

Citation style

Benz, Arthur: Rezension über: Marcus Höreth, Die komplexe Republik. Staatsorganisation in Deutschland, Stuttgart: Verlag W. Kohlhammer, 2016, in: Neue Politische Literatur, 63 (2018), 2, S. 356-357, DOI: 10.15463/rec.806102924

neue politische literatur

Berichte aus Geschichts- und Politikwissenschaft

copyright

This article may be downloaded and/or used within the private copying exemption. Any further use without permission of the rights owner shall be subject to legal licences (§§ 44a-63a UrhG / German Copyright Act).

mokratie auf. Vor dem Hintergrund seines Ziels einer Streitschrift gegen die Volksgesetzgebung sind die Befunde doch überraschend.

Was fehlt? Völlig ausgeblendet und nicht erwähnt werden die nicht-formalisierten Verfahren direkter Bürgerbeteiligung, wie etwa Bürgerhaushalte und diskursive, nicht-verbindliche Verfahren. Auch die *policy*-Ebene, also materielle Politiken, kommen kaum vor. Für eine Streitschrift hätte sich Decker allerdings viel mehr mit diesen Themenbereichen beschäftigen müssen, denn hier liegen die wirklichen Probleme. So hätte man sich vergleichend mit dem Minderheitenschutz in parlamentarischen und direkt-demokratischen Verfahren auseinandersetzen müssen. Hier liegt die eigentliche Achillesferse der direkt-demokratischen Instrumente, die nur durch eine effektive Verfassungsgerichtsbarkeit geschützt werden kann. Auch bleiben andere Ergebnisse der *policy*-Forschung hier außen vor. Insbesondere, wenn es um Reformstau, Strukturwirkungen und etwa Ausgabeneffekte geht.

Freiburg i. Br.

Uwe Wagschal

Eine komplexe Verfassungsordnung

Höreth, Marcus: Die komplexe Republik. Staatsorganisation in Deutschland, 170 S., Kohlhammer, Stuttgart 2016.

Vor etwa 30 Jahren formulierte Manfred G. Schmidt die These, das deutsche Regierungssystem bewirke eine „Politik des mittleren Wegs“, die sich zwischen einem sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaat und einer marktliberalen Politik bewege. Er erklärte diese Politik mit der Dominanz gemäßigter Volksparteien, die im föderalen System gezwungen seien, in wichtigen Politikbereichen Kompromisse zu finden, und mit der Tatsache, dass unterschiedli-

che gesellschaftliche Interessen, die Verbände vertreten, in Verhandlungen mit der Regierung ausgeglichen werden. In seinem hier zu besprechenden Buch greift Marcus Höreth diese These auf und liefert eine alternative Erklärung für sie. Demnach seien es grundlegende normative Vorgaben der Verfassung, die einen Ausgleich divergierender politischer Ziele erfordern und den Parteienwettbewerb mäßigen. Nicht nur etablierte Verhandlungssysteme zwischen Koalitionsparteien, zwischen Bund und Ländern oder zwischen Staat und Verbänden, sondern die Komplexität der Staatsorganisation lenke die Politik auf einen Pfad hin, der extreme Ausrichtungen ausschließt.

Höreth zielt mit seiner Schrift aber nicht so sehr auf eine kritische Auseinandersetzung mit politikwissenschaftlichen Theorien, sondern will Studierenden grundlegende Prinzipien der Verfassungsordnung vermitteln, die für das Verständnis des Regierens in Deutschland essenziell sind. Damit schlägt er eine Brücke zwischen der Politikwissenschaft und der Verfassungsrechtswissenschaft, auf der sich Juristen bislang eher bewegen als Politologen. Als Leitidee der Staatsorganisation betrachtet er den Begriff der Republik, die im Grundgesetz als Demokratie, Rechtsstaat, Bundesstaat und Sozialstaat ihre besondere Ausprägung erfährt. Ziel des Buches ist es, die Gehalte dieser Verfassungsprinzipien darzustellen, die Spannungen zwischen ihnen zu beschreiben und zu erläutern, wie diese aufzulösen seien.

Die „Einzelbetrachtung“ der fünf Strukturprinzipien, die Höreth im ersten Teil (Kap. 2) anstellt, bezieht sich nicht nur auf den normativen Gehalt und die Wirkungen auf Politik. Der Verfasser skizziert auch die Entstehungsgeschichte und stellt in einer vergleichenden Betrachtung die Besonderheiten der jeweiligen Prinzipien heraus. Diese mehrschichtige Analyse liefert insgesamt einen instruktiven

Überblick, wenngleich einzelne Aspekte angesichts der Kürze des Textes oft nur gestreift werden.

Eine neue Sicht auf die Verfassungsordnung gewinnt man aus der Lektüre des zweiten Teils (Kap. 3), in dem Höreth die Wechselwirkungen und Spannungsverhältnisse zwischen den vier Merkmalen der Republik erörtert. Dass sich Demokratie, Rechtsstaat, Bundesstaat und Sozialstaat nicht einfach ergänzen, sondern widersprüchliche Anforderungen an die Politik stellen, die bei ihrer Ausgestaltung austariert werden müssen, ist keine neue Erkenntnis. Sie ist aber für das Verständnis der Verfassung und des Regierungssystems fundamental. Mit seiner systematischen Erklärung der sechs Spannungslinien zwischen den vier Prinzipien füllt der Verfasser den Begriff der komplexen Republik mit Gehalt. Er zeigt, dass diese Komplexität und die aus ihr resultierenden Herausforderungen an die Politik gutes und legitimes Regieren in modernen Gesellschaften ermöglichen, jedenfalls wenn dieses darin besteht, einen vernünftigen Kompromiss zwischen vorhandenen Alternativen zu finden. Die komplexe Republik hat demnach – bei allen Schwierigkeiten des Regierens – insgesamt viel mehr gute als schlechte Seiten.

Ob sich aus dem „magischen Viereck“ der Verfassungsprinzipien tatsächlich die Politik des mittleren Weges erklären lässt, wie sie Manfred G. Schmidt definiert hat, kann hier dahingestellt bleiben. Der Komplexitätsbegriff könnte jedenfalls die „Robustheit“ der deutschen Verfassungsordnung erklären, die gerade deswegen stabil und gegen Krisen resistent ist, weil sie anpassungsfähig ist, wobei sich ihre Anpassungsfähigkeit aus der Notwendigkeit ergibt, Spannungen zu bewältigen. Der Ansatz, den Höreth entwickelt, erweist sich somit als fruchtbar. Der knappen Darstellung fehlt aber die notwendige analytische

Präzision, weil sie nicht Konflikte zwischen normativen Prinzipien von Spannungen unterscheidet, die zwischen institutionellen Mechanismen bestehen. Die Politikwissenschaft hat letztere herausgearbeitet, und damit den rechtswissenschaftlichen Blick auf Normkonflikte ergänzt. Letztere lassen sich durch Abwägung lösen oder durch Hierarchisierung, die allerdings bei grundlegenden Verfassungsprinzipien abzulehnen sind. Erstere wirken sich auf das Handeln der Akteure aus und können Entscheidungsspielräume verengen (etwa wenn Regierungen gleichzeitig im Parteienwettbewerb stehen und im Bundesstaat Verhandlungszwängen unterliegen), aber auch Dynamiken erzeugen (etwa wenn Politikblockaden durch Entscheidungen des Verfassungsgerichts aufgelöst werden). Eine weitere Unschärfe der Argumentation liegt darin, dass Höreth den Begriff Staatorganisation offenbar weit fasst, aber nicht klar zwischen organisatorischen und materiellen Aspekten der behandelten Verfassungsprinzipien differenziert. Besonders problematisch erscheint es, das Sozialstaatsgebot als ein Merkmal der Staatsorganisation zu deuten. Man kann mit Sozialstaat die spezifischen Strukturen und Verfahren des deutschen „Wohlfahrtsstaatsregime“ bezeichnen. Aber Höreth beschreibt eher Zielkonflikte des demokratischen Rechts- und Sozialstaats als Spannungen in der Organisation.

Gleichwohl ergänzt das Buch vorliegende Einführungen in das deutsche Regierungssystem. Zum einen vermittelt es Studierenden und interessierten Menschen notwendige Kenntnisse des Grundgesetzes. Zum anderen erklärt es, wie die Verfassung die Funktionsweise des Regierungssystems konstituiert und prägt. Dessen Komplexität erläutert der Autor in einer verständlichen Weise.

Darmstadt

Arthur Benz