

Ursula Bach

Budrich  
UniPress



# Deliberative Governance in der Arbeitsforschung

Ein Ansatz zur Demokratisierung  
von Forschungsprozessen  
in der anwendungsorientierten Forschung

Ursula Bach  
Deliberative Governance in der  
Arbeitsforschung

Ursula Bach

# Deliberative Governance in der Arbeitsforschung

Ein Ansatz zur Demokratisierung von  
Forschungsprozessen in der  
anwendungsorientierten Forschung

Budrich UniPress Ltd.  
Opladen • Berlin • Toronto 2013

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek  
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen  
Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über  
<http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Gedruckt auf säurefreiem und alterungsbeständigem Papier.

D 82 (Diss RWTH Aachen University),  
[2013]

Alle Rechte vorbehalten.

© 2013 Budrich UniPress, Opladen, Berlin & Toronto  
[www.budrich-unipress.de](http://www.budrich-unipress.de)

ISBN 978-3-86388-042-2 (Paperback)  
**eISBN 978-3-86388-195-5 (eBook)**

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Satz: Ulrike Weingärtner, Gröndau

Umschlaggestaltung: Bettina Lehfeldt, Kleinmachnow – <http://www.lehfeldtgraphic.de>

**Entwicklung eines deliberativen Governance-Ansatzes für die  
Arbeitsforschung**

von der Philosophischen Fakultät der  
Rheinisch-Westfälischen Technischen Hochschule Aachen  
zur Erlangung des akademischen Grades einer  
Doktorin der Philosophie genehmigte Dissertation

vorgelegt von

Ursula Bach M. A.  
aus Trier-Olewig

Berichter: Universitätsprofessor Dr. Emanuel Richter  
Universitätsprofessor Dr.-Ing. Klaus Henning

Tag der mündlichen Prüfung: 21. Februar 2013



# Danksagung

Die vorliegende Dissertation ist im Rahmen meiner Zeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Zentrum für Lern- und Wissensmanagement innerhalb des interdisziplinären Institutsclusters IMA/ZLW & IfU entstanden. Die wissenschaftliche Arbeit im Metaprojekt StArG – Strategischer Arbeits- und Gesundheitsschutz und die enge Kooperation mit dem Projektträger im DLR haben mich motiviert die Frage zu stellen, wie Deliberation und Governance im Kontext der Arbeitsforschung gelingen und umgesetzt werden kann.

Mein besonderer Dank gilt Prof. Dr.-Ing. Klaus Henning für die intensive Betreuung der Arbeit und die kritisch-produktiven Feedbackschleifen. Danken möchte ich auch Prof. Dr. Emanuel Richter, der die fakultätsübergreifende Betreuung meiner Dissertation erst ermöglicht und unterstützt hat. Ein herzliches Dankeschön möchte ich Frank Hees aussprechen, der mich nicht nur inhaltlich gefördert, sondern auch in Talsohlen motiviert hat. Bei der Forschungsgruppe Didaktik in den MINT-Wissenschaften am IMA/ZLW & IfU möchte ich mich aufs herzlichste für die Unterstützung und die Rücksichtnahme in der heißen Schreib- und Denkphase bedanken!

Ganz persönlich möchte ich mich bei den hilfreichen, konstruktiven und bereichernden Mit- und Weiterdenkern und -denkerinnen bedanken: Dietrich Brandt, Ingo, Claudi, Sven, Hanna, Valerie, Katharina und Daniela!

Außerdem ein großes Dankeschön an meine Eltern und Geschwister – ihr seid unersetzlich –, an Tante Margot, die mich – nicht zuletzt – finanziell bei der Drucklegung unterstützt, und an meinen Philipp mit seiner Geduld und vielfältigen Unterstützung.



# Inhalt

<b>1. Einleitung</b> .....	<b>13</b>
1.1 Problemstellung .....	13
1.2 Vorgehensweise .....	14
1.3 Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands .....	16
<b>2. Politik und Demokratie im Wandel: Grundlage für den deliberativen Governance-Ansatz</b> .....	<b>17</b>
2.1 Einleitung .....	17
2.2 Verändertes Politikverständnis .....	24
2.3 Demokratietheorien im Wandel .....	28
2.3.1 Einleitung .....	28
2.3.2 Demokratietheorie Max Weber, Niklas Luhmann und Jürgen Habermas .....	29
2.3.3 Deliberative Demokratietheorien .....	35
2.4 Entwicklung des deliberativen Governance-Ansatzes .....	45
2.4.1 Verwendung des Governance-Begriffes .....	45
2.4.2 Institutioneller Kontext als Teil des deliberativen Governance-Ansatzes .....	53
2.4.3 Akteure im deliberativen Governance-Ansatz .....	59
2.4.4 Interaktionen im deliberativen Governance-Ansatz .....	63
2.5 Zusammenfassung .....	68
<b>3. Tradition Arbeitsforschung: Geschichte und Wandel der Arbeitsforschung</b> .....	<b>71</b>
3.1 Einleitung .....	71
3.2 Arbeit und Technik .....	71

3.3	Arbeitsforschung .....	73
3.3.1	Arbeitswissenschaft, Arbeitswissenschaften oder Arbeitsforschung?.....	73
3.3.2	Forschungsprogramm Humanisierung der Arbeit (1974–1989).....	76
3.3.3	Forschungs- und Entwicklungsprogramm Arbeit und Technik (1989–2000).....	84
3.3.4	Rahmenkonzept Innovative Arbeitsgestaltung – Zukunft der Arbeit (2001–2006).....	87
3.3.5	Forschungsprogramm Lernkultur – Kompetenzentwicklung (2001–2006).....	91
3.3.6	Forschungs- und Entwicklungsprogramm Arbeiten, Lernen, Kompetenzen entwickeln. Innovationsfähigkeit in einer modernen Arbeitswelt (ab 2006).....	96
3.4	Zusammenfassung der Forschungsprogramme .....	100

#### **4. Anspruchsgruppen und ihre Erwartungen an die**

	<b>Arbeitsforschung .....</b>	<b>103</b>
4.1	Einleitung .....	103
4.2	Anspruchsgruppen der Arbeitsforschung .....	103
4.3	Erwartungen der Politik an Arbeitsforschung (EP).....	105
4.3.1	Politik als Gesetzgeber .....	105
4.3.2	Politik als politische Instanz.....	107
4.3.3	Zusammenfassung der Erwartungen von Politik.....	109
4.4	Erwartungen der Forschungspartner.....	110
4.4.1	Erwartungen der betrieblichen Praxis (EbP) .....	110
4.4.2	Erwartungen der universitären und außeruniversitären Forschungseinrichtungen (EF) .....	111

4.4.3	Zusammenfassung Erwartungen der Forschungspartner .....	114
4.5	Erwartungen der Öffentlichkeit (EÖ) .....	114
4.6	Erwartungen an die Arbeitsforschung und der deliberative Governance-Ansatz .....	116

## **5. Fallstudie Förderschwerpunkt Präventiver Arbeits- und**

	<b>Gesundheitsschutz des BMBF (FÖ PAGS) (2006–2010) .....</b>	<b>117</b>
5.1	Einleitung .....	117
5.2	Erhebungsmethoden der Fallstudie .....	118
5.3	Analyse des institutionellen Kontexts .....	125
5.4	Analyse der Akteure .....	132
5.5	Analyse der Interaktionen.....	139
5.5.1	A+A Messe und Kongress .....	140
5.5.2	Jahrestagungen des Förderschwerpunktes von 2007 bis 2009 .....	143
5.5.3	Organisation der Fokusgruppen.....	149
5.5.4	Tagungsbände 2007 bis 2009 .....	151
5.5.5	BMBF-Programmtagungen 2007 und 2009 .....	152
5.6	Analyse der gemeinsamen Ziele.....	154

## **6. Bewertung des Förderschwerpunktes zur Weiterentwicklung**

	<b>des deliberativen Governance-Ansatzes .....</b>	<b>163</b>
6.1	Einleitung .....	163
6.2	Einbeziehung von Informationen .....	163
6.3	Konstellation der Deliberation .....	166
6.4	Verhandlungsarten.....	167
6.5	Orte der Deliberation.....	169
6.6	Zusammenfassung .....	170

<b>7. Auswertung der Erwartungen an die Arbeitsforschung.....</b>	<b>173</b>
<b>8. Diskussion der Arbeit.....</b>	<b>181</b>
8.1 Beantwortung der Forschungsfragen.....	181
8.2 Anwendungsfelder des deliberativen Governance Ansatzes .....	185
8.3 Kritische Würdigung und weiterer Forschungsbedarf.....	188
<b>9. Zusammenfassung .....</b>	<b>193</b>
<b>10. Literaturverzeichnis.....</b>	<b>195</b>
<b>11. Abkürzungsverzeichnis.....</b>	<b>217</b>
<b>12. Bildverzeichnis.....</b>	<b>221</b>
<b>13. Tabellenverzeichnis.....</b>	<b>222</b>
<b>14. Anhang .....</b>	<b>225</b>
14.1 Der Aachener Impuls.....	225

# 1. Einleitung

## 1.1 Problemstellung

Politik im Allgemeinen und Forschungspolitik im Speziellen bedürfen der Mitarbeit und Akzeptanz der unterschiedlichen gesellschaftlichen Akteure, um Gesetze und Forschungsergebnisse erfolgreich umsetzen zu können. Der Gedanke der Integration von wesentlichen gesellschaftlichen Akteuren in den politischen Prozess herrschte nicht immer vor. Die Politik erkannte erst in den 1970er Jahren, dass sich ihre Planungs- und Steuerungsmöglichkeiten minimierten. Sie nahm das Attest der Implementationsforschung entgegen, dass Planung und Steuerung nicht ohne die Beachtung des Steuerungsobjekts möglich sind (vgl. Mayntz/Scharpf 1995). Noch schwieriger stellt sich die Planungs- und Steuerungsmöglichkeit dar, wenn es sich um zu verändernde Verhaltensweisen handelt (vgl. Martinsen 2006).

Forschung begegnet in den letzten Jahrzehnten einem ähnlich gearteten Problem. Weingart (1983) nennt es die Verwissenschaftlichung der Gesellschaft und die Politisierung der Wissenschaft. Das heißt Forschung, die nur im Elfenbeinturm zum Selbstzweck stattfindet, hat ihre Berechtigung mehr denn je verloren, denn die Gesellschaft fordert wissenschaftliche Erkenntnisse zur Erhaltung des Wohlstands ein. Wissenschaft muss einen Nutzen vorweisen können vor allem, wenn sie von öffentlichen Mittel gefördert wird. Allerdings ist ebenso zu konstatieren, dass anwendungsorientierte Forschungsergebnisse nicht immer ihren Weg in die Gesellschaft finden (vgl. Ludwig 2007; Braun 1997).

Es multipliziert sich diese Herausforderung, wenn wir Forschung betrachten, die von Politik gefördert wird.<sup>1</sup> Ein Ausweg kann die Demokratisierung des Forschungsprozesses sein. Dies kann gelingen, indem die Betroffenen durch deliberativ-beratende Arenen in den Forschungsprozess integriert werden.

Die Fallstudie Präventiver Arbeits- und Gesundheitsschutz möchte die Demokratisierung des Forschungsprozesses exemplarisch darstellen. Sie wendet sich der Arbeitsforschung zu, weil Arbeitsforschung seit dem Beginn ihrer Förderung auf Bundesebene in den 1970er Jahren immer wieder Demokratisierungsaspekte adressiert und realisiert. Außerdem ist die Programmforschung im Themenfeld Arbeit Teil der Umsetzung „politischer Entscheidun-

---

1 Die scheinbare Unvereinbarkeit zwischen Forschungsförderung und Wissenschafts- und Forschungsfreiheit sei hier nur am Rande erwähnt und für diesen Fall der Arbeit als irrelevant betrachtet, weil sie in eine wissenschaftstheoretische und -ethische Fragestellung mündet, der hier nicht nachgegangen werden kann.

gen und Programme“. Pöhler und Peter attestieren Anfang der 1980er Jahre der Arbeitsforschung ein „Vollzugsdefizit“, obwohl sie „als zeitgemäße Form staatlicher Verarbeitung gesellschaftlicher Probleme“ betrachtet wurde (1982, 111).

Die Analogie und Ähnlichkeit zwischen dem Umsetzungsproblem der Politik und den Implementationsschwierigkeiten der Arbeitsforschung sind augenscheinlich. In der Fallstudie Förderschwerpunkt Präventiver Arbeits- und Gesundheitsschutz (FÖ PAGS) wird nach deliberativen Governance-Ansätzen gesucht, die diese Problemstellung überwinden helfen.

Aus diesen Ausführungen leitet sich der Grund der Existenz der Dissertation „Entwicklung eines deliberativen Governance-Ansatzes in der Arbeitsforschung“ her. Er beschreibt das Bedürfnis von Forschungspolitik im Themenfeld Arbeit nach einem deliberativen Governance-Ansatz, der die Forschungsprozesse demokratisiert, um den Implementationserfolg der Forschungsergebnisse zu erhöhen.

So ergeben sich die leitenden Forschungsfragen (FF) der Dissertation:

- FF1 Wie sieht ein deliberativer Governance-Ansatz der Arbeitsforschung aus?
- FF2 Welche forschungspolitische Tradition im Themenfeld Arbeit lässt sich erkennen? Wo liegen Konstanten und Unterschiede?
- FF3 Mit welchen Methoden kann die Umsetzung des deliberativen Governance-Ansatzes in der Arbeitsforschung erhoben werden?
- FF4 Wie kann der FÖ PAGS in Bezug auf die Umsetzung des deliberativen Governance-Ansatzes bewertet werden?

## 1.2 Vorgehensweise

Die Arbeit besteht aus vier Teilen (vgl. *Bild 1-1*), die im Folgenden erläutert werden:

Teil 1a und 1b beschreiben den Rahmen der Dissertation. In 1a werden die Problemstellung, Vorgehensweise und die Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes dargelegt. Teil 1b erfasst die Diskussion der Arbeit, weiteren Forschungsbedarf und Möglichkeiten der Übertragbarkeit und schließt mit einer Zusammenfassung.

Im zweiten Teil wendet sich die Arbeit der Darstellung des Wandels von Politik und Demokratie zu (vgl. Kapitel 2). Es wird der Frage nachgegangen, welchen Einflussfaktoren Politik und Demokratie unterliegen (vgl. Kapitel 2.1). Dies bietet die Grundlage für einen intensiven Blick auf das Politikverständnis und seinen Wandel (vgl. Kapitel 2.2) und wie sich dieser wiederum

auf die Veränderungen von Demokratie auswirkt (Kapitel 2.3). Die Lücke, die sich zwischen veränderter Politik und neuen Formen von Demokratie auf tut, lässt sich mit dem politikwissenschaftlichen Konzept von Governance, das durch deliberative Ansätze erweitert wird, schließen (vgl. Kapitel 2.4).

Im dritten Teil wendet sich der Blick dem Feld der Arbeitsforschung zu. Er beginnt mit einer Aufarbeitung der Tradition der Arbeitsforschung (vgl. Kapitel 3) und leitet in die erste empirische Erhebung der Anspruchsgruppen von Arbeitsforschung über. Die identifizierten Anspruchsgruppen formulieren ihre Erwartungen im Kapitel 4.

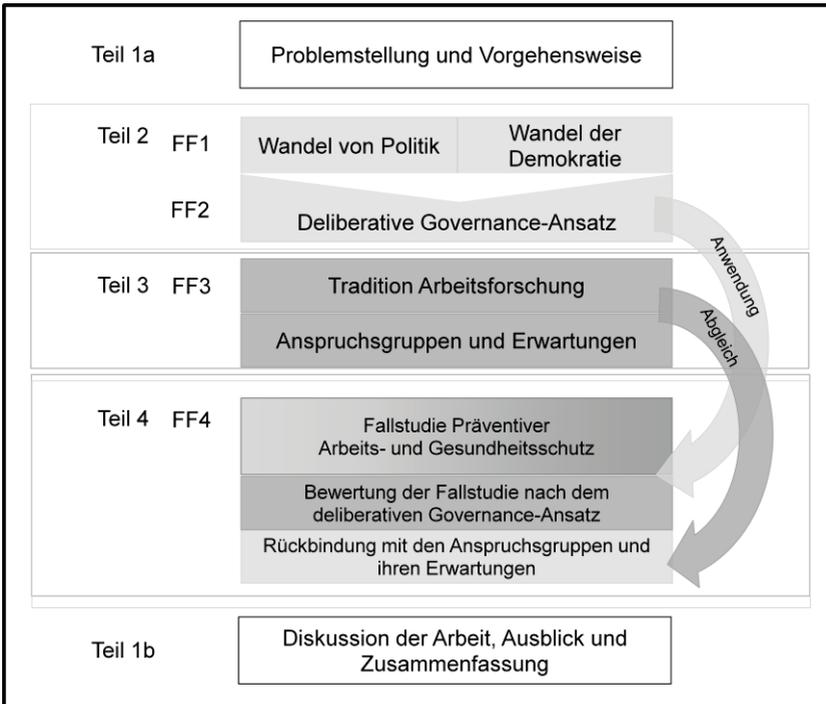


Bild 1–1 Strukturbild der Dissertation

Im Teil 4 nähern wir uns der empirischen Fallstudie FÖ PAGS (vgl. Kapitel 5). Zu Beginn der Studie werden die verwendeten Erhebungsmethoden vorgestellt (vgl. Kapitel 5.1). Die empirische Untersuchung analysiert den institutionellen Kontext (vgl. Kapitel 5.2), die Akteure (vgl. Kapitel 5.3) und die Interaktionen (vgl. Kapitel 5.4). Anschließend wird der Förderschwerpunkt anhand des neu entwickelten deliberativen Governance-Ansatzes bewertet (vgl. Kapitel 6). Die Ergebnisse der Fallstudie werden mit den Erwartungen der Anspruchsgruppen gespiegelt, um Übereinstimmungen und Dissonanzen

zen zu erarbeiten (vgl. Kapitel 7). Kapitel 8 diskutiert die Ergebnisse der Arbeit kritisch, beantwortet Forschungsfragen zusammenfassend und gibt einen Ausblick auf mögliche weitere Anwendungsfelder des deliberativen Governance-Ansatzes. Das Kapitel 9 schließt die Arbeit mit einer Zusammenfassung ab.

### **1.3 Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands**

Um die notwendige wissenschaftliche Schärfe und Genauigkeit der Arbeit zu gewährleisten, ist es zwingend den Untersuchungsgegenstand einzugrenzen:

1. Die folgende Analyse beschränkt sich auf die vom Bund finanzierte vorwettbewerbliche Forschung. Bewusst ausgeklammert werden Grundlagen- und experimentelle Forschung, weil sie den Anwendungsbezug weniger in den Fokus nehmen (vgl. OECD 2002).
2. Außerdem werden andere Ebenen der Forschungsförderung nicht berücksichtigt. Dies gilt sowohl für Länder- als auch EU-Programme.
3. Die Entwicklung der Planungseuphorie zur Implementationskrise lässt sich in vielen westlichen Industriestaaten in ähnlicher Form beobachten (vgl. Laak 2010; Fishman 2000; Metzler 2005). An dieser Stelle kann einer vergleichenden Darstellung kein Raum gegeben werden. Ebenso werden die Strömungen in den Entwicklungs- und Schwellenländern ausgespart.
4. Der Mittelpunkt des Interesses in dieser Dissertation ist die Arbeitsforschung. Die Nachbarfelder Dienstleistungs- und Produktionstechnikforschung werden im Kapitel 3 eingearbeitet und am Rande beleuchtet.
5. Die Geschichte der Arbeitsforschung (Kapitel 3) legt ihren Fokus auf die bundesrepublikanische Forschung bis 1990 und nach der Wende auf die gesamtdeutsche Arbeitsforschung. Die Arbeitsforschung der DDR wird ausgeblendet, weil sie äußerst starken politischen Vorgaben unterlegen war.

Falls weitere Einschränkungen notwendig werden, dann sind sie den jeweiligen Kapiteln vorangestellt.

## 2. Politik und Demokratie im Wandel: Grundlage für den deliberativen Governance-Ansatz

### 2.1 Einleitung

Die erheblichen Transformationsbewegungen unserer Zeit gehen an Politik und Demokratie nicht spurlos vorüber. Buchstein/Jörke (2003, 470–495) nennen diese Einflussfaktoren u.a. „externe Produktionsfaktoren“. Dies sind „soziokulturelle Pluralisierung“, „Globalisierung“ (vgl. Palazzo 2002, 12) in der Literatur auch als „postnationale Konstellation“ bekannt (vgl. Reese-Schäfer 2000, 12) und „zunehmende Komplexität“ (vgl. ebd.; Fuchs 2004, 32; Martinsen 2006, 83). Hinzuzufügen, als wichtige Einflussfaktoren auf die moderne Gesellschaft sind: Digitalisierung und Verbreitung des Internets (vgl. Reese-Schäfer 2000, 12), gesteigerte Medienpräsenz in der Politik (vgl. Sarcinelli 2009) und demografischer Wandel (vgl. Frevel 2004). Daraus ergibt sich folgende Liste an Einflussfaktoren:

- soziokulturelle Pluralisierung,
- Globalisierung,
- zunehmende gesellschaftliche Komplexität,
- Digitalisierung und Verbreitung des Internets,
- gesteigerte Medienpräsenz und
- demografischer Wandel.

Wohlwissend, dass sich die unterschiedlichen Faktoren gegenseitig beeinflussen und nicht immer trennscharf voneinander zu betrachten sind, werden sie im Folgenden in der gebotenen Kürze beschrieben. Die Ausführungen sind notwendig, um die Grundlagen, die zum Wandel von Politik und Demokratie führen, zu erklären. Die konkrete Auswirkung auf Politik und Demokratie wird im Anschluss der Beschreibung der Faktoren aufgezeigt.

Diesen Ausführungen schließt sich die Entwicklung des deliberativen Governance-Konzepts mit seinen unterschiedlichen Elementen an.

#### *Soziokulturelle Pluralisierung*<sup>2</sup>

Unsere heutige Gesellschaft ist weniger heterogen, als sie scheinbar in den Nachkriegsjahren war. Damals mit Schelskys viel diskutiertem und umstrit-

---

2 An dieser Stelle ist nicht der politische Pluralismus, der sich in den Theorien von Robert A. Dahl (1961) oder Ernst Fraenkel (1991) zeigt, gemeint, sondern die zunehmende gesellschaftliche Heterogenität.

tenem Schlagwort „nivellierter Mittelstandsgesellschaft“ (1955) bezeichnet, kann dieser Begriff heute noch weniger als zuvor der Vielseitigkeit der Gesellschaft gerecht werden. Einen aktuellen Einblick gibt der Datenreport 2011 mit den Schwerpunkten Bevölkerungsentwicklung, familiäre Lebensformen, Bildung, Sozialstruktur und soziale Lagen, Wohnverhältnisse, Arbeitsmarkt, Gesundheit sowie räumliche Mobilität (vgl. Bundeszentrale für politische Bildung 2011). Daraus folgt, dass es einen „Otto Normalverbraucher“, „Max Mustermann“ oder „Lieschen Müller“ nicht mehr gibt. Die Gesellschaft zeichnet sich durch Vielseitigkeit und Heterogenität in allen Bereichen aus. Exemplarisch wird in dieser Arbeit anhand der Bevölkerungsentwicklung die soziokulturelle Pluralisierung dargestellt. Der Satz „Deutschland ist kein Einwanderungsland“ (vgl. Schiedermaier/Wollenschläger 1989, 1985–1987) verkannte schon in den 1980er Jahren die kulturelle und nationale Heterogenität der Hierlebenden<sup>3</sup> (vgl. Hejazi 2009, 248). Deutschland erlebt diverse Zyklen, in denen Menschen auf das Staatsterritorium kommen und gezwungenermaßen oder freiwillig bleiben. Nach dem Zweiten Weltkrieg sind vier Zyklen zu nennen:

1. die *displaced persons* und die heimatvertriebenen Deutschen aus den Ostgebieten sowie
2. von 1955–1966 die Gastarbeiter und ihre Familien, die Zeit versetzt aus Italien, Spanien, Griechenland, der Türkei, Marokko, Tunesien und Jugoslawien nachzogen (ebd., 249–250),
3. ab 1989 die Migration von Osteuropäern und Spätaussiedlern aus Ländern der ehemaligen UdSSR (vgl. Dietz 2004) und
4. seit der Wirtschaftskrise ist ein vermehrter Zuzug von Menschen aus Krisenländern, wie Spanien und Griechenland, zu beobachten (vgl. Statistisches Bundesamt 2012a).

Vor diesem Hintergrund und mit Blick auf die geografische Herkunft, der heute in Deutschland lebenden Migranten<sup>4</sup> (vgl. Statistisches Bundesamt 2012b), lässt sich prägnant die These der soziokulturellen Pluralisierung verdeutlichen.

---

3 Um die Diskussion um den Begriff Bürger und der Frage „Wann ist ein Mensch ein Bürger?“ hier nicht aufzugreifen, wähle ich aus Hilflosigkeit und Mangel an Alternativen das Wort der Hierlebenden. Er scheint mir hilfreich als inkludierender Begriff für Deutsche, Eingebürgerte, Zugewanderte, Migranten und alle anderen Menschen, die ihren Wohnsitz und Lebensmittelpunkt in Deutschland haben.

4 Ein Migrationshintergrund liegt vor, wenn „1. die Person nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt“, „2. der Geburtsort der Person außerhalb der heutigen Grenzen der Bundesrepublik Deutschland liegt und eine Zuwanderung in das heutige Gebiet der Bundesrepublik Deutschland nach 1949 erfolgte“ oder „3. der Geburtsort mindestens eines Elternteiles der Person außerhalb der heutigen Grenzen der Bundesrepublik Deutschland liegt sowie eine Zuwanderung dieses Elternteiles in das heutige Gebiet der Bundesrepublik Deutschland nach 1949 erfolgte“ (vgl. MighEV 2010).

Buchstein/Jörke (2003) erkennen in dem dargestellten Wandel Konsequenzen für Politik und Demokratie: Ein zunehmend weniger geteiltes Verständnis von „Gemeinsinn“, eine Pluralisierung von Identitäten (vgl. Merkel 2012, 51), die Abnahme von politischem Interesse und demokratischer Teilhabe. John Rawls reagiert in seinem Werk *Political Liberalism* (1993) darauf. Er sagt, dass die Abwendung vom Gemeinsinn hin zum individuellen Wohlergehen zur Verringerung partizipativer „kollektiver Selbstbestimmung“ führe (vgl. Buchstein/Jörke 2003, 478) oder im Gegensatz dazu ein Mehr an Demokratie fordert (vgl. E. Richter 2006; Schmalz-Bruns 1995, 9). D.h., wenn es durch zunehmende Pluralisierung keine gemeinsame Grundlage mehr gibt, dann müssen Anlässe und Gelegenheiten geschaffen werden, um sie wiederherzustellen. Dies kann durch partizipative Teilhabe an politischen Prozessen gelingen.

### **Globalisierung**

Das Schlagwort Globalisierung beschreibt in den letzten 80 Jahren, die weltweit zwischen Nationalstaaten zunehmenden Beziehungen, Strukturen und Prozesse. Sie betrifft unterschiedliche gesellschaftliche Bereiche wie Wissenschaft, Wirtschaft, Politik, Umwelt, Gesundheit und Kultur. In die Wissenschaft geht der Begriff durch Theodore Levitt und seine Ausführungen zur *Globalisierung der Märkte* (1983) ein. Seine These lautet: Durch die Verflechtung der Märkte nehmen sowohl weltweite Arbeitsteilung als auch ökonomischer Wettbewerb zu. Ursachen für die zunehmende Globalisierung sind der technische Fortschritt, steigende Digitalisierung und die Möglichkeit, über Grenzen hinweg operieren und produzieren zu können. McLuhan beschreibt diesen Prozess als Übergang von der *Gutenberg Galaxie* (1995a) zum *Globalen Dorf* (1995b). Kritiker dieser Entwicklung wenden ein, dass sich die soziale Ungleichheit auf der Welt verschärft und dass die Vorteile der Globalisierung nur den Industriestaaten zugutekommen. Im Bereich der Politik und Demokratie ist Globalisierung an intra- und supranationalen Institutionen sichtbar, z.B. NATO (North Atlantic Treaty Organization), WHO (World Health Organisation) oder OSZE (Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa). Ihnen allen liegt eine ähnliche Handlungsprämisse zugrunde: Sie haben das Bestreben, internationale Probleme in ihrem Feld grenzüberschreitend zu lösen (vgl. Messner 2000, 267–294).

Die bisherigen Konzepte der Politik- und Demokratiegestaltung gelten vornehmlich für Flächenstaaten. Sie behandeln selten Politik- und Demokratiemodelle, die für inter- und supranationale Konstruktionen Anwendung finden können. Ausnahmen sind Bohmans Überlegungen zu *Cosmopolitan Republicanism* (2001) sowie *Democracy across Borders* (2007). Doch je mehr Nationalstaaten Kooperationen auf politischer oder wirtschaftlicher Ebene eingehen, desto höher steigen die supranationalen Interdependenzen

und desto mehr verringern sich die Einflussmöglichkeiten durch direkte demokratische Teilhabe. Aus der Sicht der Nationalstaaten gedacht, formuliert Richter so:

„Die Vorstellung einer geschlossenen Gesellschaft, die sich durch Interaktionen in ihrer Zusammengehörigkeit erkennt und ihr Zusammenleben in demokratischen Prozessen kollektiv regelt und ‘Selbstgesetzgebung’ betreibt, lässt sich nicht mehr unversehens realisieren.“ (E. Richter 2011a, 103)

In der politikwissenschaftlichen Diskussion finden sich unterschiedliche Ansätze, wie mit dem Dreiklang Politik, Demokratie und Globalisierung umgegangen wird (vgl. Buchstein/Jörke 2003, 480). Zwei Hauptströmungen sind erkennbar: Einerseits die Theoretiker, die sich an die Staatszentriertheit von Demokratie halten und andererseits diejenigen, die sich das Konzept der Problemzentriertheit zu Nutze machen (vgl. Hofmann o.J.; Henning 2012, 143). Die Notwendigkeit von internationalen Konzepten zur Lösung globaler Fragen und Herausforderungen ist unbestritten (vgl. Meyer 2009, 208–216). Die Umsetzung und Gestaltung bleibt ein Kristallisationspunkt in der Diskussion (vgl. Merkel 2012, 36–38; 42–43).

### ***Zunehmende gesellschaftliche Komplexität***

Die Rahmenbedingungen, in denen sich Politik und Demokratie beweisen müssen, werden komplexer und gleichfalls dynamischer. Dieses Phänomen ist mit dem Kunstwort *Dynaxity* belegt (vgl. Rieckmann 1992, 17–39; Henning 1993, 53; Henning/Isenhardt 1994). Henning und Isenhardt (1994) beschreiben *Dynaxity* anhand von wirtschaftlichen Zusammenhängen (vgl. *Bild 2–1*). Das Zusammenspiel zwischen Dynamik und Komplexität lässt sich in vier Zonen aufteilen: Zone 1 statisch, Zone 2 dynamisch, Zone 3 turbulent und Zone 4 chaotisch. In Zone 1 herrschen traditionelle Strukturen und Prozesse vor. In dieser Zone befinden sich hauptsächlich kleine traditionelle Betriebe. In Zone 2 spielt sich das wirtschaftliche „normale“ Leben zwischen dem Zweiten Weltkrieg und der Jahrtausendwende ab. Dynamik und Flexibilität spielen eine große Rolle. In Zone 3 befinden wir uns, wenn eine hohe Dynamik herrscht und gleichzeitig die Turbulenzen ansteigen. Ein Beispiel der neuesten Zeit lässt sich in der Finanz- und Eurokrise erkennen. Zone 4 ist im Gegensatz zu den anderen Zonen nicht vorhersagbar. Hier herrscht Chaos und die Prozessgeschwindigkeit ist enorm hoch. Um in dieser Zone erfolgreich zu sein, bedarf es eines reflektierten Umgang mit Unsicherheit und Komplexität. Die Zustände und Verhaltensweisen können nicht mehr verstanden werden und nachvollzogen werden (vgl. Henning/Isenhardt 1994). Böhle sagt, dass das einzige erfolgreiche Rezept, um agieren zu können, die Fähigkeit ist Unsicherheit und Komplexität nicht eliminieren zu wollen, sondern selbige zu überwinden (vgl. Böhle 2011, 17).

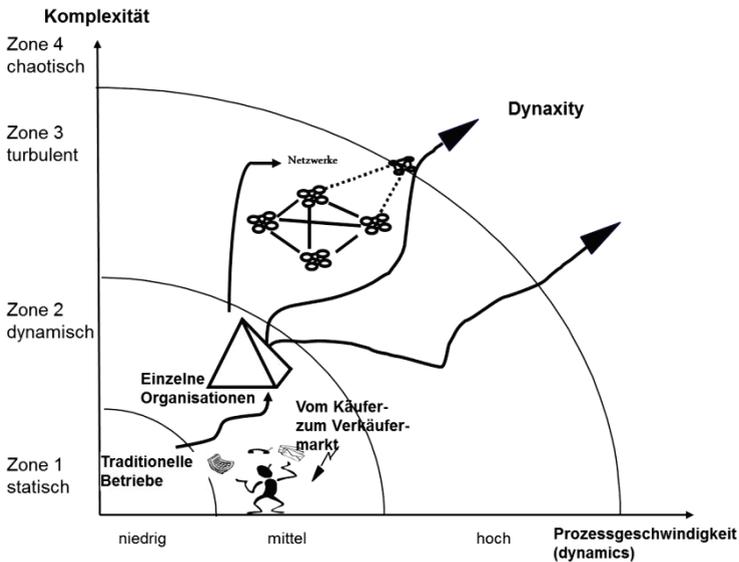


Bild 2-1 *Dynaxity als Rahmenbedingung von Politik und Demokratie Darstellung nach Henning/Bach 2010, 4*

Wenn wir den Bezug zwischen der vorgestellten Verbindung zwischen Komplexität und Dynamik auf Politik und Demokratie übertragen wollen, bietet sich ein Blick auf die liberalen Demokratietheorien für Zone 1) an. Denn laut ihnen geht Politik einen relativ stringenten und vorgezeichneten Weg. Wahlen bieten die Möglichkeit Politik und ihre inhaltliche Richtung mitzubestimmen. Die zur Wahl gestellten Programme und Vorhaben werden anschließend, so ist die Überzeugung, in die Realität umgesetzt (Zone 1). Diese Vorstellung wird überholt durch Vorgänge, die turbulenter, dynamischer und flexiblere politische Handlungsweisen erfordern. Es kann konstatiert werden, dass die Steuerungs- und Implementationsschwierigkeiten mit der Steigerung gesellschaftlicher Komplexität einhergeht. Ein Mittel zur Überwindung dieses potentiellen Staatsversagens nutzt die Politik in dem Einsatz „weichere“ Prozesse bei der Herstellung kollektiv verbindlicher Entscheidungen“ (Buchstein/Jörke 2003, 477) (Zone 2). Diesen Ansatz finden wir in der deliberativen Demokratietheorie von Jürgen Habermas und Bernhard Peters (vgl. Kapitel 2.3.3). Ein Beispiel zur Beschreibung der Zone 3 sind die Vorgänge um den Ankauf von gestohlenen CDs, die Informationen zu Steuerhinterziehungsvorgängen beinhalten. Turbulent wird dieser Vorgang, weil NRW trotz ausgehandeltem Vertrag zwischen Deutschland und der Schweiz, weiter CDs ankauft, um Steuerhinterzieher zu überführen. Zone 4 in der Übertragung des Dynaxity-Ansatzes auf die Politikwissenschaft bedeutet

Anarchie und keinerlei Steuerungs- und Regelungsmöglichkeit des Staates, wie gerade in den Ländern des arabischen Frühlings, vor allem in Syrien.

### ***Digitalisierung und Verbreitung des Internets***

Digitalisierung ist die Transformation analoger Datenbestände in Binärcodes. Sie stellt eine Voraussetzung für die Erfolgsgeschichte des Internets dar. Denn durch die digitale Verknüpfung von Computern können Daten nahezu zeitgleich verschickt, ausgetauscht, gesammelt und neu kombiniert werden. So haben sich in den letzten zehn Jahren auf diesen Grundlagen elaborierte Kommunikationsformate und Social Media-Programme entwickelt und als gängige und anerkannte Möglichkeiten von Kommunikation des politischen und demokratischen Systems bewährt. Zu nennen sind hier Möglichkeiten der Online-Konferenzen, z.B. Second Life, der sozialen Netzwerke wie facebook, XING, linkedIn, Google+ oder der unterschiedlichen Möglichkeiten der E-Verwaltungssysteme (vgl. Bach 2007).

Stand zu Beginn der Nutzung noch der Informationsaustausch im Vordergrund, ist es nun vermehrt der Kommunikations- und Partizipationswunsch, wie z.B. der Open Innovation-Trend zeigt: mehr und mehr Kunden „customizen“ ihre Ware selbst und entwickeln damit das Produkt für Firma weiter (vgl. F. Piller/Ihl 2009; Reichwald/F. T. Piller 2006). Für das politische System sind diese Kommunikationsformate und Social Media-Programme neue Instrumente und Methoden, um mit den Menschen in Kontakt zu treten (vgl. J.-H. Schmidt 2012, 3–8).

Nachdem die Blase der New Economy 2000 geplatzt ist, hat die Internet-Euphorie einer kritischen Betrachtung Platz gemacht. Die Diskussion um liberale oder deliberative Demokratie thematisiert, wie die neuen interaktiven Möglichkeiten diese unterstützen können oder auch nicht (vgl. Leggewie/Bieber 2003, 125).

### ***Gesteigerte Medienpräsenz***

Medien stehen unter dem Schutz des Gesetzes von Presse- und Meinungsfreiheit, dienen u.a. der politischen Bildung und haben eine politische Kritik- und Kontrollfunktion inne (vgl. Branahl/Donges 2010, 6–8). Medien können politische Öffentlichkeit herstellen. Das Mediensystem ist Vermittler zwischen Politik und den Bürgern. Es steht zwischen dem Verlangen nach berichtenswerten Nachrichten auf der einen Seite<sup>5</sup> und dem Anspruch komplexe politische Zusammenhänge verständlich zu machen auf der anderen

---

5 Der Nachrichtenwert lässt sich anhand folgender konstruktivistischer Dimensionen beschreiben: Zeit, Dauer, Status, Dynamik, Valenz und Identifikation in Anlehnung an Schulz 1976.