

Neue Themengruppe „Politik & Recht“

Oliver W. Lembcke (Jena) & Roland Lhotta (Hamburg)¹

Moderne politische Ordnungen sind auf das Zusammenwirken von Recht und Politik angewiesen. Im (sich wandelnden) Staat ist positives Recht als handlungsleitende Institution für eine Vielzahl politischer und gesellschaftlicher Akteure nach wie vor ein zentrales Steuerungsmedium. Auch jenseits nationalstaatlicher Grenzen steigt die Bedeutung rechtlicher Ordnungssysteme, wenn diese zuweilen auch eher den Charakter des „soft law“ tragen. Die Prägekraft von Institutionen ist im Regelfall rechtlich untermauert. Gleichzeitig (und gerade deswegen) werden das Recht und das Rechtssystem von Akteuren politisch gestaltet und strategisch genutzt: In jeder Phase der Rechtsetzung und Rechtsanwendung herrscht Streit über Ausgestaltung, Auslegung und Auswirkung von Rechtsnormen, beflügelt durch die allgegenwärtige Diskrepanz zwischen formaler Rechtsgeltung und faktischer Rechtswirklichkeit.

In der anglo-amerikanischen Politikwissenschaft zählt die Analyse der Interaktions- und Interdependenzbeziehungen zwischen Politik und Recht zum Kernbestand der Disziplin. Der Integrations- und Organisationsgrad von „Law and Politics“ hat angesichts der inter- und transdisziplinären Herausforderungen eine bemerkenswerte Qualität erreicht. Dieser Grad an institutioneller Ausformung ist nicht nur auf die Ursprünge des common law zurückzuführen, sondern hängt auch damit zusammen, dass die Durchlässigkeit zwischen Politik- und Rechtswissenschaft in den USA traditionell wesentlich größer ist und mit der „legal realism“-Bewegung der 1930er und 1940er Jahre einen (etablierten) Exponenten gefunden hat. Zudem zeigt die „Law and Society“-Richtung, die ihren Ursprung auch in dieser Zeit hat (und mit dem Label der Rechtssoziologie nur unzulänglich etikettiert ist), bis auf den heutigen Tag eindrucksvoll, wie stark und vielfältig das Recht Staat und Gesellschaft bis auf die Mikro-Ebene durchdringt – und eben deswegen auf allen Ebenen auch so umstritten ist. Dass die renommierte und den internationalen State of the Art abbildende Oxford Handbook-Reihe allein sechs Bände – Law and Politics; Empirical Legal Research; Comparative Constitutional Law; Comparative Law; Legal Studies; Language & Law – für Themensegmente im direkten oder mittelbaren Einzugsbereich von „Politik und Recht“ reserviert, ist ein weiterer Indikator für den Stellenwert des Themenfeldes sowie dessen disziplinäre sowie interdisziplinäre Integrations- und Mobilisierungsfähigkeit.

Auch in der deutschen Politikwissenschaft hat es immer wieder Ansätze gegeben, das Themenfeld „Politik und Recht“ eingehender zu untersuchen. Dies gilt schon für ihre Gründungsphase, maßgeblich geprägt durch Persönlichkeiten, die ihre juristische Ausbildung und Expertise in den Dienst einer an der Wirklichkeitsbeschreibung ausgerichteten Politikwissenschaft stellten. Dafür stehen beispielhaft Namen wie Ernst Fraenkel, Franz Neumann, Otto Kirchheimer, Wolfgang Abendroth oder Martin Drath. Auch in späteren Phasen hat es immer wieder einmal Ansätze gegeben, verschiedenen Facetten des Themas erhöhte Aufmerksamkeit zu widmen, z.B. im Rahmen der so genannten „Rechtspolitologie“.

¹ Hinsichtlich des Inputs während der Konzeptionsphase des Gründungsaufrufs haben wir von Ideen und Anregungen aus zahlreichen (Vor-) Gesprächen profitiert, allen voran mit Britta Rehder sowie mit Christian Boulanger, Marcus Höreth, Uwe Kranenpohl, Margarete Schuler-Harms, Silvia von Steinsdorff u.v.a. mehr.

In der vergangenen Dekade hat die Beschäftigung mit dem Themenfeld „Politik und Recht“ in der deutschen Politikwissenschaft einen begrüßenswerten Zuwachs erfahren, wenngleich bisher mit einer starken Konzentration auf die Verfassung und Verfassungsgerichtsbarkeit (einschließlich des Europäischen Gerichtshofs). Die Forschung umfasst eine Vielzahl politikwissenschaftlicher Ansätze und bietet zahlreiche Andockmöglichkeiten zu benachbarten Disziplinen wie der Rechtswissenschaft, der Verfassungsgeschichte, der Rechtssoziologie oder der Rechtstheorie – wie etwa die „Interdisziplinäre Rechtsforschung“ mit zwei Tagungen in Luzern 2008 und in Wien 2011 und der interdisziplinäre Gesprächskreis „Recht und Politik in der Politischen Union“ mit dazugehöriger Schriftenreihe zu zeigen vermögen. Und auch unter dem Dach der DVPW wurde dem Thema „Politik und Recht“ 2006 ein von *Michael Becker* und *Ruth Zimmerling* herausgegebenes PVS-Sonderheft gewidmet. Daneben existieren seit 2008 zwei prosperierende Reihen, die sich explizit mit dem transdisziplinären Forschungsfeld widmen: zum einen die von *Roland Lhotta*, *Christoph Möllers* und *Rüdiger Voigt* herausgegebene Reihe „Politik und Recht“ bei Nomos, zum anderen die von *Rolf Gröschner* und *Oliver W. Lembcke* betreute POLITIKA-Reihe bei Mohr Siebeck. Zahlreiche Dissertationen und Habilitationsschriften der letzten Jahre sind zudem ein deutlicher Indikator dafür, dass dieses Forschungsfeld zunehmend als ein Proprium der politikwissenschaftlichen Disziplin rezipiert und akzeptiert wird. Gleichwohl gibt es noch viele Wissenslücken zu den unterschiedlichen „Lives of the Law“ (*Tom Bingham*). Hier gilt es, bestehende Forschungsansätze zusammenzuführen, zu konfrontieren und zu integrieren, um die vielfältigen Forschungslücken schließen zu können.

Angesichts der deutlichen Fortschritte, die die Beschäftigung mit „Politik und Recht“ auch in der Bundesrepublik gemacht hat, wäre es an der Zeit und disziplinär wünschenswert, den Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, die sich in diesem Themensegment engagieren, ein organisatorisches „Dach“ im Rahmen der DVPW zu geben. Darum möchten wir eine Themengruppe „Politik und Recht“ ins Leben rufen, in der das Recht in all seinen Ausprägungen, Wirkungszusammenhängen, Kontexten sowie mit all seinen Akteuren aus einer politikwissenschaftlichen, gleichwohl interdisziplinär informierten und interessierten Perspektive erforscht werden kann und soll. Dabei ist der gesamte „Produktions- und Implementationszyklus“ des Rechts von Interesse: Angefangen von der Rechtsetzung über die Rechtsprechung bis hin zur Kontrolle und Evaluation der Rechts(anwendungs)praxis.

Mit der Einrichtung einer solchen Themengruppe sollen all jene Kolleginnen und Kollegen angesprochen werden, die sich in diesem weiten Themenfeld engagieren, forschen und eigene Methoden, Zugänge und Ansätze entwickeln. Zugleich ist gerade „Politik und Recht“ ein Querschnittsthema, aus dem heraus sich vielfältige Synergien zu den zahlreichen thematischen Gliederungen der DVPW ergeben können. Um die Energien für diese intendierten Synergien freizusetzen, möchten wir diesen Aufruf, sich an der Themengruppe zu beteiligen, mit einem Call for Papers für die beiden ersten Tagungen verbinden. Die Gründungstagung findet vom 21.-23. Juni 2013 an der Friedrich-Schiller-Universität in Jena statt und befasst sich mit dem Problem der Uneindeutigkeit des Rechts. Für die zweite Tagung, die im November 2013 in Kooperation mit der Sektion „Regierungssystem und Regieren in der Bundesrepublik Deutschland“ stattfinden soll, schlagen wir das Thema der Rechtsetzung vor. Tagungsort ist die Helmut-Schmidt-Universität in Hamburg. Weitere Tagungsvorschläge sind herzlich willkommen und werden auf der ersten Mitgliederversammlung der Themengruppe in Jena diskutiert. Dort wird auch das SprecherInnenteam gewählt.

Call for Papers

Gründungstagung der DVPW-Themengruppe „Politik und Recht“:

Hat „Humpty Dumpty“ eigentlich „Recht“? Interpretationen zwischen Politik und Recht

Termin: 21. – 23.06.2013

Tagungsort: Friedrich-Schiller-Universität Jena

‘I don’t know what you mean by „glory”,’ Alice said. Humpty Dumpty smiled contemptuously. ‘Of course you don’t – till I tell you. I meant “there’s a nice knock-down argument for you!”’. ‘But “glory” doesn’t mean “a nice knock-down argument”,’ Alice objected. ‘When I use a word,’ Humpty Dumpty said, in rather a scornful tone, ‘it means just what I choose it to mean – neither more nor less.’ ‘The question is,’ said Alice, ‘whether you **can** make words mean so many different things. ‘The question is,’ said Humpty Dumpty, ‘which is to be master – that’s all.’ (Lewis C. Carroll, Through the Looking Glass)

Recht ist interpretationsbedürftig – und dementsprechend in allen Phasen der Rechtsproduktion und Rechtsimplementation umstritten. Diese These bildet den zentralen Ausgangspunkt der Forschung über das Zusammenspiel von Politik und Recht; sie ist auch in der Politikwissenschaft im Vordringen begriffen. Gerade institutionalistische Ansätze sehen im Vorgang der Interpretation ein zentrales Bindeglied zwischen Institutionen im Sinne von Regeln, Templates, Frames oder Leitideen und dem (angemessenen) Handeln kollektiver und individueller Akteure. Institutionen wie das Recht sind konstitutiv für Akteure und ihr Handeln – sie helfen bei der Sinnstiftung und wirken handlungsanleitend, aber nicht determinierend. Der hierfür wichtige Vorgang der Interpretation lässt den Interpreten – lies: Akteuren – immer auch eine gewisse Wahlfreiheit. Diese fällt situativ und akteursspezifisch unterschiedlich aus, je nachdem ob Interpretation stärker institutionell vorgeprägt ist, z.B. durch Präjudizien, Tradition, herrschende Lehre, Leitideen, Narrative, Ausbildung etc. oder ob Interpretation stärker individualistisch durch Präferenzen, Nutzenkalküle, differierende Situationswahrnehmung etc. geprägt ist. Zwischen diesen beiden Polen der institutionellen „embeddedness“ und der individualistischen Prägung von Interpretation entscheiden sich die Disponibilität und Bindungskraft rechtlicher Regeln ebenso wie die Sicherheit oder Unsicherheit von Interpretationen und damit auch die Dynamiken der Rechtswirkung im Zuge der Anwendung und Implementation.

Hieraus ergeben sich zahlreiche Fragen: Wie interpretationsoffen ist eigentlich das Recht? Ist die Ambiguität des Rechts ein quasi universelles Phänomen? Oder ist sie nur unter bestimmten Bedingungen (hervorgerufen durch situative Kontexte und Akteure) und/oder nur in spezifischen Rechtsbereichen und Politikfeldern anzutreffen? Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für die konflikthafter Prozesse um seine Ausgestaltung bzw. Ausdeutung? Und welchen Beitrag leistet die juristische Methodenlehre, um das Recht „eindeutiger“ zu gestalten? Diese Fragen stellen sich umso dringlicher im Kontext der Übertragung von Konzepten der US-amerikanischen „law & politics“-Forschung auf kontinentaleuropäische Systeme, die stärker durch kodifiziertes Recht geprägt sind als dies im anglo-amerikanischen Bereich der Fall ist.

Die Gründungstagung der neuen Themengruppe „Politik und Recht“ will diese für das Selbstverständnis des Forschungsfeldes zentralen Fragen aufnehmen. Erbeten sind Vortragsvorschläge, die

das Thema in konzeptionell-theoretischen Beiträgen oder in empirischen Fallstudien bearbeiten. Folgende Fragenkomplexe stehen im Zentrum des Interesses:

- *Zur Interpretation des Rechts:* Die Interpretationsbedürftigkeit verweist auf die besondere Existenzweise des Rechts, auf seinen Sollenscharakter, und damit auf die für die Rechtswelt konstitutive Konstruktivität jedes Sollens. Da Recht nicht self-executing ist, hängt bereits seine Existenz als auch sein Funktionieren von Interpretationsakten ab. Aber was bedeutet Interpretation in diesem Zusammenhang eigentlich? Und wie funktioniert Interpretation im Recht? Welche Kontexte und Akteure begünstigen in welchen Fällen eine eher institutionell gebundene/eingebettete oder eine eher individualistisch-dezisionistische Interpretation mit welchen Folgen für den Wandel von Recht, Rechtsfiguren und Rechtsdiskursen? Wer interpretiert mit welchen Instrumenten und mit welchen Folgen? Und welche Rolle spielt die juristische Methodenlehre in den politischen Auseinandersetzungen? In der Theorie soll sie Interpretationskonflikte auflösen und zur Rechtsklarheit beitragen. Faktisch ist die Auswahl und Anwendung der Methoden jedoch selbst Teil der politischen Auseinandersetzungen.
- *Zur Interpretationsoffenheit des Rechts:* Der Umstand, dass sich die europäische Forschung über Rechtsprechung vor allem auf den EuGH und die Verfassungsgerichte konzentriert, legt als Erklärung die (implizite) Annahme nahe, dass diese Forschungsentwicklung der spezifischen Interpretationsoffenheit des Rechts in Verfassungsfragen geschuldet sei, die auf andere Politikfelder nicht zutrifft. Aber trifft das zu? In welchen Rechtsbereichen und Politikfeldern ist das Recht uneindeutiger als in anderen? Kann man die Offenheit von Rechtsnormen gegenüber neuen Interpretationen „messen“? Sind Konflikte um das Recht dessen Interpretationsoffenheit geschuldet? Oder liegen ihnen andere Faktoren zugrunde? In welchem Wirkungsverhältnis stehen Interpretation und Konflikt zueinander? Gibt es einen universellen Trend zu mehr Konflikten ums Recht oder lassen sich politikfeldspezifische Muster identifizieren? Wie sind sie zu erklären?
- *Zur Normativität des Rechts:* Wenn das Recht mehrdeutig und eben nicht „taken for granted“ ist, wird die Normativität des Rechts zum Problem. Ist das Recht beliebig dehnbar oder nur in bestimmten Grenzen? Wie stark sind die institutionellen Restriktionspotentiale des Rechts? Und was folgt aus den Interpretationskonflikten um das Recht für die Unterscheidung von Akteuren und Institutionen in der Produktion und Implementation des Rechts?

Erwünscht sind Abstracts (2-3 Seiten), die auf die oben genannten Fragestellungen Bezug nehmen. Vorschläge für Beiträge sind bitte per E-Mail bis zum 24. Mai 2013 an die Ausrichter der Tagung zu richten (oliver.lembecke@uni-jena.de, lhotta@hsu-hh.de).

Call for Papers

2. Tagung der DVPW-Themengruppe „Politik und Recht“ und der Sektion „Regierungssystem und Regieren in der Bundesrepublik Deutschland“:

Auf dem Weg zum anomischen Recht? Rechtsetzung zwischen Republikanismus, Demokratie und Gouvernentalismus

Termin: 15./16.11.2013

Tagungsort: Helmut-Schmidt-Universität Hamburg

Das klassische Verständnis von *Rechtsetzung* als Prozess der Gesetzgebung mit dem Parlament als Mittelpunkt des politischen Geschehens, von dem *Rechtsetzungsakte* des demokratisch legitimierten

parlamentarischen Gesetzgebers oder mittelbar Rechtsetzungsakte der hierzu (in der Regel durch Gesetz) ermächtigten Regierung und Verwaltung ausgehen, ist längst von einer wesentlich komplexeren Wirklichkeit überholt worden. Dies hängt mit Ausdifferenzierungs- und Dezentrierungsprozessen der Rechtsetzung zusammen, die sich als Folge des Formwandels von Staatlichkeit vollziehen, der seit den 80er Jahren diagnostiziert wurde und seither eine umfängliche Debatte über (staatliche) Steuerung initiiert hat. Auch das Recht als zentrales Steuerungsmedium des modernen Staates wurde Gegenstand dieser Debatte, in deren Verlauf Differenz und Eigenlogik der verschiedenen Rechtsetzungsebenen in den Blick der Politik- und Rechtswissenschaft geraten sind. Rechtstheoretisch lässt sich der Befund komplexer Rechtsetzung durch die mittlerweile etablierte Unterscheidung zwischen Rechtsnormen erster, zweiter und dritter Ordnung ausdrücken. Als genuine Aufgabe politikwissenschaftlicher Forschung werden dabei verstärkt in den letzten zwei Jahrzehnten Themen begriffen, die in Auseinandersetzung mit Fragen nach Grund, Zweck und Folgen der Normtypenwahl in politischen Entscheidungsprozessen entstehen. In demokratietheoretischer Sicht gesellt sich zudem die Herausforderung hinzu, den Trend zur Rechtsetzung zweiter und dritter Ordnung angemessen zu beschreiben und zu beurteilen, dessen gouvernementale Praxis Legitimitätsfragen sowie Compliance-Probleme generiert. Insbesondere die zunehmende Entkopplung der Rechtsetzung von etablierten rechtstaatlichen Prozeduren und demokratischen Zurechenbarkeiten erodiert die für die Rechtsakzeptanz konstitutive Verbindung zwischen Rechtsadressaten und Rechtsetzung, wodurch das Recht Züge heteronomer Fremdbestimmung bekommt. Anomisches Recht wäre das Produkt dieser Entwicklung und umschriebe ein Recht, dessen prozedurales Zustandekommen sowie Durchsetzung die Verbindung zum Bürger, damit aber auch seine integrative Wirkung und Akzeptanz sowie seine Ordnungs- und Sinnstiftungsfunktion verlöre.

Die intendierte Tagung zur Rechtsetzung soll an die Komplexität der Ausdifferenzierung und Dezentrierung sowie an die damit zusammenhängenden Problemlagen anknüpfen. In diesem Sinne soll Rechtsetzung als ein vielschichtiger und voraussetzungsvoller Vorgang der gewaltenteiligen und gewaltenverschränkenden Institutionalisierung handlungsanleitender Normen thematisiert werden, deren Gelingen *nicht* (nur) durch Setzung i. S. positiver Satzung charakterisiert ist, sondern einen permanenten Vorgang der (Re-) Aktualisierung erfordert. Rechtsetzung findet in einem komplexen Geflecht von staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren und Institutionen mit jeweils unterschiedlichen Handlungslogiken, Präferenzen und Strategien statt, in dem das Parlament nur einen, wenn auch wichtigen, Part in einem „separation-of-powers game“ spielt. Als Ausgangspunkt bieten sich die folgenden drei Schwerpunktsetzungen an:

- Der *erste* Schwerpunkt zielt auf (interdisziplinäre) Beiträge, welche die reale Komplexität der Rechtsetzung zum Gegenstand haben, entweder in empirisch instruktiven Fallstudien oder in theoretischen Reflexionen. Welche Formen von Rechtsetzung sind innerstaatlich, interstaatlich und politikfeldspezifisch identifizierbar? Wann, warum und mit welchem Effekt werden unterschiedliche Formen der Rechtsetzung gewählt? Wie spielen dabei Akteure und institutionelle Kontexte zusammen?
- Der *zweite* Schwerpunkt umfasst jene Prozesse, die der Entkopplung zwischen – heuristisch formuliert – den Systemen des Rechts und der Politik zugrunde liegen. Der Blick richtet sich hier insbesondere auf Auflösungserscheinungen in den die Praxis des modernen Konstitutionalismus anleitenden Selbstverständnissen, zu denen der demokratische Verweisungszusammenhang zwischen Verantwortung, Vertrauen und verbindlicher Mehrheitsentscheidung ebenso gehört wie die republikanische Trias von Amt, Bürger und Öffentlichkeit. Aus welchen Quellen speist sich der Trend gouvernementaler Rechtsetzung? Ist er die Summe systemischer Fehlentwicklungen des modernen Konstitutionalismus? Oder erschöpft die „postnationale Konstellation“ die repräsentative Kraft, mit der die In- und Outputanforderungen an demo-

kratische Systeme (mühsam) zusammengehalten werden? Wie steht es mit der „Konsistenz“ demokratischer und republikanischer Prinzipien? Halten diese Traditionen – jeweils – noch ihr Versprechen, maßstabsbildend auf den Prozess der Rechtsetzung einzuwirken? Oder werden sie von den Funktionslogiken eines postdemokratischen Komplexitäts- und Zeitmanagements ausgehöhlt?

- Im Lichte dieser Fragen soll der *dritte* Schwerpunkt Raum für Anschauung „erfolgreicher“ Rechtsetzung jenseits bloßer „compliance“ bieten und damit Material für die Herausforderung liefern, der sich die Organisation demokratischer Rechtsetzung zu stellen hat. Auf welche Erfahrungen in vergleichender Perspektive kann zurückgegriffen werden, die geeignet sind, Aufschluss über begünstigende Rahmenbedingungen zu geben? Welche Kombination legitimatorischer Komponenten kommt in den ausgewählten Anschauungsbeispielen zum Zuge? Wie lässt sich demokratische Rechtsetzung im modernen Mehrebenensystem organisieren?

Erwünscht sind Abstracts (2-3 Seiten), die auf die oben genannten Fragestellungen Bezug nehmen. Vorschläge für Beiträge sind bitte per E-Mail bis zum 15. September 2013 an die Ausrichter der Tagung (oliver.lembecke@uni-jena.de; lhotta@hsu-hh.de; glaab@uni-landau.de) zu richten.