

Parlamente in Zeiten der Krisen

Prof. Dr. Sven T. Siefken

Hochschule des Bundes für
öffentliche Verwaltung



Prof. Dr. Sven T. Siefken Politikwissenschaftler



Forschungsinteressen

- Parlamentarismus
- Politik und Verwaltung
- Politikberatung

Aktuelle Forschungsschwerpunkte

- Parlamente im Policy-Prozess
- Parlamente in Krisen
- Zukunft Repräsentativer Demokratie
- Koalitionsmanagement

- **Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung**
- Institut für Parlamentarismusforschung (IParl), Berlin
- Hertie School of Governance, Berlin
- Colorado College, Colorado Springs, USA
- Georgetown University, Washington D.C.
- Hochschule Harz
- Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
- Universität Potsdam
- University of California, Berkeley

- Redakteur **Zeitschrift für Parlamentsfragen**
- Vice Chair, IPSA Research Committee of Legislative Specialists
- IPU/UNDP Advisory Board, Global Parliamentary Report „Public Engagement“

Agenda

Was sind Krisen? Was sind Parlamente?

Erfahrungen der Parlamente in der Corona-Krise

Welche Rolle für Parlamente in der Krise?

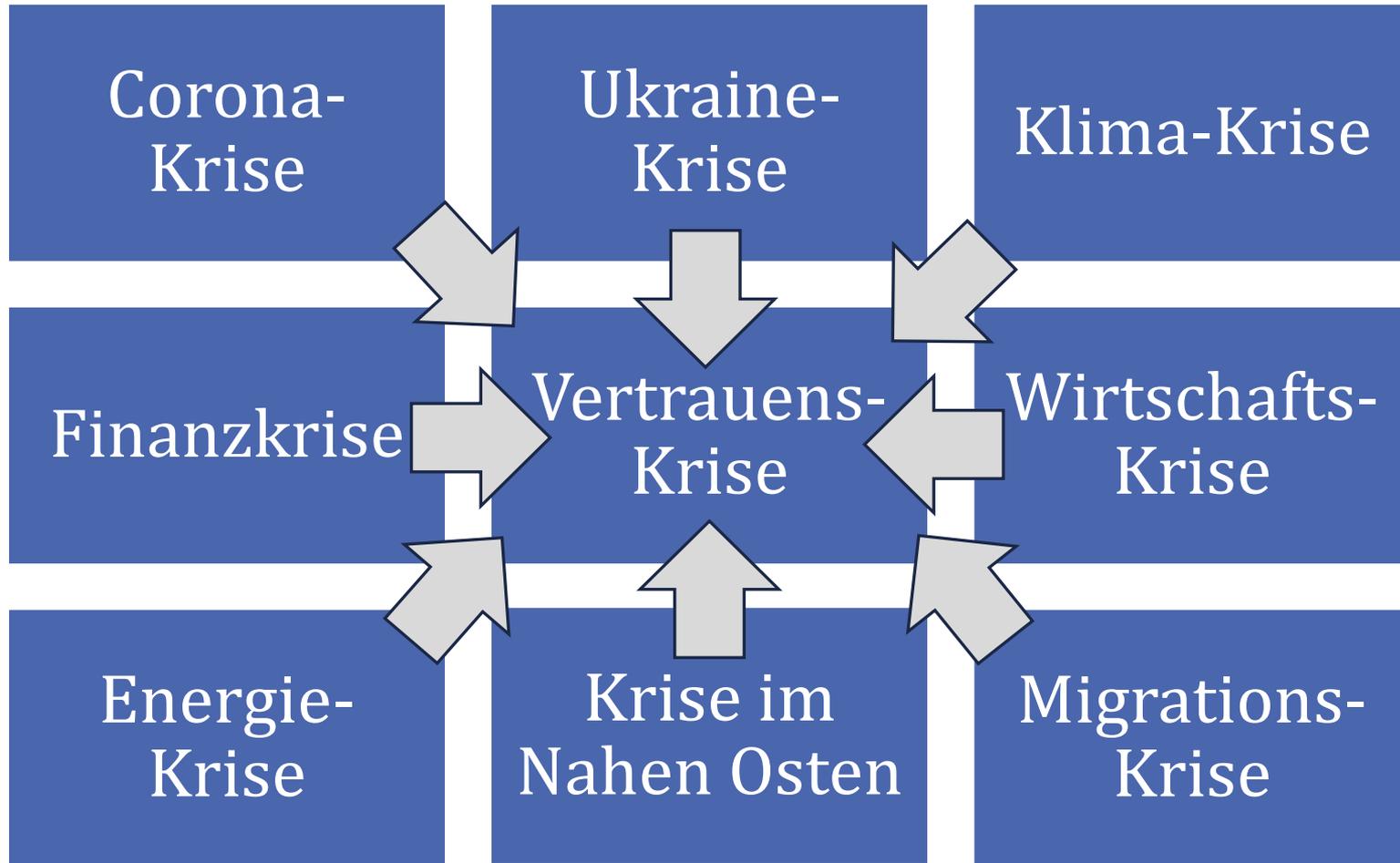
Öffentliche Wahrnehmung 2024: Blick in die Zukunft mit **Zuversicht** oder **Beunruhigung**?

Finden Sie, dass die Verhältnisse derzeit in Deutschland eher Anlass zur Zuversicht oder eher Anlass zur Beunruhigung geben?

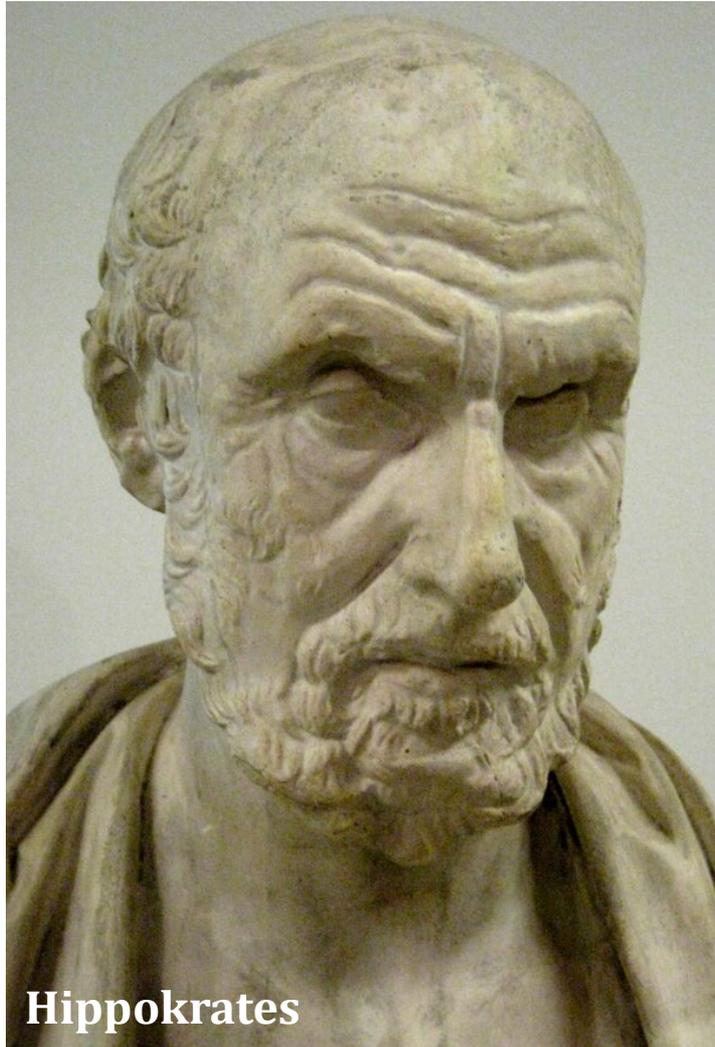
Aus urheberrechtlichen Gründen ohne Abbildung,

vgl. ARD Deutschlandtrend, n=1321, Befragung 2.-3. Januar 2024,
<https://www.tagesschau.de/inland/deutschlandtrend/deutschlandtrend-3412.html>

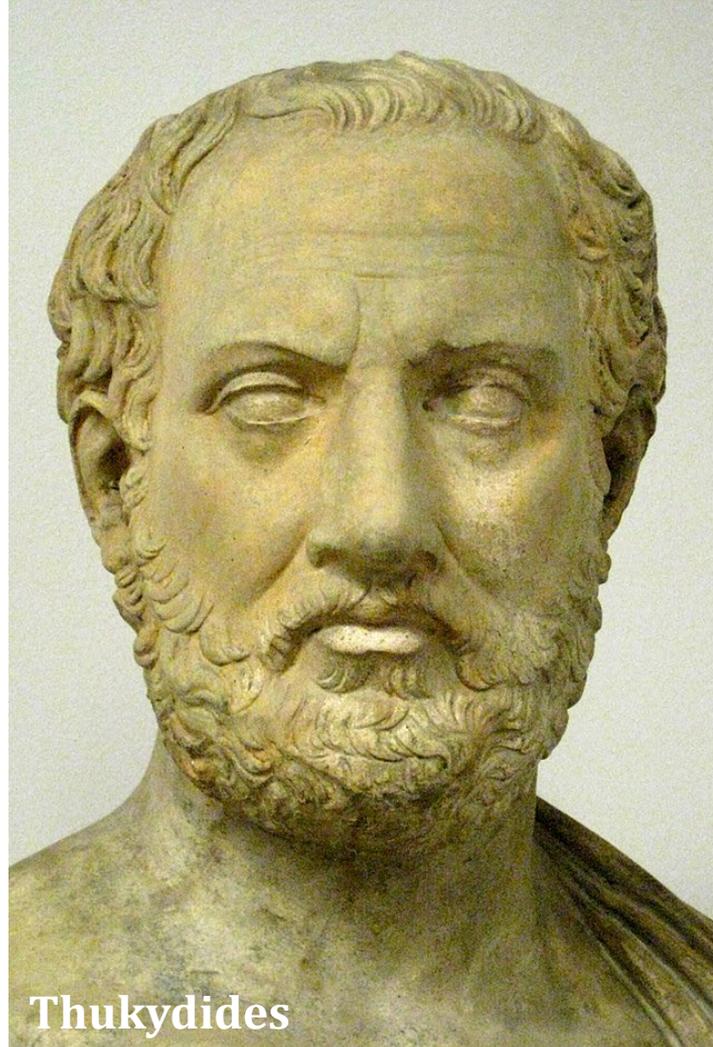
Multiple Krisen, Overlapping Crises, Polykrise ...



Der Begriff der Krise [krisis]



Hippokrates



Thukydidies

Bildrechte:
https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Thucydides_pu_shkin02.jpg

https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Hippocrates_p_ushkin02.jpg

Was sind Krisen?

Charakteristika

gefährlich

außergewöhnlich

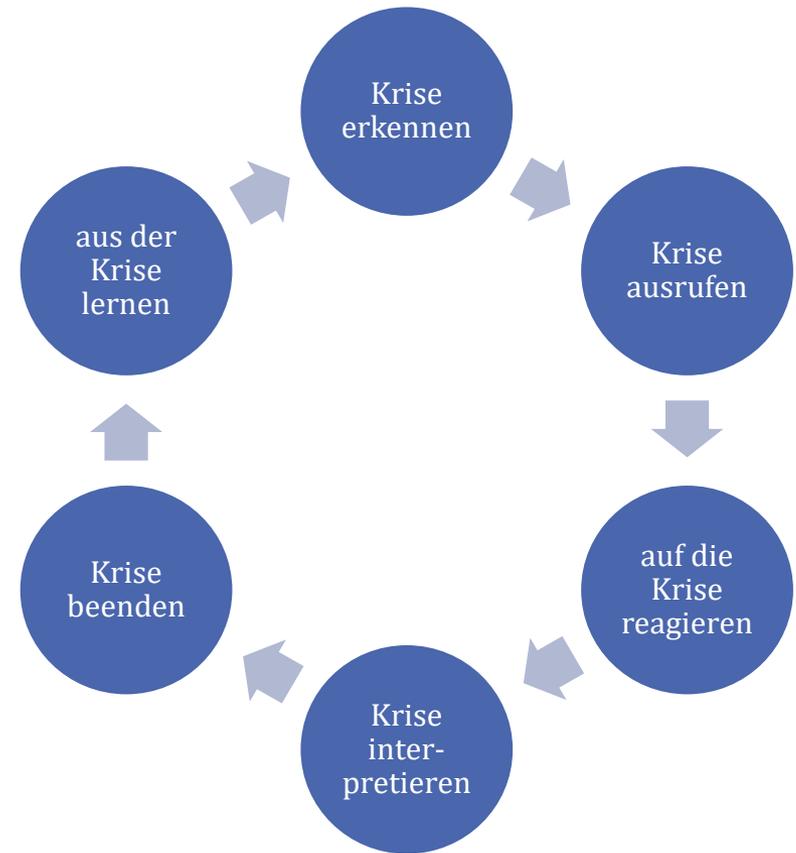
unvorhergesehen

zeitlich begrenzt

sichtbar

(oder
entsprechend
wahrgenommen)

Der Zyklus der Krisenmanagements



Was sind Parlamente?

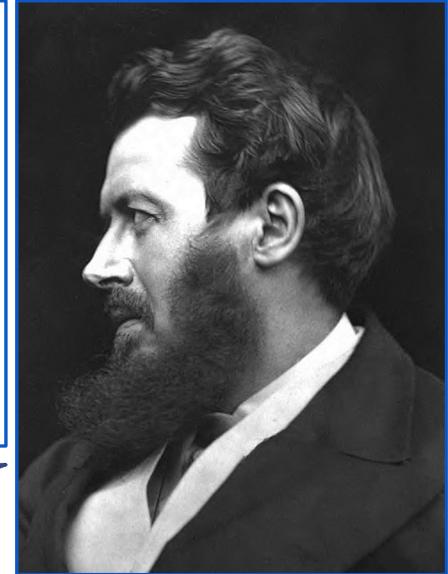
Gerhard Loewenberg

„puzzling institutions“

- representation
- decision making
- linkage

Walter Bagehot

- elective function
- expressive function
- teaching function
- informing function
- legislative function



Zentrale Funktionen

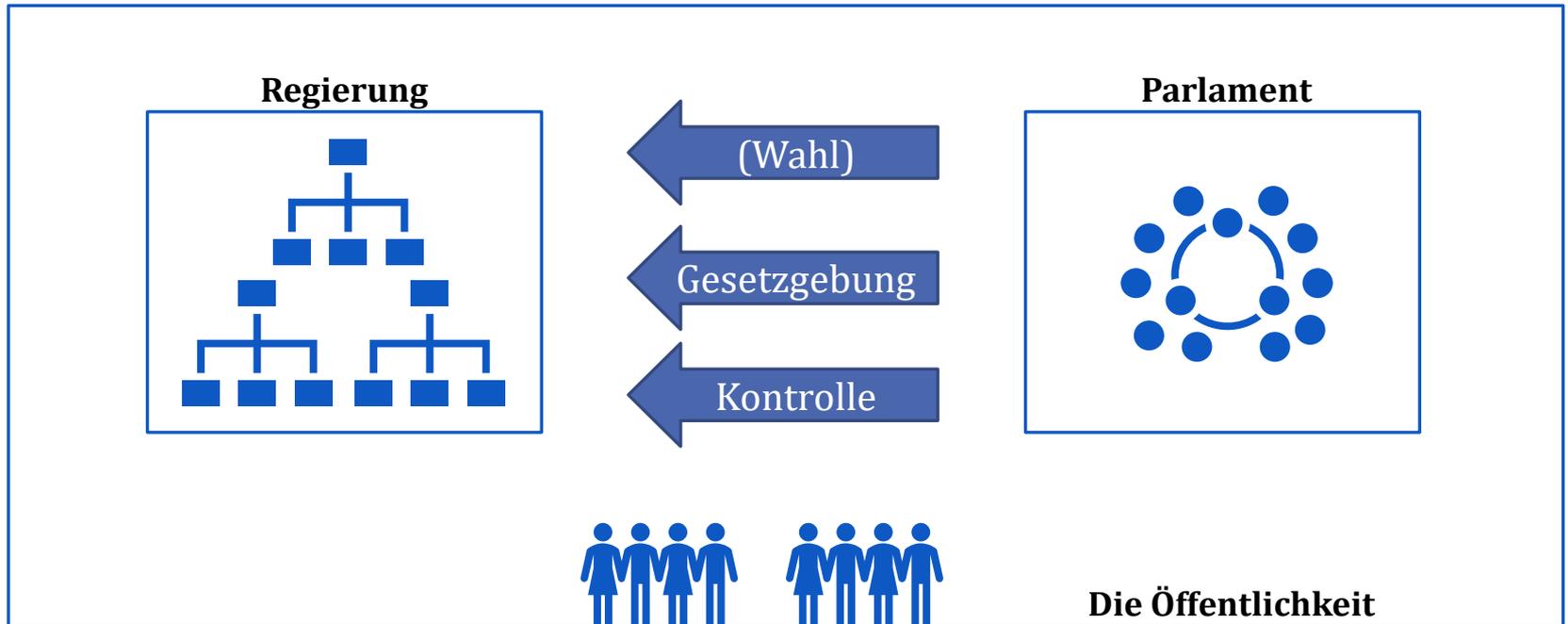
- Wahl
- Gesetzgebung
- Kontrolle
- Kommunikation

→ Repräsentation



Legitimation

Parlamente in Krisen



Zu beachten:

1. Formale Einflüsse
2. Informale Einflüsse
3. Veränderungen Polity
4. Beziehung zu Experten
5. Öffentliche Wahrnehmung
6. Politische Symbolik

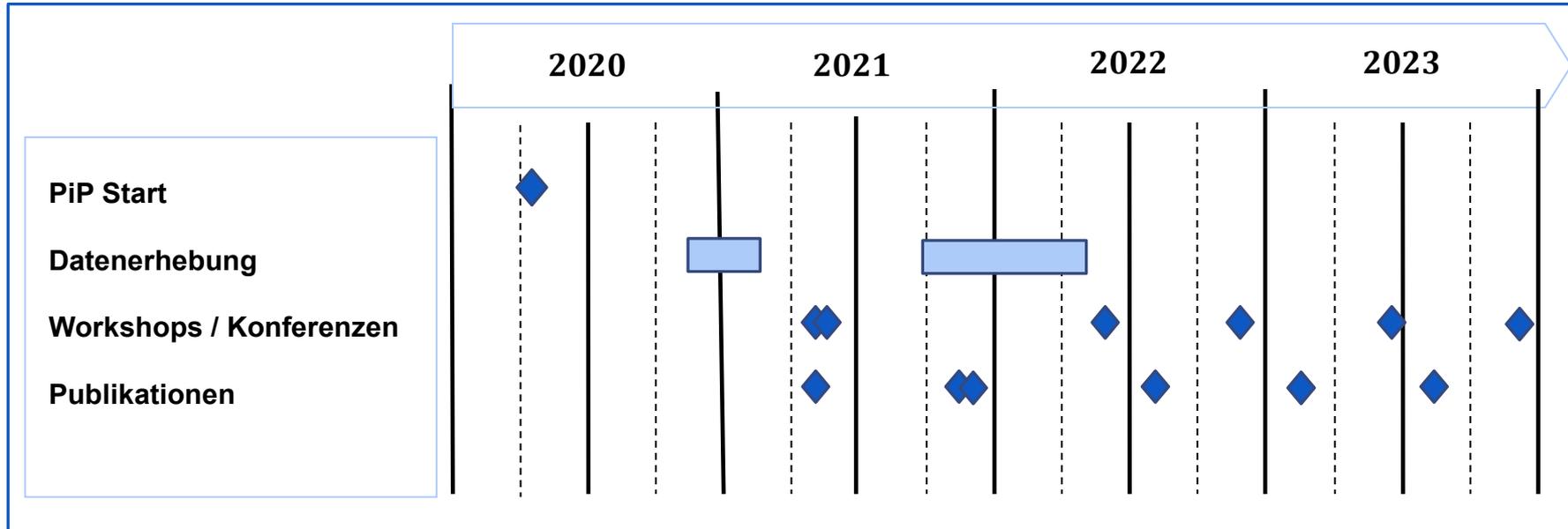
Agenda

Was sind Krisen? Was sind Parlamente?

Erfahrungen der Parlamente in der Corona-Krise

Welche Rolle für Parlamente in der Krise?

Das internationale Forschungsvorhaben „Parliaments in the Pandemic“ (PiP) läuft seit April 2020



Collaboration est. April 2020 by the IPSA RCLS

Beobachtungszeiträume (Observation Periods):

- OP1: die ersten 6 Monate der Pandemie
- OP2: Aug 2020 – Jan 2021
- OP3: Feb 2021 – Jul 2021

The PiP Network

- 75 Mitglieder weltweit, die regelmäßig Informationen erhalten
- 45 Expertinnen und Experten, die Daten geliefert haben
- 25 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aktiv in der Datenanalyse
- <https://ipsa-rcls.org/pip/>

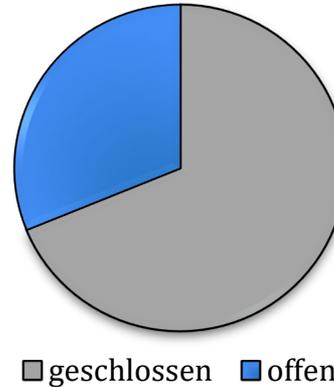
„Parliaments in the Pandemic“ (PiP) Themen der Panel-Befragung

Abschnitte der Erhebung

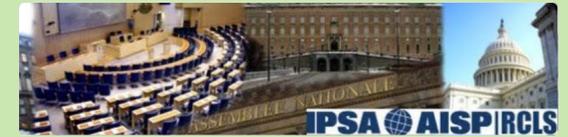
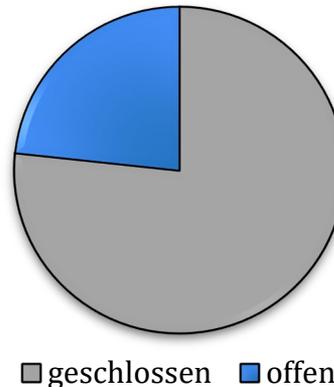
1. Allgemeine Informationen
2. Parlamentsorganisation
3. Digitalisierung
4. Parlamentsfunktionen
5. Öffentliche Wahrnehmung
6. Performanz der Parlamente
7. Verschiebungen der Gewaltenteilung
8. Politikberatung
9. Populismus
10. Bürgerliche Freiheiten

OP = Observation Period

OP 1: 153 Fragen



OP 2+3: 233 Fragen



"Parliaments in the Pandemic" - Expert Survey

Dear colleagues,

welcome to our survey on Parliaments in the Pandemic which is part of the collaboration organized by the Research Committees of Legislative Specialists (RC08) of the International Political Science Association (IPSA).

Participation in this pilot study is by invitation only which you have received by email. We thank you very much for being part of this effort and look forward to analyze and discuss the roles of parliaments around the globe together in these challenging times.

Kindly note that section 4 comprises a larger set of questions as this part represents the core of our research interest. The subsequent sections are significantly shorter. Please note that for technical reasons it is only possible to save the information once you have submitted it (on page 10). We therefore suggest that you review the PDF version of the survey questions (sent to you by email) and compile the relevant information before starting to fill in the survey via this link.

Was a general election to the second chamber conducted during the first six months of the pandemic?

- Yes
 No

Nelson Polsby differentiates two types of legislatures existing on a continuum between: (5) transformative legislatures which "possess the independent capacity, frequently exercised, to mould and transform proposals from whatever source into laws"; (1) arena legislatures that "serve as formalized settings of the interplay of significant political forces in the life of a political system". How do you classify the parliament in your country?

1 2 3 4 5
arena legislature transformative legislature

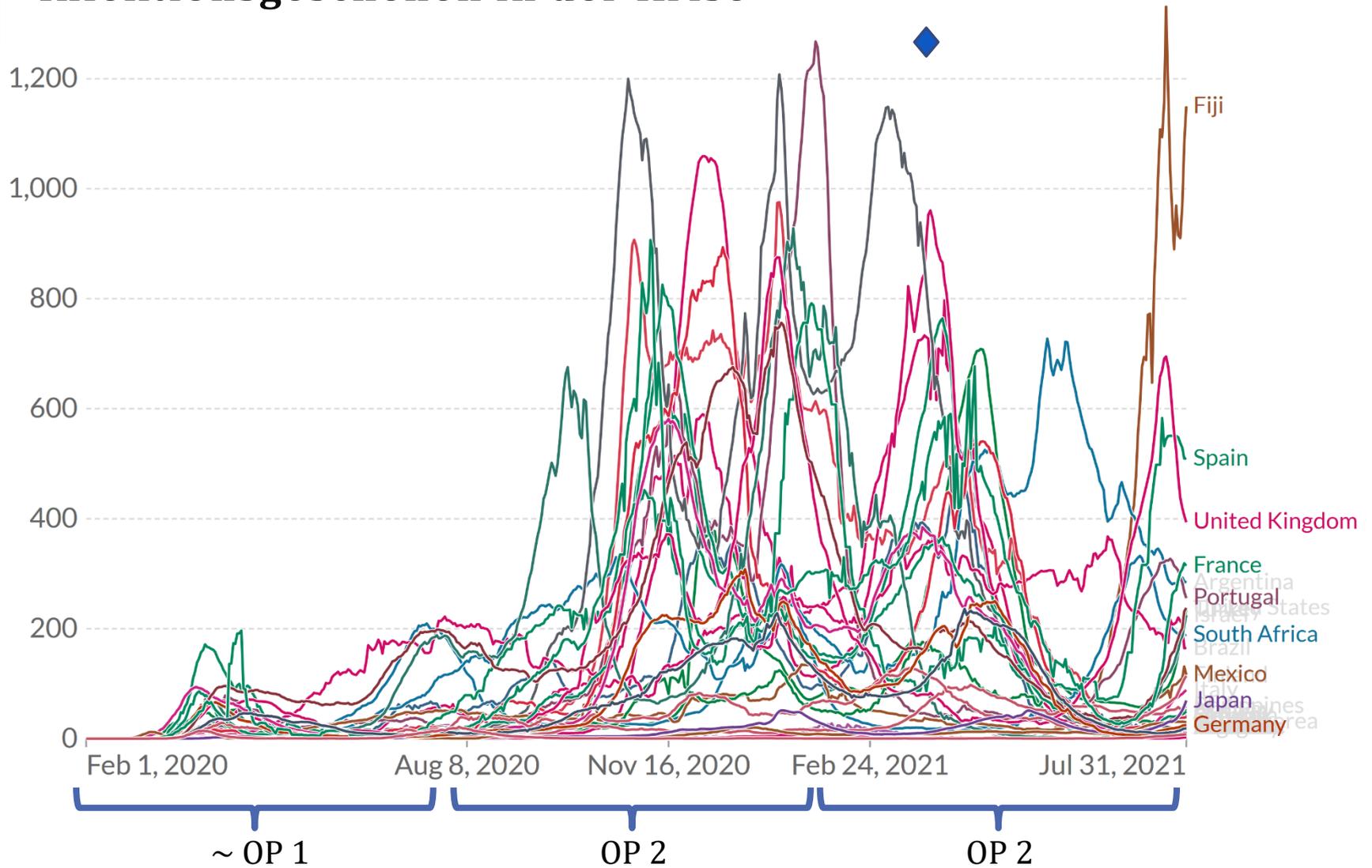
Do you have any additional comments regarding the above classification of your parliament?

Meine Antwort

Weiter

Seite 1 von 10

„Parliaments in the Pandemic“ (PiP) Infektionsgeschehen in der Krise



OP = Observation Period

Sven T. Siefken: „Parlamente in Zeiten der Krisen“
 Impulsvortragsreihe „Resiliente Demokratie“
 Bundesakademie für öffentliche Verwaltung, 12.3.2024

Das PiP-Panel: 34 Parliaments in the Pandemic



parliament of ...	OP1	OP2+3
Argentina	X	-
Australia	X	X
Austria	X	X
Brazil	X	X
Canada	X	X
Croatia	X	X
Czech Republic	X	X
European Union	X	X
Fij	-	X
Finland	X	X
France	X	X
Germany	X	X
Ghana	X	X
Hungary	X	X
Israel	X	X
Italy	X	X
Japan	X	X
Mexico	-	X
Nigeria	X	X
Norway	X	X
Palestine	X	-

OP = Observation Period

parliament of ...	OP1	OP2+3
Philippines	X	X
Poland	X	X
Portugal	-	X
Serbia	X	X
Slovenia	X	X
South Africa	X	-
South Korea	X	X
Spain	X	X
Tanzania	X	X
Taiwan	-	X
Turkey	X	X
UK	X	X
USA	X	X
	30	31
n	panel: 27 total: 34	

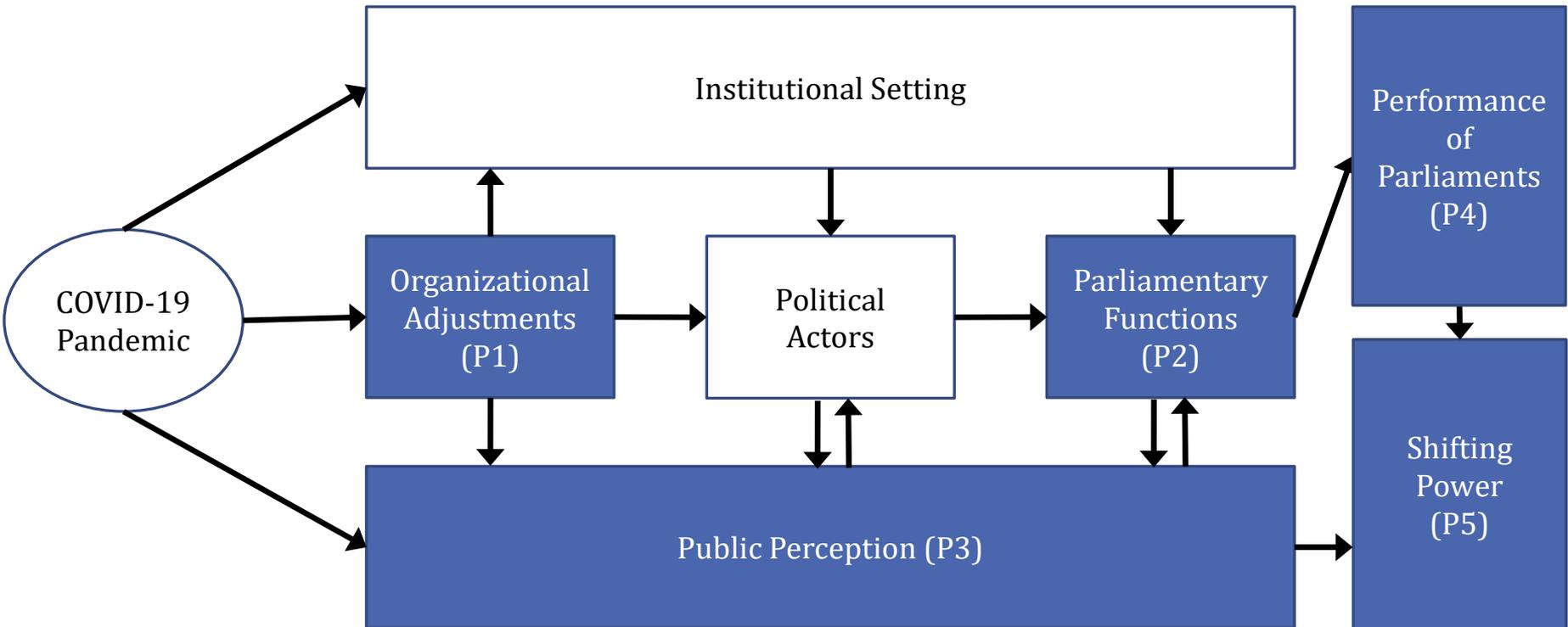
PiP Characteristics:

44 % in Europa
30 % Globaler Süden

Regimotyp (Economist Intelligence Unit):

- 33 % full democracy
- 51 % flawed democracy
- 12 % hybrid regimes
- 3 % authoritarian

Parlamente in der Pandemie: Das PiP-Forschungs-Framework



Institutionelle Anpassungen der Arbeitsweise des Bundestages

Beschlussfähigkeit ab 25 Prozent der Mitglieder (statt 50 Prozent)

Elektronische Abstimmungen möglich in Ausschüssen und Fraktionen – nicht aber im Plenum

Öffentlichkeit kann auf elektronischem Wege hergestellt werden

Öffentliche Anhörungen per Videokonferenz möglich

Anpassungen auf Ebene der Geschäftsordnung

Aber:

- Kein Notparlament oder Gemeinsamer Ausschuss
- Kein Corona-Ausschuss
- Kein Untersuchungsausschuss zu Corona

Keine fundamentalen Veränderungen der Arbeitsweise



Siefken, Sven T. (2023): **The Bundestag in the Pandemic Year 2020 to 2021 – Continuity and Challenges in the Covid-19 Crisis.** In: German Politics, Jg. 32, H. 4, S. 664–685. <https://doi.org/10.1080/09644008.2021.2024806>.

Siefken, Sven T./ Sebastian Hünermund (2021): **Der Bundestag in der Corona-Krise.** Zwischen materieller Mitwirkung und kommunikativen Defiziten. In: der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, Jg. 14, H. 2, S. 392–410. <https://doi.org/10.3224/dms.v14i2.05>.

Reaktionen: Parlamentarische Kontinuität (OP1 und OP2)

Plenum beschränkt?

▪ Ja (1-2):	16	14
▪ Teilweise (3-4):	4	6
▪ Nein (4-5):	8	9

Regeln angepasst (GO / SO?)

▪ Ja (1-2):	15	
▪ teilweise (3):	3	
▪ nein (4-5):	12	

Sitzanordnung verändert?

▪ Ja (1-2):	17	
▪ Teilweise (3):	4	
▪ Nein (4-5):	9	

Proportionalität erhalten?

▪ Ja (1-2):	17	
▪ Teilweise (3):	4	
▪ Nein(4-5):	2	

Tagungsort verändert?

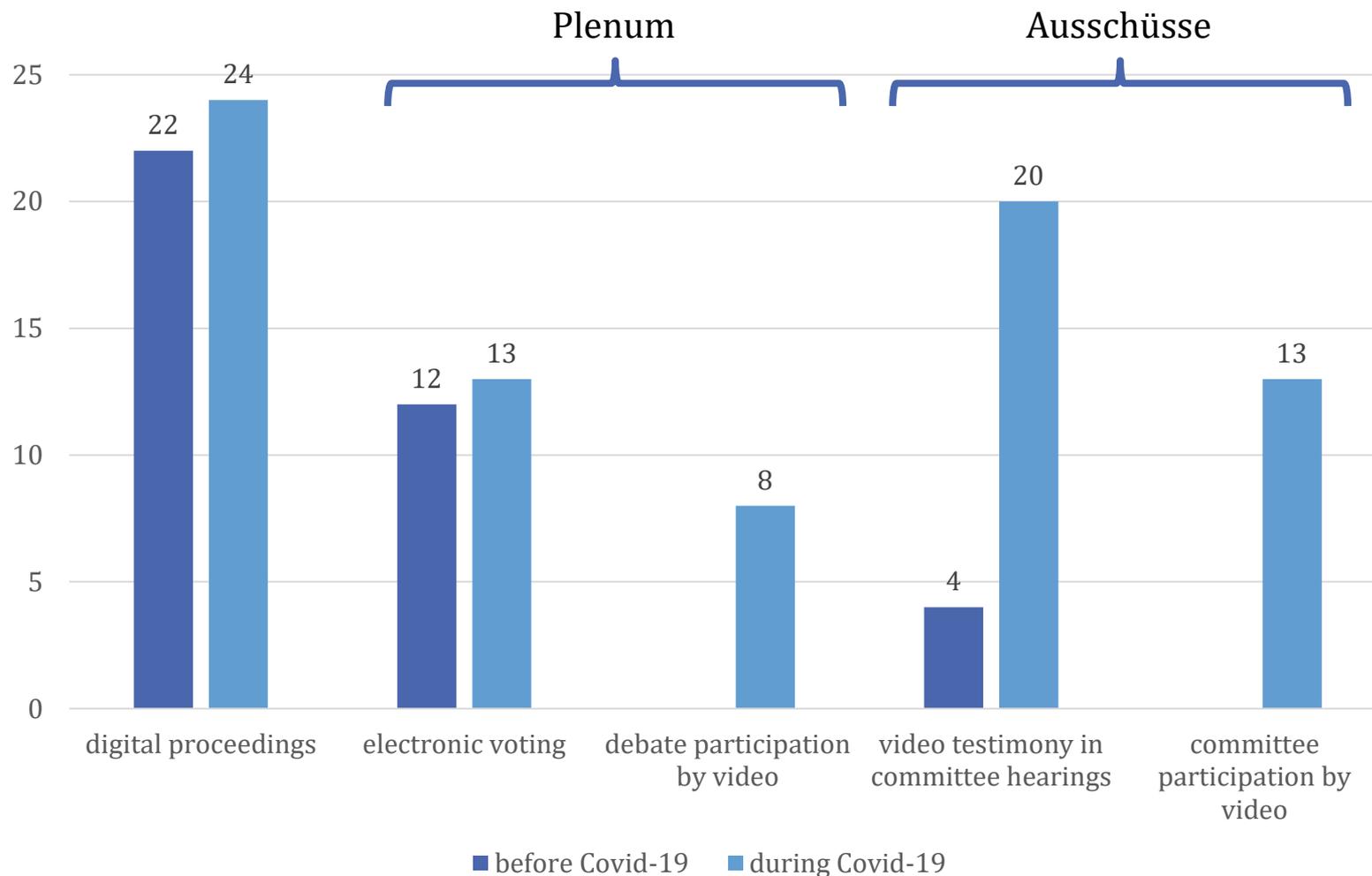
▪ Ja (1-2):	3	
▪ teilweise (3-4):	3	
▪ Nein (5):	22	

Sitzungen fortgesetzt?

▪ Ja (1-2):	23	27
▪ Teilweise (3):	5	3
▪ Nein (4-5):	2	3

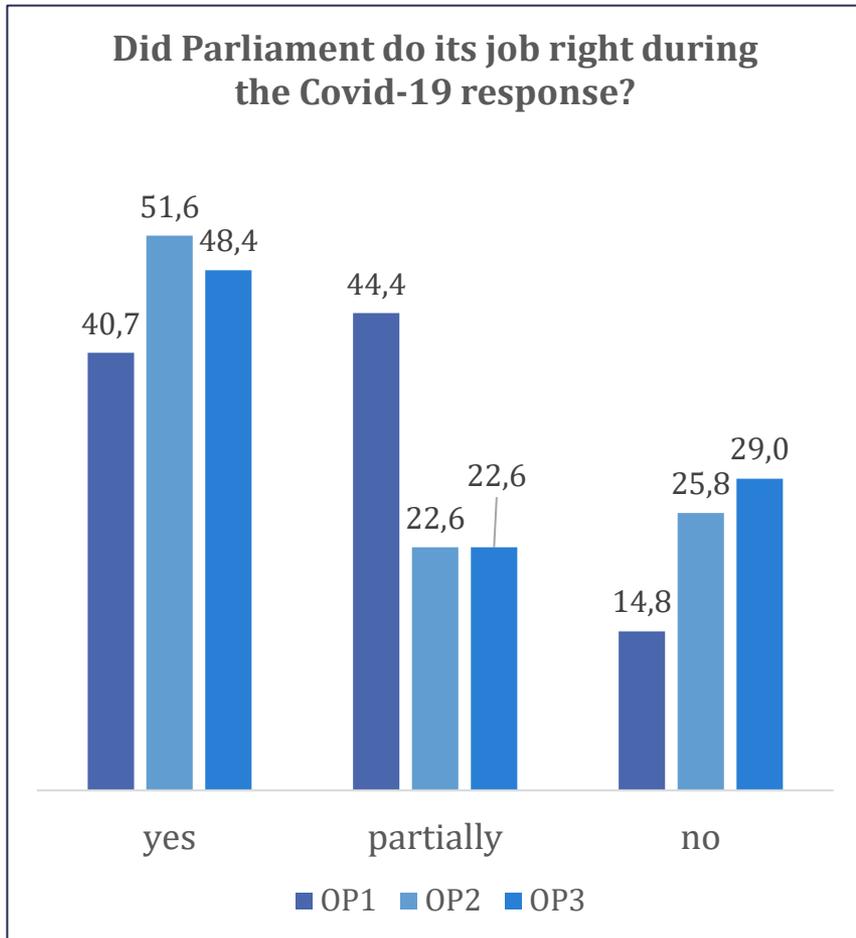
OP = Observation Period

Reaktionen: Digitalisierung der Parlamentsarbeit in der Pandemie (OP 1) – Stärkste Effekte in den Ausschüssen

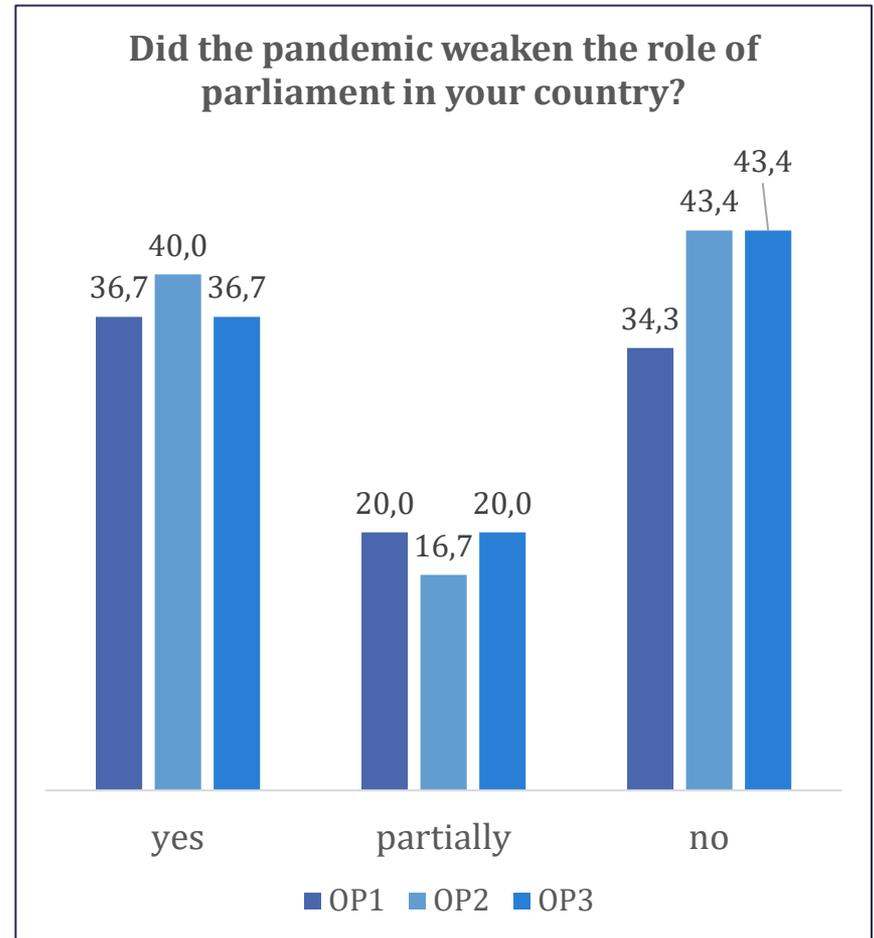


OP = Observation Period

Performanz der Parlamente? Rolle der Parlamente in der Pandemie im Urteil der Expertinnen und Experten



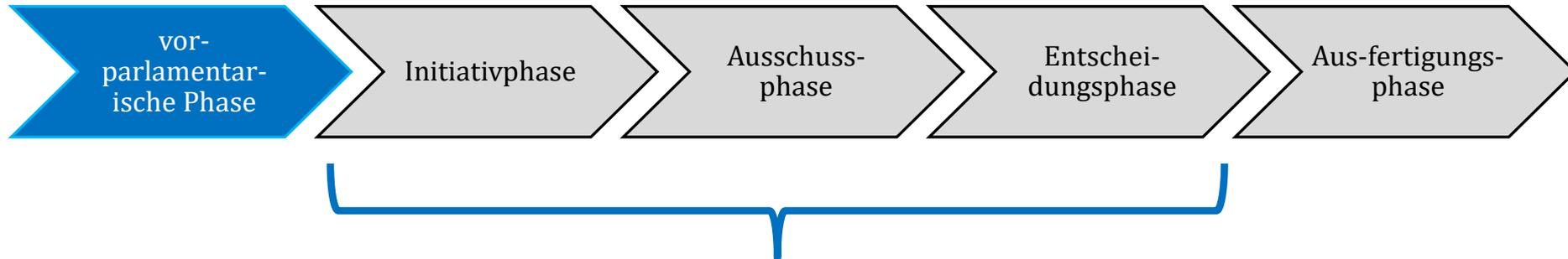
n = 27 (OP1), 31 (OP2+3)



n = 30

OP = Observation Period

Die Reform des Infektionsschutzgesetzes 2020



Parlamentarische Phasen

Reform des Infektionsschutzgesetzes

- Gesetzentwurf Regierung: 23. März 2020
- Gesetzesinitiative: 24. März 2020
- 1. Lesung: 25. März 2020
- Ausschussphase: 25. März 2020
- 2. und 3. Lesung: 25. März 2020
- Entscheidung: 25. März 2020

Unterstützung aller Fraktionen (Enthaltung AfD, Linke)

Performanz der Parlamente? Unterschiede in der Gesetzgebungs-Aktivität

Gab es **Kontinuität des Gesetzgebungshandelns** in allen Politikfeldern?

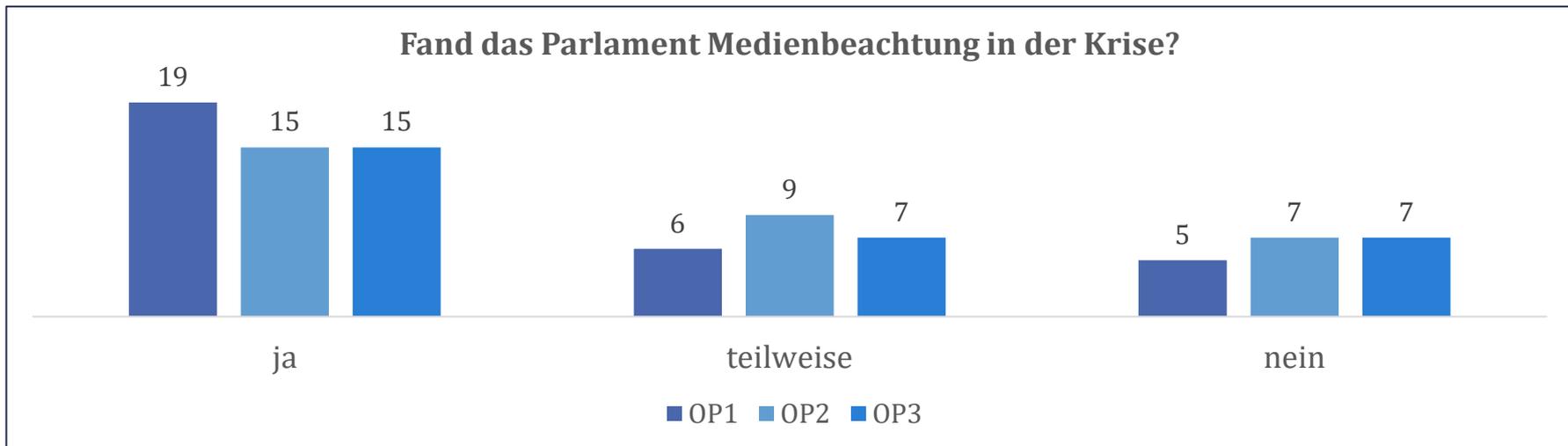
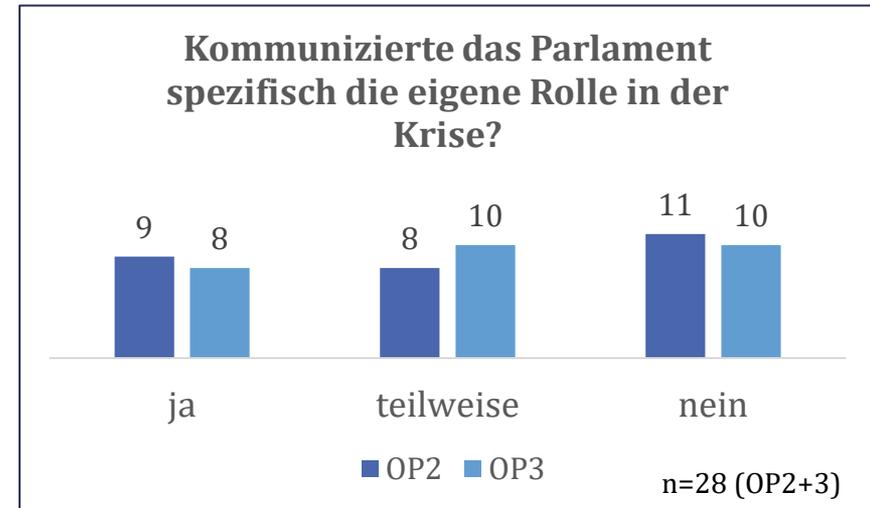
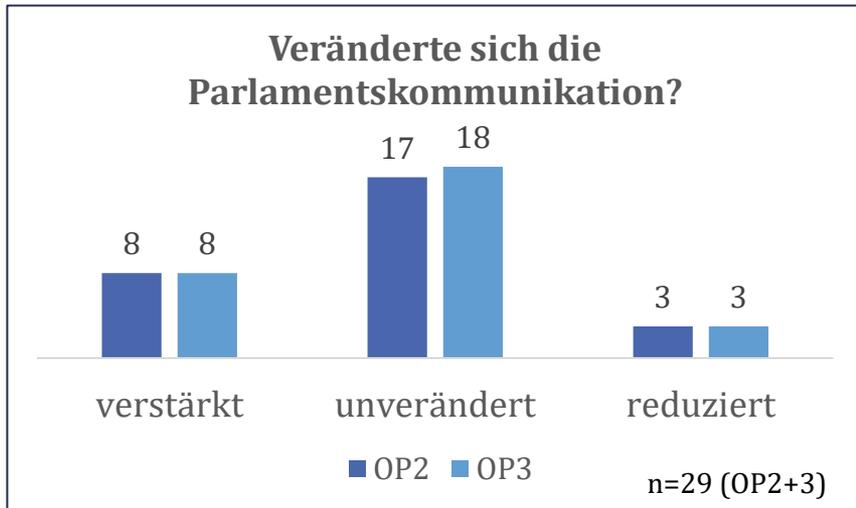
	n	column %
1 - yes	13	38,2
2	6	17,6
3 - some continuity	6	17,6
4	3	8,8
5 - no continuity	0	0

War die **Zahl der beschlossenen Gesetze** so wie im Vergleichszeitraum vor Covid-19?

	n	column %
1 - yes	8	23,5
2	3	8,8
3 - partially	8	23,5
4	4	11,8
5 - no	5	14,7

OP = Observation Period

Performanz der Parlamente? Kontinuität in der parlamentarischen Kommunikation



OP = Observation Period

Zwischenergebnisse von „Parliaments in the Pandemic“ zu den Lehren aus der Covid-Krise

Adaptation

1. Dynamische Anpassung in viele Systemen zum Beginn der Krise
2. Ausschüsse als Übungsraum für Anpassungen

“Backsliding”

1. Variation mit Stand der Demokratie
2. Re-Etablierung des Parlaments in einigen Systemen
3. Besondere Herausforderungen in Mehrebenensystemen

Kontinuität

1. Stärke der Parlamente, wo mehr Stabilität vorlag
2. wenig Lernen in der Krise, Gelegenheit aus ihr zu lernen
3. Politisierung hat in der Krise in einigen Systemen zugenommen

Agenda

Was sind Krisen? Was sind Parlamente?

Erfahrungen der Parlamente in der Corona-Krise

Welche Rolle für Parlamente in der Krise?

Parlamente in Krisen – Leitfragen für die Vertiefung

A – Weshalb kommen einige Parlamente gestärkt aus der Krise?

B – Wie sind Performanz von Plenum und Ausschüssen verbunden?

C – Werden die Parlamentsfunktionen erfüllt?

D – Was ist die angemessene Parlamentsorganisation?

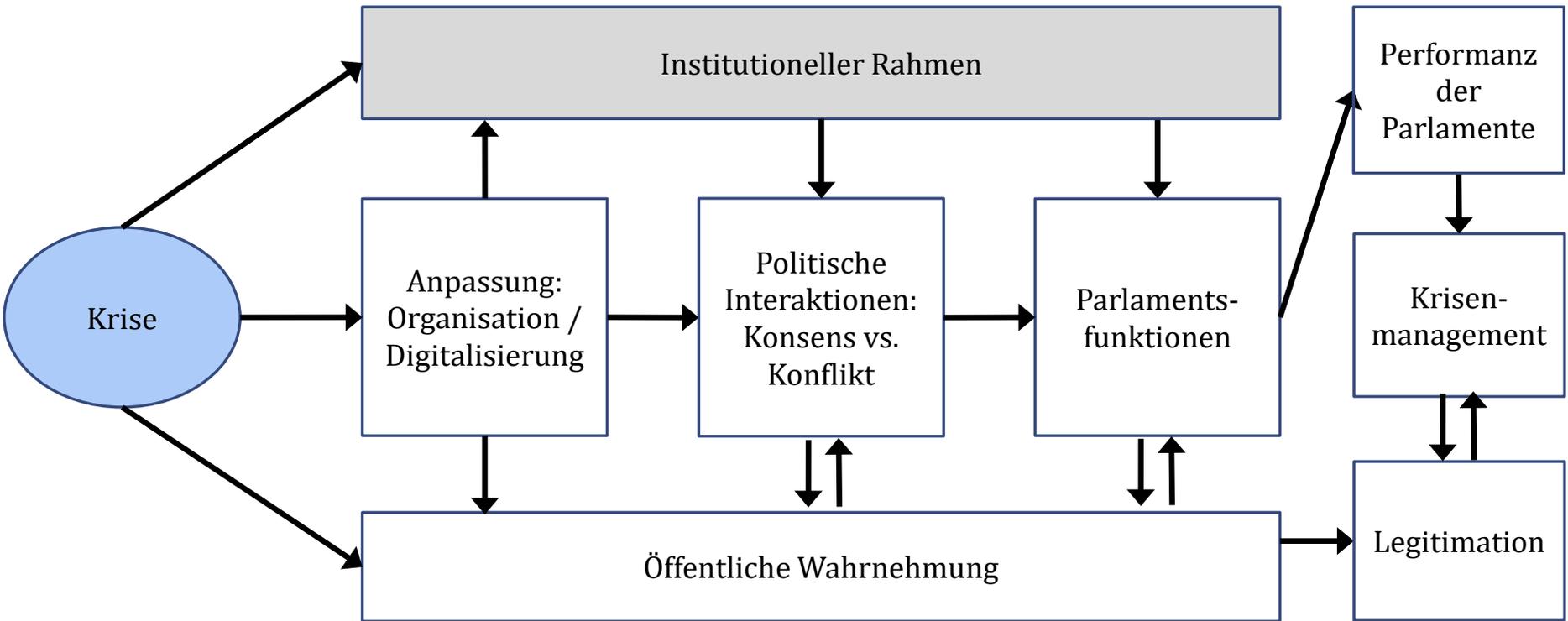
E – Welche Kommunikation funktioniert?

F – Was erklärt die Varianzen?

G – Was können Parlamente für weitere Krisen lernen?

H – Was könne Parlamente für den Normalzustand lernen?

Modell für die Analyse von Parlaemente in Krisen



Siefken, Sven T. (2025 (i.E.)): Parliaments and Crises. In: Cristiane Bernardes/ Emma Crewe (Hg.): Elgar Encyclopedia of Parliamentary Studies. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Veröffentlichungen und Kontakt

Siefken, Sven T. (2025 (i.E.)): **Parliaments and Crises**. In: Cristiane Bernardes/ Emma Crewe (Hg.): Elgar Encyclopedia of Parliamentary Studies. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Siefken, Sven T. (2023): **Crises, Parliaments, and how they Relate**. In: Taiwan Journal of Democracy, Jg. 19, H. 2, S. 1–22. <https://www.tfd.org.tw/en/publication/journal>.

Siefken, Sven T. (2023): **The Bundestag in the Pandemic Year 2020 to 2021 – Continuity and Challenges in the Covid-19 Crisis**. In: German Politics, Jg. 32, H. 4, S. 664–685. <https://doi.org/10.1080/09644008.2021.2024806>.

Siefken, Sven T.: **"Doppelter Schock"**. Interview in: Das Parlament vom 11.7.2022, S. 6. <https://www.das-parlament.de/inland/innenpolitik/parlamente-in-gefestigten-demokratien-haben-sich-bewaehrt>

Siefken, Sven T. (Hg.) (2021): **Wahlkreisarbeit von Bundestagsabgeordneten. Parlamentarische Repräsentation in der Corona-Krise**. Wiesbaden: Springer VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-35143-4>.

Siefken, Sven T./ Sebastian Hünermund (2021): **Der Bundestag in der Corona-Krise**. Zwischen materieller Mitwirkung und kommunikativen Defiziten. In: der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, Jg. 14, H. 2, S. 392–410. <https://doi.org/10.3224/dms.v14i2.05>.

Settles, Kevin W./ Sahand Shahgholi/ Sven T. Siefken (2021): **Wahlkreisarbeit in der Pandemie: Mehr Adaption als Transformation**. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Jg. 52, H. 4, S. 758–775. <https://doi.org/10.5771/0340-1758-2021-4-758>

Siefken, Sven T./ Petra Guasti/ Werner Patzelt/ Osnat Akirav/ Ken Coghill/ Pauline Haupt (2021): **Parlamente in der Pandemie: Erste Erkenntnisse aus einem international vergleichenden Forschungsvorhaben**. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Jg. 52, H. 4, S. 878–894. <https://doi.org/10.5771/0340-1758-2021-4-878>.

Verbreitung und Diskussion: Medien, Praxis von Politik und Verwaltung, Gesellschaft

Vertiefte Forschung zu Parlamenten und Krisen geplant für 2024 ff.

Interesse? Bitte gerne jederzeit melden unter siefken@iparl.de oder pip@iparl.de