

HERMANN-JOSEF GROÙE KRACHT

Politik mit dem ›Dritten Sektor‹? Gesellschaft, Markt und Staat im Kontext korporativer, liberaler und zivilgesellschaftlicher Politikansätze

1. EINLEITUNG

Die seit kurzem überall zu beobachtende Entdeckung der ›neuen Ehrenamtlichkeit‹, der überraschende Boom von Stiftungs- und Vereinsgründungen im kulturellen, sozialen und karitativen Bereich und die vielen neuen Initiativen einer solidarischen und aktiven ›Bürgergesellschaft vor Ort‹ signalisieren eine politisch-kulturelle Aufbruchstimmung, die im eigentümlichen Kontrast zum kulturkritischen Lamento über die angeblich grassierende Politik- und Demokratieverdrossenheit steht. In diesen neuen Aufbruch-Begriffen artikuliert sich eine normative Absetzbewegung von den Schlüsselbegriffen der neoliberalen Offensive der 80er und 90er Jahre. Die Topoi von der individuellen Entfaltung des Einzelnen zur selbstbewussten unternehmerischen Persönlichkeit, von Eigenverantwortung und Eigeninitiative statt ›Versorgungsstaat‹ und ›Vollkasko mentalität‹ etc. haben ihre Faszinationskraft zwar nicht einfach verloren, aber sie scheinen gegenwärtig doch in die kulturelle Defensive zu geraten.

Wie auch immer man diese neuen Aufbruchs-Phänomene beurteilen mag: kennzeichnend ist ihre politisch-moralische Skepsis gegenüber einem radikalliberalen Gesellschaftsmodell, das nicht nur die Distanz und Fremdheit von Individuum und Politik, von Markt und Staat zum entscheidenden Kriterium moderner Demokratien erklärt, sondern auch mit allem Nachdruck den Primat von individueller Freiheit und freiem Marktgeschehen behauptet. Kaum weniger skeptisch scheinen sie sich jedoch auch gegenüber den älteren korporatistischen Formen eines starken Wohlfahrtsstaates ›von oben‹ zu verhalten, in dem die politische Meinungs- und Willensbildung von organisierten gesellschaftlichen Großverbänden dominiert wird. Stattdessen richtet sich das Interesse nun vor allem auf ein in den bisher dominierenden politischen Denkan-sätzen oft unterbelichtetes Feld gesellschaftlicher Selbstorganisation: auf

den *Zwischenbereich* zwischen den engen familialen und nachbarschaftlichen Gemeinschaftsformen einerseits und den systemisch ausdifferenzierten, weithin eigenlogisch agierenden Handlungsfeldern von Ökonomie und Politik andererseits.

Um diesen intermediären Bereich zwischen Familie, Markt und Staat möglichst umfassend in den Blick zu nehmen, macht seit einiger Zeit der aus der US-amerikanischen Politikwissenschaft stammende Begriff des ›Dritten Sektors‹ auf sich aufmerksam. Er fungiert als Synonym für den Nonprofit-Sektor und umfasst alle Organisationen, die weder eindeutig dem Markt noch dem Staat zugeordnet werden können. Als solcher eignet er sich vielleicht eher für eine empirisch treffsichere und analytisch scharfe Beschreibung dieses *Zwischenreiches* als die schillernden Topoi von der Bewegungs-, Bürger- und Zivilgesellschaft. Denn während diese ihre Relevanz vor allem den Neuen Sozialen Bewegungen und ihnen nahe stehenden Initiativen und Projekten verdanken, vermag der eher nüchtern klingende Begriff des ›Dritten Sektors‹ auch ältere Organisations- und Sozialformen, die im gegenwärtigen Boom des Zivilgesellschaftsdiskurses nur selten mitbedacht werden, systematisch in den Blick zu nehmen. Zu einem ›Dritten Sektor‹ gesellschaftlicher Selbstorganisation ›jenseits von Markt und Staat‹ gehören jedenfalls auch ältere, wenig ›bewegt‹ agierende Gesellschaftsgebilde wie etwa die organisierten Interessenverbände von Arbeit und Kapital, die klassischen Verbände der freien Wohlfahrtspflege, traditionelle Sport- und Gesangsvereine oder auch private Träger von Schulen und Hochschulen. Diese gesellschaftlichen Phänomene werden gemeinhin nicht unter Bewegungs- oder Zivilgesellschaftskategorien, sondern eher unter organisationssoziologischen Begriffen subsumiert, so dass sie vom Glanz der neuen Diskurse um Demokratie und Bürgergesellschaft weithin ausgeschlossen bleiben. Wenn es dagegen gelingt, einen breiten Begriff des ›Dritten Sektors‹ oder – weniger missverständlich – : der intermediären Organisationen zu etablieren, der traditionelle, oft schon in eingefahrene Handlungsroutinen erstarrte und nicht selten bewusst ›unpolitisch‹ auftretende Verbände, Vereine und Organisationen genau so erfasst wie basisbewegte Initiativen, Selbsthilfegruppen und Kooperativen des neuen bürgerschaftlichen Engagements, dann könnte dies dazu beitragen, dem gesamten Bereich sozialer Organisationen ›zwischen Markt und Staat‹ politisch-normativ eine neue Identität und Dynamik zu verschaffen.

Im Folgenden soll es deshalb nicht um den Versuch gehen, dem im deutschen Sprachraum noch jungen Begriff des ›Dritten Sektors‹ mit begriff-

lichen Klärungsversuchen näher zu kommen.¹ Vielmehr geht es um erste Einordnungen des Bereichs intermediärer Organisationen in den Kontext dreier grundlegender politischer Strukturmuster, in denen er sich jeweils zu behaupten und in seiner Relevanz auszuweisen hat. Damit verbindet sich die Erwartung, dass durch eine solche Konfrontation des Nonprofit-Sektors mit den Theorieansätzen der älteren neokorporatistischen (1.), der jüngeren neoliberalen (2.) und schließlich der aktuellen zivilgesellschaftlichen Politikperspektive (3.) die spezifischen, aber jeweils unterschiedlich bewerteten politisch-moralischen Potenziale dieses Sektors für die Sicherung der Zukunftsfähigkeit von Freiheit, Demokratie und Sozialstaat im Kontext moderner Gesellschaften genauer in den Blick genommen werden können.

2. DIE NEOKORPORATISTISCHE VERKLAMMERUNG VON STAAT UND GESELLSCHAFT UND DIE ETATISTISCHE SCHLAGSEITE DES ›DRITTEN SEKTORS‹

2.1. Differenzierung und Re-Integration?

Zu den Grundmerkmalen des europäischen Modernisierungsprozesses gehört die sozialstrukturelle Ausdifferenzierung von Staat und Gesellschaft,² die sich seit dem Zeitalter der religiösen Bürgerkriege – zunächst in der Form des politischen Absolutismus – durchsetzte und seitdem geradezu das Konstituens moderner Staatlichkeit ausmacht. Mit dem Untergang des mittelalterlichen *orbis christianus* und seiner durch organologische Metaphern vermittelten Idee einer naturhaft-statisch-hierarchi-

¹ Ursprünglich scheint der Begriff des *Third Sector* in die Frühphase des US-amerikanischen Kommunitarismus zurückzuweisen: vgl. etwa *Theodore Levitt*, *The Third Sector. New Tactics for a Responsive Society*, New York 1973 und *Amitai Etzioni*, *The Third Sector and Domestic Missions*; in: *Public Administration Review* 33 (1973) 314–323 sowie die 1973 ins Leben gerufene *Filer-Commission on Private Philanthropy and Public Needs*; vgl. dazu *Wolfgang Seibel*, *Gibt es einen Dritten Sektor? Ein Forschungsüberblick*, in: *Journal für Sozialforschung* 30 (1990) 181–190. Seine aktuelle Relevanz verdankt der Begriff aber zweifellos dem ungewöhnlich breit und umfassend angelegten *Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*, das seit 1990 an der gleichnamigen Universität in Baltimore durchgeführt wird und dessen erste Ergebnisse mittlerweile vorliegen; vgl. dazu u. a. *Helmut K. Anheier/Eckhart Priller/Wolfgang Seibel/Annette Zimmer (Hrsg.)*, *Der Dritte Sektor in Deutschland. Organisationen zwischen Staat und Markt im gesellschaftlichen Wandel*, Berlin 1997.

² Vgl. u. a. *Ernst-Wolfgang Böckenförde*, *Staat, Gesellschaft, Freiheit. Studien zur Staatslehre und zum Verfassungsrecht*, Frankfurt 1976; *Dieter Grimm*, *Recht und Staat der bürgerlichen Gesellschaft*, Frankfurt 1987.

schen Ordnung der *societas politica* etablierte sich auf der einen Seite (*›oben‹*) ein souveräner Herrschaftsapparat am Hofe des Landesfürsten, der über einen zentral gesteuerten Beamtenapparat und ein stehendes Heer verfügte und so ein fürstenstaatliches Gewaltmonopol gegenüber den Feudalgewalten durchzusetzen vermochte. Ihm diametral gegenüber (*›unten‹*) entstand parallel dazu die von politischen Herrschaftsverhältnissen untereinander befreite Gesellschaft rechtlich nivellierter Herrschaftsunterworfenener, die sich zuerst – im absolutistischen Zeitalter – als passive Untertanen und dann – im demokratischen Zeitalter, d. h. seit der Epochenwende der Französischen Revolution – als die eigentlichen Herren des Staates, als die *›Programmierer‹* und Kontrolleure des administrativen Herrschaftsapparates und seines politischen Handelns begreifen sollten.

Auch wenn sich das Dominanzverhältnis des Staates über die Gesellschaft damit normativ völlig umdrehte und die Gesellschaften sich vom Primat etatistischer Souveränität auf den Primat partizipatorischer Demokratie umstellten, so blieb das eigentliche politische Strukturprinzip, die strikte Gegenüberstellung von Staat und Gesellschaft, dadurch doch unverändert. Ihr Verhältnis wurde in beiden Fällen gleichermaßen als prinzipiell konfliktiv und antagonistisch wahrgenommen – und nicht zufällig definieren die Menschenrechtserklärungen des bürgerlichen Zeitalters den neuen Status des demokratischen Staatsbürgers denn auch vor allem durch seine Schutz- und Abwehrrechte gegenüber dem Staat und seinen potenziellen Übergriffen in den neu entstandenen Bereich der bürgerlichen Privatsphäre.

In diesem Sinne präsentiert sich das 19. Jahrhundert als das Jahrhundert der souverän gewordenen, sich als staatsfern und unpolitisch erlebenden Bürgergesellschaft, die sich aus eigener Kraft über freie Marktwirtschaft und parlamentarische Repräsentation zu integrieren vermag. Normativ dominiert in diesem (früh-)liberalen Gesellschaftsprojekt das »Bild des in geistiger wie materieller Hinsicht frei und selbstverantwortlich handlungsfähigen Individuums«³; und sozialstrukturell beruht es auf der Vision einer »klassenlosen Gesellschaft ›mittlerer‹ Existenzen«⁴, in der sich kleine Selbstständige, Handwerker und Bildungsbürger zu einer homogenen Gesellschaft unabhängiger Privatbürger zusammenfinden sollten,

³ Lothar Gall, Liberalismus und *›bürgerliche Gesellschaft‹*. Zu Charakter und Entwicklung der bürgerlichen Gesellschaft in Deutschland, in: *ders. (Hrsg.), Liberalismus*, Köln 1976, 162–186, 162.

⁴ Ebd., 176.

»in der Talent und Leistung wie Herkunft und Erbe zum Ausgleich«⁵ kämen. Die Aufgaben des nun von den freien Marktteilnehmern in Besitz genommenen Staates können dementsprechend auch nicht mehr in der umfassenden Sorge für das geistliche Heil und das irdische Wohl der Gemeinschaft bestehen. Vielmehr darf es dem Staat jetzt nur noch um die Garantie elementarer Grundrechte und rechtlicher Rahmenregeln für den reziproken, ansonsten aber staatsfrei ablaufenden ökonomischen Mechanismus von Angebot und Nachfrage, von ungehinderter Konkurrenz und Rivalität der freien Bürger gehen, die sich auf den befreiten Märkten für Waren und Dienstleistungen, für Kapital und Arbeit, für Meinungen, Argumente und Überzeugungen etc. gleichrangig begegnen und dort ihre Angelegenheiten und Bedürfnisse autonom regeln.

Kann das 19. Jahrhundert so als das Jahrhundert des politischen Liberalismus gelten, erscheint das 20. Jahrhundert eher als das Jahrhundert des wieder erstarkten Staates. Vom passiven laissez-faire-Nachwächter wird er – um die brennenden Konflikte zwischen Arbeit und Kapital, die statt frei und harmonisch zum wechselseitigen Vorteil und Wohlstand aller beizutragen, vor allem Massenverelendung und Revolutionsgefahr heraufbeschworen, in den Griff zu bekommen – zum aktiven, allsorgenden Gestalter, der sich in bisher nicht gekanntem Ausmaß wieder in die zuvor mühsam als staatsfrei definierten Bereiche der Gesellschaft einmischt und hier massiv reglementierend eingreift. Damit erweitert sich sein Aufgabenbereich grundlegend: er ist nun nicht mehr nur für Recht, Ruhe und Ordnung, sondern mit steigender Tendenz auch für Alters- und Krankheitsvorsorge, für Arbeitsschutz und Wohnungsbau, für berufliche und private Bildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen, für Theater, Museen, Sportplätze und Freizeitangebote zuständig. So kommt es erneut zu einer wechselseitigen Durchdringung von Staat und Gesellschaft, mit der gewissermaßen eine unerwartete und der liberalen Modernisierungslogik frontal widersprechende »Refeudalisierung«⁶ der entwickelten kapitalistischen Gesellschaft einsetzt, eine Art von *Re-Integration* der Gesellschaft in den Staat und des Staates in die Gesellschaft, die sowohl aus marktwirtschaftlicher als auch aus demokratietheoretischer Sicht nur als pathologische Fehlentwicklung gedeutet werden kann.

⁵ *Thomas Nipperdey*, Deutsche Geschichte 1800–1866. Erster Band: Arbeitswelt und Bürgergeist, München 1991, 297.

⁶ *Jürgen Habermas*, Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft, Darmstadt 1962, 273.

Versteht man mit *Klaus von Beyme* unter ›Korporatismus‹ in einem ersten Zugriff eine historisch-politische Konstellation, in der »Interessengruppen untereinander in einen andauernden Konflikt geraten, so daß der Staat vermittelnd eingreift«⁷, dann wird sich möglicherweise schon *Bismarcks* Sozialgesetzgebung als ein exemplarisches Beispiel für eine gelungene korporatistische Ausgleichs- und Verhandlungslösung bezeichnen lassen, mit der es einer industriekapitalistischen Gesellschaft gelingt, »mit staatlicher Hilfe konfliktorisch einander gegenüber stehende Interessen zu versöhnen«⁸, auch wenn Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften hier noch nicht als gleichberechtigte Partner mit ›dem Staat‹ an einem Tisch sitzen. Nutzt man den Korporatismusbegriff⁹ generell zur Kennzeichnung organisierter und bewusst geplanter politischer Abstimmungs-, Aushandlungs- und Kooperationsprozesse, in denen etablierte Verbände und (Interessen-)Organisationen direkt und regelmäßig an der Findung politischer Entscheidungen teilnehmen, dann läßt sich eine solche korporatistische Verklammerung von Staat und Gesellschaft aber klar für die Weimarer Republik konstatieren. Dies gilt zunächst vor allem für die Hegung des Konflikts von Kapital und Arbeit durch die institutionelle Kooperation von Staat, Unternehmern und Gewerkschaften auf der Grundlage des 1918 vereinbarten ›Abkommens für eine Zentrale Arbeitsgemeinschaft (ZAG)‹¹⁰ und der ›Subsidiaritätspolitik‹ des vom Zentrum dominierten Reichsarbeitsministeriums. Ähnlich läßt sich aber auch im Hinblick auf die großen konfessionellen Hilfs- und Wohlfahrtsverbände von einem korporatistischen Arrangement sprechen, denn im Weimarer Staat kommt es erstmals zu einer bewussten Förderung der sozial-karitativen Dienstleitungen dieser eigentlich ›privaten‹, aber nicht lokal, sondern überregional organisierten Wert- und Weltanschauungsgemeinschaften; und zwar zu Lasten der Kommunen. Dieses Arrangement einer ›dualen Wohlfahrtspflege‹ ver-

⁷ *Klaus v. Beyme*, *Theorie der Politik im 20. Jahrhundert. Von der Moderne zur Postmoderne*, Frankfurt 1991, 135.

⁸ Ebd.

⁹ Vgl. einführend *v. Beyme* (Anm. 7), 129–139. Um den Korporatismusbegriff vom vor-modern-ständischen Denken einerseits und vom autoritären Staatskorporatismus der Zwischenkriegszeit andererseits abzugrenzen, hat sich der von *Philippe C. Schmitter* geprägte Begriff des *Neokorporatismus* eingebürgert (vgl. dazu *ders.*, *Still the Century of Corporatism?* in: *Review of Politics* 36 (1974) 85–131). *Gerhard Lehmbbruch* bevorzugt dagegen den Begriff *liberaler Korporatismus* (vgl. *ders.*, *Liberal Corporatism and Party Government*, in: *Comparative Political Studies* 10 (1977) 91–126).

¹⁰ Vgl. zu dieser ›Geburtsurkunde des deutschen Korporatismus‹ und seinem anschließenden ›Probelauf‹ in der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Weimarer Republik *Detlev J. K. Peukert*, *Die Weimarer Republik. Krisenjahre der Klassischen Moderne*, Frankfurt 1987, 111–143.

schaft der jungen Republik in ihrem Interesse an Machtbehauptung und Zentralisierung Souveränitätsgewinne auf Zentralstaatsebene und Akzeptanzgewinne bei großen konfessionellen Bevölkerungsgruppen, die dem deutschen Staat bisher nicht selten kritisch bis ablehnend gegenüberstanden; und zugleich ermöglicht es dem Staat, sich im Bereich der sozialen Fürsorge aus der unmittelbaren Verantwortung für diesen neuen und unübersichtlichen Politikbereich zu nehmen und ihn ›privaten‹ Trägern zu übereignen, die damit ihrerseits nun erstmals in großem Umfang auf staatliche Organisations- und Finanzhilfen zurückgreifen konnten.¹¹

In dieser korporatistischen Verklammerung von Staat und Gesellschaft manifestiert sich ein komplexer historischer Kompromiss zwischen liberalem Kapitalismus, sozialdemokratischer Arbeiterbewegung und politisch organisiertem Katholizismus, der nicht nur die Weimarer Republik, sondern in stärkerem Maße auch das spezifische wirtschaftlich-soziale Gesamtarrangement der bundesrepublikanischen Nachkriegsgesellschaft prägen sollte. Er markiert ein im 20. Jahrhundert entstandenes Ausgleichs- und Kooperationsmodell der industriegesellschaftlichen Moderne, das durch ein spezifisches Arrangement von Familien, Markt, Staat und intermediären Großorganisationen gekennzeichnet ist und eine jahrzehntelang ungewöhnlich erfolgreiche Organisationsform des *Wohlfahrtskapitalismus* (*Esping-Andersen*) schuf.

2.2. Wohlfahrtsstaatliche Regime im 20. Jahrhundert

In seinem epoche machenden Werk zur vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung hat *Gøsta Esping-Andersen* unter dem Titel *Three worlds of welfare capitalism* dieses für die soziale Marktwirtschaft der (alten) Bundesrepublik Deutschland charakteristische Wohlfahrtsstaats-Arrangement als *korporatistischen Typus* bezeichnet und idealtypisch vom liberalen und vom sozialdemokratischen Typus moderner Wohlfahrtsstaaten unterschieden.¹² *Esping-Andersen* spricht von drei ver-

¹¹ Vgl. dazu u. a. *Christoph Sachße*, Verein, Verband und Wohlfahrtsstaat. Entstehung und Entwicklung der ›dualen‹ Wohlfahrtspflege, in: *Thomas Rauschenberg/ders./Thomas Olk* (Hrsg.), *Von der Wertgemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen. Jugend- und Wohlfahrtsverbände im Umbruch*, Frankfurt 1995, 123–149, 130ff.

¹² Vgl. *Gøsta Esping-Andersen*, *The Three Worlds of Welfare-Capitalism*, Cambridge 1990. Eine deutschsprachige Fassung des Artikels ›The three political economies of the welfare state‹, der 1989 in der *Canadian Review of Sociology and Anthropology* erschienen ist und in nur leicht veränderter Form das erste und grundlegende Kapitel dieses Buches darstellt, ist jetzt zugänglich in *Stephan Lessenich/Ilona Ostner* (Hrsg.), *Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Der Sozialstaat in vergleichender Perspektive*, Frankfurt 1998, 19–56. Im Folgenden wird nach diesem Text zitiert.

schiedenen wohlfahrtsstaatlichen Regimen. Den ersten Typus, der in den angloamerikanischen Ländern dominiert und sich etwa in den USA, Kanada, Australien und seit der Ära Thatcher weithin auch in Großbritannien identifizieren lässt, bilden die *liberalen* Wohlfahrtsstaaten, »in denen bedarfsgeprüfte Sozialfürsorge, niedrige universelle Transferleistungen und ebenso bescheidene Sozialversicherungsprogramme vorherrschen«¹³. In diesem Typus seien die Zugangsbedingungen zu Sozialleistungen »häufig stigmatisierender Natur, die Leistungen für gewöhnlich niedrig«, denn »der Staat fördert hier den Markt, entweder in passiver Form, indem er nur minimale Leistungen bietet, oder aber in aktiver Weise durch die Subventionierung privater Sicherungsformen«¹⁴. Dieser Typus des Wohlfahrtsstaates errichte »eine Schichtungsordnung, in der sich eine relative Gleichheit in der Armut bei Empfängern öffentlicher Hilfen, eine marktförmig differenzierte Wohlfahrt der Mehrzahl der Bürger und ein klassenpolitischer Dualismus zwischen beiden Gruppen miteinander verbinden«¹⁵. Daneben identifiziert er in Ländern wie Österreich, Deutschland und Italien die Dominanz des *korporatistischen* Modells als Weiterentwicklung eines historischen staatskorporatistischen Erbes mit starken paternalistischen Elementen und fest gefügten obrigkeitsstaatlichen und kirchlichen Traditionen. »Vorrangig war hier der Erhalt von Statusunterschieden; Rechte waren daher klassen- und statusgebunden. Dieser Korporatismus gehörte zu einer Staatskonzeption, die sich anschickte, den Markt als Wohlfahrtsproduzenten zu verdrängen; daher spielen in diesem Modell private Versicherungen und betriebliche Zusatzleistungen auch nur eine allenfalls marginale Rolle.«¹⁶ Und schließlich nennt *Esping-Andersen* als dritte und eindeutig kleinste Variante den *sozialdemokratischen* Typus, wie er sich insbesondere in Schweden und Dänemark durchsetzen konnte. Dieser zielt auf ein Arrangement, das »Gleichheit auf höchstem Niveau – und nicht, wie anderswo, die gleiche Befriedigung von Mindestbedarfen – bieten sollte«, wobei »Leistungen und soziale Dienste so ausgestaltet sein mussten, dass sie auch den kritischsten Ansprüchen der neuen Mittelschichten genügen konnten«¹⁷.

Durchaus ähnlich zur Typologie *Esping-Andersens* haben auch die Forscher des *Johns Hopkins Project* eine idealtypische Unterscheidung ver-

¹³ Ebd., 43.

¹⁴ Ebd.

¹⁵ Ebd.

¹⁶ Ebd., 44.

¹⁷ Ebd., 45.

schiedener Typen der Verhältnisbestimmung von Staat und Nonprofit-Organisationen entwickelt, in der deutlich wird, in welchem hohem Ausmaß dieses Verhältnis jeweils länderspezifisch von zentralen historischen Vorgaben und Weichenstellungen abhängig ist. So unterscheiden *Lester M. Salamon* und *Helmut K. Anheier* idealtypisch »vier mehr oder weniger eigenständige Entwicklungsmodelle des Nonprofit-Bereichs«¹⁸: Zunächst beschreiben sie das für angloamerikanische Staaten kennzeichnende *liberale* Modell, in dem sich »geringe Sozialausgaben mit einem relativ großen Nonprofit-Sektor«¹⁹ verbänden. Diesem Modell lägen »starke ideologische und politische Widerstände gegen eine Ausweitung staatlicher Sozialleistungen und eine klare Bevorzugung privater sozialer Maßnahmen«²⁰ zu Grunde. Die sozialen Entstehungsbedingungen dieses Modells seien in besonderem Maße in den USA gegeben gewesen, da hier »dem Aufstieg der Mittelschicht von vorn herein kein Landadel im Wege stand und die ethnische Heterogenität zudem zu einer Zersplitterung der Arbeiterschaft beitrug«²¹ – während dagegen in Großbritannien nach dem II. Weltkrieg eine erstarkte Arbeiterklasse Kernmerkmale des sozialdemokratischen Modells habe durchsetzen können.

Dem liberalen Modell diametral gegenüber steht auch für *Anheier* und *Salamon* das *sozialdemokratische* Modell. Es biete seinen Bürgern »eine große Auswahl an Sozialleistungen, die vom Staat finanziert und erbracht werden; der Spielraum für Nonprofit-Organisationen hingegen, die solche Leistungen anbieten könnten, ist stark eingeschränkt. Dieses Modell setzt sich am ehesten dort durch, wo die Arbeiterklasse reale politische Macht ausübt, wenn auch häufig nur in Verbindung mit anderen sozialen Kräften.«²² Nonprofit-Organisationen könnten hier also nicht primär als soziale (oder kulturelle) Dienstleistungsanbieter fungieren, wohl aber »als ›Stimme‹, um politische, soziale und mitunter sogar kulturelle Interessen zum Ausdruck zu bringen«²³. Realisiert sehen sie dieses Modell vor allem in Schweden, »wo die von der Arbeiterschaft getragene sozialdemokratische Partei im Kontext einer geschwächten, vom Staat dominierten Kirche und einer formalen Monarchie den Anspruch der Bevölkerung auf umfassende Sozialleistungen durchsetzen

¹⁸ *Salamon/Anheier*, Der Nonprofit-Sektor: Ein theoretischer Versuch, in: *Anheier/Priller/Seibel/Zimmer* (Hrsg.), Der Dritte Sektor in Deutschland (Anm. 1), 211–246, 226.

¹⁹ Ebd.

²⁰ Ebd., 227.

²¹ Ebd., 240f.

²² Ebd., 227.

²³ Ebd.

konnte«²⁴. Im Hinblick auf Nonprofit-Organisationen habe sich in Schweden »neben einem hochentwickelten Sozialstaat ein dichtes Netz freiwilliger Verbände, Interessenvereinigungen und Freizeitvereine herausgebildet«²⁵, so dass Schweden »in puncto bezahlter Arbeit im Dritten Sektor zwar am unteren Ende der europäischen Länder rangiert, nach Einrechnung der ehrenamtlichen Tätigkeit aber am oberen Ende der Skala zu finden ist«²⁶.

Neben diesen beiden klassischen Typen der Verhältnisbestimmung von Staat und Nonprofit-Bereich, die ganz selbstverständlich von einer konfliktiven Spannung zwischen diesen beiden Bereichen ausgehen, da höhere Staatstätigkeit direkt auf einen schwächeren ›Dritten Sektor‹ zu verweisen scheint und umgekehrt, gibt es für *Salamon* und *Anheier* zwei weitere und in der Realität wesentlich häufiger anzutreffende Typen, die eher durch ein kooperativ-interdependentes Verhältnis dieser beiden Größen bei starker Stellung des Staates gekennzeichnet sind. Zum einen nennen sie hier wie *Esping-Andersen* das *korporatistische* Modell, wie es etwa im »Deutschland der Gründerjahre«²⁷ etabliert wurde, wie es aber heute auch in Frankreich anzutreffen sei.²⁸ In diesem Modell »wird der Nonprofit-Sektor als einer von mehreren ›vormodernen‹ Mechanismen vom Staat bewusst erhalten, um die Unterstützung wichtiger gesellschaftlicher Eliten zu sichern und gleichzeitig radikaleren sozialreformerischen Forderungen die Basis zu entziehen«²⁹. Dieses Modell beruhe im Kern auf einer engen »Zusammenarbeit zwischen Staat und kirchlichen wie auch säkularen Einrichtungen, die vergleichsweise hohe öffentliche Sozialbudgets mit einer starken Präsenz des Nonprofit-Sektors«³⁰ verbindet. Und zum anderen nennen sie – über *Esping-Andersen* hinausgehend – ein direkt *etatistisches* Modell, »in dem der Staat in puncto Sozialpolitik weitgehend die Oberhand«³¹ behalte, dabei aber nicht als Fürsprecher der Arbeiterschaft, sondern im eigenen Namen bzw. im Namen etablierter Wirtschaftseliten agiere. In diesem Modell werde das souveräne Handeln des Staates »begünstigt durch Autoritätsglauben und in Schach gehaltene religiöse Institutionen«, so dass »sowohl die staatlichen Sozialausgaben als auch der Aktionsradius von

²⁴ Ebd., 241.

²⁵ Ebd.

²⁶ Ebd.

²⁷ Ebd., 227.

²⁸ Vgl. ebd., 242.

²⁹ Ebd., 227.

³⁰ Ebd., 242.

³¹ Ebd., 228.

Nonprofit-Gruppierungen deutlich beschränkt«³² bleibe. Realisiert sehen die Autoren dieses Modell etwa in Japan, wo dem Staat, »begünstigt durch das Fehlen einer starken Mittelschicht oder einer aktiven Arbeiterbewegung, (...) eine beträchtliche Machtfülle« zukomme, während »Sozialleistungen in größerem Umfang von den erwerbswirtschaftlichen Unternehmen quasi als Nebenprodukt für die Belegschaft erbracht werden«³³.

2.3. Korporatismus oder Pluralismus?

Das an die Weimarer Republik anknüpfende neokorporatistische Ordnungsmodell der (alten) Bundesrepublik ist schon früh mit den Stichworten der Verbändedemokratie und der »ausgehandelten Volkswirtschaft« (*bargained economy*) bezeichnet worden.³⁴ Es zeichnet sich durch eine enge organisatorisch-institutionelle Verflechtung von Staat und Verbänden, etwa den Konzertierten Aktionen von Staat, Arbeit und Kapital³⁵ oder auch bei der staatlichen Förderung und Privilegierung der so genannten Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege aus.³⁶

Im Medium bewusst ausgehandelter Interessenaggregation – also im Kontrast zu einer rein anonym-marktwirtschaftlichen Steuerung oder direkter etatistischer Vorgaben und Reglementierungen in der Tradition eines souveränen Obrigkeitsstaates – gelingt es der Gesellschaft, und das heißt hier: der staatlichen Administration und den großen organisierten (Interessen-)Verbänden, ihre Ambitionen und Bedürfnisse langfristig zum gegenseitigen Vorteil aufeinander abzustimmen, den »wilden« anarchischen Kapitalismus zu bändigen und so zur Förderung gesamtgesell-

³² Ebd.

³³ Ebd., 243.

³⁴ Vgl. zur bundesdeutschen Neokorporatismus-Debatte einfürend die Beiträge in *Ulrich v. Alemann/Rolf G. Heinze (Hrsg.), Verbände und Staat. Vom Pluralismus zum Korporatismus. Analysen, Positionen, Dokumente, Opladen 1979*; zum weiteren Diskussionsverlauf der Debatte vgl. die Einleitung von *Wolfgang Streeck* zum PVS-Sonderheft 25/1994, Staat und Verbände: Neue Fragen. Neue Antworten?, wiederabgedruckt in *ders., Korporatismus in Deutschland. Zwischen Nationalstaat und Europäischer Union, Frankfurt 1999*, 280–309.

³⁵ Vgl. dazu die Hinweise in *Bernhard Weßels*, Die Entwicklung des deutschen Korporatismus, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte B26–27/2000*, 16–21.

³⁶ Vgl. *Holger Backhaus-Maul/Thomas Olk*, Von Subsidiarität zu »Outcontracting«. Zum Wandel der Beziehungen von Staat und Wohlfahrtsverbänden in der Sozialpolitik, in: *Wolfgang Streeck (Hrsg.), Staat und Verbände. PVS-Sonderheft 25/1994*, 100–135; *Backhaus-Maul*, Wohlfahrtsverbände als korporative Akteure. Über eine traditionsreiche sozialpolitische Institution und ihre Zukunftschancen, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte B26–27/2000*, 22–30.

schaftlicher Stabilität und Wohlfahrt beizutragen. Im neokorporatistischen Politikmodell wird das liberale Prinzip einer strikten Trennung von Staat und Gesellschaft also durch eine planvoll herbeigeführte partielle Repolitisierung der Gesellschaft massiv relativiert. Nonprofit-Organisationen unterliegen dabei einem starken *Etatisierungssog*: sie werden entweder politisch ausgegrenzt oder zu quasi-staatlichen Organisationen (*quagos – quasi-governmental organizations*), die direkten Staatsagenturen zum Verwechseln ähnlich sind und ihre ursprüngliche, eigenständige – und womöglich ›staatskritische‹ – Identität und Tradition immer mehr einbüßen.³⁷

Dieser ›Quagoisierung‹ unterliegen jedoch nur einflussreiche Großorganisationen, die a) hinlänglich stark und mächtig sind, um in relevantem Maße über politisches Druck- und Drohpotenzial zu verfügen und sich so überhaupt erst ›politikfähig‹ machen können, und b) gegenüber ihren Mitgliedern hinlänglich durchsetzungsfähig sind, d. h. hochgradig zentralisiert und organisatorisch so umfassend sind, dass sie möglichst für ein ganzes Bevölkerungssegment sprechen und dieses dann auch auf die vereinbarten Ergebnisse und Kompromisse erfolgreich verpflichten können. Im Gegenzug bedeutet dies, dass kleinere und weniger einflussreiche Gruppierungen, die in diesem Sinne nicht, nicht mehr oder noch nicht ›politikfähig‹ sind, nicht in den korporatistischen Prozess integrierbar sind und insofern tendenziell übergangen werden.

Vor diesem Hintergrund erklärt sich, dass dieses politische Strukturmuster, das wesentlich zur Erfolgsgeschichte des ›Modells Deutschland‹ beigetragen hat, in der politischen Theorie und Publizistik lange Zeit überwiegend auf negative Einschätzungen stieß. Schließlich kennzeichnet sich neokorporatistische Politik mit ihren privilegierten quasi-staatlichen Großverbänden einerseits und ihren staatlich ignorierten Kleingruppen und Basisbewegungen andererseits ganz offensichtlich durch ein beträchtliches Demokratiedefizit und in nicht unerheblichem Maße auch durch Verstöße gegen die Freiheits- und Gleichheitsregeln der Marktwirtschaft.

³⁷ So dürfte sich heute an den lebensweltlichen Alltagserfahrungen der Patienten, der Belegschaften, der Leitungen und der Leistungsträger etwa eines kirchlichen oder eines staatlichen Krankenhauses kaum nachvollziehen lassen, dass beide Einrichtungen zwei völlig verschiedenen *Sektoren*, dem Staat und dem ›Dritten Sektor‹ angehören sollen; eine Entwicklung, die für die Stärkung der Identität und Bedeutung eines ›Dritten Sektors‹ in der Gesellschaft nicht förderlich sein kann; vgl. dazu *Olk/Rauschenbach/Sachße*, Von der Wertgemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen. Oder: über die Schwierigkeit, Solidarität zu üben. Eine einführende Skizze, in: *dies.* (Anm. 11), 11–33.

In diesem normativen Kontext verorten sich etwa die seit Mitte der 50er Jahre häufig anzutreffenden Warnungen vor einer ›Herrschaft der Verbände‹, durch die das demokratische Gleichheitsprinzip des *one man one vote* im Kern ausgehebelt werde. Denn der Staat müsse hier der Tendenz nach zu einem bloßen Erfüllungsgehilfen – demokratisch nicht legitimierter! – partikularer Großinteressen verkümmern, wenn er sich mit ihnen als Verhandlungspartner auf gleiche Augenhöhe begibt und damit seine originäre Verantwortung als neutraler und oberhalb der Gesellschaft angesiedelter Hüter des Gemeinwohls aufgibt.³⁸ Diese in Deutschland vor allem von liberal-konservativen Staatsrechtlern formulierte Kritik korrespondiert dabei partiell mit den Anliegen der eher US-amerikanisch geprägten neopluralistischen Theorien, die nicht von der kontinentaleuropäischen Tradition staatlicher Autorität, sondern vom liberalen Modell der Trennung von Staat und Gesellschaft ausgehen. Das Pluralismuskonzept³⁹ betont die Vielfalt und Autonomie unabhängiger gesellschaftlicher Kräfte und Interessen, die sich frei und ungehindert entfalten und aggregieren können und insofern selbstverständlich auch große organisierte Interessenverbände hervorbringen werden. Im Idealmodell des Kräfteparallelogramms⁴⁰ sollen sich diese Interessenaggregationen aber gegenseitig durch das freie Spiel der Kräfte so austarieren, dass die schlichte Existenz gesellschaftlich organisierter (Groß-)Interessen mit dem Demokratieprinzip nicht in Konflikt gerate,

³⁸ Vgl. dazu klassisch die einflussreiche Schrift von *Theodor Eschenburg*, *Herrschaft der Verbände?*, Stuttgart 1955, die für »festgesicherte Institutionen« des Verfassungsstaates plädiert und angesichts der Macht der Verbände, seien es Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände oder Agrarorganisationen, vor der Gefahr eines »Unterstaates« warnt: »Hitler hat das Staatsgefühl so überfordert, dass es heute unterentwickelt ist. (...) Wir haben einen traditionslosen Staat. Er muß sich erst wieder Respekt erwerben, nämlich durch Parlament, Regierung und Verwaltung.« (Ebd., 81); ähnlich auch die normative Stoßrichtung der *Unregierbarkeits-Debatte* der 70er Jahre, vgl. dazu *Wilhelm Hennis/Peter Graf Kielmannsegg/Ulrich Matz*, *Regierbarkeit. Studien zu ihrer Problematisierung*, 2 Bde., Stuttgart 1977–1979.

³⁹ Vgl. dazu vor allem *Ernst Fraenkel*, *Deutschland und die westlichen Demokratien*, Stuttgart 1964, wonach man »das Zusammenspiel von Parlament, Regierung, Parteien, Interessengruppen und öffentlicher Meinung dergestalt zu regeln bestrebt sein muß, daß keinem dieser Faktoren überschattende Bedeutung zukommt« (Ebd., 9); zur ›Demokratiethorie der Pluralisten‹ einführend *Manfred G. Schmidt*, *Demokratiethorien* (2. Aufl.), Opladen 1997, 151–161.

⁴⁰ »In der Gegenwart stellen politische Entscheidungen zumeist die Resultante in einem Parallelogramm von Kräften dar, an deren Zustandekommen die Interessenorganisationen maßgeblich teilhaben.« (Ebd., 43)

sondern diesem gerade entspreche – und deshalb durch feste korporatistische Arrangements nicht verzerrt und beeinträchtigt werden dürfe.⁴¹

Gegenläufig zur Dominanz dieser frühen korporatismuskritischen Tradition – sei sie etatistischer oder pluralistischer Provenienz – kam es dann aber in den 70er Jahren durchaus zu einer partiellen (Wieder-)Entdeckung des Korporatismusbegriffs, mit dem man nun in bewusster Abgrenzung zum Pluralismus-Konzept für eine deutliche normative Anerkennung und Auszeichnung des Neokorporatismus eintrat.⁴² Zunächst geriet empirisch-deskriptiv verstärkt in den Blick, dass liberal-pluralistische Konfliktgesellschaften »in einem ständigen Oszillieren zwischen Staatsinterventionismus und Marktliberalismus gefangen«⁴³ zu sein scheinen und – auf Grund mangelhaft institutionalisierter Abstimmungs- und Kooperationsmechanismen zwischen den gesellschaftlichen Großakteuren – schwere Reibungsverluste und Ineffizienzen hinnehmen müssen, während demgegenüber *bargained societies* deutliche Kooperationsvorteile aufweisen können.

Entgegen der gängigen Kritik an Großverbänden und organisierten Interessen wurde damit wieder in Erinnerung gerufen, dass »Verbände auch und gleichzeitig soziale Ordnung schaffen können«⁴⁴. So kritisieren etwa *Wolfgang Streeck* und *Philippe C. Schmitter* in ihrem programmatischen Aufsatz von 1985 die Tendenz, organisierte Interessenverbände primär als »Hindernisse zuerst für die Entwicklung des freien Marktes und danach für die Entstehung des demokratischen Staates«⁴⁵ wahrzunehmen. Stattdessen plädieren sie – gegen »pluralistische und neoklassische Vereinfachungen der Rolle von verbandsförmig organi-

⁴¹ Dagegen akzentuiert der Neokorporatismus nicht individuell vorgegebene Präferenzen, die sich dann frei gesellschaftlich zur besseren Interessenvertretung zusammenfinden, sondern den Primat kollektiver Verbände, die als Akteure die ersten Schritte unternehmen, um Mitglieder an sich zu binden und ihre Interessen langfristig mit den konfligierenden Interessen anderer Großakteure abzustimmen und verlässlich auszuhandeln. Hier haben Korporatismustheorien – im Unterschied zum liberalen Konstrukt ungebundener individueller Freiheit – wohl eine bessere Realitätseinschätzung, denn »wie jemand sich in einer Gesellschaft organisieren, und das heißt, welche Interessen er in ihr haben kann, hängt in hohem Maße von Bedingungen ab, die er als Individuum nicht zu beeinflussen vermag«; *Streeck*, Staat und Verbände (Anm. 34), 287.

⁴² Vgl. dazu neben *Schmitter*, Still the Century (Anm. 9) vor allem *ders./Gerhard Lehmbruch* (Eds.), Trends towards Corporatist Intermediation, London-New York 1979; vgl. einführend v. *Alemann/Heinze*, Verbandepolitik und Verbandforschung in der Bundesrepublik, in: *dies.* (Hrsg.), Verbände und Staat (Anm. 34), 12–37.

⁴³ *Streeck/Schmitter*, Gemeinschaft, Markt, Staat – und Verbände? Der mögliche Beitrag von privaten Interessenregierungen zur sozialen Ordnung (1985); dt. Übersetzung in: *Streeck*, Korporatismus (Anm. 34), 191–222, 207.

⁴⁴ Ebd., 194.

⁴⁵ Ebd.

sierten Interessen in Staat und Wirtschaft«⁴⁶ – nun nachdrücklich für eine ›verbandliche Selbstregulierung‹ der Gesellschaft: Zwar sei »die Vorstellung eines umfassenden korporativ-verbandlichen sozialen oder politischen ›Systems‹ (...) grundsätzlich irreführend. Gleichzeitig häufen sich aber Hinweise darauf, daß es ein Spektrum von Politikbereichen gibt, für die Institutionen gruppenförmig organisierter Selbstregulierung sozialverträglichere und normativ akzeptablere Ergebnisse erzielen können als gemeinschaftliche Selbsthilfe, freie Märkte oder direkte staatliche Regulierung.«⁴⁷ Insofern lasse sich durch »ein verbessertes Verständnis der tatsächlichen und potentiellen Rolle von Verbänden das Repertoire strategischer Alternativen für die Lösung öffentlicher Politik bedeutend erweitern«⁴⁸.

In einem solchen Modell gesellschaftlicher Selbstregierung im Medium ›verbandlicher Selbstregulierung‹ avancieren die großen Verbände, die jetzt nicht mehr primär als private Interessengruppen, sondern als (quasi-)öffentliche Dienstleistungsanbieter fungieren (bzw. fungieren sollen), zu den eigentlichen Subjekten einer gemeinwohlorientierten Politik. Eine erfolgreiche (demokratische) Politik sollte demnach nicht mehr auf der Grundlage des Trennungssaxioms von Staat und Gesellschaft stattfinden, sondern gewissermaßen durch eine Repolitisierung gesellschaftlicher Großverbände. In den normativen Blick gerät damit nicht eine (neoabsolutistische) Regierungslehre für den souveränen Umgang eines als allwissend und omnipotent unterstellten Staates, sondern die Idee eines planvoll und bewusst, allerdings nun nicht mehr hierarchisch-souverän *von oben*, sondern gewissermaßen gemeinsam *von innen* gestalteten Umgangs einer (über ihre großen Interessenverbände definierten und repräsentierten) Gesellschaft mit ihrer Wirtschaft und Politik.

2.4. Die neuere Korporatismuskritik ›von unten‹

Nach dieser vorübergehenden und nur partiell wirkmächtig gewordenen Rehabilitierung neokorporatistischer Politik entsteht dann aber in den späten 70er Jahren eine bis heute anhaltende neue und in der öffentlichen Diskussion wesentlich nachhaltigere Korporatismus-Kritik, und zwar aus dem Milieu der Neuen Sozialen Bewegungen und der links-alternativen Selbsthilfeinitiativen. Hier wird einerseits – durchaus im Ein-

⁴⁶ Streeck, Staat und Verbände (Anm. 34), 282.

⁴⁷ Streeck/Schmitter (Anm. 43), 222.

⁴⁸ Ebd., 193.

klang mit dem Korporatismus-Konzept – gegen eine pluralistische Wiederbelebung des klassischen liberalen Trennungssaxioms angetreten, das von psychisch starken, sozial selbstständigen und zu rationaler Marktentscheidung fähigen Einzelnen ausgeht; andererseits aber – mit der liberalen Tradition – gegen das eklatante Demokratie- und Gleichheitsdefizit der etablierten Verbändedemokratie Front gemacht.

Die Selbsthilfebewegung skandalisiert mit ihrem basisdemokratischen Ansatz die demokratischen Defizite der ›von denen da oben‹ dominierten korporatistischen Politik nun im Namen der Armen und Schwachen, die sich in kleinen spontanen Projekten selbst zu organisieren beginnen und persönliche Netzwerke und Solidaritäten vor Ort ausbilden, um so mit ihren in der Regel keineswegs rein individuellen Notlagen und Ängsten nicht alleine zu stehen. So beginnen sie, sich gemeinsam aus Anonymität und Vereinzelung herauszuarbeiten, sich durch gemeinschaftliche Erfahrungen im Nahraum gegenseitig zu stärken und neue Identitäten aufzubauen. In diesem Bemühen um eine Selbstorganisation der ›Hilfe zur Selbsthilfe‹ erleben sie sich vom etablierten Wohlfahrtsstaat – zumindest anfänglich – oft vernachlässigt, jedenfalls nicht angemessen unterstützt und gefördert. An diesen lebensweltlichen Erfahrungen entzündet sich die neuere Wohlfahrtsstaatskritik ›von unten‹, die um die Begriffe Anonymisierung, Bürokratisierung und Verrechtlichung kreist und darauf verweist, dass viele Menschen vom etablierten Sozialstaat in vorgestanzte und von oben übergestülpte ›Hilfs‹-programme gezwängt werden, denen sie nicht selten ›hilf‹-los ausgeliefert sind.⁴⁹ Sie erfahren sich dabei oft nur als passive und entmündigte ›Betroffene‹, nicht aber als die eigentlichen Träger und Subjekte ihres Lebens. Hinzu kommt, dass öffentliche Fördergelder ihren häufig spontanen, jedenfalls vereins- und verbandsrechtlich nur lose organisierten Selbsthilfegruppen lange Zeit vorenthalten wurden; und nicht zuletzt sahen auch die etablierten Großverbände der Freien Wohlfahrtspflege in diesen neuen Gruppierungen häufig einen unliebsamen Konkurrenten um die ›Staatsknete‹, der ihnen den privilegierten Zugang zu staatlicher Macht und staatlichen Geldern streitig zu machen drohte.

Seitdem steht jede Form gesamtgesellschaftlich-politisch organisierter Hilfe und Förderung, die diesen Namen verdienen will, vor der Aufgabe, nach neuen, bürgernahen, dezentralen und von *face-to-face*-Interaktionen geprägten Formen der Aktivierung, Ermutigung und Unter-

⁴⁹ Vgl. dazu u. a. Jürgen Habermas, Die Krise des Wohlfahrtsstaates und die Erschöpfung utopischer Energien, in: *ders.*, Die neue Unübersichtlichkeit (Kleine politische Schriften V), Frankfurt 1985, 141–163.

stützung der Selbsthilfefähigkeiten von Menschen zu suchen; und zwar in persönlichen, konkreten und lokalen Kontexten und mit ihrer permanenten Beteiligung. Mit diesem Anliegen verbindet sich eine fundamentale Kritik am neokorporatistischen Arrangement ›derer da oben‹, das aus dieser Perspektive nicht nur – wie im liberalen Politikansatz – im abstrakten demokratietheoretischen Sinne des *one man one vote* defizitär bleibt, sondern prinzipiell in dem Verdacht steht, für eine demokratische Politik unbrauchbar zu sein, in der auch kleine lokale Bürgergruppen und Selbsthilfeinitiativen mit demokratietheoretischer Dignität ausgestattet und ›politikfähig‹ gemacht werden sollen.⁵⁰

Als diese jüngere Sozialstaats- und Korporatismuskritik ›von unten‹ dann im Verlauf der 80er Jahre mit der massiven Verbände- und Sozialstaatskritik der neoliberalen Offensive – wenn auch sicherlich gegen ihren Willen – in dasselbe ›wohlfahrtsstaatskritische‹ Fahrwasser geriet, scheint der neokorporatistische Politikmodus für viele Beobachter (zumindest in seiner bisherigen Ausprägung) an sein historisches Ende zu geraten. Neben der normativen Kritik ›von unten‹ erfährt er jetzt auch durch die neue wirtschaftsliberale Aufbruchstimmung der 80er Jahre einen erheblichen Legitimationsentzug, denn neoliberale Denker stellen nun auch die eigentliche Stärke des neokorporatistischen Arrangements, nämlich dessen (bisherige) hohe Effektivität, massiv in Frage. Angesichts unbestreitbarer politischer Steuerungsdefizite des Staates und zunehmenden Mitgliederschwunds bei den Gewerkschaften und den großen Wohlfahrtsverbänden bringen sie hier erneut den freien Markt zur Geltung und erwarten von ihm prinzipiell ein höheres Maß an Innovationsfähigkeit und Effizienz.

Und je mehr sich parallel dazu auch die – etwa von der *Luhmannschen* Systemtheorie vermittelte – Einsicht durchsetzt, dass funktional hochgradig ausdifferenzierte Gegenwartsgesellschaften ohnehin immer weni-

⁵⁰ Nicht zufällig verlangt das neokorporatistische Politikmodell strukturell große, anonyme und zentral gelenkte Massenverbände, also eher Zwangsorganisationen mit Zwangsbeiträgen und effektiver Kontrolle des Mitgliederverhaltens als Freiwilligen-Initiativen mit demokratisch-partizipativer Binnenstruktur, eher langwierige geheime Verhandlungsrunden in abgeschotteten Hinterzimmern mit oft komplizierten Kompromissen und Paketlösungen als öffentliche Meinungsbildung, diskursive Entscheidungsfindung und konsensorientierte Verständigung – und sieht sich dadurch (vielleicht vor-schnell) als *Ganzes* dem Verdikt ausgesetzt, die liberalen Ideale von Selbstbestimmung, Individualität und Demokratie zu desavouieren. Es wäre allerdings noch zu prüfen, ob diese Kritik hinreichend berücksichtigt, dass es trotz aller Notwendigkeit zur Organisation von Verbandsmacht dennoch nicht unerhebliche Spielräume innerverbandlicher Meinungsbildung ›von unten nach oben‹ (und auch ›von außen nach innen‹) gibt, die in der gängigen Verbändekritik oft unterbelichtet bleiben.

ger über eine zentrale Selbstbeobachtungs- und Selbststeuerungsinstanz verfügen, mit deren Hilfe eine Gesellschaft zielgerichtet auf sich einwirken kann, verliert auch die klassische Idee einer starken ›Politik von oben‹ zunehmend an Plausibilität⁵¹, zumal die ohnehin schon auf nationalstaatlicher Ebene immer schwächer werdende Politik durch Europäisierung und Globalisierung noch zusätzliche Kompetenzeinbußen hinzunehmen hat. So deutet vieles darauf hin, dass das national definierte und von der selbstverständlichen Erwartung stetigen Wirtschaftswachstums geprägte Strukturmodell einer effizienten Verhandlungs- und Verbändepolitik ›von oben‹ in Zukunft immer weniger in der Lage sein wird, in hinreichendem Maße einen gesamtgesellschaftlichen Konsens für den Umgang mit politischen, wirtschaftlichen und sozialen Fragen in Aussicht stellen zu können.

3. DIE NEOLIBERALE KONTRASTIERUNG VON STAAT UND GESELLSCHAFT UND DIE ÖKONOMISCHE SCHLAGESEITE DES ›DRITTEN SEKTORS‹

3.1. *Freiheit, Markt und Wohlfahrt*

Seit der großen wirtschaftlichen Rezessionsphase zu Beginn der 80er Jahre sind die sozialstrukturellen Bestandsgarantien des neokorporatistischen Politikmodells in eine schwere Krise geraten. Der stetige Wirtschaftsaufschwung der Nachkriegszeit, der die Geschichte der Bundesrepublik von Anfang an begleitete und jedem Sozialpartner recht problemlos einen Anteil am stetig wachsenden Kuchen des gesellschaftlichen Reichtums zuweisen konnte, geriet an sein Ende. Erstmals brachen bis dahin in dieser Schärfe nicht gekannte Verteilungskämpfe aus, die das ›Modell Deutschland‹ radikal in Frage stellten. Verstärkt wurden diese Prozesse noch durch die überraschende Wiedervereinigung und den Wegfall des ideologischen Gegners auf der anderen Seite des ›Eisernen Vorhangs‹, so dass die Offensive marktwirtschaftlichen Denkens noch zusätzlichen ideologischen Auftrieb bekam. Sie stellte den bisher gültigen Konsens von Sozialpartnerschaft und Sozialstaat, von gemein-

⁵¹ *Helmut Willke* spricht hier treffend von einem ironischen Umgang der Politik mit sich selbst, »weil sie wissen muß, daß die Möglichkeiten der steuernden Intervention in nicht-triviale gesellschaftliche Problembereiche so voraussetzungsvoll sind, daß sie kaum zu realisieren sind; und weil sie beobachtet, daß dennoch alle anderen gesellschaftlichen Akteure als Abnehmer von Politik das herkömmliche Bild regulativer Politik pflegen« (*ders.*, *Ironie des Staates. Grundlinien einer Staatstheorie polyzentrischer Gesellschaft*, Frankfurt 1996, 142).

samer Verantwortung der Wirtschaft für Gemeinwohl, (gemäßigte) Umverteilung und gesellschaftliche Solidarität nun allenthalben schroff in Frage und rief auf zum Kampf gegen die veralteten ›sozialromantischen‹ Strukturen und Mentalitäten des Sozialstaates.⁵²

So war jetzt wieder der für die Frühphase der industriekapitalistischen Entwicklung kennzeichnende Glaube an die Selbstheilungskräfte des Marktes und einer weniger korporatistisch als vielmehr individualistisch eingestellten Marktgesellschaft im Aufwind. Der alte Sozialstaat und die traditionellen Gewerkschaftsverbände, die sich angeblich durch starres Besitzstandsdenken als innovationsfeindlich und unbeweglich erwiesen, werden nun als eine wesentliche Ursache der Wirtschaftskrise identifiziert, da sie den ökonomischen Prozess mit wirtschaftsfremden Erwartungen und Ansprüchen sozialpolitischer Art überfrachteten und damit jede Chance zu einem wirtschaftlichen Aufschwung schon im Keim erstickten. Allenthalben wurden in diesem Kontext deshalb massive, durch übermächtige staatliche oder staatsähnliche Eingriffe ins Marktgeschehen induzierte Fehlentwicklungen identifiziert, die durch eine neue liberale Wirtschafts- und Sozialpolitik korrigiert werden müssten. Der entscheidende normative Bezugspunkt neoliberalen Denkens ist das Bild der freien und selbstverantwortlichen Unternehmerpersönlichkeit, die sich um die individuellen Möglichkeiten und Chancen ihres Lebens, aber auch um die Risiken und Gefahren möglichst selbst kümmern soll. Vorgegebene Muster und Formen sozialer Sicherung und Einbettung gelten demzufolge im Kern als entmündigend und bevormundend, denn sie scheinen mit der individuellen Freiheit und dem Selbstbestimmungsrecht des Einzelnen im Widerspruch zu stehen.⁵³ Ging es vor

⁵² Und dieser Offensive schließen sich heute befremdlicherweise auch Vertreter des Faches *Katholische Soziallehre*, das vor einigen Jahrzehnten noch wesentlich an der Implementation des Sozialstaates in der Bundesrepublik beteiligt war, durchaus an; und zwar denkbar schroff und vehement. So will etwa *Lothar Roos* das »fast schamlos praktizierte Verbände-Parteien-Kartell der Besitzstandswahrer und Modernisierungsverhinderer« ersetzt sehen durch eine *neue Bürgergesellschaft*, in der sich »eine gewisse Entegalisation, also eine Zunahme der wirtschaftlichen Ungleichheit, kaum vermeiden« lassen werde. »Wer dies nicht zulässt, bewirkt nur, daß am Ende alle ärmer werden.« (*Lothar Roos*, Vom Versorgungsstaat zur Bürgergesellschaft, in: *Die neue Ordnung* 53 (1999) 47–56, hier 54 u. 49.)

⁵³ Vgl. etwa die frühen Arbeiten von *Ulrich Beck*, der 1986 noch vor allem die Freiheits- und Autonomiegewinne der Individualisierung betonte und – zumindest auch – das Hohe Lied des ungebundenen Individuums mit seiner ›Bastel-Biographie‹ und ›patchwork-Identität‹ anstimmte (*ders.*, *Risikogesellschaft*. Auf dem Weg in eine andere Moderne, Frankfurt 1986); in jüngeren Texten formuliert *Beck* aber deutlich skeptischer, spricht von ›aggressivem Kapitalismus‹ und greift dabei sogar auf den alten kulturkritischen Topos von der ›Atomisierung des Menschen‹ zurück (vgl. *Freiheit oder Kapitalismus*. *Ulrich Beck im Gespräch mit Johannes Willms*, Frankfurt 2000).

zwei Jahrhunderten um die Befreiung des zu politischer und sozialer Autonomie berufenen Individuums aus ständisch-hierarchischen Vorgaben, so geht es heute um die Befreiung vom ›kontrollierenden Interventions- und Vorschriftenstaat‹, vom ›allzuständigen Betreuungs- und Versorgungsstaat‹; es geht um die Stärkung von Freiheit und Selbstständigkeit, von Eigenverantwortung und Eigenvorsorge des nur für sich selbst verantwortlichen, von Solidarpflichten entbundenen Individuums, dem man ›von oben‹ keine Vorschriften über die adäquate Regelung seiner wirtschaftlichen Verhältnisse und seiner sozialen Sicherung machen dürfe. Feste Sozialversicherungssysteme mit staatlich reglementierten Zwangsbeiträgen gelten hier als unnötige Einschränkung individueller Chancen der Selbstvorsorge, und flächendeckende Tarifverträge als illegitime Beschränkung der Möglichkeit, eigene Arbeitskraft, eigene Dienstleistungen oder auch Investitionskapital auf dem Markt selbstständig anbieten und möglichst optimal verwerten zu können.

Dieses Leitbild reflektiert sich in den – ebenfalls durch die neoliberalen Aufbrüche wiederbelebten, allerdings nicht einfach laissez-faire-orientierten – Referenzmodellen ökonomischer Wohlfahrtstheorien⁵⁴, die davon ausgehen, dass ein möglichst ungehinderter Wettbewerb freier Anbieter und Nachfrager – unter Bedingungen vollkommener Konkurrenz und umfassender Information – durch die Funktionsmechanismen des Marktes eine annähernd optimale Ressourcenallokation gewährleisten und so dafür sorgen kann, dass die Wünsche, Bedürfnisse und Erwartungen der Menschen alles in allem effizient und flexibel befriedigt werden können. Den nachkeynesianischen, spiel- und entscheidungstheoretisch angelegten ökonomischen Wohlfahrtstheorien zufolge⁵⁵ gelingt eine optimale Ressourcenverteilung am ehesten dann, wenn alle Marktteilnehmer möglichst kühl und rational im aufgeklärten Eigeninteresse agieren und ihr Handeln nicht nur an den eigenen Bedürfnislagen, sondern möglichst auch konsequent am Interesse an eigener Profit- und Gewinnmaximierung ausrichten. Denn diesem Denkmodell zufolge

⁵⁴ Grundlegende Ansätze in diesem Kontext stammen etwa von *Alfred Marshall*, *Principles of Economics*, London 1890 und *Arthur Cecil Pigou*, *Economics of Welfare*, London 1920; vgl. dazu einführend die Hinweise bei *Karl Pribram*, *Geschichte des ökonomischen Denkens* (am. 1983), Frankfurt 1998, 866–878.

⁵⁵ Zu nennen wären hier etwa *Kenneth J. Arrow*, *Social Choice and Individual Values*, New York 1951 und *Frank H. Knight*, *The Ethics of Competition*, London 1935; zur Spieltheorie grundlegend *John v. Neumann/Oskar Morgenstern*, *Spieltheorie und wirtschaftliches Verhalten* (am. 1944), Würzburg 1961; vgl. dazu die Ausführungen in *Pribram* (Anm. 54), 1085–1098.

wird auf die Dauer ein Unternehmer – sei es der Einzelne, der seine Fähigkeiten und Kenntnisse auf dem Markt möglichst optimal umsetzen muss oder ein auf dem Güter- oder Dienstleistungsmarkt anbietender Betrieb – nur durch die Aussicht auf Gewinn (bzw. die Furcht vor existenzbedrohenden Verlusten) bereit und in der Lage sein, von lieb gewordenen Gewohn- und Trägheiten Abstand zu nehmen und sich zu einem (zunächst vielleicht schmerzlichen) innovativen und effizienten Handeln zu motivieren. Nur so lässt sich diesen Theorien zufolge gewährleisten, dass die unsicheren, sich stets verändernden Bedürfnisse der Gesellschaftsmitglieder, sofern sie sich auf dem Markt als Nachfrage bemerkbar machen können, genau und sensibel beobachtet und wahrgenommen werden, da jeder Marktteilnehmer als potenzieller Anbieter schnell und geschickt auf Veränderungen am Markt reagieren will und muss. Der Markt schafft demnach im Regelfall über den schlichten Funktionsmechanismus von Gewinnaussicht und Verlustangst eine anonym ablaufende, aber gerade deshalb sehr Erfolg versprechende, weil von den prekären Formen einer unsicheren sprach-, konsens- oder moralvermittelten Verständigung entlastete Koordination von Nachfrage und Angebot; und zwar so, dass über den frei verhandelbaren Preis von Gütern, Dienstleistungen und Arbeitskraft optimale Gleichgewichte erreicht und zugleich permanente Wachstumsimpulse freigesetzt werden könnten. So soll er einen stetigen Wirtschaftsaufschwung und damit Vollbeschäftigung und kontinuierlich ansteigenden gesellschaftlichen Wohlstand hervorrufen.

Dieses bis heute faszinierende Modell, das bekanntlich *Adam Smith* in seiner Theorie des *homo oeconomicus* und der *invisible hand* grundgelegt hat,⁵⁶ bezieht seinen bleibenden Charme vor allem aus der Einsicht, dass für ein allseits gedeihliches Wohlergehen aller Gesellschaftsmitglieder nur geringe Voraussetzungen gegeben sein müssen: es bedarf weder einer starken obrigkeitsstaatlichen Autorität, die planvoll und besorgt das scheinbare Chaos des wirtschaftlichen Lebens regeln und kontrollieren muss, noch ist es in nennenswerter Weise auf gesellschaftlich ein-

⁵⁶ Vgl. dazu aus eher historisch-rekonstruktiver Perspektive *Reiner Manstetten*, Das Menschenbild der Ökonomie. Der *homo oeconomicus* und die Anthropologie von Adam Smith, Freiburg-München 2000, bes. 259–263; aus strikt modelltheoretisch-abstrakter Perspektive mit dem Anspruch auf heutige Aktualität auch *Karl Homann/Andreas Suchanek*, Ökonomik: Eine Einführung, Tübingen 2000, 414–437, bei denen allerdings der für Adam Smith und seine Zeit zentrale Hinweis auf den *public spirit* bezeichnenderweise unter den Tisch fällt.

gelebte materiale Moralbestände angewiesen. Statt auf den guten Willen der Akteure setzen zu müssen, reicht hier als Handlungsmotiv das aufgekklärte Eigeninteresse an privater Nutzenmaximierung, um über die Funktionslogik des Marktes »ein Höchstmaß an gesellschaftlicher Wohlfahrt zu erzielen«⁵⁷. Und genau diese moralische Anspruchslosigkeit scheint die große argumentative Stärke dieser Denktradition zu sein, die sie gerade für sozial und kulturell pluralisierte Konfliktgesellschaften so aussichtsreich macht.

3.2. Der ›Dritte Sektor‹ zwischen Markt- und Staatsversagen

Gemeinnützige Organisationen in einem weniger markt- als moralgestützten ›Dritten Sektor‹ sind ökonomischen Wohlfahrtstheorien vor diesem Theoriehintergrund prinzipiell suspekt. Ihre Existenz auch in marktwirtschaftlich durchrationalisierten Industrie- und Dienstleistungsgesellschaften wird deshalb zunächst einmal historisch erklärt. Sie gelten als übrig gebliebene Relikte und vormoderne Residuen der zahlreichen feudalgesellschaftlichen Zwischengewalten, die sich im Laufe der Zeit entweder – dies wäre besonders begrüßenswert – dem Markt anpassen und zu erwerbswirtschaftlich agierenden Unternehmen mutieren; oder sie werden sich allmählich als eigenständige Organisationen mit einer spezifischen weltanschaulichen Tradition und Identität auflösen und als *Quagos* (*quasi-governmental organizations*) dem Staat assimilieren – nämlich dann, wenn sie Güter und Dienstleistungen bereitstellen, die der Markt nicht angemessen zur Verfügung stellen kann und die insofern ›eigentlich‹ staatliche Aufgaben darstellen. Das dennoch mitunter hartnäckige Fortbestehen von unabhängigen ›Dritt-Sektor‹-Organisationen oder gar ihr gegenwärtig häufig zu beobachtendes Anwachsen muss sich dann vor allem aus Funktionsdefiziten des Marktes und des Staates erklären lassen: aus einem strukturellen Markt- und Staatsversagen.

⁵⁷ Eberhard Wille, Marktversagen versus Staatsversagen – ein ideologisches Karussell? in: Thomas Ellwein/Joachim J. Hesse (Hrsg.), Staatswissenschaften: Vergessene Disziplin oder neue Herausforderung?, Baden-Baden 1990, 251–277, 251.

3.2.1. Marktversagen

Vor allem in den 60er und 70er Jahren bildeten Analysen und Untersuchungen zum so genannten Marktversagen (*market failure*)⁵⁸ einen festen Bestandteil ökonomischer Theoriearbeit. Dabei wurde deutlich, dass zahlreiche Bedürfnisse und Nachfragen durch den Marktmechanismus entweder prinzipiell nicht oder nur in eingeschränkter Form sinnvoll zu koordinieren sind. Ein prinzipielles Marktversagen liegt etwa vor im Bereich der so genannten *öffentlichen Güter*, z. B. bei den Gütern innere und äußerliche Sicherheit oder gesunde Umwelt. Diese Güter sind durch die Merkmale Nicht-Ausschließlichkeit und Nicht-Rivalität gekennzeichnet und können dadurch per se nicht von der Funktionslogik des Marktes erfasst werden. Denn »wenn ein Wirtschaftssubjekt ein privates Gut (z. B. Nahrungsmittel, Kleidung, Konzertkarte) verbraucht, dann steht dieses Gut für den Konsum durch einen anderen Konsumenten nicht mehr zur Verfügung (Rivalität des Konsums). Im Falle eines öffentlichen Gutes (z. B. der Sauerstoff spendende Grüngürtel einer Großstadt sowie die innere und äußere Sicherheit des betrachteten Landes) kann ein Wirtschaftssubjekt dieses Gut genießen, ohne den Konsum des gleichen Gutes durch andere Wirtschaftssubjekte zu beeinträchtigen (Nichtrivalität des Konsums). Diese Erkenntnis veranlasst immer wieder verschiedene Wirtschaftssubjekte zu dem Versuch, öffentliche Güter zu genießen, ohne dafür zu zahlen (sog. *Trittbrettfahrer-Phänomen*). Anders als bei privaten Gütern können jedoch im Falle öffentlicher Güter Nichtzahler vom Konsum nicht ausgeschlossen werden. Diese sogenannte *Nichtgeltung des Ausschlussprinzips* ist die Ursache dafür, dass öffentliche Güter von privaten Wirtschaftssubjekten nicht angeboten werden können. Diese Güter sind also in der laissez-faire-Marktwirtschaft im Regelfalle nicht verfügbar.«⁵⁹ Auf Grund dieser prinzipiellen Unfähigkeit des Marktes hat bei öffentlichen Gütern der Staat dafür Sorge zu tragen, dass die elementaren Bedürfnisse an gesunder Luft und öffentlicher Sicherheit hinreichend befriedigt werden.

⁵⁸ Die Rede vom Marktversagen (dazu gehören etwa auch natürliche oder künstliche Wettbewerbshemmnisse, externe Effekte etc.) gehört seit langem zum festen Themenbestand gängiger Einführungen in die Volkswirtschaftslehre. Seit kürzerem erkämpft sich aber auch der parallele Topos vom »Staatsversagen«, den die *public choice*-Ansätze seit den 70er Jahren verstärkt in die Theoriediskussion einbringen, ebenfalls seine Anerkennung im ökonomischen Lehrbuch; vgl. u. a. *Heinz-Dieter Hards/Frieder Schmitz*, Grundzüge der Volkswirtschaftslehre, 7. Auflage, München 2000, 50–72.

⁵⁹ *Helga Luckenbach*, Markt- und Staatsversagen. Ursachen und wirtschaftspolitische Gegenmaßnahmen, in: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium* 20 (1991) 225–230, 226 (Herv. im Orig.).

Neben diesem Bereich *prinzipiellen Marktversagens* sind eine Reihe von Bereichen *partiellen Marktversagens* zu konstatieren, in denen der Marktmechanismus zwar nicht völlig versagt, in der Regel aber nicht unerheblichen Beeinträchtigungen ausgesetzt ist und damit unerwünschte Fehlallokationen auslöst. Dies gilt z. B. für den Bereich der so genannten *Vertrauensgüter*⁶⁰, in denen unvermeidlicherweise unvollkommene bzw. asymmetrisch verteilte Informationen zwischen Anbietern und Nachfragern vorliegen. Dies ist etwa im Gebrauchtwagenhandel der Fall, aber ähnlich auch in den sensiblen Bereichen persönlicher Dienstleistungen, etwa im Verhältnis zwischen Arzt und Patient. »In der Regel ist der Anbieter, z. B. der Produzent einer sozialen Dienstleistung, besser über die Qualität seiner Produkte informiert als der Nachfrager. Sein Gewinnmaximierungsziel vor Augen hat der Produzent nun einen Anreiz, die Unwissenheit des Konsumenten auszunutzen, da dieser nur die Durchschnittsqualität der am Markt angebotenen Produkte, nicht aber die Qualität jedes einzelnen Gutes kennt und diese auch nicht feststellen kann. So kann der Produzent, wohl wissend, daß die Qualität seiner Produkte unterdurchschnittlich ist, diese zum Marktpreis verkaufen. Kurzfristig führt dies zu Fehlkäufen der Konsumenten, die langfristig ein vollständiges Versagen des Marktes bewirken können. Denn die Anbieter überdurchschnittlicher Qualität werden vom Markt verschwinden, da ihre Qualität nicht mehr honoriert wird.«⁶¹ In marktwirtschaftlicher *homo oeconomicus*-Logik hätten also etwa Ärzte das primäre Ziel, ihren Patienten unnötig teure Therapien anzubieten, während diese ihren Ärzten deshalb prinzipiell mit Skepsis und Misstrauen gegenüberzutreten müssten, denn »während der Arzt eine relativ genaue Kenntnis des Sachverhalts sowie der zu wählenden Therapie besitzt (oder zu besitzen vorgibt), ist der Patient hinsichtlich der Therapie nahezu vollständig auf den Arzt und die Güte seiner Diagnose angewiesen«⁶². Deshalb ist z. B. der gesamte Bereich der so genannten *meritorischen Güter*, etwa im Gesundheitswesen, aber ähnlich auch im Kultur-

⁶⁰ Vgl. dazu *Michael R. Darby/E. Karni*, Free Competition and the Optimal amount of Fraud, in: *Journal of Law and Economics*, Vol. 16/1973, 67–88. Die folgenden Ausführungen orientieren sich an *Annette Zimmer/Martina Scholz*, Ökonomische und politische Theorieansätze. Der Dritte Sektor zwischen Markt und Staat, in: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen* 4/1992, 21–39; vgl. in diesem Zusammenhang auch *Josef Schmid*, Politik mit dem ›Dritten Sektor‹: Zur Effizienz verbandlicher Wohlfahrtspflege, in: *Standortrisiko Wohlfahrtsstaat? (Jahrbuch für Europa- und Nordamerikastudien, 1)*, Opladen 1997, 284–312. Diesem Text entlehnt der vorliegende Beitrag seinen Titel.

⁶¹ *Zimmer/Scholz* (Anm.60), 23.

⁶² Ebd.

Bildungs- und Erziehungsbereich, in denen die marktlogischen Regeln der Konsumentensouveränität, der rationalen Auswahl und der umfassenden Information kaum greifen, mit der Funktionslogik des Marktes nur in sehr engen Grenzen angemessen zu steuern.⁶³

Der besondere Erfolg von Nonprofit-Organisationen gerade im Sozial- und Gesundheitsbereich resultiert für Vertreter ökonomischer Wohlfahrtstheorien deshalb nicht zuletzt aus diesem strukturellen Marktversagen, da von diesen Anbietern auf Grund ihres *nonprofit-restraint* – im Unterschied zu erwerbswirtschaftlich orientierten Anbietern sozialer und medizinischer Dienstleistungen – in höherem Maße Integrität und Vertrauenswürdigkeit erwartet werden kann.⁶⁴

3.2.2. Staatsversagen

Neben den älteren und mittlerweile recht breit ausgearbeiteten Analysen zum Marktversagen machen seit einigen Jahren verstärkt neuere Forschungsrichtungen – etwa unter dem Label der *public choice*-Forschung, der ›Neuen Politischen Ökonomie‹ oder der ›Neuen Institutionenökonomik‹ –⁶⁵ auf sich aufmerksam, die ihren Blick nun – statt auf den *market failure* – systematisch auf spezifische Problemfelder des Staatsversagens (*state failure*) richten. Sie rücken damit nicht zu Unrecht die Frage ins Zentrum, warum auch der demokratische Staat, etwa im Hinblick auf die adäquate Zurverfügungstellung öffentlicher Güter, nicht zu optimalen Ergebnissen gelangt, sondern sich auf Grund seiner eigenen Struktur- und Funktionsdefizite oft in noch eklatanteren Ineffizienzen und Suboptimalitäten verstrickt als der Markt. In ihrem theoretischen Ausgangspunkt verweisen diese Ansätze darauf, dass wohlfahrtsstaatliche Theorien, die sich etwa am Keynesianischen Modell

⁶³ Vgl. dazu grundlegend die Arbeiten von *Richard Musgrave*; einführend *Ulrich v. Sun-tum*, Die unsichtbare Hand. Ökonomisches Denken gestern und heute, 2., durchges. Auflage, Berlin 2001, 38–40.

⁶⁴ Vgl. klassisch zu dieser These des *contract failure* als Ursache der (Fort-)Existenz eines ›Dritten Sektors‹ *Henry Hansmann*, The Role of Nonprofit Enterprise, in: Yale Law Journal Nr. 89/1980, 835–898.

⁶⁵ Zu den *public choice*-Ansätzen vgl. vor allem *James M. Buchanan*, Die Grenzen der Freiheit (am. 1975), Tübingen 1984, auch *Ingo Heinemann*, Public choice und moderne Demokratietheorie, Frankfurt 1999; zur NPÖ als einer weithin mit den *public choice*-Ansätzen deckungsgleichen Forschungsrichtung vgl. im dt. Sprachraum vor allem das seit 1982 im J. C. B. Mohr Verlag erscheinende *Jahrbuch für Neue politische Ökonomie*, auch *Guy Kirsch*, Neue politische Ökonomie, 2. Aufl., Düsseldorf 1983; zur ›Neuen Institutionenökonomik‹ neben den Arbeiten von *Karl Homann* die gleichnamigen Veröffentlichungen von *Rudolf Richter/Erik G. Furobotn* (2. Aufl., Tübingen 1999) und *Matthias Erlei/Martin Leschke/Dirk Sauerland* (Stuttgart 1999).

orientieren, in der Regel naiv unterstellen, Politiker und Bürokraten würden in ihrem Handeln ganz selbstverständlich nach Gemeinwohl, sozialer Gerechtigkeit und allgemeiner Wohlfahrt trachten. Dagegen betonen sie nicht zu Unrecht, man müsse realistischerweise davon ausgehen, dass nicht nur freie Marktakteure, sondern auch Politiker und Beamte vor allem ihren eigenen Interessen nachgehen werden, seien diese nun höheres Einkommen, mehr Macht oder höheres Prestige. Und vor diesem Hintergrund ergibt sich ein strukturelles Staatsversagen, genauer: ein Politik- und Bürokratieversagen der Demokratie.

So agieren *Politik und Politiker* innerhalb der Funktionslogik der Mehrheitsregel. Die so herbeigeführten Entscheidungen des Staates über die steuerfinanzierte Bereitstellung öffentlicher Güter führen zwangsläufig dazu, dass relevante Minderheiten übergangen und deren Interessen nicht berücksichtigt werden. Denn da Politiker – dem ökonomischen Modell der Demokratie zufolge⁶⁶ – an der Maximierung ihrer Wählerstimmen interessiert seien, würden sie versuchen, politische Entscheidungen an den Interessen und Bedürfnisse des Durchschnittswählers, des ›Median-Wählers‹ (*Downs*) zu orientieren. Insbesondere in weltanschaulich und kulturell heterogenen Massendemokratien sei aber nicht ohne weiteres zu erwarten, dass sich deutliche Bevölkerungsmehrheiten auf eine auch auf die spezifischen Bedürfnisse von Minderheiten abgestimmte (und insofern relativ hohe – und teure!) Angebotspalette an öffentlichen Gütern einlassen werden, die sie ja schließlich durch ihre Steuern mitfinanzieren müssten. Insofern würden durch politische Mehrheitsregeln zu Stande gekommene Entscheidungen immer suboptimale Ergebnisse hervorbringen, weil sich relevante Minderheiten nicht hinreichend mit (aus ihrer Sicht notwendigen oder wünschenswerten) kollektiven Gütern versorgt sehen. Demgegenüber vermag der Marktmechanismus hier in der Theorie durchaus optimale Abstimmungs- und Koordinationsergebnisse zu erzielen, die auch die Bedürfnisse relevanter Minderheiten adäquat berücksichtigen. Insofern genießt der Entscheidungsmechanismus Marktwirtschaft im Hinblick auf seine wohlfahrtsschaffende Kraft gegenüber der demokratischen Mehrheitsregel in diesen Theorieentwürfen normativ den Vorzug.

Auch für *Bürokratie und Bürokraten* bestehe ein ähnliches Strukturdefizit, denn Fehlversorgungen mit öffentlichen Gütern resultierten nicht nur aus der Funktionslogik der Mehrheitsregel, sondern auch aus der

⁶⁶ Klassisch dazu *Anthony Downs*, *Ökonomische Theorie der Politik* (am. 1957), Tübingen 1968; vgl. einführend zu den ökonomistischen Demokratietheorien im Gefolge *Joseph A. Schumpeters: Manfred G. Schmidt*, *Demokratietheorien* (Anm. 39), 131–151.

Logik staatlicher Verwaltungen. Da davon auszugehen sei, dass auch Beamte und Bürokraten nach Macht, Ansehen und Einkommen streben, neigen auch bürokratische Apparate dazu, allokativen Ineffizienzen zu produzieren. Da es ihnen etwa um Budgetmaximierung – und damit verbundene Personalverantwortung, Arbeitsentlastung, Einkommens-, Macht- und Prestigegewinne – gehen wird, sei zu erwarten, dass Bürokratien dazu neigen, ein zu hohes Angebot herzustellen und ihre Aufgaben wohl auch nicht mit maximalem Arbeitseinsatz zu erfüllen.⁶⁷ Denn schließlich müssten sie sich mit ihren ›Produkten‹ nicht gegenüber konkurrierenden Mitbietern auf einem Markt behaupten und daher schon aus Eigeninteresse gute Qualität abliefern, sondern sie könnten für gewöhnlich nur formal über allgemeine Regelungen zur Arbeitszeit o. ä. kontrolliert werden. Die durch Budgetausweitung verursachte Überversorgung in einem Bereich der Verwaltung sorge dann entweder für eine entsprechende Unterversorgung in einem anderen Bereich – oder aber die Bürokratie werde insgesamt ausgebaut und ausgeweitet, ohne aber technisch und allokativ entsprechend effizient zu arbeiten. Im Klartext bedeute dies dann, dass die Staatsbürger übermäßig hohe Steueraufwendungen für übermäßig ineffiziente bürokratische Apparate aufbringen müssen. So oder so handelt es sich um systemisch induzierte Effizienzdefizite des Staates, die sich oft in kämpferisch vorgetragener Politiker- und Beamtenschelte entladen, darüber aber mitunter vergessen, dass es sich häufig nicht um moralisches Versagen von Individuen, sondern um strukturelle Koordinations- und Steuerungsdefizite moderner demokratischer Politik handelt.⁶⁸

3.3. *Ökonomisierung des Sozialen und Spaltung der Gesellschaft?*

Fragt man nach den Konsequenzen, die sich in diesem Theoriedesign aus den Problemen des *state and market failure* ergeben, so liegt es nahe, den Umfang der vom Staat angebotenen Güter möglichst gering

⁶⁷ Vgl. dazu grundlegend *Oliver E. Williamson*, *Managerial Discretion and Business Behavior*, in: *American Economic Review* 53 (1963) 1032–1057.

⁶⁸ Hier gibt sich in den neueren – marktwirtschaftlich-liberal akzentuierten – ›Politischen Ökonomien‹ nordamerikanischer Provenienz also durchaus eine inhaltliche Parallele zur älteren – staatsrechtlich-konservativ akzentuierten – ›Unregierbarkeits-Debatte in der Bundesrepublik der 70er Jahre (vgl. Anm. 38) zu erkennen: ihre gemeinsame Demokratieskepsis, die sie eher auf staatliche Autorität oder marktliche Anonymität vertrauen lässt als auf die zivilgesellschaftliche Fähigkeit mündiger und aufgeklärter Staatsbürger, die Geschicke der politischen Gemeinschaft im Medium politischer Öffentlichkeit diskursiv und gemeinwohlorientiert in die eigenen Hände nehmen zu können (vgl. dazu Kap. 4).

zu halten und dem Marktmechanismus und seinen Funktionsbedingungen in jeder erdenklichen Form den Vorrang zu geben. Idealerweise sollte sich der Staat darauf beschränken können, nur noch – im Sinne eines strikt neutralen Nachtwächterstaates – private Verfügungsrechte und Rechtssicherheit in Form von Justiz, Polizei und Militär zu garantieren,⁶⁹ während darüber hinausgehende öffentliche und meritorische Güter entweder privat von erwerbswirtschaftlichen Akteuren (etwa privaten Sicherheitsdiensten oder privaten Schulen und Universitäten) oder durch privates Spendenaufkommen und die bürgerliche Mildtätigkeit von Nonprofit-Organisationen zu erbringen wären.⁷⁰ Oberstes Ziel staatlichen Handelns habe es auf jeden Fall zu sein, sich möglichst vollständig zum ›Dienstmann‹ des Marktes zu machen und ihm die alleinige Verantwortung für gesellschaftlichen Wohlstand und soziale Wohlfahrt zu übertragen; denn schließlich sollte man dieser Theorietradition zufolge längst zur Kenntnis genommen haben, dass ein (funktionsfähiger) Markt immer schnellere und bessere Ergebnisse produzieren wird als noch so gut gemeintes, aber stets schwerfällig und suboptimal agierendes Staatshandeln.⁷¹ Sollte der Staat jedoch weiterhin eine Vielzahl an sozialen, kulturellen und pädagogischen Angeboten bereithalten wollen, gerät er in einer Demokratie unter den Druck, diese Angebote möglichst kostenniedrig zu halten – zumindest solange anzunehmen ist, dass der ›Medianwähler‹ nicht bereit sein wird, generell in einem hohen Aus-

⁶⁹ So heißt es etwa bei *Karl Homann* und *Andreas Suchanek*: »Es geht vor allem darum, private Verfügungsrechte, private property rights, zu definieren und deren Beachtung durch andere durchzusetzen. (...) So können wir die *Hauptaufgabe des Staates* in modernen, entwickelten Gesellschaften darin sehen, *die Voraussetzungen für Investitionen und funktionierende Märkte zu schaffen.*« (*dies.* (Anm. 56), 208 (Herv. im Orig.)).

⁷⁰ In dieser Eigenschaft des ›Dritten Sektors‹, Phänomene des ›Staatsversagens‹ zu kompensieren und ersatzweise öffentliche Güter anzubieten, sieht etwa *Burton A. Weisbrod* die Ursache für Existenz und Erfolg dieses Sektors in modernen Gesellschaften; vgl. *ders.*, *The Nonprofit Economy*, Cambridge London, 1988; vgl. dazu auch *Zimmer/Scholz* (Anm. 60), 24–28.

⁷¹ Zwar wird bei öffentlichen Gütern trotz allem nach wie vor der Staat die Verantwortung haben, in die Lücke zu springen und hier seine originär ›öffentlichen‹ – und als solche durch das Marktversagen allererst definierten – Aufgaben wahrzunehmen, da bei öffentlichen Gütern auch unter noch so günstigen Bedingungen vom Markt allein kein zufrieden stellendes Ergebnis erwartet werden kann. Dennoch wäre auch bei diesem *prinzipiellen Marktversagen* zu prüfen, ob öffentliche Güter nicht möglicherweise doch sinnvoll in private Güter überführt werden können, um so in die überlegene Ressourcenallokation des Marktes integriert werden zu können. Spätestens beim *partiellen Marktversagen* sollte der Staat jedoch möglichst nicht mehr in Dienst genommen werden. Vielmehr käme es darauf an, durch (notfalls staatlich zu initiierte) intelligente und kreative Maßnahmen dazu beizutragen, diese Markthindernisse so abzubauen, dass die spezifische Funktions- und Leistungsfähigkeit des freien Marktes auch tatsächlich abgerufen werden kann.

maß Steuerzahlungen an den Staat für allgemeine (also nicht nur ihm selbst und seiner Familie, sondern allen Staatsbürgern gleichermaßen zu Gute kommende) staatliche Bildungs- und Sozialangebote zu leisten. Denn er kann sich ja speziell zu seinen individuellen Bedürfnissen passende Angebote kostengünstiger von (evtl. kleinen und hochspezialisierten) erwerbswirtschaftlichen Anbietern auf dem Markt holen. Für finanzkräftige Nachfrager bedeutet dies, dass ihnen in steigendem Maße ein qualitativ hochwertiges Angebot an Bildungs- und Gesundheitsdiensten zur Verfügung stehen wird, während die breite Masse der ›Median-Wähler‹ mit halbwegs akzeptablen Schulen, Kindergärten und Krankenhäusern bedient wird und ökonomisch schwache Unterschichten und Minderheiten vom Konsum öffentlicher Güter tendenziell ausgeschlossen werden. In der Konsequenz läuft dies auf eine staatlicherseits zwar nicht unbedingt gewollte, aber dennoch systematisch vorangetriebene Spaltung der Gesellschaft hinaus.

Auf Grund der prinzipiellen Marktgläubigkeit der neueren politisch-ökonomischen (Wohlfahrts-)theorien zielt die normative Stoßrichtung dieses Denkansatzes auf ein Bemühen, möglichst schnell und umfassend alle Hindernisse und Widerstände abzubauen, die der Allokationsfunktion des Marktes entgegenstehen; und dazu zählt nicht zuletzt auch ein noch nicht hinreichend durchrationalisiertes Marktverhalten der Menschen, die sich öffentlich als moralische Subjekte (und nicht nur in ihren marktwirtschaftlichen Produzenten- bzw. Konsumentenrollen) anerkannt wissen wollen.

Für Nonprofit-Organisationen des ›Dritten Sektors‹ bedeutet dies, dass ihre eigenständige Identität und Funktionslogik möglichst zurückgedrängt und durch marktrationale Strukturen und Mentalitäten ersetzt werden sollte.⁷² Denn immer dann, wenn sich solche Organisationen

⁷² Vgl. zu diesem massiven »Ökonomisierungs- und Verbetrieblichungsdruck«, dem etwa die großen Wohlfahrtsverbände ausgesetzt sind, u. a. die Hinweise in: *Olk*, Zwischen Korporatismus und Pluralismus. Zur Zukunft der Freien Wohlfahrtspflege im bundesdeutschen Sozialstaat, in: *Rauschenbach/Sachße/ders.* (Anm. 11), 98–122, hier 108; vgl. jetzt auch die Beiträge in: *Werner Krämer/Karl Gabriel/Norbert Zöller (Hrsg.)*, Neoliberalismus als Leitbild für kirchliche Innovationsprozesse? Arbeitgeberin Kirche unter Marktdruck, Münster 2001. Verstärkt werden diese Prozesse noch durch neoliberal beeinflusste politische Vorgaben, die die bisher rechtlich verankerte Förderpflicht des Staates gegenüber den privilegierten Großverbänden (auf der Basis des ›Subsidiaritätsprinzips‹) aufgeben zu Gunsten einer strikt egalitären, ausschließlich Kosten- und Effizienzkriterien berücksichtigenden Gleichbehandlung aller Anbieter sozialer Dienstleistungen am Markt; vgl. etwa § 11c des Pflegeversicherungsgesetzes von 1997 oder das EU-Diskriminierungsverbot. Vgl. dazu auch *Backhaus-Maul*, Wohlfahrtsverbände (Anm. 36).

mit philanthropischen Motiven (und womöglich noch mit staatlichen Privilegien) ins gesellschaftliche Leben stürzen und dort mit sozialen und kulturellen Dienstleistungsangeboten auftreten, stören sie dieser Logik zufolge mit ihren marktfremden Intuitionen die sensible Funktionslogik des Marktes und behindern so zusätzlich noch dessen (bei meritokratischen Gütern ohnehin schon geschwächte) Fähigkeit, auch im Bereich von Kultur und Gesundheit die jeweils aktuelle Nachfragesituation schnell, angemessen und konkret mit adäquaten Angeboten zu bedienen. Überkommene Wohlfahrts-Organisationen, die sich auf ihrem traditionell-vormodernen Selbstverständnis und auf ihren alten ›marktfremden‹ Identitäten ausruhen und dem Markt verweigern wollen, sind, so gesehen, gegenüber den realen (und stets in Veränderung befindlichen) Bedürfnislagen ihrer ›Klienten‹ (in ökonomischer Sprache: ihrer potenziellen Kunden) schon strukturell stets träge, behäbig und unbeweglich. Damit bleiben sie mit ihren Dienstleistungsangeboten permanent unter ihrem Leistungsoptimum – und verursachen durch diesen, wenn man so will, *third-sector-failure* schwerwiegende gesamtgesellschaftliche Wohlfahrtsverluste, die dann sinnvollerweise nicht auch noch mit öffentlichen Geldern und staatlichen Privilegien prämiert werden sollten.

Im Theoriedesign einer derart ökonomistisch verengten Wahrnehmung des Sozialen kann intermediären Wohlfahrtsorganisationen in und für moderne(n) Gesellschaften also keine eigenständige Dignität zuerkannt werden. Sofern sie im *Ökonomisierungssog* des Modernisierungsprozesses nicht ohnehin zu erwerbswirtschaftlichen Marktanbietern oder zu *de facto*-Staatsagenturen werden, kann ihre Existenz nur solange als sinnvoll und wünschenswert gelten, wie sich das Zusammenspiel von Markt und Staat noch nicht so optimiert hat, dass sich die Funktionsdefizite von *state and market failure* hinreichend minimiert haben. Denn grundsätzlich ist in dieser Sichtweise zu erwarten (und ggf. staatlich mitzuintitulieren), dass sich in prinzipiell allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens früher oder später neue und innovative Marktanbieter finden werden, die diese Marktlücken im Bereich sozialer und kultureller Dienstleistungen entdecken und mit angemessenen, kundenorientierten Angeboten abdecken werden, wenn man diesen Markt nur wirklich angstfrei öffnen würde. Daraus ergibt sich für eine angemessene politische Steuerung folgendes Aufgabenfeld: zunächst müssen in dieser Sichtweise möglichst rasch und umgreifend alle Hemmnisse, Privilegien und Ungleichbehandlungen der öffentlichen Hand gegenüber den verschiedenen Anbietern auf dem (Sozial-)Markt abgeschafft werden. So-

dann müssen transparente, nur nach Effizienz Gesichtspunkten ausgerichtete Vergabekataloge für öffentliche Fördergelder geschaffen werden, für die sich alle Anbieter gleichberechtigt bewerben können. Und schließlich muss ordnungspolitisch für eine Reduzierung von überkommener Verbändemacht und ideologiepolitisch für die zentralen Basisideen von Staatsverschlinkung und Eigenverantwortung geworben werden. Und dieses Aufgabenprofil wird bei Verantwortungsträgern von Staat und Verwaltung voraussichtlich schnell auf offene Ohren stoßen, da sich der Staat mit einer solchen gesamtgesellschaftlichen Reformperspektive elegant aus seiner bisherigen Verantwortung ziehen und diese auf mildtätig-karitative Organisationen privatbürgerlicher Philanthropie abwälzen kann.⁷³ So gesehen eignen sich Nonprofit-Organisationen immerhin noch als »Auffanglager und Abstellgleis für nicht marktfähige Menschen und Dienstleistungen«⁷⁴, die so möglichst geräuschlos, störungsfrei und kostengünstig »zwischenlagert« werden können.

Wenn man die politischen Konsequenzen dieser neueren politisch-ökonomischen Theorieansätze also konsequent zu Ende denkt – und gerade in der theoretischen Radikalität und Geschlossenheit ihres Gesellschaftskonstrukts dürfte ihr eigentümlicher, weit über die Grenzen der Wirtschaftswissenschaft hinausreichender Charme gründen –, ist es nur folgerichtig, wenn sie für sich »das Recht reklamieren, kraft ökonomischen Sachverstandes die »richtigen«, d. h. die wohlstandsoptimierenden Institutionen theoretisch auszuzeichnen und praktisch in Kraft zu setzen, – also z. B. auch (als solche identifizierte) institutionelle »Ineffizienzen« wie gewerkschaftliche Koalitionsrechte, Menschenrechte, sozialstaatliche Garantien oder notfalls auch demokratische Wahlen im Dienste allgemeiner Wohlfahrtssteigerung wegzuregeln«⁷⁵.

⁷³ So verwundert es denn auch nicht, wenn ein amtierender Bundeskanzler meint, sich von einem »immer größeren »Verantwortungs-Imperialismus« des Staates gegenüber der Gesellschaft« distanzieren und diese wohlfeil der »zivilen Bürgergesellschaft« zuweisen zu können. Stärker verwundert da schon, dass er als vorbildliches Muster für gelungene bürgerschaftliche Nachbarschaftshilfe »weltweit« das Beispiel von Computer-Programmierern anführt, die den »Quellcode« eines Betriebssystems »im Internet veröffentlichen und damit alle freiwilligen Mitarbeiter zum Mitmachen befähigen« (*Gerhard Schröder*, Die zivile Bürgergesellschaft. Anregungen zu einer Neubestimmung der Aufgaben von Staat und Gesellschaft, in: Die neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte (April 2000), 200–207, hier 202 u. 207).

⁷⁴ *Schmid* (Anm. 60), 307.

⁷⁵ *Claus Offe*, Staatliches Handeln und Strukturen der kollektiven Willensbildung – Aspekte einer sozialwissenschaftlichen Staatstheorie, in: *Ellwein/Hesse* (Anm. 57), 173–190, 179.

4. DIE ZIVILGESELLSCHAFTLICHE VERNETZUNG DER GESELLSCHAFT
MIT DEM STAAT – CHANCEN FÜR EINE NEUENTDECKUNG VON DEMOKRATIE
UND SOZIALSTAAT ›VON UNTEN‹?

Ideengeschichtlich speisen sich auch die aktuellen Theorien der Zivilgesellschaft zunächst aus liberalem Gedankengut, da auch bei ihnen die Differenzierung von Staat und Gesellschaft den strukturellen Ausgangspunkt bildet. Entstanden ist der Diskurs der Zivilgesellschaft durch die basisdemokratischen Auf- und Umbrüche in den ehemals staatssozialistischen Gesellschaften Osteuropas, aber auch in vielen Ländern der Dritten Welt, in denen sich das neu erwachte Selbstbewusstsein einer ›Civil Society against the State‹ (Arato)⁷⁶ artikulierte und damit eine überraschende Renaissance radikaldemokratisch-republikanischer Aspirationen auslöste.⁷⁷ Eine staatsferne, autonome Staatsbürgergesellschaft, die dem Herrschafts- und Verwaltungsapparat des Staates kritisch gegenübersteht, sich aber nicht aus lediglich ihren individuellen Nutzen maximierenden Privatbürgern, sondern aus immer auch gemeinwohlbewussten Aktivbürgern zusammensetzt, bildet den Ansatzpunkt einer zivilgesellschaftlich akzentuierten Demokratietheorie. Im Unterschied zur ökonomischen Theorie der Demokratie wird hier nicht von Anfang an nach den Anreizen zur Eigennutzmaximierung von Politikern und Bürokraten gefahndet, sondern zunächst einmal das in den bürgerlichen Verfassungen niedergelegte normative Selbstverständnis dieser Demokratien radikal Ernst genommen. Dieses Selbstverständnis lässt sich vereinfachend als Kreislaufmodell der politischen Meinungs- und Willensbildung beschreiben: Ausgangspunkt sind die gemeinsam geteilten Bedürfnisse und Interessen der Bürger, ihre kollektiven Auffassungen, Meinungen und Überzeugungen, die sich in einem freien Prozess permanenter gesellschaftlicher Meinungs- und Willensbildung – im Medium politischer Öffentlichkeit und eines (freilich durch Vermarktung und Vermachtung nicht unerheblich verzerrten) ›öffentlichen Vernunftgebrauchs‹ (Kant) – herausbilden. Über periodische Wahlen, parlamentarische Vertretung gewählter Abgeordneter, fest institutionalisierte Konsultations- und Beratungsmaßnahmen im Gesetzgebungsprozess und nicht zuletzt über das ›permanente öffentliche Gespräch der Gesellschaft über die gemeinsamen Angelegenheiten‹ im Medium von Presse

⁷⁶ Andrew Arato, *Civil Society against the State*: Poland 1980, in: *Telos* Nr. 47 (1981) 23–47.

⁷⁷ Vgl. dazu vor allem den frühen Essay Ulrich Rödel/Günter Frankenberg/Helmut Duibel, *Die demokratische Frage*, Frankfurt 1989.

und Publizistik werden die kollektiv geteilten und durch die öffentliche Meinung gewissermaßen beglaubigten Bedürfnisse und Meinungen des Staatsbürgerpublikums an den Staatsapparat weitergeleitet, um staatliches Handeln in Verwaltung und Gesetzgebung auf diese kollektiven Willensäußerungen der Staatsbürger festzulegen. Durch seine Gesetze und Regelungen, durch seine Interventionen und Eingriffe wirkt der Staatsapparat dann auf die Bürgergesellschaft zurück, die das staatliche Handeln zuvor auf ihre Wünsche und Erwartungen »programmiert« hat und den Erfolg dieser Programmierung dauerhaft kontrolliert. Damit schließt sich der demokratische Kreislauf einer Selbstregierung der Gesellschaft über ihren Staatsapparat im Medium politischer Öffentlichkeit in einer Weise, die gewährleistet, dass die Gesellschaft den Staat dauerhaft zu ihrem »Dienstmann« macht und in der Lage ist, »diesen Angestellten stramm an der Leine zu halten«⁷⁸.

In diesem Kreislaufmodell wird der *output* des politisch-administrativen Systems also möglichst eng vernetzt mit den verschiedenen Meinungsbildungsprozessen der Öffentlichkeit, in der sich die Zivilgesellschaft bemerkbar macht und als solche allererst konstituiert. Welche Gruppierungen und Organisationen dabei genau zur Zivilgesellschaft gerechnet werden sollen, ist durchaus strittig. Manche neigen dazu, als zivilgesellschaftliche Gruppen und Akteure nur diejenigen Organisationen zuzulassen, die die Arenen der politischen Öffentlichkeit nicht nur zur Artikulation und Propagierung ihrer eigenen politischen Programme strategisch nutzen wollen (wie es etwa bei großen partikularen Interessengruppen wie Arbeitgeberverbänden oder Gewerkschaften der Fall sein dürfte), sondern die ihre Genese und Existenz überhaupt erst den Foren und Arenen politischer Öffentlichkeit zu verdanken haben, wie z. B. die zahlreichen Bürgerinitiativen, die seit den 70er Jahren im Umfeld der Neuen Sozialen Bewegungen entstanden sind.⁷⁹ Im Unterschied zu diesem inhaltlich vordefinierten engen Begriff der Zivilgesellschaft wird

⁷⁸ Oswald v. Nell-Brenning, Grundwerte, Gesellschaft und Staat, in: Stimmen der Zeit 196 (1978) 158–170, 164.

⁷⁹ Mithilfe dieses Unterscheidungskriteriums lassen sich etwa etablierte Volksparteien, Kirchen, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände ausgrenzen, da so gesehen nur weitgehend informelle und spontan aus der Öffentlichkeit und für die Öffentlichkeit entstandene Bürgergruppen mit dem – dann freilich unter der Hand zu einem politisch-moralischen Gütekriterium geratenen – Begriff der Zivilgesellschaft geadelt werden; so etwa der Tendenz nach bei Jürgen Habermas, Faktizität und Geltung, Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates, Frankfurt 1992, bes. 443–461. Vgl. dazu Hermann-Josef Große Kracht, Kirche in ziviler Gesellschaft. Studien zur Konfliktgeschichte von katholischer Kirche und demokratischer Öffentlichkeit, Paderborn 1997, 350–357.

das Konzept von anderen soziologisch möglichst weit und demokratietheoretisch-normativ eher anspruchslos angesetzt. Dann gehören gewissermaßen alle Staatsbürger und ihre – aus welchen Motiven auch immer gebildeten – Vereinigungen und Interessenverbände als solche zur Zivilgesellschaft. Allerdings droht dadurch das normative Interesse an einer Erneuerung und Wiederbelebung der Demokratie *von unten*, durch eine radikaldemokratische Praxis permanenter öffentlicher Meinungs- und Willensbildung, aus dem Blick zu geraten, so dass der (politisch-moralisch anspruchsvoll gemeinte) Begriff der Zivilgesellschaft in der Gefahr steht, zu einem schlichten Synonym für den älteren liberalen Begriff der (Privat-)Bürgergesellschaft zu werden, wie er etwa für das Selbstverständnis der nordamerikanischen Verfassungsväter kennzeichnend war.⁸⁰

Vor diesem Hintergrund scheint mir eine Konzeptualisierung sinnvoller zu sein, die den Begriff der Zivilgesellschaft bewusst weit fasst und prinzipiell alle Gruppierungen, Initiativen und Verbände von Staatsbürgern einbezieht. Dieses Kriterium rekurriert nicht auf die Genese oder die primären Ziele dieser Gruppierungen, seien sie zunächst rein partikularer oder von Anfang an gemeinwohl- und öffentlichkeitsorientierter Natur, sondern nur auf deren prinzipielle Bereitschaft, auf eine rein machtstrategische Durchsetzung ihrer partikularen Ziele zu verzichten, nachdem sich diese womöglich nicht erfolgreich öffentlich haben vertreten und beglaubigen lassen. Eine solche weite Begriffsfassung erlaubt es, alle Staatsbürgergruppen als (potenzielle) Trägergruppen einer zivilgesellschaftlichen demokratischen Diskurspraxis in den Blick zu nehmen.⁸¹ Unter der Leitidee einer solchen möglichst umfassend angelegten zivilgesellschaftlich-diskursiven Vernetzung der Gesellschaft untereinander und mit ihrem Staat zeichnen sich die neueren zivilgesellschaftlichen Suchbewegungen durch eine doppelte Distanzierung von neokorporatistischen und neoliberalen Staats- und Politikkonzepten aus.

So teilen sie weithin die Kritik am in die Jahre gekommenen korporatistisch-obrigkeitlichen Wohlfahrtsstaatsmodell mit seinen verfestigten

⁸⁰ Ein solches Verständnis von Bürgergesellschaft, für das *Alexis de Tocqueville* und die Autoren der *Federalist Papers* Pate standen, legt etwa *Ralf Dahrendorf* in zahlreichen Arbeiten nahe; vgl. u. a. *ders.*, Die Quadratur des Kreises. Freiheit, Solidarität und Wohlstand, in: *Transit. Europäische Revue* 12 (Winter 1996) 5–28. *Dahrendorf* macht dabei jedoch deutlich, dass er trotz seiner »Vorliebe für das kreative Chaos der Bürgergesellschaft« dem Staat durchaus eine eigenständige Rolle zuspricht: »Der Staat ist auch nicht nur der Schiedsrichter, der darüber wacht, daß die Spielregeln eingehalten werden, wie einige liberale Theoretiker es gerne sähen.« (ebd., 28)

⁸¹ Vgl. dazu *Große Kracht* (Anm.79), 373–401.

Verbandsstrukturen, mit seiner Privilegierung organisierter gesellschaftlicher Großinteressen, mit seinen unbestreitbaren Formen von Staats- und Bürokratieversagen und nicht zuletzt mit seinem eklatanten Demokratiedefizit. Dagegen fordern sie für Basisinitiativen und Bürgerprojekte – im Namen von Freiheit und Gleichheit, von Eigenverantwortung und Eigeninitiative, von Subsidiarität und ›Hilfe zur Selbsthilfe‹ – ein stärkeres Entgegenkommen, mehr Flexibilität und Innovationsbereitschaft auf Seiten der etablierten Politik. Sie sollte die eigentlichen Subjekte des Politischen ›*unten*‹ nicht mehr auf vorgefertigte und ihnen fremde Politik- und Hilfsmuster ›*von oben*‹ verweisen (etwa die eingespielten Formen politischer Partizipation über Mitarbeit in Ortsvereinen traditioneller Volksparteien oder unbeweglich-starre und subjektlose Formen der Armutsverwaltung in der Sozialpolitik), sondern sich mit den betroffenen und engagierten Bürgern ›*auf gleicher Augenhöhe*‹ an einen Tisch setzen und gemeinsam beraten und überlegen, was konkret getan werden kann.

Trotz aller Skepsis gegenüber der Funktionsfähigkeit der etablierten Politik versuchen zivilgesellschaftliche Politikkonzepte also bewusst auch die Vertreter des Staates mit ihren Planungs-, Koordinations- und Finanzierungs Kompetenzen in den Blick zu nehmen und sie zur Unterstützung ihrer Bedürfnisse zu bewegen. Der Staat wird damit trotz aller Ineffizienzen seines strukturellen ›Versagens‹ keineswegs – sei es im resignativen Ton eines abgeklärten Realismus oder im nüchternen Gestus wissenschaftlich-ökonomischer Einsicht in die funktionale Überlegenheit des Marktes – aus seiner demokratiethoretisch konstitutiven Rolle im Prozess gesellschaftlicher Selbstregierung entlassen. Weil wesentliche, über die neopluralistischen Theorien hinausgehende Einsichten des neokorporatistischen Denkens auch heute noch gültig sind, ist in diesem Kontext jedenfalls vor einer leichtfertigen Neuaufgabe des liberalen Gesellschaftsmodells zu warnen. Denn nicht zu Unrecht steht »die Einsicht der Korporatismus-Debatte in die ermöglichende Funktion staatlicher Gewalt für gesellschaftliche Organisation (...) aktuellen Tendenzen entgegen, über ein *recycling* liberaler Gesellschaftsmodelle und im Rückgriff auf simplifizierende Dichotomien von Staat und Gesellschaft in einer staats- und zwangsfrei vorgestellten Zivilgesellschaft Zuflucht vor den wachsenden normativen und praktischen Problemen staatlicher Herrschaft zu suchen. Eine ausschließlich freiwillige, d.h. ohne Rückgriff auf staatlich-öffentliche Machtressourcen organisierte Gesellschaft, so die Korporatismusforschung, ist unvermeidlich eine pluralistisch organisierte Gesellschaft – also eine, die mit allen Patholo-

gien fragmentierter Interessenorganisation und -artikulation belastet ist und keinen Zugang zu den speziellen Organisations- und Koordinationsleistungen hat, die von umfassend organisierten, zu kollektiver Selbstregierung fähigen und an ihr interessierten Interessengruppen erbracht werden können.«⁸² Während aber der korporatistische Ansatz die *politics*, verstanden als der *input*, den das politische System zu Gesetzen und Verordnungen verarbeiten muss, von bürokratisch organisierten Großverbänden mit Massenbasis ausgehend *über* deren partikulare, aber realpolitisch mobilisierbare Macht- und Drohpotenziale zu konkreten, punktuellen und nichtöffentlichen Aushandlungen auf Kompromissbasis kommen lässt, entwerfen zivilgesellschaftliche Ansätze demokratische *politics* in entgegengesetzter Perspektive: ausgehend von einer prinzipiell unabschließbaren Pluralität und Vielfalt an politisch engagierten Initiativen, Assoziationen, Vereinigungen, Verbänden und Gruppierungen aller Art, die sich *über* das nicht partikulare, sondern universale Medium der politischen Öffentlichkeit, in der der Idee nach Machtpotenziale durch Vernunftpotenziale ersetzt werden, zu diskurs- und konsensorientierten politischen Entscheidungen zusammenfügen. In diesen können sich dann – anstelle eines machstrategischen Interessenausgleichs unterschiedlicher gesellschaftlicher Großinteressen der Gesellschaft – dem aufklärungsoptimistischen Grundvertrauen dieser Konzeption zufolge die diskursiv geprüften und verallgemeinerungsfähigen Bedürfnisse, Interessen und Wünsche der gesamten Staatsbürgergesellschaft artikulieren, die sich im Medium der politischen Öffentlichkeit gewissermaßen in einem permanenten Verständigungsprozess mit sich selbst befindet. Und hier haben nicht nur individuelle Nutzenpräferenzen und marktfähige Bedürfnisse von Einzelnen ihre gesellschaftli-

⁸² Streeck, Staat und Verbände (Anm. 34), 283f. (Herv. im Orig.); gegenüber liberalen Theoretikern, die sich für gewöhnlich damit zufrieden geben, dass der Staat dem einzelnen Bürger und dem Marktgeschehen möglichst viel Freiheit lässt, ist dann aus zivilgesellschaftlicher Perspektive übrigens auch zu fragen, ob sie die aus der Sicht einer normativ gehaltvollen Demokratietheorie eigentlich relevante Frage, wer »den Staat« wie und mit welchen Mitteln »programmieren« kann und darf, überhaupt angemessen in den Blick nehmen können. Stattdessen scheint es mitunter so zu sein, dass man vom Staat zwar selbstverständlich erwartet, die notwendigen und richtigen Rahmenbedingungen für die Marktwirtschaft zu setzen, ohne aber angeben zu können, wie der Staat zur Kenntnis dieser Rahmenregeln gelangen soll (und wie dies dann auch noch in einem demokratischen Prozess über den politischen Willen der Bevölkerung vermittelt werden kann). Dieses Problem erhebt sich zumindest dann, wenn man nicht stillschweigend unterstellen will, dass es ja eigentlich ohnehin der wissenschaftlichen Fachkompetenz geschulter *public choice*-Ökonomen zukomme, dem Staat zu sagen, was er in Interesse aller sinnvollerweise zu tun und zu lassen habe; vgl. dazu etwa Homann/Suchanek (Anm. 56), 183–236, bes. 203f.

che Chance auf öffentliche Anerkennung. Denn auf diesen Diskursforen findet auch eine umfassendere gesellschaftliche Selbstverständnisdebatte statt, in der gerade auch Fragen der politisch-moralischen Definition der eigenen Gesellschaft ihren Ort haben – und ohne die moderne Gesellschaften keine tragfähige demokratische Identität und Kultur ausbilden können.⁸³

Trotz aller – mitunter oft schroff vorgetragenen – Distanz zur etablierten Verbändedemokratie zielen zivilgesellschaftliche Ansätze also keineswegs auf einen Abbau des Interventions- und Sozialstaates oder auf eine systematische Schwächung der Macht der traditionellen Wohlfahrtsverbände. Es geht ihnen vielmehr um eine ›Öffnung‹ und Sensibilisierung dieser etablierten Politik- und Sozialakteure für die Anliegen und Aspirationen von Bevölkerungsgruppen, die lange Zeit ›keine Stimme‹ hatten. Und hier ist in den letzten Jahren viel in Bewegung geraten. Waren etwa bis in die 80er Jahre hinein die Spitzenvertreter der Freien Wohlfahrtspflege auf Grund der engen Zusammenarbeit mit dem Staat »wenig geneigt, aktiv und konfliktorisch die Interessen benachteiligter Bevölkerungsgruppen öffentlich zu artikulieren«⁸⁴, so gehören heute öffentlichkeitswirksame Aktionen und Kampagnen zur Skandalisierung sozialer Missstände zum festen Aufgabenbereich der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege, ohne dass dadurch das korporatistische Wohlfahrtsarrangement gefährdet würde. Wenn der korporatistische Typus des ›Wohlfahrtskapitalismus‹ sich glaubwürdig von dem Verdacht befreien will, zum einen unter strukturellen Demokratiedefiziten zu leiden und zum anderen nur eine Schönwetter-Veranstaltung zu sein, die in Krisenzeiten ohnehin nicht mehr greift, dann wird er in Zukunft nicht zuletzt daran weiterarbeiten müssen, die (ohnehin schon schwindende) alte Distanz zwischen Selbsthilfeinitiativen und Sozialprojekten ›von unten‹ und wenigen etablierten Sozialverbänden ›von oben‹ zu Gunsten einer gemeinsamen zivilgesellschaftlichen Handlungsperspek-

⁸³ Dass große Teile der Staatsbürgerschaft an solchen moralischen Selbstverständigungen in der Regel ein hohes und sehr ernsthaftes Interesse haben, zeigen die lebhaften Debatten um den Respekt vor Flüchtlingen und Asylsuchenden, um den öffentlichen Umgang mit der eigenen Nationalgeschichte oder auch die zahlreichen Protestveranstaltungen politisch-moralisch engagierter Bürgerinnen und Bürger gegen Ausländerfeindlichkeit und Rechtsradikalismus, die sich dem in der politischen Alltagspublizistik oft anzutreffenden Bild von der allgemeinen politischen Lethargie der Bürger nicht so recht einfügen wollen; exemplarisch sei hier nur auf die große *Walser-Bubis-Debatte* um die ›*Schlussstrich-Mentalität*‹ verwiesen; vgl. Die *Walser-Bubis-Debatte*. Eine Dokumentation, Frankfurt 1999.

⁸⁴ *Olk* (Anm. 72), 115.

tive abzubauen; und zwar durch gegenseitigen Austausch und permanenten Dialog.⁸⁵

Prinzipiell kritisch bleiben zivilgesellschaftliche Politikansätze aber gegenüber den optimistischen Glücks- und Wohlstandsversprechungen einer abstrakten Ökonomik, die den anonymen Marktkräften als solchen zutraut, zumindest *on the long run* ein Optimum an gesellschaftlicher Wohlfahrt zu Stande zu bringen – und in der Zwischenzeit schwere soziale Verwerfungen bei den Verlierern marktwirtschaftlicher Umstrukturierungsmaßnahmen achselzuckend zur Kenntnis nimmt. Das ökonomieoptimistische Marktvertrauen wird hier gewissermaßen abgelöst durch ein aufklärungsoptimistisches Gesellschaftsvertrauen, d. h. durch ein Vertrauen in die Kraft und Fähigkeit der Staatsbürger und ihrer Gruppierungen, sich in rationalen und gemeinwohlorientierten Diskursen gemeinsam zu verständigen und auf Maximen einer gemeinsam gewollten und verantworteten Politik auch dann zu einigen, wenn sich damit ein Verzicht an partikularer materialer Nutzenmaximierung verbinden sollte.

Aus der Perspektive einer zivilgesellschaftlichen Politik sollen also einerseits nicht organisierte Großverbände und mächtige Kollektivakteure mit dem Anspruch auftreten dürfen, *de facto* die eigentlichen Subjekte demokratischer Politik zu sein; andererseits soll aber auch nicht allein der anonyme, privatisierte Einzelbürger mit seinem individuellen Profitmaximierungsinteresse zum ausschließlichen Träger der Volkssouveränität erklärt werden. Stattdessen geht es um die Stärkung einer öffentlichkeitsorientierten demokratischen Meinungs- und Willensbildung, in der nicht nur das Macht- und Verhandlungspotenzial von Großverbänden und auch nicht nur, wie in den periodischen Wahlen, die aufsummierten Stimmen vereinzelter Privatbürger, sondern auch

⁸⁵ Denn auch wenn die »Inkorporierung in den Sozialstaat« so weit fortgeschritten zu sein scheint, dass die großen Wohlfahrtsverbände »immer weniger in der Lage sind, unmittelbar und direkt freiwilliges Engagement und gesellschaftliche Solidarität in ihren eigenen Einrichtungen und Diensten in großem Stil anzuregen«, so verweisen etwa *Rauschenbach/Sachße/Olk* doch mit Recht darauf, dass dies keineswegs ausschließt, »daß sie sich als »Dächer«, Infrastruktur und Ressource für das selbsttätige Bürgerengagement, das sich an den »Graswurzeln« der Gesellschaft entfaltet, zur Verfügung stellen. Und tatsächlich scheinen dies viele Bürger auch so wahrzunehmen: Eine Vielzahl von Selbsthilfegruppen, selbstorganisierten Initiativen und Projekten sind zwar auf ihre Eigenständigkeit und Unabhängigkeit bedacht, schließen sich allerdings als korporative Mitglieder dem System der Freien Wohlfahrtspflege an, um die hiermit verbundenen Unterstützungsleistungen in Form von Zugängen zu öffentlichen Mitteln, Beratung und Unterstützung bei fachlichen und organisatorischen Problemen in Anspruch zu nehmen.« (*dies.* (Anm. 37), 31).

und gerade die lebensweltlich-konkreten Bedürfnisse, Wünsche und Erwartungen, wie sie sich an der Basis der Gesellschaft, etwa in Stadtteil-initiativen und lokalen Bürgerforen, in Kirchengemeinden und Selbsthilfegruppen, in Projekten und Bewegungen bemerkbar machen, zur Sprache und zur Geltung kommen können.

Zwar bilden diese an der Basis entstehenden politischen Artikulationen schon ihrem Selbstverständnis nach kaum stabile und berechenbare Institutionen aus, so dass sie für die eingespielten Handlungsabläufe von staatlicher Verwaltung und Administration kein unbedingt leichter Partner für eine stabile Zusammenarbeit vor Ort darstellen; dennoch entstehen hier jene politisch-moralischen Ressourcen für eine solidarisch-partizipative Mitmachgesellschaft vor Ort, auf die eine Demokratie, die den Begriff der Volkssouveränität nicht nur abstrakt bejaht, sondern auch im Alltag mit Leben erfüllen will, nicht verzichten kann. Für solche politisch-moralischen Aufbrüche gibt es allenthalben ermutigende Zeichen, gerade auch in der Kommunalpolitik und in lokalen Netzwerken und Gesprächsforen zwischen Verwaltung und engagierten Bürgergruppen.⁸⁶ Ergänzt werden diese lokalen Aufbrüche durch die zahlreichen, oft schon älteren Nichtregierungsorganisationen, die im Umfeld der Neuen Sozialen Bewegungen entstanden sind, sich in ihrer politischen Arbeit schwerpunktmäßig mit internationalen und globalen Problemlagen beschäftigen und inzwischen für die offizielle Politik – seien es nationale Entwicklungshilfe- oder Umweltministerien oder auch internationale Gremien wie die Weltbank oder verschiedene UNO-Konferenzen – längst kompetente Gesprächspartner sind, weil ohne deren spezifisches *know-how* keine langfristig zukunftsfähige Politik mehr gestaltbar ist.

Zwar wird sich eine zukunftsfähige zivilgesellschaftliche Politikperspektive nüchtern und kritisch über die Strukturprobleme und Ineffizienzen des politisch-administrativen Systems aufklären lassen müssen; diese Einsicht führt in einer basisdemokratisch ansetzenden Konzeption dann aber nicht zu der Konsequenz, sich dem morbiden Charme »praktisch werdender Resignationslehren«⁸⁷ systemtheoretischer oder ökonomistischer Provenienz hilflos auszuliefern. Sie markiert dann nicht primär eine Schwächung der Möglichkeiten demokratischer Politik, sondern eröffnet vielmehr neue Chancen für eine »von unten« ausgehende Politisierung der Gesellschaft durch die neuen (und alten) Assoziatio-

⁸⁶ Vgl. dazu u. a. die Beiträge in *Helmut Wollmann/Roland Roth (Hrsg.), Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden*, Opladen 1999.

⁸⁷ *Offe* (Anm. 75), 171.

nen, Vereinigungen und Verbände eines ›Dritten Sektors‹, der in diesem Rahmen gerade nicht überflüssig wird, sondern eigene Identitäten und Handlungslogiken pflegt und diese in einem zivilgesellschaftlichen Politikmuster an den Staat vermittelt. So entwickeln sich produktive Möglichkeiten einer neuen demokratischen Politik mit dem ›Dritten Sektor‹, aus denen sich zukunftsfähige Potenziale eines neu und anders entstehenden demokratischen Sozialstaates ergeben, den man dann vielleicht genauer als eine neue demokratische Sozialgesellschaft beschreiben sollte.

Hermann-Josef Große Kracht, Dr. phil., ist wissenschaftlicher Assistent am Institut für Christliche Sozialwissenschaften der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster.