

Korporatismus. Zum Zusammenspiel von Staat und Verbänden

Von Dr. Bernhard Weßels

In den letzten Jahren wurde das Verhältnis zwischen Staat und Verbänden wieder verstärkt diskutiert, vor allem aber kritisiert. Der damalige Bundespräsident Roman Herzog bemerkte in seiner Rede im Hotel Adlon am 26. April 1997, dass politische Debatten zwischen Verbänden, Parteien, Medien in Deutschland nicht mehr zu Entscheidungen führen würden, sondern zu Unübersichtlichkeit und Vertagung der Probleme. Er rief zu einem Ruck in Deutschland, zum Abschied von liebgewordenen Besitzständen und vor allem die Interessengruppen auf, nicht zu Lasten des Gemeininteresses zu wirken.

Dabei konnte sich das »deutsche Modell« der Interessenvermittlung über lange Zeit zurechnen, dass es durch den Austausch von Wissen, Positionen und Problemlösungsstrategien zwischen Politik, Wirtschaft und gesellschaftlichen Kräften zu einer Konzertierung von Interessen kommen konnte, die es möglich machte, kritische Situationen abzufangen. Es war erfolgreich bei der ersten kleinen Rezession in der zweiten Hälfte der 60er Jahre, bei der Bewältigung der ersten und zweiten Ölkrise 1974 und Anfang der 80er Jahre. Die »Idee kooperativer Krisenbewältigung« wurde Mitte der 60er Jahre als neues Politikmuster in der alten Bundesrepublik institutionalisiert – die so genannte »Konzertierte Aktion«, initiiert vom damaligen Wirtschaftsminister Karl Schiller. In den folgenden Jahrzehnten wurde immer wieder auf dieses Instrument zurückgegriffen, so in der »Konzertierten

Aktion des Gesundheitswesens« oder im »Bündnis für Arbeit« – mal erfolgreich, mal weniger erfolgreich.

Diese Form der Interessenvermittlung ist – im Gegensatz zu landläufigen Vorstellungen, die die Aktivitäten von Interessengruppen und Verbänden im wesentlichen im Lobbying und Pressure, also in der nachdrücklichen Interessenartikulation und im Ausüben von Druck sehen – keine Einbahnstraße. Verbände-Staat-Beziehungen zeichnen sich bei diesem Modus der Interessenvermittlung dadurch aus, dass es zu geordneten, dauerhaften Beziehungen kommt, in denen es nicht nur den Druck der Verbände, sondern auch das Ziehen des Staates gibt. Verbände werden in starkem Maße in Entscheidungsprozesse eingebunden und entlasten den Staat bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Aus derartigen Verschränkungen von Verbänden und Staat ergeben sich spezifische Austauschbeziehungen, die durch Aushandlung gekennzeichnet sind und bei Erfolg zu einer Konzertierung, also einem abgestimmten Handeln der beteiligten Interessengruppen und des Staates, führen. Dieses Muster von geordneten, relativ festen Austauschbeziehungen ist in den 70er Jahren von der Politikwissenschaft als »Neo-Korporatismus« bezeichnet worden.

Derartige Arrangements können nur unter bestimmten Bedingungen erfolgreich sein. Zentral ist, dass die Verbändelandschaft durch ein System individueller Organisationen gekennzeichnet ist, die mehr oder minder über

Repräsentationsmonopole verfügen und in der Lage sind, ihre Mitglieder auch auf das in der Konzertierung vereinbarte Handeln zu verpflichten. Nur bei Verlässlichkeit der Verhandlungspartner macht es für die Politik Sinn, in derartige Tauschprozesse einzutreten. Der politische Tausch in korporatistischen Arrangements beruht dabei auf der Logik, dass durch die Einbindung einer begrenzten Zahl von Akteuren, die aber eine umfassende Repräsentanz darstellen, Probleme besser gelöst und problemadäquate Lösungen leichter gefunden werden können. Der Koordinationsaufwand wird gering gehalten und Konflikte sollen minimiert werden. Verbände wirken in einem korporatistischen Arrangement als Resonanzboden des Zumut- und Machbaren und helfen dadurch, dass sie die Verhandlungsergebnisse selbst wieder über ihre Organisationen in die Gesellschaft vermitteln, der Politik. Voraussetzung dafür ist, dass die Verbände sich auf gesamtgesellschaftliche Ziele verpflichten lassen. Das ist zumindest theoretisch dann der Fall, wenn es sich um Großorganisationen handelt, die im Gegensatz zu kleinen Organisationen davon ausgehen müssen, dass eine unabgestimmte Interessendurchsetzung Folgen haben kann, die den Interessen ihrer großen Mitgliedschaften zuwiderlaufen. Als Kernbereiche korporatistischer Austauschlogik gelten die Politikfelder Wirtschaft und Arbeit, in denen unter Berücksichtigung makroökonomischer Zielvorgaben z. B. Löhne, Investitionen, Arbeitsplätze und fördernde politische Rahmenbedingungen zwischen Arbeitgeber- bzw. Wirtschaftsverbänden, Gewerkschaften und Staat ausgehandelt werden.

Heute wird neben der Möglichkeit der Entscheidungsblockade durch organisierte Interessen in derartigen Arrangements die mangelnde Gemeinwohlorientierung der Verbände kritisiert. So schrieb Josef Joffe in »Die Zeit«: »Der Korporatismus (...als ‚Seilschaft‘ oder ‚Gremienherrschaft‘ bekannt) ist die Verschwörung der Insider gegen die Outsider, der



Privatdozent Dr. Bernhard Weßels ist leitender Wissenschaftler am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) und lehrt Politikwissenschaft an der FU Berlin.



Jüngste Buchpublikation von Dr. Bernhard Weßels (Hrsg. zusammen mit Wolfgang Schroeder): *Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland – Ein Handbuch*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag 2003.

wenigen Starken (sprich: Gutorganisierten) gegen die vielen Schwachen (die Verbraucher oder Steuerzahler). Das Ziel ist die Umlenkung der Ressourcen von ‚denen‘ zu ‚uns‘.

Die Kritik ist nicht unberechtigt, das Phänomen aber nicht überraschend. Tausch beruht darauf, dass es etwas positiv zu verteilen gibt. Wenn es im Wesentlichen um Kürzungen geht, wird der Tausch »negativ«: Es geht dann darum, wie die Kürzungen verteilt und »getauscht« werden sollen. Es entspricht der Logik von Interessengruppen, dass Derartiges für sie wenig attraktiv ist.