

Transparenz und kontrovers geführte öffentliche Auseinandersetzungen sind mit dem nötigen politischen Willen auch in globalen Organisationen möglich und würden einen großen Schritt in die richtige Richtung bedeuten.

Diese Ansätze können dazu beitragen, die demokratische Qualität des globalen Regierens zu verbessern. Dennoch bergen sie auch ein Problem in sich, welches an dieser Stelle zwar nicht gelöst werden kann, aber doch thematisiert werden muss: Sowohl die Bildung von supranationalen Parlamenten und andere direkte Beteiligungsformen als auch öffentliche Debatten sind in der einen oder anderen Form an den Rahmen des Nationalstaates gekoppelt. Diese Kopplung erscheint im Lichte der sich verändernden Lebenswelten der Bür-

gerinnen und Bürger auf der ganzen Welt nur noch bedingt tragfähig. Territoriale Zugehörigkeit ist nicht mehr das einzige Kriterium, an dem sich die Betroffenheit politischer Entscheidungen festmachen lässt. Die Diskussion über eine Demokratisierung globaler Politik kann daher nur gewinnen, wenn wir Demokratie und Nationalstaat voneinander lösen und aufmerksam gegenüber subnationalen und globalen Organisationsformen sind. Die Demokratie des 21. Jahrhunderts erfordert nicht nur staatlich organisierte Formen der Partizipation. Sie benötigt auch direkte Mitbestimmungsrechte, die unabhängig von territorialen Grenzen funktionieren und den mobilen Menschen dort, wo sie gerade sind, politische Teilhabe ermöglichen. ■

Thomas Meyer

Staat, Markt und Zivilgesellschaft

Als eine Art ideologische Troika stehen sich Staat, Markt und Zivilgesellschaft oft unversöhnlich gegenüber. Alle drei haben ihre Berechtigung und Stärken, allein selig machend ist aber keine von ihnen. Gesellschaftlicher Fortschritt verlangt eine immer wieder neu zu schaffende Balance zwischen allen dreien.

Thomas Meyer

(* 1943) ist Professor (em.) für Politikwissenschaften an der Universität Dortmund und Chefredakteur der *Neuen Gesellschaft/ Frankfurter Hefte*. Zuletzt im VS Verlag erschienen: *Soziale Demokratie. Eine Einführung* und: *Was ist Fundamentalismus?*

thomas.meyer@fes.de



Das Erbe der Idealtypen

Staat, Markt und Zivilgesellschaft waren lange Zeit konkurrierende, in gewisser Weise sogar verfeindete gesellschaftliche Lenkungsideale mit ausgeprägtem Verheißungscharakter. Für viele in Wissenschaft, Publizistik und Politik sind sie das trotz

aller ernüchternden historischen Erfahrung mit einem jeden von ihnen noch immer. Während der klassische Liberalismus den Markt als die ideale soziale Grundordnung der Freiheit ansah, die einen fast unbedingten Vorrang vor allen anderen beanspruchen kann, betrachtete die traditionelle Sozialdemokratie den demokratisierten Staat als den alleinigen Garanten für das Gemeinwohl, der daher im Verhältnis zur Wirtschaft durch die Vorgaben, die er macht, den Ordnungsrahmen, den er setzt und die Kontrollen, die er über Abläufe und Ergebnisse ausübt, stets als die grundsätzlich übergeordnete Instanz wirken muss. In der Praxis schwach, aber in der Theorie und den großen Hoffnungen immer prä-

sent, waren in der 200-jährigen Geschichte der kapitalistischen Marktwirtschaft als prinzipielle Antipoden sowohl zum Markt wie zum Staat genossenschaftliche und syndikalistische Strömungen, für die allein eine horizontal kooperierende Zivilgesellschaft der Gleichen das letzte Wort im Wirtschaftsleben beanspruchen durfte.

Die handfesten Interessen, die in dieser ideologischen Troika ihren jeweiligen Ausdruck fanden, sind zu allen Zeiten durch heftige akademische und ideologische Debatten, häufig unentwirrbar miteinander vermischt, verdeckt worden. Das geschah umso stärker, je deutlicher die jeweils maßgeblichen sozialen und wirtschaftlichen Interessen, die in den Leitbildern stecken, historisch zu Tage traten und die Dominanz der kapitalistischen Märkte sowie die Ohnmacht auch des demokratisch verfassten Staates ihnen gegenüber sich im Verlaufe der kapitalistischen Entwicklung offenbarte. Die fast vollständige Erfahrungsresistenz selbst gegen die massivste Evidenz der Krisenanfälligkeit selbstregulierter Märkte ist das Kennzeichen der libertären Staatstheorie und des Neo-Liberalismus als ihrem ökonomischen Kern. Unbeeindruckt, selbst von den größten Katastrophen, aber getragen von noch größeren Wirtschaftsinteressen, sieht sie immer noch im Markt die Verfassung der Freiheit, die in der Wirtschaft die gleiche Unbedingtheit beanspruchen dürfe wie die Demokratie im Staate. Von Friedrich von Hayek bis Robert Nozick mitsamt den journalistischen und akademischen Heerscharen ihrer Jünger, gilt ungebrochen der Glaube, der Markt allein garantiere die Harmonie zwischen der ungeschmälernten wirtschaftlichen Betätigung der individuellen Freiheitsrechte der Bürger, der größtmöglichen Wohlstandsmehrung für alle und der Verteilung der Wohlstandsfrüchte nach Verdienst. Folglich seien, ganz unabhängig von allen situativen Krisen, staatliche Interventionen immer gleichbedeutend mit einem Anschlag auf

die Bürgerfreiheit – die perfekte Selbstimmunisierung einer machthabenden Ideologie. Denn selbst wo der Markt massiv versagt und gesellschaftliche Interessen gravierend verletzt, schützten ihn zuverlässig die verabsolutierte Freiheitsformel und der unerschütterbare Glaube, er könne letztlich, wo er Erwartungen enttäuscht, immer nur das Opfer des Fehlverhaltens anderer gewesen sein. Diese wasserdichte Immunisierung hat ihre Kennzeichnung als *Marktfundamentalismus* wahrlich verdient.

Markt, Staat, Zivilgesellschaft: Vorzüge und Schwächen

Dass der Markt, anders als es die liberale Theorie verheißt, weder ein Harmonieautomat noch ein Wunder stets gelingender Selbstregulierung ist, haben seine zuverlässig wiederkehrenden Krisen mitsamt ihren verheerenden sozialen und politischen Folgen eindrucksvoll bewiesen. Dass seine gewaltigen Verheißungen nie etwas anderes sein konnten als die Anmaßung teleologischer Transzendenz aus den religiösen Rechtfertigungslehren im Gewand der vermeintlich exakten Nationalökonomie, hat jüngst die überzeugende Analyse des Kulturwissenschaftlers Joseph Vogl (*Das Gespenst des Kapitals*) bloßgelegt.

Als öffentliche Ideologie ist der Marktfundamentalismus freilich weder durch Erfahrungen noch durch Argumente zu widerlegen, weil der Wille zum Glauben an ihn hartgesottenen Interessen entspringt, die gegen beide immun sind. Erleichtert wird dies durch den steten Hinweis, mit dem Zusammenbruch der staatswirtschaftlichen Alternative hätte sich der einzige Gegenentwurf ein für allemal so ruchlos aus der Geschichte verabschiedet, dass jeder Versuch aus der ernsthaften Debatte ausscheidet, dem Staat nun zuzutrauen, was der Markt nicht leisten kann. Erst recht

gilt das, hier freilich mit etwas besseren Gründen, für die immer mal wieder zaghaft angemeldeten Vorschläge, durch eine Art direkter Wirtschaftsdemokratie mit Genossenschaften, Gemeinwirtschaft und Arbeiterselbstverwaltung König Markt vom Thron zu stoßen.

Nun muss, schon um Rückfälle von dieser Seite in liebe, alte Illusionen zu bannen, daran erinnert werden, dass auch die europäische Sozialdemokratie in Teilen bis in die 80er Jahre des 20. Jahrhunderts hinein ihren eigenen Fundamentalismus hegte. Das war ein, wenn auch demokratisch gut eingegerter, Fundamentalismus des Staates. Eine Illusion, die in der Linkspartei und am linken Rand fröhlich fortlebt. Sie bestand anfänglich in der überschwänglichen Hoffnung, dass ein Staat, der demokratisch legitimiert ist, fortwährend von der Gesellschaft kontrolliert wird und sich von allen Partikularinteressen emanzipiert hat, auch in seiner Funktion als Wirtschaftslenker gar nichts anderes sein könne als die Verkörperung des Gemeinwohls. Planung, Vergesellschaftung und öffentliche Wirtschaft galten folglich als Allheilmittel ohne Nebenwirkungen gegen die kranken Märkte.

Es waren teuer bezahlte historische Erfahrungen mitsamt ihrer theoretischen Durchdringung, welche die Akteure der Sozialen Demokratie eines Besseren belehrten. Sie ließen Schritt für Schritt an die Stelle des hoffnungsfreudigen Etatismus die gegenwärtige Einsicht treten, dass jedes der drei verfügbaren wirtschaftlichen Steuerungsinstrumente – Staat, Markt und Zivilgesellschaft – seine eigenen potenziellen Vorzüge und unvermeidbaren Defizite habe und eine undogmatische, am Gemeininteresse konsequent orientierte Wirtschaftspolitik daher nur in ihrer klugen und erfahrungsoffenen Kombination bestehen könne, so dass ihre jeweiligen Defizite minimiert und die gesellschaftlich gewünschte Steuerungswirkung optimiert wird.

Märkte haben starke Funktionsvorzüge, aber ebenso starke Defizite. Diese Geschichte ist oft erzählt worden und doch gerät sie immer wieder in Vergessenheit. Märkte können kraft ihrer eigenen Funktionslogik nur liefern, was heute mittels kaufkräftiger Nachfrage verlangt wird. Sie sind daher blind für Gerechtigkeit, die öffentlichen Güter, die das Leben der Gesellschaft erhalten, und die Herausforderungen der Zukunft. Sie stellen sich taub für ihre externen Effekte, die Zerstörung des ökologischen und sozialen Gewebes, von dem sie leben, solange sie davon profitieren können, ohne zur Verantwortung gezogen zu werden. Die Marktlogik entfaltet sich unvermeidlich in destruktiven Zyklen von Konjunktur und Krise. Sie tendiert in dem Maße, wie sie der Selbstregulierung überlassen wird, zur Selbstaufhebung durch Monopolisierung und die Anhäufung von Marktmacht durch Oligopole. Dadurch setzen sie ihre eigene Funktionslogik in den entsprechenden Sektoren ganz oder teilweise außer Kraft. Dieser alten Defizitliste haben die modernen Finanzmärkte ein Horrorkabinett von kunstvollen Spekulationsinstrumenten hinzugefügt, die von Finanzmarktexperten als Massenvernichtungswaffen enttarnt worden sind. Selbstregulierte Märkte, der Traum des Neoliberalismus und seiner Nutznießer, erweisen sich daher, soweit wie ihnen Raum gegeben wird, wie Karl Polanyi schon angesichts ihres historischen Scheiterns in der Weltwirtschaftskrise der 20er Jahre des letzten Jahrhunderts erkannte, als Sprengsatz gegen die Zivilisation. Freilich bleibt wahr, dass Märkte in den Grenzen ihrer Funktionsdefizite, soweit sie also eingebettet sind in ein dichtes Netz gesellschaftlicher, kultureller und politischer Korrekture, als Institutionen zur produktiven Allokation von Ressourcen, zur Befriedigung privat-autonomer Konsumenten-Präferenzen und zur technisch-wissenschaftlichen Innovation, dem Staat und der Zivilgesellschaft weit überlegen sind.

Der Staat als Gewährleister

Der Beitrag der Zivilgesellschaft zum optimalen wirtschaftlichen Steuerungsmix wird regelmäßig unterschätzt. Zu den Missverständnissen gehört die Vorstellung, dass der Staat alles in eigener Verantwortung und nach der ihm eigenen Handlungslogik zu bewirken habe, wofür er die dementprechende Gewährleistungsverantwortung trägt. Für die Gewährleistung der öffentlichen Güter kommt es aber allein auf deren reale Verfügbarkeit für alle Bürger an, so dass manche dieser Güter durch zivilgesellschaftliches Handeln oder in Ko-Produktion zwischen diesem und dem Staat bereitgestellt werden können, vor allem im Sozialbereich.

Empirische Untersuchungen haben gezeigt, dass die Verschränkung von staatlichen, marktlichen und bürgergesellschaftlichen Elementen bei sozialen Dienstleistungen im Schul-, Kultur- und Altenpflegebereich mittlerweile eine bedeutende Rolle spielen. Eine in Zeiten der zunehmenden Bedrohung sozialer und ökologischer Lebenswelten für die Nachhaltigkeit des Wirtschaftens entscheidende Steuerungsleistung der Zivilgesellschaft besteht in ihren Funktionen als Frühwarnerin vor drohender Zerstörung durch Markteffekte, als Lobbymacht für deren wirksamere Kontrollen sowohl gegenüber den Marktmächtigen als auch dem Staat, und als Wächterin über die Einhaltung gesetzter Regeln. Alles Leistungen, die nur im Zusammenwirken mit Markt und Staat, aber nicht an deren Stelle erbracht werden können – ganz unabhängig davon, dass zivilgesellschaftliche Akteure dafür weder die flächendeckende Präsenz noch die demokratische Legitimation vorweisen könnten, von ihren »dunklen Seiten« (partikuläre Interessen) ganz abgesehen.

Nur der demokratische Rechtsstaat hat das gesellschaftliche Mandat zum Schutz des Gemeinwohls und die Verpflichtung zur

Sicherung der Rechte aller Bürgerinnen und Bürger.

Und nur er verfügt über die Mittel, beides zu gewährleisten.

Aber auch er weist spezifische Funktionsdefizite auf, welche die Grenzen seiner Handlungsmöglichkeiten bestimmen und die Erkenntnis begründen, dass er selbst nicht auch der beste Erzeuger all dessen ist, was er gewährleisten muss.

Zu seinen »eingebauten« Defekten gehören vor allem drei: die mangelnde Eigenkomplexität, um eine hoch differenzierte Wirtschaft und Gesellschaft auch im Konkreten angemessen steuern zu können, die mangelnden Anreizstrukturen für seine Akteure, sparsam zu wirtschaften und innovativ zu investieren, sowie das Interesse des Staates an sich selbst. Markt und Zivilgesellschaft können und müssen diese Defekte korrigieren. Soweit darum Marktkoordination oder solidarisches Bürgerhandeln sich als besserer Weg der Herstellung von sozialen, individuellen oder öffentlichen Gütern erweisen – und das kann sich in wechselnden Zeiten und Kontexten durchaus gründlich wandeln – verlangt sein gesellschaftliches Mandat geradezu, dass er sich auf Rahmensetzung und Ergebniskontrolle beschränkt und beides, gerade durch solch eine reflektierte Selbstbeschränkung, dann um so wirksamer leisten kann.

Nicht ein naiver Etatismus gegen die Märkte, sondern die Kunst des Staates, seine letzte Gewährleistungsverantwortung für Gerechtigkeit, soziale Sicherheit und ökologische Zukunftsfähigkeit in Kooperation mit den Märkten und der Zivilgesellschaft wahrzunehmen, ist sowohl die wirksamste Alternative gegen den Marktfundamentalismus als auch gegen den anarchistischen Traum von der Machtergreifung der Zivilgesellschaft, welchen dessen Exzesse heute weltweit hervorbringen. ■