

KLAUS GRETSCHMANN

Steuerungsprobleme der Staatswirtschaft

**Schriften zum Genossenschaftswesen
und zur Öffentlichen Wirtschaft**

Herausgegeben von
Prof. Dr. W. W. Engelhardt, Köln und Prof. Dr. Th. Thiemeyer, Bochum

Band 4

Steuerungsprobleme der Staatswirtschaft

Von

Dr. Klaus Gretschnann

DUNCKER & HUMBLOT/BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1981 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1981 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61
Printed in Germany
IBN 3 428 04923 3

Vorwort

Die Lehre von der öffentlichen Wirtschaft, der Gemeinwirtschaft und der Finanzwissenschaft repräsentieren von jeher nur unterschiedliche perspektivische Sichtweisen ein und desselben Erkenntnisobjekts, des gesellschaftlichen Wirtschaftens. Dessen Vielgestaltigkeit verlangt nach einem interdisziplinären Zugang, der sich im Spannungsfeld von ordnungspolitischer, finanzwissenschaftlicher und soziologisch-politologischer Theoriebildung bewegt, sofern man sich diesen Bereich, innerhalb dessen die vorliegende Arbeit über staatswirtschaftliche Steuerungsprobleme angesiedelt ist, erschließen will.

Der Autor hat es sich in diesem Rahmen zur Aufgabe gemacht, durch die Auflösung tradierter Denkfiguren und mittels einer damit gewonnenen Reformulierung der Problemstellung einer Lösung drängender staatswirtschaftlicher Probleme, wie sie ihren Ausdruck vor allem in periodisch wiederkehrenden fiskalischen Krisen finden, näherzukommen. Die vorliegende Untersuchung steht ob ihrer gemeinwirtschaftlichen und sozialökonomischen Fundierung ganz in der Tradition finanzwissenschaftlichen Denkens eines Adolph Wagner, Fritz Karl Mann oder Günter Schmolders.

Den Ausgangspunkt der Überlegungen bildet eine vorwiegend methodologisch-dogmengeschichtliche Darstellung, die das Entstehen und Beharren auf einer bi-sektoral orientierten, ausschließlich auf die Steuerungsalternativen Staat versus Markt bezogenen Ordnungsvorstellung ökonomischer Theoriebildung durch eine zugleich fundamentale und exemplarische Darstellung zu belegen versucht. In einem zweiten Teil der Arbeit werden sodann typische staatswirtschaftliche Steuerungsprobleme untersucht und festgestellt, daß die propagierten Lösungsstrategien dem bi-sektoralen Muster von Markt (Reprivatisierung) und Staat (Etatisierung) entsprechen. Vor dem Hintergrund des Aufweises von Marktversagen und Staatsversagen jedoch sieht der Autor den einzig gangbaren Lösungsweg in einer Auflösung des restriktiven bi-sektoralen Denkmusters und in der Wiederbelebung freigemeinwirtschaftlicher und ihnen ähnlicher kooperativ-solidarischer Gestaltungsalternativen öffentlicher Aufgaben in einem nicht-marktlichen und nicht-staatlichen „autonomen“ Sektor.

Zwar muß, wie der Autor selbst betont, eine umfassende Theorie des autonomen Sektors gegenwärtig noch Forschungsdesiderat bleiben, indes

hat der Verfasser gerade insofern einen höchst verdienstvollen Beitrag zur Fortentwicklung von Wissenschaft und Praxis geleistet, als er neuartige Fragen stellt, die Schlüssel zu ihrer Lösung bereithält und sich vom Engagement in der Sache nicht verführen läßt, beliebige Chimären zu entwerfen. Die Arbeit stellt insofern ein Stück Pionierleistung dar, als es — ohne Verharren in tradierten ökonomischen Theorievorstellungen — gelingt, eine übergeordnete Leitidee zur Lösung staatswirtschaftlicher Steuerungsprobleme zu entwerfen und nutzbar zu machen: die dezentral-gemeinwirtschaftliche Selbstorganisation öffentlicher Aufgaben.

Klaus Mackscheidt

Inhaltsverzeichnis

0. Einleitung	11
0.1. Problemstellung und Untersuchungsziel	11
0.2 Aufbau der Arbeit und These	17

Teil A

Kategoriale Grundstruktur ökonomischer Theorien: Die bisektorale Weltsicht	20
---	----

1. Sozio-ökonomische Steuerung zwischen Staat und Markt im frühbürgerlichen Denken	28
1.1. Die gesellschaftstheoretischen Ausgangsbedingungen bei Hobbes und Locke	28
1.2. Gemeinwohl und Ordnungsentwurf: die limitationale Dualität der klassischen Ökonomie	40
2. <i>Gegenschlag des Pendels: der marktlich halbierte Etatismus der deutschen Finanzklassik</i>	54
2.1. Lorenz von Stein als bi-sektoraler Theoretiker	62
2.2. Der Staat als Sachwalter des Gemeininteresses in einer ‚two-sector-economy‘ bei Adolph Wagner	67
2.3. Rudimente eines dritten Sektors in Albert Schäffles Ordnungssystematik	76
2.4. Würdigung	83
3. Das Sektormuster weiterführender Theorieentwicklungslinien	85
3.1. Das neoklassische Paradigma pretialer Regie	85
3.2. Kreislauftheoretische Steuerungs begründung: die gemischte Wirtschaft bei John M. Keynes	89
3.3. Die doppelte Dualität in der neoliberalen Ordnungsmorphologie..	92
3.4. Der Staat als Abbild des Marktes in der Theorie öffentlicher Güter	97

4. Dialektischer Realismus bi-sektoralen Denkens: Marktkonstitution als funktionale Differenzierung oder Elitenstrategie?	107
4.1. Marktreife, Werkreife und Integrationsreife als Differenzierungsmomente	111
4.2. Die staatstheoretische Entwicklungslogik vom Kopf auf die Füße gestellt: Marktteilung statt Staatsabteilung	123
4.3. Ergebnisse	129

Teil B

Steuerungsprobleme öffentlicher Ausgaben im Spannungsfeld von Staat und Markt	131
5. Argumentationsfiguren zur Krise der Staatsfinanzen	132
5.1. Sektormechanik und Finanzkrise	138
5.1.1. Eingebaute Inflexibilitäten	138
5.1.2. Die Dislokationsthese	142
5.1.3. Organisierte Verschwendung	147
5.2. Krisenerklärung mittels exogener Variablen	152
5.2.1. Die staatliche Anspruchsüberforderung	153
5.2.2. Der anspruchserzeugende Wohlfahrtsstaat	162
5.3. Intersektorale Krisenursachen	169
5.3.1. Die These vom tertiären Kostendruck	170
5.3.2. Die Strukturkrise des Steuerstaats	180
6. Krisenbearbeitungsmuster in der Diskussion	193
6.1. Lösungsansätze im Überblick	194
6.2. Reprivatisierung: politische Machbarkeit und ökonomische Folgen	201
6.3. Etatistische Lösungsstrategien	209
6.3.1. Unternehmerstaat und Staatskapitalismus	211
6.3.2. Etatisierung in der Sackgasse?	214
6.3.3. Dekretive Durchstaatlichung	217
7. Finanzkrise und autonomer Sektor	222
Ein alternativer Lösungsweg	222
7.1. Die Genossenschaftsbewegung als historisches Konstitutionsmoment des autonomen Sektors	227
7.2. Solidarität oder Eigennutz: Der ‚voluntary non-for-profit sector‘ und die ökonomische Theorie der Kollektive	236

Inhaltsverzeichnis 9

7.3. Dienstleistungsproduktion — Ansatzpunkte und Chancen dezentral-gemeinschaftlicher Steuerung in der Finanzkrise	243
7.4. Modellfall und Erfahrungen: Das kanadische ‚Local Initiatives Programm‘	246
7.5. Kritische Würdigung	253
8. Zusammenfassung und Ausblick	255

Literaturverzeichnis 260

Abkürzungsverzeichnis

A.	Auflage
AER	American Economic Review
BG	Bundesgerichtshof
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMW	Bundesministerium der Wirtschaft
BMWF	Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen
BR	Bundesregierung
BSP	Bruttosozialprodukt
bspw.	beispielsweise
CO	Crowding-out
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
HdF	Handbuch der Finanzwissenschaft
HdSW	Handwörterbuch der Sozialwissenschaften
HdStW	Handwörterbuch der Staatswissenschaften
HdWW	Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz
HH	Haushalt
HHStG	Haushaltsstrukturgesetz
Hrsg.	Herausgeber
KNA	Kosten-Nutzen-Analyse
KZfSS	Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie
LIP	Local Initiatives Program
MEW	Marx-Engels-Werke
NRW	Nordrhein-Westfalen
o. J.	ohne Jahresangabe
o. O.	ohne Ort
ÖTV	Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr
o. V.	ohne Verfasserangabe
PAS	Politisch-administratives System
PVS	Politische Vierteljahresschrift
SVR	Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
ZfS	Zeitschrift für Soziologie

0. Einleitung

„Nous touchons à une crise qui
aboutira à l'esclavage ou à la liberté.“
Diderot

0.1. Problemstellung und Untersuchungsziel

Von jeher markieren staatswirtschaftliche Steuerungsprobleme und Krisen der öffentlichen Finanzen tiefgreifende gesellschaftliche Umgestaltungen, Bruchstellen sozio-ökonomischer und politischer Entwicklungen¹. Wechsellagen der Staatsfinanzen haben aber zu keiner Zeit die Ordnung und Steuerung von Wirtschaft und Gesellschaft — vice versa — so entschieden beeinflußt wie seit Beginn der Neuzeit.

So verweisen die historischen Erfahrungen auf ein krisenhaftes Entwicklungsmuster derart, daß neuzeitliche Gesellschaften immer wieder Bedingungskonstellationen unterliegen, die in sinkenden öffentlichen Einnahmen bei steigenden staatlichen Ausgaben ihren Ausdruck finden und damit einen erhöhten politischen und ökonomischen Problemdruck evozieren, der nach mehr oder weniger tiefgreifenden Strukturveränderungen verlangt.

Vor diesem Hintergrund nimmt sich die vorliegende Untersuchung staatswirtschaftlicher Steuerungsprobleme und zugrundeliegender Phänomene und Strukturen in forschungspraktischer und theoriegeleiteter Absicht eines Objektbereichs an, der über die historische Entwicklung hinaus auch dem Antlitz von Gegenwartsgesellschaften unverwechselbare Züge eingepreßt hat. So ist gerade in den letzten Jahren deutlich geworden, daß sich in der Finanzlage der öffentlichen Haushalte eine zunehmend angespannte, ja krisenhafte Entwicklung vollzogen hat, die im folgenden mit Blick auf entwicklungslogische Zusammenhänge eine gegenüber der tagespolitischen Diskussion neue analytische wie lösungsträchtige Interpretation erfahren soll.

Will die Betrachtung solcher Finanzkrisenproblematik nicht an der Oberfläche der Erscheinung verharren, sondern in den Wesenskern der Dinge vorstoßen, so gilt es dem Gegenstand durch verschiedene Schein-

¹ Vgl. Mann, F. K., Die Finanzkomponente der Revolution: Ein finanzsoziologischer Versuch, in: *ders.*, Finanztheorie und Finanzsoziologie, Göttingen 1959, S. 142 ff.

werfereinstellungen wissenschaftlicher Kontemplation zu folgen, um ihn in seiner realen Totalität zu begreifen. Nun ist gerade die Finanzwissenschaft als Staatswirtschaftslehre stets weit mehr Wirklichkeitswissenschaft gewesen, als es ihre „Schwester“, die reine Ökonomie, je vermocht hätte. Nicht nur aufgrund der formalen Zuordnung von Erkenntnisgegenstand und Disziplin: Finanzkrise und Finanzwissenschaft, sondern auch und gerade wegen ihrer wirklichkeitspraktisch bedingten, weitgesteckten Fachgrenzen vermag letztere den problemadäquaten Bezugsrahmen für die folgenden Erörterungen darzustellen. Unter dem Eindruck der politischen und sozialen Bestimmung gesamtwirtschaftlicher Prozesse verschmilzt — an ihren Rändern gewissermaßen — die Finanzwissenschaft nämlich mit den angrenzenden Nachbardisziplinen². Dies hat *Fritz Karl Mann* veranlaßt, von den *drei Finanzwissenschaften* zu sprechen — der Finanzökonomik, der Finanzpolitik und der Finanzsoziologie —, die, durch eine je eigene Erkenntnisperspektive geschieden, letztlich erst im Zusammenspiel ihrer Aussagen staatswirtschaftliche Phänomene adäquat zu erfassen und finanzwirtschaftliche Probleme entsprechend zu lösen in der Lage sind³.

Soweit sich die vorliegenden Ausführungen in diesem Triangulum bewegen, geht es im Fortgang der Arbeit methodisch-konzeptionell vor allem darum, eine weitgehend verschüttete, mit dem Namen *Mann* eng verbundene Theorieentwicklungslinie unseres Fachs wieder aufzugreifen und für eine theoretische Erfassung und lösungspraktische Bearbeitung der Finanzkrisenproblematik nutzbar zu machen; gemeint ist die *Finanzsoziologie*, die in den 20er und 30er Jahren dieses Jahrhunderts in hoher Blüte gestanden hatte. Diese nimmt sich in doppelseitiger Weise zwei Strukturbezüge zum Gegenstand: Zum einen betrachtet sie die öffentliche Finanzwirtschaft als Produkt oder Reflex zugrundeliegender soziologischer Determinanten, als *Gesellschaftsspiegel* gewissermaßen; zum andern ist sie mit den Einflüssen staatswirtschaftlichen Handelns auf die sozialen Verhältnisse selbst befaßt und begreift Finanzwirtschaft somit als *Gesellschaftsgestaltung*.

Beide Perspektiven sind für eine lösungsträchtige Analyse der fiskalischen Problematik unverzichtbar. Gilt es doch, fiskalische Krisen nicht nur als finanztechnisches, sondern gleichermaßen als sozio-strukturelles Problemgeflecht offenzulegen und die Staatswirtschaft im Sinne einer

² So gilt auch für die Finanzwissenschaft, was für die Ökonomie insgesamt konstatiert wird: „In recent years (...) the boundaries of economics as a discipline are rapidly expanding outward, encroaching on areas of inquiry that have historically been the exclusive domain of other social sciences.“ *McKenzie, R. B., Tullock, G., The New World of Economics, Homewood/Ill. 1975, S. 8.*

³ *Mann, F. K., Die drei Finanzwissenschaften, in: Finanzarchiv, N. F. 30, 1971, S. 1 ff.*

aktiven Krisenpolitik steuerungspraktisch so auszurichten, daß sie krisenlösende und krisenvermeidende Auswirkungen im sozio-ökonomischen Systemverbund zeitigt.

Nun ist die Aufgabenstellung der vorliegenden Arbeit durch ihren realen Problemkern, die staatliche Finanzkrise, nur zu einem Teil abgedeckt. Überprüft man nämlich die bislang wissenschaftlich erarbeiteten und praktisch angebotenen Lösungsmuster, so stößt man auf eine durchaus restriktive Denkfigur (staats-) wirtschaftlichen Raisonierens: *Reprivatisierung* und damit Resurgierung der marktlichen Steuerung meinen die einen, *Etatisierung*⁴ und damit staatlich-planerische Kompetenzausweitung empfehlen die anderen.

Dies verweist auf ein der realen Problematik unterliegendes theoriestrukturelles Phänomen, auf welches sich analytisch das Augenmerk zu richten hat: Ökonomische und staatswirtschaftliche Theoriebildung scheinen ausschließlich *bi-sektoral* orientiert, insofern als sie stets nur zwei Steuerungsalternativen mit je eigenem Handlungsmuster, spezifischer Steuerungsrationaltät und Funktionslogik kategorial erfassen — *market versus state*⁵. Gelingt es, diese duale Weltsicht der Theorie einigermaßen durchgängig nachzuweisen, so liegt der Schluß nahe, daß die Zweipoligkeit der Lösungsvorschläge und damit vermutlich auch die gegenwärtige Nicht-Lösung der Finanzkrise jener zweiwertigen Theoriestructur geschuldet sind.

Diese Bi-Sektoralität wurde zwar in neuerer Zeit ob ihrer Limitationalität beklagt, auch waren Versuche zu beobachten, die beiden Idealtypen Staat und Markt auf Mischformen hin aufzulösen⁶, nichtsdestoweniger aber blieb jenes duale Theoriemuster gegenüber seinem Er-

⁴ Der Begriff der Etatisierung steht für eine zunehmende, intensive staatliche Durchdringung und Regelung weiter, vormals relativ autonomer sozialer und ökonomischer Lebensbereiche.

⁵ Diese These eines binären Schematismus' als durchgängiges Muster ökonomischer Theoriebildung kann auch gegen Hoppe gehalten werden. Hoppe, der zu belegen versucht, daß die These von der Vernachlässigung dritter Steuerungsformen — zumindest was den Bereich der Genossenschaften angeht — der Grundlage entbehre, zeigt in seinen Ausführungen letztlich doch das Gegenteil: Zwar hat sich unbestrittenermaßen die *main-stream*-Ökonomie ab und an auch zu den genossenschaftlichen Wirtschaftsformen geäußert, diese haben jedoch immer nur an den Rändern der Theorie, in deren Ausbuchtungen gewissermaßen, einen marginalisierten Platz gefunden. Die Theoriezentren selbst waren durchweg bi-sektoral strukturiert; ja mehr noch: Oftmals wurde der genossenschaftliche Sektor nicht neben Staat und Markt gestellt, sondern geradewegs nach dem Abbild des einen oder anderen theoretisch konstruiert. Siehe Hoppe, M., Die klassische und neoklassische Theorie der Genossenschaften, Berlin 1976.

⁶ So etwa für viele Lösck, D., Zur Ideologiekritik des traditionellen bipolaren Ordnungsdenkens, in: Hamburger Jahrbücher für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik 20, 1975, S. 87 ff.

kenntnisgegenstand, der gesellschaftlichen Steuerung und Gestaltung von Wirtschaft, theoretisch wie praktisch durchaus prägend. Durch das Raster der zweiwertigen Grundstruktur ökonomischer Theorien fallen nämlich reale, in der geschichtlichen Entwicklung durchaus bedeutsame Elemente eines dritten, weder staatlich noch marktlich vermittelten Ordnungssektors, wie ihn die Formen der freien Gemeinwirtschaften, Genossenschaften und Selbsthilfeökonomien repräsentieren. Diese im folgenden als *autonomer Sektor*⁷ bezeichnete *Grauzone* ökonomischer Theoriebildung gilt es zu aktivieren und auf Lösungspotentiale bezüglich der Krise der Staatsfinanzen hin zu untersuchen, soll nicht der Blick der Fachökonomie das Spektrum der Lösungsmöglichkeiten unzulässig verengen.

Nun folgt — wie aus der Wissenssoziologie bekannt — Theoriebildung nicht allein innertheoretisch-deduktiven Entwicklungslinien, sondern ist weitgehend (indirekter) Reflex sozio-ökonomischer Realbedingungen und zugleich deren je selektivparadigmatischer Filter. Insofern gilt es bezüglich der restriktiven Dualität herauszufinden, wieweit wissenschaftliche Wahrnehmung und theoretische Aussagen durch die jeweiligen gesellschaftlichen Verhältnisse selbst begründet sind. Nun mag die „Blindheit“ ökonomischer Theoriebildung gegenüber marktlich und staatlich nicht gebundenen Ökonomieformen ganz einfach einer Art Unschärferelation von kognitivem Muster und realem Substrat geschuldet sein. Wenn aber — und davon ist auszugehen — Erkenntnisleistung und Problemlösungspotential (staats-) wirtschaftlicher Theorien primär durch die Ausgestaltung ihres Kategorienapparats bedingt sind⁸, so muß es für den Fall der Finanzkrise darum gehen, den kategorialen Bezugsrahmen mittels theoretischer Reflexion und historischer Erfahrung zu erweitern. Gefordert ist dabei der Entwurf einer Krisenlösung, die der Entwicklung von theoretischen Alternativen wie auch dem realen Pro-

⁷ Das Prädikat „*autonom*“ will nicht sagen, daß intersektorale Wirkungsbeziehungen und Constraints aller drei Sektoren nicht gegeben sind. Die „*Autonomie*“ bezieht sich ausschließlich auf die spezifisch nicht-marktliche und nicht-staatliche Funktionslogik sowie die Steuerungselemente des dritten Sektors.

⁸ So etwa Riese, H., Wohlfahrt und Wirtschaftspolitik, Reinbek b. Hamburg 1976, S. 29. Nun mag man die monierte Bi-Sektoralität als Bewältigungsleistung von Theorien gegenüber einer kontingenten Realität durchaus würdigen. Zum Problem wird das duale Raster jedoch insoweit, als ökonomischer Theorie praxisleitender Anspruch zufällt, ohne daß sie den sozio-ökonomischen Kosmos isomorph abzubilden in der Lage wäre. Wie in den Naturwissenschaften kann aber auch in der Ökonomie eine modellhafte Ersatzwirklichkeit, die ihrem Gegenstand nicht angemessen konstruiert ist, zu einem Versagen darauf aufbauender Handlungspraxis führen. Wenn Ortman un längst drastisch formulierte: „Der Blick des Ökonomen ist der Tod unserer Möglichkeiten“, dann hatte er eben diese Begrenztheit und ihre Folgen vor Augen. Ortman, G., Ökonomie und Leben, Editorial zu: Mehrwert — Beiträge zur Kritik der politischen Ökonomie 10, 1979, S. 5 ff., S. 6.

blemindruck richtungsweisend Rechnung trägt. Den konzeptionellen Wegweiser soll in diesem Kontext der autonome Sektor abgeben.

Wenn Loderer feststellt: „Es besteht heute ein Defizit an unorthodoxen und zugleich realitätsbezogenen Betrachtungen der Wirtschaftspolitik“⁹, so zielt diese Sentenz auch und gerade auf den Fall der staatlichen Finanzkrise. Zwar tendieren „die Systemsteuerungsimperative organisierter Sozialsysteme zu einer kalkulierten Auflösung objektivierter Sinnstrukturen und deren Rekonstruktion unter systemeigenen Rationalitätskriterien“¹⁰, jedoch nicht von sich aus im Sinne eines Systemautomatismus, sondern letztlich nur aufgrund handlungsintentionaler Strategien. In diesem Sinne gilt es für die Person des Wissenschaftlers, zur theoretischen wie praktischen Entwicklung leistungsfähiger Lösungsstrategien das restriktive duale Steuerungsparadigma zu durchbrechen; dies insbesondere dann, wenn sozio-ökonomische Steuerungstheorie als Prozeß der handlungsleitenden Reflexion politischer Praxis begriffen wird. Dann erst wird der Blick frei auf einen *voluntary non-for-profit sector*¹¹, der unter dem Stichwort *Selbstorganisation öffentlicher Aufgaben*¹² ein erweitertes Lösungsangebot zur kritischen Prüfung bereithält.

Auf den Bedarf eines derartigen perspektivischen Wandels verweisen in jüngster Zeit vereinzelte Arbeiten, die neben staatswirtschaftlichen und marktwirtschaftlichen Strukturreferenzen *dezentral-gemeinschaftliche*¹³, *solidarische* und *kommunikative Ökonomieformen* „entdecken“¹⁴.

⁹ Loderer, E., Krise in Wirtschaft und Gesellschaft — eine gewerkschaftliche Stellungnahme, in: Krise und Reform in der Industriegesellschaft, Protokoll der IG-Metall-Tagung vom 17.—19. 5. 1976 in Köln, Bd. 2, Frankfurt am Main / Köln 1976, S. 13 ff., S. 20.

¹⁰ Gabriel, K., Organisation und Legitimation, in: Zeitschrift für Soziologie 3, 1974, S. 335 ff., S. 350.

¹¹ Weisbrod, B. A., The Voluntary Non-For-Profit-Sector, Lexington/Toronto 1977.

¹² Vgl. zum Begriff: Matzner, E., Wohlfahrtsstaat und Wirtschaftskrise, Reinbek b. Hamburg 1978, S. 149.

¹³ Der Begriff dezentral-gemeinschaftlich steht i. f. als Gegenpol zu einerseits staats-zentralistischen andererseits marktvermittelten privat-dezentralen Steuerungsformen. Der Gemeinschaftsbegriff unterscheidet sich daher von Interpretationen Tönniescher Provenienz durch Verzicht auf den Bezug zur „totalen“ sozialen Lebenswelt — verkörpert etwa in der Kategorie des *Wesenswillens*. Gemeinschaftlich wird vielmehr im Fortgang der Arbeit im Sinne von gemeinsam oder solidarisch, als Gegenstück gewissermaßen zu atomistisch bzw. individualistisch, verstanden. Vgl. auch Tönnies, F., Gemeinschaft und Gesellschaft, in: Vierkandt, A. (Hrsg.), Handwörterbuch der Soziologie, Stuttgart 1959, S. 180 ff.

¹⁴ So Baisch, H., u. a., Die Wirtschaftskrise in der BRD, in: Leviathan — Zeitschrift für Sozialwissenschaft 5, 1977, S. 163 ff., S. 207; Matzner, E., Wohlfahrtsstaat, S. 147 ff.; Mackscheidt, K., Entfaltungsspielräume bei dezentraler Steuerung, in: Dettling, W. (Hrsg.), Die Zähmung des Leviathan, Baden-Baden 1980, S. 81 ff.; Novy, K., Uhlig, G., Wirtschaftsarchäologische Bemühungen zur Vielfalt verschütteter Formen der Gegenökonomie, in: Wagoner, H. J.

Dies findet seinen Grund (1) in den immer deutlicher werdenden Ineffizienzen reiner Marktsteuerung, die politisch untragbare Legitimationsrisiken evoziert haben, oder ist (2) aus den negativen Erfahrungen mit etatistisch-bürokratischer Steuerung vor allem in den staatssozialistischen Ländern erwachsen¹⁵.

Nun sind derartige dezentral-gemeinschaftliche Ökonomieformen, wiewohl Forschungsdesiderat, theoretisch erst noch zu erarbeiten. Die vorliegende Arbeit kann in dieser Richtung allenfalls Anstöße geben, eine Theorie des autonomen Sektors muß jedoch Forschungsprogramm bleiben. Allerdings soll der Blick dafür geöffnet werden, daß die staatliche Durchdringung ökonomischer Prozesse — als Korrektur- und Substitutionsfaktor der reinen Marktkonkurrenz —, die *Offe*¹⁶ als die herrschende, zunehmend sich erschöpfende Lösungsform spätkapitalistischer Systemprobleme betrachtet, keineswegs eine letzte systemimmanente Lösungsstrategie darstellt; vielmehr sind im System noch eine Reihe von außerstaatlichen, nicht-marktlichen Funktionsformen realisierbar, die staatlicher und marktlicher Steuerung äquifunktional, wenn nicht sogar überlegen sind¹⁷.

Damit ergeben sich, begünstigt durch akuten Problemdruck und unter dem Zwang, die extraktiven Kapazitäten des Staates zu erhöhen, reformpolitische Innovationsspielräume¹⁸, die, entgegen *Offe*, Möglichkeiten des Systems enthalten, seine Bestandsgrenzen selbstadaptiv zu verschieben. Derartige Spielräume gilt es im Fortgang der Arbeit auf dem Hintergrund realer Systemanalyse und (theorie-) geschichtlicher Erfahrungen aufzuspüren und argumentativ zu entfalten.

(Hrsg.), Demokratisierung der Wirtschaft, Frankfurt a. M. / New York 1980, S. 166 ff. Bislang am weitestgehenden: *Badelt*, Ch., Sozioökonomie der Selbstorganisation, Frankfurt a. M. / New York 1980 und aus der Sicht der Verwaltungswissenschaft: *Orlans*, H. (Hrsg.), Non-Profit Organizations — A Government Management Tool, New York 1980.

¹⁵ „Staatliche Planung bringt die Gefahr mit sich, daß die beschränkten Interessen herrschender Minderheiten (Bükratien) unkontrollierbar über die Bedürfnisbefriedigung der Menschen verfügen.“ Dies gilt den Verfassern entsprechend nicht nur für staats-sozialistische sondern ebenso spätkapitalistische Gesellschaften. Zweiter Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1975—1985, hrsg. v. Vorstand der SPD, Bonn 1975, S. 15.

¹⁶ *Offe*, C., Spätkapitalismus — Versuch einer Begriffsbestimmung, in: *ders.*, Strukturprobleme des kapitalistischen Staates, Frankfurt a. M. 1972, S. 7 ff., hier S. 21 ff.

¹⁷ *Ronge*, V., „Solidarische“ Selbstorganisation der Wirtschaft, in: *Leviathan* 6, 1978, S. 176 ff., S. 183.

¹⁸ *Beyme*, K. v., Der Konflikt zwischen Reform und Verwaltung der Wirtschafts- und Sozialordnung, in: *Krise und Reform*, S. 116 ff.