

Das Korporatismus-Theorem und die Wohlfahrtsverbände

Thränhardt, Dietrich

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Thränhardt, D. (1987). Das Korporatismus-Theorem und die Wohlfahrtsverbände. In J. Friedrichs (Hrsg.), 23. Deutscher Soziologentag 1986: Sektions- und Ad-hoc-Gruppen (S. 689-694). Opladen: Westdt. Verl. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-150126>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Das Korporatismus-Theorem und die Wohlfahrtsverbände

Dietrich Thränhardt (Münster)

1. Terminologisch-theoretische Vorbemerkung

Die neuere Diskussion um den Korporatismus leidet unter Unklarheiten der Gegenstandsbeschreibung (Streek/Schmitter 1985, VII): einerseits wird unter diesen Begriff die kooperative Zusammenarbeit zwischen den Tarifparteien und der Regierung gefaßt, die in Deutschland durch die "Konzertierte Aktion" bekannt geworden ist. Dieses Phänomen wäre besser als Konzertierung zu bezeichnen. Wichtig ist dabei, daß die einzelnen Partner sich freiwillig zu abgestimmten Verhalten zusammenfinden, diese Kooperation auch mehr oder weniger institutionalisieren können, andererseits aber frei sind, dies auch zu beenden und zu anderen Austragungsformen überzugehen. Einerseits bleiben die Partner oder Kontrahenten in einer Art prisoners' dilemma aufeinander angewiesen, auch wenn sie sich auseinandersetzen, andererseits verfügen sie aber auch bei enger und mit hoher Sichtbarkeit ausgestatteter Konzertierung über alternative Mechanismen der Auseinandersetzung - Markt und staatlich-bürokratischer Eingriff, Streik etc.. In derartigen Konstellationen bestehen für die "Partner" oder "Kontrahenten" auch Anreize zu demonstrativer Auseinandersetzung - for home consumption in der eigenen Organisation -, die abgestimmtes Verhalten vielfach überdecken.

Davon zu unterscheiden ist die staatliche sanktionierte korporatistische Regelung von gesellschaftlichen Teilbereichen, mit der - alternativ zu Markt und bürokratischer Lenkung - Strukturen geschaffen werden, in denen Entscheidungen fallen, die einerseits öffentlicher Auseinandersetzung weitgehend entzogen sind, von den Konsumenten kaum beeinflusbar sind und schließlich auch ein hohes Maß an Staatsfreiheit aufweisen, obwohl sie andererseits eben hoheitlich garantiert

sind und deswegen monopolistischen Charakter haben. Für dieses Phänomen scheint mir der Begriff Korporatismus geeignet zu sein. Hier treten Phänomene auf, die an die vorliberalen Korporationen - Stände, Zünfte etc. - erinnern und mit deren exklusivem und garantiertem Charakter vergleichbar sind.

2. Zur politisch-ökonomischen Bedeutung des Korporatismus

Alle derartigen Regelungen enthalten einen ökonomisch privilegiierenden Kern. Insbesondere geht es um die Einschränkung des Wettbewerbs und die Beschränkung bestimmter Funktionen auf eine exklusive zahlenmäßig beschränkte Gruppe. Charakteristisch ist die Durchsetzung korporatistisch organisierter Beschränkungen gerade in ökonomischen Krisenzeiten, in Deutschland vor allem während der "großen Depression" der späten Bismarck-Zeit und während der Weltwirtschaftskrise, als unter anderem die "Überflutung" der Ärzte-, Anwälte- und Beamtenberufe einerseits und der in der Handwerkerschaft als bedrohlich empfundene "Kommunalsozialismus" (Jasper 1986, 200; Böhret 1966, 16) im Mittelstand zu einer Flucht in korporatistisches Denken führte. Derlei Ideen führten zwar in keinem Land zu einer effektiven ständestaatlichen Organisation von Staat und Gesellschaft, es wurden aber durch Bereichsregelungen Nischen geschaffen, in denen Selbstregulierungsmöglichkeiten Schutz vor der Krise boten. Heute finden wir diese Regulierungen in versteinelter Form vor, insbesondere bei den Kammern mit ihren Zulassungs- und Ausbildungsfunktionen für die Industrie und Handel, Handwerk, Landwirtschaft, Anwälte, Ärzte und Zahnärzte und Apotheker. Nicht die Politik, sondern die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat dabei Einschränkungen vorgenommen, insbesondere sind die Möglichkeiten der Zulassungsbeschränkung bei den Apothekern und der 1933 eingeführte "Sachkunde"-Nachweis bei den Einzelhändlern weggefallen (BVerGE Nr. 25 vom 13.2.1964 bzw. Nr. 38 vom 14.12.1965).

Gerade die Auseinandersetzung um das Apothekenurteil zeigt, wie die fachlichen Kriterien und die wirtschaftlichen Interessen in der Argumentation ineinander verwoben werden. Hauptargument für die Aufrechterhaltung der Einschränkung des Wett-

bewerbs war ja die Erhaltung von professionellen Verantwortungsstandards und die Befürchtung, freie Konkurrenz könne zu einer Aushöhlung führen. Obwohl "Selbstverwaltung" durch die Profession sicherlich die sachliche Fähigkeit garantiert, Fachstandards zu entwickeln, sind doch große Zweifel daran angebracht, daß derartige Standards auch gegen wirtschaftliche Interessen formuliert werden. Schon das Sprichwort sagt, daß eine Krähe der anderen kein Auge aushacke. Professionelle Selbstverwaltung erfolgt im professionellen Interesse, das in den Fachgremien formuliert wird. Auch die "ethics", über die die Korporation wacht, haben regelmäßig den Doppelcharakter von moralischen Richtwerten einerseits, ideologischer Propaganda nach innen und außen andererseits.

Es geht beim Korporatismus also um die Verteilung von Ressourcen im Interesse der Profession. Damit verbunden ist auch die Ordnung innerhalb der jeweiligen Bereiche einschließlich der Ausbildungsfunktionen (die wiederum, mit extremen Spitzen in Handwerksberufen wie Friseuren oder den Bäckern, ökonomisch wichtig sind). Korporatistische Subjekte sind nur die Besitzer von Betrieben oder Positionen: die Ärzte und nicht ihre Helferinnen, die Landwirte und nicht die Landarbeiter. Auch eine gewisse Mitbestimmung gewählter Mitarbeitervertreter innerhalb der Kammern ändert daran wenig. Im Gegenteil: über korporatistische Regelungen haben die Positionsinhaber auf "ihre" Leute einen zusätzlichen Zugriff außerhalb des Marktsystems von Lohn und Leistung.

3. Wohlfahrtsverbände als korporatistische Organisationen

Die Wohlfahrtsverbände haben im Unterschied zu den genannten Kammer-Berufen keinen professionellen Kern - er könnte allenfalls in der Theologen-Struktur bei Caritas und Diakonischem Werk erkannt werden. Es fehlt - von einzelnen Skandalfällen abgesehen (Skandale sind aber eben nicht der Normalfall) - der persönliche Bereicherungscharakter. Hier findet sich noch eine Spur der Tradition des Verzichts auf "weltliche Güter". Allenfalls die Institution, nicht aber das Individuum darf diese legitimerweise erwerben. In der öffentlichen Meinung belastet dies einerseits die Anerkennung der Wohlfahrtsver-

bände: weit weniger als etwa die Ärzte haben sie ein klares Statusprofil. Ihr ideeller "Überschuß" wird dagegen - wie entsprechende Umfragen seit Jahrzehnten immer wieder beweisen - positiv bewertet und kommt den Kirchen als den Mutterinstitutionen von Caritas und Diakonischen Werk zugute. Als korporatistische Gemeinsamkeit mit der Kammerstruktur läßt sich die Exklusivität der Ressourcensicherung sehen. Sie umschließt eine Reihe divergierender Grundlagen: die Kirchensteuer, staatliche Zuweisungen, zentrale Verteilung von Quasisteuern wie Wohlfahrtsbriefmarkenaufkommen und Spielbankenabgabe in Nordrhein-Westfalen, staatliche Zuweisungen an die Verbände für bestimmte Tätigkeitsbereiche, die Bindung der Kommunen an die Vorrang-Vorschriften nach dem BSHG und dem JWG und weitere (freiwillige) kommunale Verteilungsregelungen. Hier besteht eine Exklusivität, die allerdings Domänenkonkurrenz zwischen den Verbänden nicht ausschließt. Wegen des überwiegenden Interesses an der Aufrechterhaltung der Exklusivität und der Heraushaltung des Berichts aus der politischen Auseinandersetzung ist allerdings kartellhaftes Verhalten der Verbände die Regel. Dies hat eine Fülle von Abstimmungs- und Koordinationsgremien zur Folge und umschließt außerdem die Regel der Nichtintervention in fremde Bereiche. "Ne turbare circulos meos" gilt auch in Bezug auf Kritik sachlicher Art. Die Autonomie der Wohlfahrtsarbeit gegenüber Gesellschaft und Politik umschließt ferner - wie bei den Kammern - ein besonderes Maß an Unabhängigkeit der Betriebsleitungen gegenüber den Angestellten, bis hin zur Durchsetzung von Moralvorstellungen in deren privatem Bereich. Hier geht die Exklusivität weiter als bei den Kammern. Trotz entsprechender bestätigender Urteile der obersten Gerichte wird diese Praxis - vor allem soweit sie über den kirchlichen Bereich im engeren Sinn hinausgeht - in der Öffentlichkeit als zweifelhaft empfunden, wie man aus den immer wieder erscheinenden entsprechenden Presseberichten entnehmen kann. Verbunden mit dieser Leitungs-Autonomie ist auch die Beschränkung der Mitarbeiterrechte aus dem Betriebsverfassungsgesetz im Zuge des Tendenzschutzparagraphen, dies wird ebenfalls vom Bundesverfassungsgericht nach Verfassungskriterien sehr weitgehend ausgelegt.

Allerdings kann die Praxis in dieser Beziehung nicht von den Arbeitsmarktbedingungen getrennt gesehen werden. Waren vor allem kirchliche Arbeitgeber in den siebziger Jahren zu einer toleranten Praxis bereit, so haben sie seit dem Einzug der Arbeitslosigkeit in die sozialpflegerischen Berufe in den letzten Jahren vor allem die formalen Kirchlichkeits-Kriterien wieder streng angelegt. Dabei ist charakteristisch, daß stärker auf die formale Einhaltung von Normen in der Öffentlichkeit als auf deren Internalisierung und deren Sinnzusammenhang gesetzt wird. Schließlich hat die Forschung auf das charakteristische Phänomen hingewiesen, daß die freie Wohlfahrtspflege gegenüber den Geldgebern und den staatlichen Autoritäten zugänglicher und entgegenkommender reagieren als gegenüber den "Klienten", wie charakteristischerweise der verbreitete Ausdruck lautet.

"Es ist die Verbindung von demokratischen Wettbewerbsprozessen bei Klienten und Konsumenten und von korporatistischen Prozessen bei Anbietern und Produzenten..., die die Richtung der Sozialpolitik und insbesondere die gegenwärtige Krise des Wohlfahrtsstaates erklären hilft." So beschreibt Cawson (1982, 78) die Verhältnisse für England. Und Heinze/Olk (1981, 94) konstatieren, daß "nicht die Betroffenen, etwa Behinderte, Aussiedler, Arbeitsmigranten, Alte etc. wählen bzw. ihren Interessenverband tragen, vielmehr wählen die etablierten Wohlfahrtsverbände ihr Klientel mittels Aufgabenspezialisierung selbst aus."

4. Entwicklung wohin?

Seit den Einschnitten in die sozialstaatlichen Leistungen 1980-84 haben auch die Kritiker die relative Autonomie der Wohlfahrtsverbände schätzen gelernt. (Thränhardt, u.a. 1986). Charakteristischerweise ist die Abkoppelung der Sozialhilfe von der allgemeinen Entwicklung der Einkommen mit dem Abgehen von einem korporatistischen Arrangement verbunden gewesen: nicht mehr im Wohlfahrtsverbändegebiet wird der "Warenkorb" definiert, sondern der Staat hat dies aufgrund finanzieller Kriterien selbst übernommen.

Es kann auch nicht die Rede davon sein, daß die Wohlfahrtsverbände sich unterschiedslos korporatistisch abschotteten.

Vielmehr sind gegenläufige Prozesse zu beobachten. Es werden durchaus neue randständige Gruppen "entdeckt", es wird Kritik an der existierenden Sozialpolitik artikuliert, etwa im Bereich Asyl, neue Armut oder Schwangerschaftskonfliktberatung. Uneinheitlich ist auch die Tendenz gegenüber neuen Selbsthilfegruppen und ihrer Aufnahme und Unterstützung.

Seine soziale Leistungsfähigkeit wird das Wohlfahrtsverbändesystem nur entwickeln und optimieren können, wenn es

- sich gegenüber den Nutzern und Helfern öffnet und ihnen ein hohes Maß an Selbstbestimmung anbietet,
- nicht artikulationsfähigen Gruppen nachgeht, ihnen zur Artikulation verhilft und ihnen anschließend weniger "betreute" Arbeitsformen öffnet,
- den Mitarbeitern zusätzliche Motivationen und Entfaltungsmöglichkeiten statt besonderer Einschränkungen bietet,
- seinen in Ansätzen vorhandenen inneren Pluralismus so ausbaut, daß Wahlmöglichkeiten zwischen unterschiedlichen Trägern zur Verfügung stehen, wo es technisch irgendwie durchführbar ist und
- seine inneren Strukturen so verbessert, daß Verantwortlichkeiten, Entscheidungsprozesse, Ergebnisse und Strukturen öffentlicher und zurechenbarer werden, um so die Effektivität ebenso wie die Legitimation vor der Öffentlichkeit zu erhöhen.

Literaturverzeichnis

- C. BÖHRET 1966: Aktionen gegen die "kalte Sozialisierung" 1926-1930, Berlin.
- CAWSON 1982: Corporatism & Welfare. Social Policy and State Intervention in Britain, London.
- R. HEINZE/T. OLK 1981: Die Wohlfahrtsverbände im System sozialer Dienstleistungsproduktion, in: KzfSS 33, H.1.
- G. JASPER 1986: Die gescheiterte Zähmung. Wege zur Macht-ergreifung Hitlers 1930-1934, Frankfurt.
- W. STREEK/P.C. SCHMITTER 1985: Preface, in Dies. (Hg.), Private Interest Government. Beyond Market and State, London.
- D. THRÄNHARDT u.a. 1986: Wohlfahrtsverbände und Sozialwissenschaften, in: Dies. (Hg.), Wohlfahrtsverbände zwischen Selbsthilfe und Sozialstaat, Freiburg 1986.