

**Roland Czada**

**Dimensionen der Verhandlungsdemokratie**

**Konkordanz, Korporatismus, Politikverflechtung**

polis Nr. 46/2000

Herausgegeben vom Institut für Politikwissenschaft

(Prof. Dr. Arthur Benz - Prof. Dr. Roland Czada - Prof. Dr. Georg Simonis)

der FernUniversität - Gesamthochschule - Hagen

FB Erziehungs-, Sozial- und Geisteswissenschaften

Feithstraße 140, 58084 Hagen

## Zusammenfassung

Der Begriff Verhandlungsdemokratie bezeichnet politische Systeme, in denen wesentliche Entscheidungen nicht mit Stimmenmehrheit, sondern durch Aushandeln getroffen werden. Solche Aushandlungsprozesse können zwischen politischen Parteien, zwischen Regierung und gesellschaftlichen Verbänden oder zwischen Regierungsorganen sowie im Wechselspiel dieser unterschiedlichen Verhandlungsarenen stattfinden. Verhandlungsdemokratien lassen sich nicht eindimensional durch wenige abstrakte Merkmale wie konstitutionelle Veto-Strukturen, maximale Gewinnkoalitionen oder das Einstimmigkeitsprinzip beschreiben und in ihrer Betriebsweise erklären. Vielmehr bedarf es mehrdimensionaler Analysekonzepte, die das konfigurative Zusammenwirken von Einzelementen der Verhandlungsdemokratie in einem jeweiligen politischen System erfassen. Die empirische Analyse zeigt, dass die drei wichtigsten Ausprägungen der Verhandlungsdemokratie - parteipolitische Konkordanz, neokorporatistische Verbändeeinbindung und konstitutionelle Vetostrukturen - wechselseitige Inkompatibilitäten aufweisen. So können konstitutionelle Vetostrukturen gesellschaftliche Verbände daran hindern, sich in neokorporatistische Verhandlungen mit Regierungen einzulassen, die in ihrer Handlungsfähigkeit geschwächt sind. Wenn die Dimensionen beziehungsweise Arenen der Verhandlungsdemokratie additiv verknüpft werden, wie es in der Demokratietheorie und in der empirischen Demokratieforschung zunehmend geschieht, geraten solche systemischen Interaktionseffekte aus dem Blick, und dadurch verliert das Konzept seine Erklärungskraft.

## Abstract

The concept of „negotiated democracy“ applies to political systems, in which substantial decisions are made not by majority voting but by political bargaining. Such bargaining processes can take place between political parties or between governments and interest associations or between constitutional parts of governments as well as in a configurative interplay of these arenas. Hence, negotiated democracies cannot be fully understood by abstract features like constitutional vetoes, maximum winning coalitions or the unanimity principle. To understand their mode of operation requires multidimensional concepts, which grasp the configurative interplay of negotiatory practices within specific political systems. Empirical analysis shows that the basic elements of negotiated democracy - party-political concordance, neokorporatist intermediation and constitutional veto structures - are not always compatible with each other. For instance constitutional vetoes can discourage societal associations to get involved in neokorporatist negotiations with governments. If the distinct dimensions or arenas of negotiated democracy are linked in an additive manner, as in recent democratic theory as well as in empirical research, such systemic interactions are no longer visible and the concept of „negotiated democracy“ loses its explanatory power.

## Inhaltsverzeichnis

0	Einleitung.....	4
I	Proporz- und Konkordanzsysteme.....	6
II	Neokorporatistische Verbändeinbindung.....	9
III	Politikverflechtung als Typus der Verhandlungsdemokratie .....	11
IV	Verhandlungsdemokratie und „policy-making“ .....	14
V	Empirische Typologie von Verhandlungsdemokratien.....	16
VI	Das deutsche Dilemma.....	19
VII	Fazit .....	21
VIII	Literaturverzeichnis .....	26
	Bisher erschienene polis-Hefte ab 1994 .....	32

## 0 Einleitung

Der Begriff Verhandlungsdemokratie erscheint erstmals in den 1970er Jahren zur Kennzeichnung von politischen Systemen, „die zwar in begrenztem Maße mit Parteienwettbewerb und Mehrheitsprinzip arbeiten, in denen dies aber an Bedeutung zurücktritt gegenüber der Entscheidungsfindung durch 'bargaining'“ (Lehmbruch 1976: 14ff.).<sup>1</sup> Die Verhandlungsdemokratie ist demnach ein politischer Systemtypus, in dem wesentliche Entscheidungen nicht mit Stimmenmehrheit, sondern auf dem Wege von Aushandlungsprozessen getroffen werden. „Konfliktregelung durch Aushandeln“ (so bereits Lehmbruch 1967: 14) ist eine in den meisten liberaldemokratischen Systemen anzutreffende Alternative zur Mehrheitsdemokratie. Arend Lijphart (1984) konnte in einem Vergleich der Regierungssysteme von 21 Ländern zeigen, dass die verhandlungsdemokratischen Regierungsformen in den westlichen Industriestaaten weiter verbreitet sind als man älterer Lehrmeinung zufolge erwarten konnte. Noch bis in die siebziger Jahre hinein galt die parlamentarische Mehrheitsherrschaft, wie sie im britischen „Westminster Modell“ in typischer Weise verwirklicht ist, als Prototyp liberaldemokratischer Systeme.

Der Begriff Verhandlungsdemokratie umfasst Phänomene der politischen Machtteilung, die auch als „Proporzdemokratie“ (Lehmbruch 1967), Konkordanzdemokratie (Lehmbruch 1968), „consociational democracy“ (Lijphart 1977) oder „Konsensdemokratie“ (Lijphart 1984) bezeichnet wurden. Lijphart und Lehmbruch sind in den sechziger Jahren unabhängig voneinander auf diesen, vor allem in einigen kleineren kontinentaleuropäischen Ländern existierenden Demokratietypus gestoßen. Beide erklären diesen Typus aus einer besonderen gesellschaftlichen Konfliktstruktur. Konsensdemokratien entstehen unter spezifischen historischen Bedingungen bevorzugt dort, wo Gesellschaften kulturell, konfessionell, ethnisch, sprachlich, ideologisch oder sozial-ökonomisch so tief gespalten sind, dass die Stimmabgabe bei Wahlen immer gleiche strukturelle Mehrheiten erzeugt, denen eine immer gleiche verlierende Minderheit gegenübersteht. Das Mehrheitsprinzip führt hier leicht zu einer „Tyrannei der Mehrheit“ und würde eine solche Gesellschaft politisch desintegrieren bis hin zum Bürgerkrieg, wie sich im Libanon, in Nordirland und anderen kulturell segmentierten Gesellschaften gezeigt hat. Der Ausweg, den die Schweiz, die Niederlande, Österreich und zuletzt – mit noch unsicherem Ausgang – Südafrika und – in Ansätzen – Nordirland gefunden haben, besteht in einem politischem System, in dem die Organisationseliten der jeweiligen Bevölkerungsgruppen Konflikte auf dem Kompromißweg durch Aushandeln und unter Verzicht auf Mehrheitsentscheid beilegen.

War das Konzept der Verhandlungs- beziehungsweise Konsensdemokratie ursprünglich ganz als ein Mechanismus zur Überwindung einer von gesellschaftlicher Segmentierung ausgehenden politischen Konflikteskalation verstanden worden, so sind seit den achtziger Jahren mehr und mehr Versuche erkennbar, es zu zwei anderen, ähnlich gelagerten politischen Phänomenen hin auszuweiten. Lehmbruch (1976) brachte das am Beispiel westeuropäischer Kleinstaaten entwickelte Konzept der Konkordanzdemokratie mit den Kompromiss- und Verhandlungszwängen im deutschen Bundesstaat in Zusammenhang. Wenn im Bundestag und Bundesrat gegenläufige parteipolitische Mehrheiten bestehen, können die meisten und wichtigsten politischen Entscheidungen wiederum nur durch Aushandeln getroffen werden. Wie im Falle der segmentierten Gesellschaften lassen sich

---

<sup>1</sup> Gerhard Lehmbruch verdanke ich den Hinweis, dass Leonhard Neidhart schon 1970 in seiner Dissertation "Plebizit und pluralitäre Demokratie" das schweizerische politische System eine Verhandlungsdemokratie genannt hat (Neidhart 1970: 287ff., 294, 313).

Konflikte nicht mehr durch Mehrheitsentscheid sondern nur durch Kompromiß zwischen den Parteien regeln. Später hatte Lehmbruch (1974) die neokorporatistische Konfliktregelung ebenfalls dem verhandlungsdemokratischen Typus zugeordnet. Hier sind es vor allem „tripartistische“ Verhandlungssysteme zwischen Staat, Gewerkschaften und Wirtschaftsverbänden, die wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen untereinander aushandeln. Der Gegensatz, der in diesem Fall zu überbrücken ist, folgt daraus, dass die autonomen Produzentenverbände in Tarifverhandlungen „unumgehbare Daten“ (Böckenförde 1976, 462) setzen, die das staatliche wirtschafts- und sozialpolitische Handeln behindern oder konterkarieren können.

Wie Lehmbruch sein Konzept der Verhandlungsdemokratie, haben auch Lijphart/Crepaz (1991), Crepaz/Lijphart (1995), Lijphart (1999), Crepaz (1996) und Birchfield/Crepaz (1998) ihren Begriff der Konsensdemokratie so erweitert, dass auch neokorporatistische Verhandlungssysteme und Verhandlungszwänge innerhalb von Regierungssystemen damit erfasst werden konnten. Sie konstruierten komplexe Meßkonzepte, die das Ausmaß parteipolitischer Konkordanz, korporatistischer Verbändebeteiligung und der Gewaltenteilung in der Form konstitutioneller Mitentscheidungsrechte unterschiedlicher Staatsorgane, wie sie insbesondere in der Unterscheidung Föderalismus-Unitarismus zum Ausdruck kommen, zugleich berücksichtigten. Damit stieg zwangsläufig der Abstraktionsgrad des dahinter liegenden theoretischen Konzeptes. Der Gegensatz von Konsensdemokratie und Wettbewerbsdemokratie trat nun noch schärfer hervor, während die für die politische Systemanalyse so fruchtbringende typologische Unterscheidung von parteipolitischen, neokorporatistischen und föderativen Verhandlungsarenen verwischt wurde. Es ist offenkundig, dass hier zunehmend ganz unterschiedliche Dimensionen politischer Konfliktregelung dem Begriff Verhandlungs- beziehungsweise Konsensdemokratie untergeordnet wurden, die sowohl in ihrer institutionellen Ausgestaltung als auch in ihrem Prozesscharakter voneinander abweichen.

Werden jegliche institutionellen und funktionalen Verhandlungszwänge im politischen Entscheidungsprozess unterschiedslos dem Konzept der Verhandlungsdemokratie zugeordnet, kommt es notwendigerweise zu theoretischen Unschärfen, die seinen Erklärungswert einschränken. Verhandlungsdemokratie bezeichnet dann einen Systemtypus, der Aspekte des Parteienwettbewerbs, der konstitutionellen Struktur und der politischen Verbändeeinbindung allein, zugleich oder in spezifischen Mischungsverhältnissen enthalten kann. Die Zusammenfassung von Konkordanzdemokratie, Politikverflechtung und Neokorporatismus unter diesem einen Begriff erscheint nur dann sinnvoll, wenn es systematische und empirisch feststellbare Zusammenhänge gibt, nach denen sich tatsächlich solche Systeme entlang nur einer Dimension beschreiben und erklären lassen. Dies gelingt vermutlich nur auf einer ganz abstrakten theoretischen Erklärungsebene. Damit stellt sich die Frage, inwieweit allgemeine Verhandlungstheorien oder spieltheoretischer Modelle strategischer Interaktion reale politische Prozesse und ihre Ergebnisse in ihren eigentümlichen institutionellen Kontexten hinreichend erfassen und analysieren können. Vieles spricht hier dafür, die Leiter der Abstraktion einige Stufen hinabzusteigen, um dann auf mittlerer Höhe weitere Erkenntnisse über die Betriebsweise verhandlungsdemokratischer Konfigurationen aufzuspüren.

Ich möchte im folgenden zeigen, dass *Konkordanzdemokratie*, *Korporatismus* und *konstitutionelle Politikverflechtung* drei typische Ausprägungen der Verhandlungsdemokratie darstellen, die auf vielfältige, jedoch keinesfalls beliebige Weise zusammenwirken und dabei nicht eine, sondern - in Abhängigkeit von ihrer institutionellen Konfiguration - verschiedene, im einzelnen bestimmbare politische Handlungslogiken erzeugen. Mein Vorgehen

basiert auf einem Begriffsverständnis, dass *Konkordanzdemokratien* an der Existenz von „Maximum Winning Coalitions“, übergroßer parlamentarischer Regierungsunterstützung, festmacht, *Korporatismus* als institutionelle Konzertierung von Staat und Verbänden definiert und *Politikverflechtung* im Kontext konstitutioneller Vetostrukturen verankert. Vor diesem Hintergrund zeigen sich charakteristische Interaktionseffekte zwischen Konkordanz, Korporatismus und Politikverflechtung, die für die Erklärung des politischen Prozesses und seiner Ergebnisse bedeutsam sind. In den folgenden Abschnitten sollen zunächst die verhandlungsdemokratischen Urformen im einzelnen diskutiert und daraufhin in ihrem figurativen Zusammenwirken betrachtet werden.<sup>2</sup>

## **I Proporz- und Konkordanzsysteme**

Als Proporz- oder später Konkordanzsystem bezeichnet Lehmbruch (1976: 7) politische Systeme, „die - demokratisch und parlamentarisch verfaßt - dadurch charakterisiert sind, dass hier ein eigentümliches "Muster" (pattern) der Regelung von Konflikten zwischen den wichtigsten politischen Gruppen vorherrscht: Das Prinzip der Mehrheitsentscheidung wird weitgehend zugunsten jenes Grundsatzes ausgeschaltet, der im Westfälischen Frieden "amicabilis compositio" heißt. Solches "gütliche Einvernehmen" als Konfliktregelungsmuster erfährt seine institutionelle Sicherung in der Regel so, dass die wichtigsten Gruppen in der Exekutive vertreten sind und durch umfangreiche Ämterpatronage ihren Einfluss auf die politischen Entscheidungen sicherstellen“.

Diese Definition verweist eindeutig auf eine Große Koalition der wichtigsten gesellschaftlichen Kräfte, die auf der Basis von Aushandlungsprozessen die Regierung stellen oder auf Systeme, in denen die parlamentarische Opposition auf informeller Basis an den Staatsgeschäften beteiligt ist. Die Schweiz, Österreich und die Niederlande repräsentieren diesen Typus insofern, als dort zwischen 1945 und 1994 die nationalen Regierungen im Durchschnitt jeweils mehr als 60 Prozent der Stimmen im Parlament auf sich vereinigen konnten (in Deutschland waren es 58,3 Prozent, berechnet nach Lane/ Mc Kay / Newton 1991: 117ff.). In den USA konnte dagegen die präsidentielle Administration in diesem Zeitraum nur auf 49,6 Prozent der Stimmen zählen, weil von Zeit zu Zeit die Mehrheit des Repräsentantenhauses nicht von der Partei des Präsidenten gestellt wurde. Ein weiteres Beispiel ist Schweden, wo die Regierungsparteien im Durchschnitt dieser Periode nur 49,6 Prozent der Parlamentsstimmen auf sich vereinen konnten. Dies ist Ausdruck mehrerer linker *Minderheitsregierungen*, die von der Kommunistischen Partei toleriert wurden. Generell ist in beiden Ländern die parteipolitische Polarisierung vergleichsweise hoch ausgeprägt. Nach dem Kriterium „oversized government“ wären die USA und Schweden keinesfalls als Konkordanzdemokratien zu klassifizieren. Was die von Lehmbruch betonte Proporz- beziehungsweise Kompromißkultur in der Exekutive betrifft, so sind solche Elemente in der amerikanischen Verwaltung gelegentlich anzutreffen, etwa bei der Berufung von Behördenleitern, insbesondere wenn es sich um kollegiale Leitungsorgane, wie bei den *Independent Regulatory Commissions* handelt. Meist sind solche Personalentscheidungen aber weder von einem parteipolitischen, noch von einem, andere Organisationen

---

<sup>2</sup> Neben den im einzelnen angeführten Literaturhinweisen, liegen dieser Darstellung folgenden Beiträge zugrunde: Borchert (1998); Czada/ Schmidt (1993); Henningsen (1993); Keman (1993); Kleinfeld (1993); Kleinfeld/ Luthardt (1993); Lane/Errson (1997); Lijphart (1968); Moe/ Caldwell (1994); Neidhart (1993); Scharpf (1987, 1993); Tsebelis (1999).

systematisch berücksichtigenden Proporzprinzip geleitet. Vielmehr versucht der Präsident durch turnusmäßige Neubesetzungen seine politische Linie zu stärken. Weiterhin spricht die „*adversative*“, mehr auf autoritative, gerichtsähnliche Streitschlichtung als auf paritätische Verhandlungen angelegte Verwaltungskultur der USA dagegen, das Land als Konkordanzdemokratie zu klassifizieren. Auch der Verweis auf das viel praktizierte parlamentarische *logrolling* - eine dem *do ut des*-Prinzip folgende Abstimmungspraxis, die verschiedenste Entscheidungsgegenstände verknüpft - sollte nicht als Indikator für parteipolitische Konkordanz gewertet werden. Das Abstimmungsverhalten folgt hier einer einfachen Reziprozitätsregel und dient lediglich der gegenseitigen Interessenbefriedigung von Abgeordneten und deren Klientelen. Logrolling steht dem kurzfristig arrangierten Tausch auf Spot-Märkten näher als dauerhaften, konkordanzdemokratischen Beziehungsnetzwerken. Sicher ruht auch die Konkordanzdemokratie auf Tauschkalkülen. Dabei stehen aber gemeinsame Stabilitätsinteressen und der intertemporalen Interessenausgleich im Vordergrund.

Wie in den USA sind auch in Schweden kaum parteipolitische Proporzpraktiken in der Exekutive anzutreffen. Vielmehr versuchte die sozialdemokratische Partei während ihrer langjährigen Regierungszeit beharrlich, die wichtigsten Verwaltungspositionen mit eigenen Parteigängern zu besetzen. Allenfalls könnten die parlamentarischen Expertenkommissionen zur Vorberatung von Gesetzesvorhaben (*utredningar*) als konkordanzdemokratische Elemente des politischen Systems betrachtet werden. Aber auch hier gilt, dass diese Kommissionen nicht nach einheitlichen Proporzregeln besetzt werden und weniger der Organisation des Parteienwettbewerbs als der frühzeitigen Einbindung von Interessengruppen und Experten dienen (Czada 1993).

Im Fall der Konkordanzdemokratie ist der Parteienwettbewerb nicht nur gezügelt, sondern regelrecht überwölbt von speziellen Konsensbildungsgremien, die mehr oder weniger institutionalisiert sind. An die Seite, nicht unbedingt auch an die Stelle des Parteienwettbewerbs tritt die Konsensbildung in einem Kartell von Parteieliten. Dies kommt etwa in der schweizerischen „Zauberformel“ zum Ausdruck, nach der die Regierung unabhängig vom Ausgang der Wahlen aus allen wichtigen Parteien gebildet wird. Der Sinn einer solchen Konstruktion liegt in der Verhinderung struktureller Mehrheiten für den Fall einer inhomogenen Wahlbevölkerung. Scharpf (1997: 188) attribuiert diesem System „die Verhandlungslogik des Coase Theorems zur Legitimation kollektiv bindender Entscheidungen“. Das heißt: konkordanzdemokratische Systeme dienen der Minimierung externer Effekte durch Interessenausgleich. Konsensstrategien sollen verhindern, dass die Kosten politischer Entscheidungen auf strukturelle Minderheiten abgewälzt und so die Legitimationsgrundlagen der Politik in einer fragmentierten Gesellschaft erodiert werden. Ein Nebeneffekt besteht darin, dass Verhandlungsdemokratien die Konflikttransformation in Positivsummenspiele fördern und allein wegen der sie tragenden Maximum-Winning-Coalitions pareto-optimale Entscheidungen bevorzugen – allerdings auf Kosten der Reibungslosigkeit und Schnelligkeit von Entscheidungen und unter Ausschaltung oder zumindest erheblicher Erschwerung von Umverteilungsentscheidungen (Lehner 1991).

Aus einer wohlfahrtsökonomischen Perspektive werden Parallelen zwischen konkordanzdemokratischen und neokorporatistischen Handlungslogiken und konstitutionellen Verflechtungsphänomenen sichtbar. Als wesentliches Unterscheidungsmerkmal verhandlungsdemokratischer und wettbewerbsdemokratischer Systeme erscheint dann der Gegensatz von *Mehrheitsregel* und *Einstimmigkeitsregel*. Auf dieser Basis ließe sich die ganze Dis-

kussion auf den public choice Konstitutionalismus in der Nachfolge von Buchanan/Tullock (1962) zurückführen. Theoretisch erscheint dies sinnvoll. Bei näherer Betrachtung läßt sich aber leicht feststellen, dass ein faktisch wie immer ausgestaltetes Einstimmigkeitsprinzip im engeren staatlichen, formal-konstitutionellen Bereich anders funktioniert als in neokorporatistischen Verhandlungsnetzwerken oder zwischen Koalitionsparteien. Dies liegt daran, dass wir es im Falle innerstaatlicher Gewaltenteilung mit *konstitutionellen* Vetos zu tun haben, die gerade nicht ein aktuelles politisches Kräfteverhältnis im Parteien- und Verbändesystem abbilden, sondern auf Dauer gestellte, institutionalisierte Ziele zur Geltung bringen sollen. Dies wären zum Beispiel die Beteiligung verschiedener Ebenen des politischen Systems an Regierungsentscheidungen im Fall des Föderalismus, die Rechtsstaatskontrolle im Fall der Verfassungsgerichtsbarkeit oder Geldwertstabilität im Fall der Zentralbankautonomie. Solche *gegenmajoritären Institutionen* unterliegen anderen Handlungslogiken als Abstimmungszwänge in Parteienkoalitionen oder „tripartistischen“ Bündnissen. Der wesentliche Unterschied liegt darin, dass das Veto eines konstitutionellen Organs nicht mit der Drohung oder Ausübung einer Abwanderungs-Option verbunden ist. Das Verfassungsgericht betreibt nicht die Auflösung eines politischen Bündnisses, wenn es eine parlamentarische Mehrheitsentscheidung aufhebt. Der Bundesrat verändert nicht seine Position in einem Verhandlungsnetzwerk, wenn er Blockadepolitik betreibt. In konkordanzdemokratischen und korporatistischen Arrangements gewinnt dagegen eine Partei oder ein Verband seine spezifische Verhandlungsposition aus der Möglichkeit, die Zusammenarbeit aufzukündigen, ein Policy-Netzwerk zu verlassen und damit dem politischen Prozeß neue Spielregeln aufzuzwingen.

Insbesondere kann fehlender neokorporatistischer Konsens nicht durch innerstaatliche Verhandlungen substituiert werden. Im Gegenteil: Verhandlungszwänge in einem konstitutionell fragmentierten Staat können die neokorporatistische Konsensmobilisierung behindern oder sogar politische Verbändeinbindung ganz vereiteln. Korporatismus gedeiht aller Erfahrung nach am ehesten in unitarischen Staaten mit ideologisch gering polarisierten Parteiensystemen. Der Wert eines eindimensionalen Konzeptes, das Politikverflechtung, Konkordanzdemokratie und Korporatismus in einer Variable zusammenfasst, für die Erklärung von politischen Prozessen und ihre Ergebnisse ist daher eher gering einzuschätzen.

Vor dem Hintergrund wohlfahrtstheoretischer public choice Überlegungen hat bereits Franz Lehner (1986 a,b; 1991) ein Integrationskonzept von Konkordanzdemokratie und Korporatismus vorgelegt, das eine Klassifizierung politischer Systeme erlaubt; allerdings nicht entlang einer Dimension, sondern als mehrdimensionales Konzept, das verschiedene Ausprägungen von Korporatismus und Konkordanz unterscheidet sowie generell politisch-administrative Strukturen und gesellschaftliche Verbändestrukturen als voneinander unabhängige Aspekte verhandlungsdemokratischer Politik betrachtet (Lehner 1986a: 58, 65). Wie bei den meisten typologischen Versuchen der vergleichenden Systemlehre wird aber auch hier die Problematik von elaborierten Meßkonzepten und Skalen deutlich. Vollends fragwürdig werden diese Versuche, wenn immer weitere, teils korrelierende, teils sogar gegensätzliche Systemmerkmale zu Indizes zusammengefasst werden, die am Ende jede Aussagekraft verlieren. Die folgenden Ausführungen zu den verhandlungsdemokratischen Subtypen Neokorporatismus und konstitutionelle Politikverflechtung zeigen, dass es sogar innerhalb dieser Kategorien wiederum Ausprägungen gibt, die sich nicht in eindimensionalen Skalen erfassen lassen.

## **II Neokorporatistische Verbändeinbindung**

Als Korporatismus bezeichnen wir die Beteiligung von Interessengruppen an der Formulierung und Implementation von politischen Programmen und zwar auf der Basis von Interorganisationsnetzwerken zwischen Regierung und politischer Verwaltung einerseits und starken, zentralisierten gesellschaftlichen Verbänden andererseits (Czada 1992). Die Interessenvermittlung und Politikausführung im Verbund von Staat, Gewerkschaften und Unternehmerverbänden zur Lösung makroökonomischer Probleme wie Inflation und Arbeitslosigkeit war in den 70er Jahren Ausgangspunkt einer weitläufigen politikwissenschaftlichen Korporatismus-Forschung. In diesem Zusammenhang sind Überlegungen zum sektoralen oder "Meso"-Korporatismus besonders hervorzuheben. Dieser umfasst die sektorale Beteiligung von Verbänden an der Politikentwicklung zum Beispiel im Gesundheitssektor, in den Alterssicherungssystemen, in der technischen Sicherheitsregulierung bis hin zu "Privaten Interessenregierungen" (Streeck/Schmitter 1985) und ihre ökonomischen Lenkungsfunktionen in einzelnen Politikbereichen. Solche Formen des sektoralen Korporatismus reichen meist historisch sehr weit zurück und unterscheiden sich wesentlich von sektor- und politikfeldübergreifenden tripartistischen Konzertierungsnetzwerken. Der sektoral segmentierte Meso-Korporatismus, wie er vor allem in Deutschland traditionell stark ausgeprägt ist (Czada 1985, 1992), kann die transsektorale (makro-korporatistische<sup>3</sup>) Konzertierung von Staat, Gewerkschaften und Arbeitgebern zur Erreichung gesamtwirtschaftlicher, insbesondere arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Ziele sogar empfindlich stören. Dies ist besonders dann der Fall, wenn der sektorale Korporatismus die wechselseitige Abschottung von Politikfeldern verstärkt. Dies geschieht dadurch, dass autonome korporatistische Politiknetzwerke etwa in der Struktur- und Regionalpolitik, Rentenpolitik oder der Gesundheitspolitik entstehen, die gegenüber den Belangen einer gesamtwirtschaftlich abgestimmten Politik eigene Interessenpositionen behaupten können. Die Konstruktion von Korporatismusskalen, in denen die sektorale und transsektorale Dimension korporatistischer Interessenvermittlung enthalten sind, erscheint vor diesem Hintergrund mehr als fragwürdig (Czada 1983, 1986).

Zweifellos ist die makro-korporatistische Konzertierung von Staat und Produzentengruppen mit der konkordanzdemokratischen Konfliktregelung verwandt. In vielen kleinen europäischen Ländern fußen beide auf gleichen historischen Wurzeln. Lehbruch (1996: 210ff.) zufolge sind Konkordanzdemokratie und Korporatismus jeweils spezifische Manifestationen eines Strategierepertoires, das er "korporative Verhandlungsdemokratie" nennt und dessen entwicklungsgeschichtliche Wurzeln weiter zurückreichen.

Ihre Anfänge lokalisiert Lehbruch in dem „in der frühen Neuzeit einsetzenden Zerfall des spätmittelalterlichen 'Heiligen Römischen Reiches'“. In einem jüngeren Aufsatz (Lehbruch 1996: 23) heißt es dazu:

---

<sup>3</sup> Die Unterscheidung von Ebenen korporatistischer Konfliktregelung stammt ursprünglich von Wassenberg (1982). Er betont m.E. richtig, dass die auf der lokalen, Kammer- und Unternehmensebene angesiedelte, mikro-korporatistische Konfliktregelung zwischen Kapital und Arbeit anderen Handlungslogiken gehorcht als die meso-korporatistische Kooperation in der Struktur- und Regionalpolitik, und diese wieder anderen als die makro-korporatistische Abstimmung (Konzertierung) gesamtwirtschaftlicher Politiken. In entsprechenden institutionellen Konfigurationen kann aus Überlagerungseffekten in einem solchen korporatistischen Mehrebenensystem eine „vertikale Balkanisierung“ (Wassenberg 1982: 87) der politischen Ökonomie erwachsen. Da die meisten Korporatismusforscher zwischenzeitlich mit einem auf enge Politikfeldauschnitte und Spezialfragen begrenzten Fokus operieren, gerieten solche konfigurativen Feinheiten von Regierungssystemen nahezu in Vergessenheit. Aus diesem Grund wissen wir heute über die Betriebsweise gegenwärtiger korporatistischer Politiken oft weniger als über die der siebziger und achtziger Jahre.

„Heute kann man die Eigenart dieser Ländergruppe auf den gemeinsamen Nenner bringen, daß sich hier (...) über jeweils eigentümliche, aber parallele und auch miteinander verflochtene nationale Entwicklungspfade ein Demokratietypos sui generis ausgebildet hat, in welchem das Modell der "korporativen Verhandlungsdemokratie" eine wichtige Komponente darstellt. "Konkordanzdemokratie" und "Korporatismus" lassen sich als eigentümliche historische Ausprägungen dieses Modells verstehen. Aber auch bundesstaatliche Politikverflechtung gehört in diesen Zusammenhang. Die zentralen Akteure in der korporativen Verhandlungsdemokratie sind also staatliche Bürokratien (im Plural, denn wir haben es vielfach mit sektoralen Bürokratien zu tun), organisierte Interessen, politische Parteien und autonome Gebietskörperschaften (Länder, Kantone...). Zwischen Parteien dominiert hier der Interaktionsmodus der Kooperation und Koalition über den des Wettbewerbs. In der "gemischten Verfassung" dieser Länder gibt es natürlich auch die Arena des Parteienwettbewerbs, die mit der Arena der korporativen Repräsentation und der föderalen Arena verflochten ist. Aber eben durch die Verflechtung mit den verhandlungsdemokratischen Strukturen ist die Reichweite des Parteienwettbewerbs begrenzt (vgl. dazu auch Lehmbruch 1976)“.

Der gemeinsame historische Kontext, aus dem die westmitteleuropäischen Verhandlungsdemokratien entstanden sind und die nachhaltige Wirkung der konfessionellen Parität in den Westfälischen Friedensschlüssen, auf die Lehmbruch ausführlich eingeht, kann nun aber schwerlich für die nordeuropäischen korporatistischen Systeme Schwedens, Norwegens und Dänemarks gelten. Hier wird man eher die von Katzenstein (1985a und b) beschriebenen historischen Lerneffekte und spezifischen Konfliktstrukturen kleiner Volkswirtschaften zur Erklärung heranziehen müssen. So findet sich im Schweden der 20er Jahre des 20. Jahrhunderts noch ausgeprägte industrielle Militanz, die erst unter dem Eindruck sozialdemokratischer Regierungsbeteiligung, keynesianischer Wachstums- und Wohlfahrtspolitiken in den 30er Jahren und einer informellen Großen Koalition während der Zeit des Zweiten Weltkrieges einer korporatischen Konsensdemokratie Platz machte. Insbesondere die Kooperationszwänge in kleinen, exportabhängigen Volkswirtschaften dürften bei der Erklärung der nordeuropäischen korporatistischen Systeme eine bedeutsame Rolle spielen (vgl. Czada 1985).

Während Konkordanzdemokratie als Gegentypus zum Mehrheitsprinzip der Wettbewerbsdemokratie definiert wird, gilt die Inkorporation von Verbänden in Strukturen und Prozesse der Politikentwicklung als eine Alternative zur pluralistischen Einflußpolitik. Verhandlungen zwischen der Regierung und hochzentralisierten, mit Repräsentationsmonopolen ausgestatteten Verbänden ersetzen hier das pluralistische Kräfteressen zwischen einer Vielzahl von Interessengruppen um Einfluß auf die staatliche Politik. Während Konkordanzdemokratien den Parteienwettbewerb zügeln und übergroße Koalitionen bevorzugen, ist Korporatismus durch die oft staatlich initiierte und angeleitete Moderation von Verteilungskonflikten zwischen Prouzentengruppen gekennzeichnet.

Es ist offenkundig, dass ein reduzierter Parteienwettbewerb korporatistische Arrangements zwischen Staat und Verbänden begünstigt. Wenngleich auch hier der Fall denkbar ist, dass aufgrund sozio-politischer Segmentierung parteipolitische Proporzpraktiken existieren, während aus genau den gleichen Gründen korporatistische Arrangements scheitern. Ein Beispiel wäre Belgien, das zwar im Querschnitt der Nachkriegszeit (zwischen 1945 und 1994) übergroße Regierungskoalitionen (mehr als 60 Prozent der Stimmen im Parlament) aufweist. Zu neokorporatistischen Arrangements kam es hier gleichwohl nicht, weil die Gewerkschaftsbewegung ethnisch und konfessionell gespalten ist und daher organisatorisch nicht für die Herausbildung makro-korporatistischer Strukturen gerüstet war. Hinzu kommt ein regionales Gefälle, weil die mit je eigenen Verbänden operie-

rende französischsprachige wallonische und flämische Region ganz unterschiedliche Wirtschaftsstrukturen aufweisen.

Insgesamt erscheinen aber Konkordanzdemokratie und Korporatismus vor allem in Österreich, den Niederlanden und der Schweiz als einander ergänzende Mechanismen politischer Konfliktregelung. Die Politikverflechtung als dritte Ausprägung verhandlungsdemokratischer Strukturen weist indessen keine derartigen Kompatibilitäten auf. Diese mit parteipolitischer Konkordanz und Neokorporatismus in einen Topf zu werfen, verursacht erhebliche Probleme, wie der folgende Abschnitt zeigen soll.

### **III Politikverflechtung als Typus der Verhandlungsdemokratie**

Politikverflechtung bezeichnet in erster Linie konstitutionelle Arrangements, in denen die Regierungsmacht zwischen verschiedenen staatlichen Organen formal geteilt ist, deren Repräsentanten der gleichen oder teilweise gleichen Wählerschaft verantwortlich sind (Scharpf 1997: 190). In USA: Repräsentantenhaus, Senat und Präsident, in Frankreich parlamentarische Regierung und Präsident, in Deutschland die Mehrheitsregierung im Bund und der Bundesrat als Länderkammer. Nur in diesen Systemen besteht der von Lehmbruch (1976) beschriebene Strukturbruch zwischen der Wettbewerbslogik des Parteiensystems und der aus Einigungszwängen resultierenden Verhandlungslogik zwischen Legislativorganen.

Der Begriff Verhandlungsdemokratie ist bei seiner ersten Verwendung als politischer Systemtypus (Lehmbruch 1976: 15) eindeutig auf föderale Entscheidungsverflechtung im deutschen Bundesstaat bezogen, genauer: auf die Situation unterschiedlicher Mehrheitsverhältnisse in Bundestag und Bundesrat. Vom Bundestag verabschiedete Gesetze, die der Zustimmung des Bundesrates bedürfen, können im Konfliktfall nicht oder nur verzögert wirksam werden, es sei denn beide Kammern einigen sich in Verhandlungen auf einen gemeinsamen Gesetzestext. Die Möglichkeit der politischen Blockade besteht im Prinzip nicht nur zwischen föderativen Verfassungsorganen. Daneben sind eine Reihe weiterer, ähnlicher Konstellationen vorstellbar, je nachdem welche Kompetenzverteilung eine Verfassung für ein jeweiliges Regierungssystem vorsieht.

Für den Fall, dass die Regierungsmacht auf Verfassungsorgane mit entgegengesetzter parteipolitischer Ausrichtung verteilt ist, hat sich in den USA der Begriff „divided government“ eingebürgert. Dort meint er nicht die föderale Gewaltenteilung, sondern das Verhältnis von Präsident und Kongress. In den USA ist auch von „separation of powers“ und vermehrt von „veto points“ (Tsebelis 1995, Immergut 1990) im Verfassungsgefüge die Rede. In der Literatur sind etliche Vetokonstellationen behandelt worden. Als prinzipielle Vetomächte sind der Präsident bzw. das Staatsoberhaupt, Parlament, Legislativorgane, föderative Organe, Gerichte, Koalitionsparteien und die Streitkräfte genannt worden. Huggard/McCubbins (2000) unterscheiden die folgenden Verfassungsbeziehungsweise Systemmerkmale, welche die Möglichkeit politischer Blockade beinhalten:

- *Präsidentialismus* mit der Frontstellung von Präsident und Parlament;
- *Bikameralismus* mit der Frontstellung zwischen legislativen Verfassungsorganen;
- *Föderalismus* mit der Frontstellung zwischen politischen Entscheidungsebenen;
- *Richterliche Normenkontrolle* mit der Frontstellung zwischen Regierungsorganen und Verfassungsgericht;
- *Militarismus* mit der Frontstellung von Regierungsorganen und Streitkräften.

Das Kennzeichnende der hier aufgezählten Vetokräfte besteht darin, dass sie den Staat fragmentieren und damit als Wirkungseinheit schwächen. Ein Großteil der Forschungsbeiträge befasst sich mit den Folgen solcher Vetostrukturen für die Politikentwicklung. Das Vorhandensein von Vetokräften gilt dabei als eine mehr oder weniger große Hürde für Reformpolitik (Lehmbruch 1976, Scharpf 1986, Tsebelis 1995, Haggard/Mc Cubbins 2000).

Im Fall der USA kann von einem *multikammeralen Regierungssystem* gesprochen werden, in dem der Gesetzgebungsprozess von Senat, Repräsentantenhaus und Präsident beherrscht wird. Jede dieser Instanzen verfügt über Vetokräfte im Prozess der Politikentwicklung. Ein solches Mehrkammersystem erzeugt aber nicht nur konstitutionelle Vetopunkte; es fördert auch Vetostrategien von Minderheiten innerhalb der Legislativorgane. So nutzten Minderheiten im amerikanischen Senat häufig ihre unbegrenzte Redezeit, die nur mit Zweidrittelmehrheit zu brechen ist, um Gesetzesvorhaben zu Fall zu bringen (*senate filibuster*).<sup>4</sup> Im Einzelfall entstehen so Konsensschwellen, die letztlich nur Supermehrheiten überschreiten können. Eine kulturalisierte und in weiten Teilen auch institutionalisierte Verhandlungspraxis wie in den europäischen Konkordanzdemokratien, die frühzeitig aller potenziellen Vetokräfte in politische Entscheidungsverfahren einbindet, ist daraus aber nicht entstanden.

Zwar handelt es sich auch im Fall der USA um ein verflochtenes Entscheidungssystem (*joint decision systems*), das entsprechende Verhandlungszwänge erzeugt. Aus einer politischen Systemperspektive, die auf institutionelle Konfigurationen abhebt, zeigen sich jedoch im internationalen Vergleich deutliche Unterschiede in der Betriebsweise, je nachdem welche politischen Akteure – staatliche, legislative, exekutive, parastaatliche, gesellschaftliche, etc. - in welcher Weise miteinander verflochten sind. Entscheidende Unterschiede bestehen schließlich auch in den Parteien- und Wahlsystemen sowie in den Parteiorganisationen. Zum Beispiel sind die amerikanischen „Allerweltparteien“ intern hoch differenziert und bieten einzelnen Abgeordneten und kleinen Abgeordnetengruppen weit mehr Möglichkeiten die Gesetzgebung empfindlich hinauszuzögern oder gar zu blockieren als dies in den europäischen Konkordanzdemokratien mit ihrer Parteidisziplin und Kompromisskultur der Fall ist. Die geringere organisatorische Geschlossenheit der amerikanischen Parteien ist im übrigen auch mit einzelstaatlichen Verfahrensvorschriften zur Kandidatenauswahl mittels obligatorischer Vorwahlen zu erklären. Solche auf innerparteiliche Demokratie hinzielenden staatlichen Eingriffe sind gerade nicht geeignet, autonome - intern verpflichtungsfähige und im Außenverhältnis handlungsfähige - korporative Akteure zu schaffen, ohne die konkordanzdemokratischen Arrangements auf Dauer scheitern müssen.

Ein wichtiges Vetopotenzial, das in der vergleichenden Politikforschung bislang nicht die verdiente Beachtung gefunden hat, liegt in direktdemokratischen Beteiligungsrechten (vgl. Schmidt 2000:350, Czada/Lehmbruch 1990:75f). Sie können – theoretisch gesehen - parlamentarische Entscheidungsverfahren konterkarieren und zur Bildung von Veto-koalitionen gegen die Regierung beitragen. Diese Veto-Logik scheint besonders dann zutreffend, wenn, wie in der Schweiz, Möglichkeiten der *Volksinitiative* und des Gesetzesreferendums leicht realisierbare und auf alle politischen Fragen anwendbare Beteiligungschancen eröffnen. Leonhard Neidhart (1970) hat nun aber gezeigt, dass die Einführung

---

<sup>4</sup> Die längste Rede im amerikanischen Senat dauerte 24 Stunden und 18 Minuten. Nicht selten haben dissentierende Senatoren langatmige Bibelstudien betrieben, weitschweifig die Verfassung ausgelegt, stundenlang Shakespeare rezitiert oder Kochrezepte verlesen, nur um unerwünschte Entscheidungen zu verhindern oder hinauszuzögern (Binder/ Smith 1997).

plebiszitärer Initiativrechte den Parteienkonsens und die Verbändeinbindung in der Schweiz maßgeblich gefördert und historisch die Konkordanzdemokratie mitverursacht hat. Die Möglichkeit, Gesetzesvorhaben auf dem Referendumsweg zu stoppen, führte zur frühzeitigen Einbeziehung möglichst aller politischen Kräfte. Nach der Einführung des Gesetzesreferendums im Zuge der Verfassungsrevision der Jahre 1871 bis 1874 hatte sich in der Schweiz sehr schnell gezeigt, „daß im plebiszitär geöffneten System eine kontinuierliche Gesetzgebung gegen eine referendumsfähige Opposition auf die Dauer nicht möglich war, und dies führte zu einer allmählichen Integration aller referendumsfähigen Gruppen in das Bundesstaatssystem“ (Neidhart 1970: 287). Diese Integration hat sich zwischenzeitlich historisch so verfestigt, dass den in das politische Entscheidungssystem eingebundenen Spitzenverbänden ein Rückfall in plebiszitäre Vetopolitik offenbar verwehrt ist.

Das schweizerische Beispiel zeigt: Auch wenn in Sachstimmrechten das Mehrheitsprinzip in seiner reinsten Form verkörpert ist, kann doch die Koexistenz von parlamentarischer Mehrheitsregierung und direktdemokratischem Gesetzesreferendum zu einem politischen System führen, das letztlich gerade nicht von Mehrheitsentscheidungen, sondern von Verhandlungen geprägt ist. Ähnliche Auswirkungen können vom Zusammenspiel eines Mehrkammersystems mit Verfassungsgerichtsbarkeit, Zentralbankautonomie und föderativer Gewaltenteilung ausgehen. Hieran wird exemplarisch deutlich, wie die Betriebsweise eines politischen Systems aus der institutionellen Konfiguration und dem historisch erprobten Zusammenspiel seiner Teile erwächst. Die unter dem Oberbegriff Verhandlungsdemokratie diskutierten Struktur- und Prozeßmerkmale des Parteien- und Verbändesystems (Konkordanz und Korporatismus) sowie der Staatsstruktur (konstitutionelle Vetopotenziale) ergeben für die Analyse der Betriebsweise solcher gemischten politischen Ordnungsformen wichtige Anhaltspunkte.

Konkordanzdemokratische Verfahren, wie sie in überdimensionierten Parteienkoalitionen praktiziert werden, schalten ebenso wie die neokorporatistische Verbändeinbindung das Mehrheitsprinzip in der Regel nicht aus, sondern begrenzen es mehr oder weniger stark. Andererseits können vor allem verfassungspolitische Vetorechte das Mehrheitsprinzip auch gänzlich aushebeln. Als der republikanisch dominierte US-Kongreß vor wenigen Jahren mit rabiaten Methoden eine Einigung mit der demokratischen Präsidentschaft über den Bundeshaushalt monatelang blockierte konnten hunderttausende Staatsangestellte nicht weiterarbeiten, weil ihre Arbeitsverträge nicht verlängert wurden. Die „Politikverflechtungsfälle“ schlägt dort seit Jahrzehnten vor allem auch in den Einzelstaaten immer wieder mit rabiaten Konsequenzen zu. Trotzdem scheint das „divided government“ bei den Wählern nicht den Schrecken zu verbreiten, den man eigentlich erwarten würde. Im Gegenteil: Wahlforscher erklären den steigenden Anteil der Wähler, die bei Präsidenten und Gouverneurswahlen anders abstimmen als bei Parlamentswahlen als eine rationale Strategie zur Eindämmung der Anmaßung von Politikern, über alles entscheiden und bestimmen zu wollen.

Nun dient nicht nur eine konstitutionelle Vetostruktur, sondern auch die Konkordanzdemokratie der Verhinderung einer „Tyrannei der Mehrheit“. Aber auf ganz anderen, politisch-kulturellen Grundlagen – ohne den Hintergrund *formaler*, verfassungsmäßiger Veto-Positionen. Entsprechend unterscheiden sich auch die historischen Umstände, die einerseits zur Konkordanzdemokratie führen, andererseits zu einer mit gegenmajoritären Kräften durchsetzten staatlichen Entscheidungsstruktur.

Trotz aller Unterschiede der historischen Genese und heutigen Gestalt verhandlungsdemokratischer Arrangements, bestehen doch funktionale Ähnlichkeiten insbesondere

zwischen Konkordanzdemokratie und Korporatismus. Ob durch eine "Maximum Winning Coalition" in der Form einer Allparteienregierung wie in der Schweiz, durch konfessionelle "Versäulung", wie einst in den Niederlanden oder durch neo-korporatistische Konzertierungs- und Konsensbildungsgremien; das Prinzip ist stets dasselbe: Es geht um die Organisation von Konsens im Schatten des Mehrheitsprinzips. Das Parlament behält in all diesen Systemen die Letztentscheidung, die es auf der Basis vorparlamentarischen Interessenausgleichs, also einer zwischen den Organisationseliten maßgeblicher gesellschaftlicher Gruppen ausgehandelten Konsensposition trifft. Scharpf (1997: 188) weist sehr richtig darauf hin, dass damit weder das Einstimmigkeitsprinzip noch gar formale Vetopositionen verbunden wären. Proporzdemokratie, Konkordanzdemokratie, Konsensdemokratie, consociational democracy oder wie immer man die von Lehmbruch und Lijphardt analysierten Systeme benennen möchte, haben mit Phänomenen wie föderale Politikverflechtung nichts zu tun. Im Gegenteil: Die Schweiz, Österreich, die Niederlande oder die korporatistischen Phänotypen der Verhandlungsdemokratie in Schweden und Norwegen sind gerade nicht wie die USA, Deutschland und Frankreich durch gegenmajoritäre Institutionen oder Politikverflechtung zwischen Verfassungsorganen gekennzeichnet.

#### **IV Verhandlungsdemokratie und „policy-making“**

Von den zahlreichen empirischen Untersuchungen zum Zusammenhang von Verhandlungsdemokratie und Politikergebnissen stechen drei besonders hervor:

- Konkordanzdemokratien gelten nach neueren Analysen als besonders günstig für eine ausgewogene Einkommensverteilung (Birchfield/ Crepaz 1998).
- Neokorporatismus führt im internationalen Vergleich überzufällig zu moderater bis geringer Arbeitslosigkeit und moderater Tariflohnentwicklung (Schmidt 1982, Czada 1983, Calmfors/Driffill 1988).
- Je fragmentierter die Staatsstruktur, je mehr Veto-Punkte und insofern Verhandlungszwänge also eine politische Verfassung aufweist, um so geringer ist in der Tendenz die Staatsquote und je stärker kann sich der Markt unbeeinflusst von politischer Intervention entwickeln (Haggard/McCubbin 2000, Fach/Simonis 1987).

Die vorliegenden empirischen Analysen berücksichtigen in der Regel einzelne Aspekte der Verhandlungsdemokratie – Konkordanz, Korporatismus und konstitutionelle Vetostrukturen – oder operieren mit erklärenden Variablen, welche zwei oder drei dieser Subtypen in einem einzigen Maß zusammenfassen. Was bislang fehlt, ist ein elaboriertes multidimensionales Erklärungsmodell, das den möglichen Interaktionseffekten verhandlungsdemokratischer Substrukturen gerecht wird.

Einer der wesentlichen Interaktionseffekte ist zweifellos der zwischen Korporatismus und konstitutioneller Vetostruktur. Eine von zahlreichen Vetospielern gezähmte Regierung kann in einem tripartistischen Gremium nicht als Initiator und Garant von Tauschpolitiken auftreten. Dies ist einer der Gründe, warum das „Bündnis für Arbeit“ in der Bundesrepublik der 90er Jahre nicht recht vorankam. Der Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie, Olaf Henkel, hat ausdrücklich die Schwerfälligkeit staatlicher Reformpolitik aufgrund der föderativen Mitspracherechte im Bundesrat als ein Hemmnis für eine gesellschaftliche Reformkoalition des Staates mit den Produzentenverbänden ausgemacht. Generell wird man sagen können, dass sich die beiden in der Literatur behandelten Ausprägungen der Verhandlungsdemokratie, Korporatismus und föderale Politikverflechtung, einander tendenziell ausschließen, weil Korporatismus eine handlungsfähige

Regierung erfordert, wie sie gerade ein politikverflochtenes Regierungssystem in der Regel nicht hervorbringt. Politikverflechtung und Korporatismus gleichermaßen mit dem Etikett Verhandlungsdemokratie zu versehen, mag aus der abstrakten Sicht von Verhandlungstheorien angehen. Aus Sicht der vergleichenden politischen Systemforschung und der Politikfeldanalyse betrachtet führt dies leicht zu falschen Folgerungen. Die Antinomie von Neokorporatismus und konstitutioneller politischer Machtbeschränkung ist letztlich darin begründet, dass ersterer gesellschaftliche Konsensmobilisierung anstrebt, während das zweite von der Vorstellung staatlicher Interorgankontrolle durch gegenmajoritäre Institutionen ausgeht.

Erweitert man solche Überlegungen zum Zusammenhang von Staatsstruktur und Korporatismus um Merkmale des Parteienwettbewerbs, so ergeben sich interessante institutionelle Konfigurationen, von denen je eigentümliche politische Prozesscharakteristiken zu erwarten sind. Große Koalitionen beziehungsweise „oversized governments“ erscheinen durchaus geeignet, die aus staatlichen Vetostrukturen resultierenden politischen Handlungsschranken zu überwinden. Ganz zweifellos gilt dies für föderalistische und bikamerale Systeme, die auf diesem Wege parteipolitische Blockaden umgehen können beziehungsweise gar nicht erst entstehen lassen. Vor diesem Hintergrund haben Scharpf und Lehmbruch wiederholt darauf hingewiesen, dass eine Große Koalition im Bund in der Lage wäre, institutionelle Reformhindernisse aus dem Weg zu räumen. Auch andere gegenmajoritäre Organe wie das Bundesverfassungsgericht können auf diese Weise zumindest in ihrem Gewicht beschränkt werden, weil zum Beispiel bei reduziertem Parteienwettbewerb weniger Klagen im Bereich der Normenkontrolle und der staatlichen Kompetenzstruktur zu erwarten sind. Parteipolitische Konkordanz erweist sich damit als Schlüsselement und Achillesferse jeder Art von Verhandlungsdemokratie – ein Sachverhalt auf den Lehmbruch (insbesondere 1976, 2000a) seit Mitte der siebziger Jahre wiederholt hinweist.

Die in konstitutionellen Vetostrukturen enthaltenen Blockadepotenziale können sowohl durch konkordanzdemokratische Parteienkoalitionen, als auch durch korporatistische Strukturen überwunden werden. So ist im deutschen Fall offenkundig, dass zum Beispiel die Bildung einer großen Koalition im Bund die Blockadesituation gegenläufiger Mehrheiten im Bundestag und Bundesrat augenblicklich überwinden kann. Ebenso vermag die Einbindung von Verbänden in staatliche Politik Blockadesituationen in Mehrebenensystemen abzumildern. Ein Beispiel wäre die schweizerische Aids-Politik. Sie konnte angesichts massiver Differenzen zwischen einzelnen Kantonen nur deshalb landesweit implementiert werden, weil nicht die verfassungsmäßig zuständigen kantonalen Gesundheitsverwaltungen, sondern ein mit Unterstützung des eidgenössischen Gesundheitsamtes gebildeter gesamtschweizerischer Aids-Hilfeverein ein Aufklärungs- und Hilfeprogramm durchführte (vgl. Czada-Friedrich 1990).

Es liegt nahe, hier einen Zusammenhang anzunehmen, bei dem Konkordanz und Korporatismus sowohl eine Reaktion auf gesellschaftliche Segmentierung als auch auf konstitutionelle Vetostrukturen darstellen. Darüber hinaus ließen sich weitere theoretische begründbare Zusammenhänge zwischen den drei hier diskutierten Ausprägungen der Verhandlungsdemokratie konstruieren. Besonders aussichtsreich erscheint aber die empirische Analyse unterschiedlicher Kombinationen von Konkordanz, Korporatismus und Politikverflechtung in einzelnen Ländern. Dazu muss zunächst einmal festgestellt werden, in welchen Ländern, welche spezifische Ausprägung verhandlungsdemokratischer Strukturen vorliegt.

## **V Empirische Typologie von Verhandlungsdemokratien**

Zu den Ausprägungen von parteipolitischer Konkordanz, Korporatismus und gegenmajoritären Institutionen (konstitutionelle Vetos) in den entwickelten Industrieländern liegen internationale Vergleichsdaten vor (Lane/McKay/Newton 1991:117ff.; Lijphart 1984, 1999; Siaroff 1999; Pennings/Keman/Kleinnijenhuis 1999: 259ff.; Schmidt 2000: 352). Klassifiziert man jede dieser Strukturen jeweils in hoch und niedrig ausgeprägt, so erhalten wir acht Konfigurationen, denen einzelne Länder zugeordnet werden können: Werden die Ausprägungen der Variablen unter der Annahme dichotomisiert, dass mehr als 60prozentige parlamentarische Regierungsunterstützung im langjährigen Durchschnitt einen Indikator für Konkordanzdemokratie darstellt (Lane/McKay/Newton 1991:117ff), ein Korporatismusmaß von drei und größer nach der Skala von Siaroff (1999) ausgeprägte korporatistische Strukturen und Praktiken sowie vier und mehr konstitutionelle Vetopunkte auf der Schmidt –Skala (Schmidt 2000:352) starke Verhandlungszwänge im Staat anzeigen, dann ergibt sich eine recht klare Zuordnung einzelner Länder beziehungsweise politischer Systeme. Wir erhalten dann theoretisch acht, für die Länder, zu den Daten vorliegen, sieben institutionelle Konfigurationen der Verhandlungsdemokratie (Tabelle I).

Tabelle I (Seite 19) zeigt deutlich ein mittelwesteuropäisches Cluster (Schweiz, Österreich, Niederlande und Deutschland). In dieser „Länderfamilie“ finden sich jeweils mindestens zwei stark ausgeprägte verhandlungsdemokratische Dimensionen. Davon unterscheidet sich ein skandinavisches Cluster (Dänemark, Finnland, Norwegen, Schweden). Diese Länder weisen starke Züge neokorporatistischer Verbändeinbindung auf. Diese „Länderfamilie“ ist unitarisch verfasst sowie im Nachkriegsdurchschnitt von knappen parlamentarischen Mehrheitsregierungen oder sogar Minderheitsregierungen gekennzeichnet. Belgien und Portugal bilden ein eigenes Cluster mit starken gegenmajoritären Institutionen bei gleichzeitig hoher Regierungsunterstützung im Parlament. Schließlich findet sich ein von den USA angeführtes Cluster, in dem konstitutionelle Vetos Verhandlungszwänge im Staat erzeugen, während gleichzeitig das Parteiensystem und das Verbändesystem wettbewerbsorientiert sind. Eine letzte Ländergruppe kann in gewisser Weise als Restkategorie behandelt werden, weil sich hier alle übrigen Industrieländer finden, für die Daten vorhanden sind und die keine oder nur gering ausgeprägte Aspekte von Verhandlungsdemokratie aufweisen.

Tabelle I: Institutionelle Konfigurationen im internationalen Vergleich

Korporatismus	Konkordanz	Konstitutionelle Vetos	Länder
Hoch	Hoch	Hoch	Schweiz
Hoch	Hoch	Gering	Österreich, Niederlande
Hoch	Gering	Hoch	Deutschland
Hoch	Gering	Gering	Dänemark, Finnland, Norwegen, Schweden
Gering	Hoch	Hoch	-
Gering	Hoch	Gering	Belgien, Portugal
Gering	Gering	Hoch	USA, Kanada, Australien
Gering	Gering	Gering	Frankreich, Großbritannien, Irland, Italien, Japan, Neuseeland, Spanien

Länderzuordnung nach Siaroff 1999 (Korporatismus); Pennings/Keman/Kleinnijenhuis 1999: 259ff., Lane/McKay/Newton 1991:117ff., Lijphart 1984, 1999 (Konkordanz); Schmidt 2000: 352 (Anzahl der Vetopunkte > 3)

Ob nun die Cluster mit je ähnlich konfigurierten verhandlungsdemokratischen Strukturen zugleich bestimmte „Policy-Profile“ aufweisen, ist eine offene Frage. Für die mittelwesteuropäischen und skandinavischen Länderfamilie hat zum Beispiel das Forschungsprojekt „Families of Nations“ (Castles 1993) entsprechende Ergebnisse gezeitigt. Harold Wilensky, Peter Flora, Gösta Esping-Andersen, Manfred G. Schmidt und Josef Schmid zeigen, dass es Länderfamilien mit spezifischen Mustern der wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung gibt (vgl. Czada 1998). Dabei lassen sich insbesondere zwei Gruppen hochentwickelter Wohlfahrtsstaaten unterscheiden, die exakt mit den konfigurativen Merkmalen ihrer politischen Systeme (Tabelle I) zusammenhängen:

- Die Sozialpolitik der westmitteleuropäischen Wohlfahrtsstaaten ist im Wesentlichen beitragsfinanziert. Das heißt zugleich, dass ein lohnarbeitszentriertes Äquivalenzprinzip vorherrscht, das die sozialstaatlichen Leistungen an die jeweiligen Beiträge bindet. Entsprechend überwiegen in der Nachkriegszeit vergleichsweise großzügige Transferleistungen, während soziale Dienstleistungen, die dem Äquivalenzprinzip widersprechen würden, kaum entwickelt sind.
- In den skandinavischen Wohlfahrtsstaaten sind Sozialleistungen im wesentlichen steuerfinanziert, d.h. in Umfang und Höhe weit stärker von parlamentarischer Entscheidung abhängig. Dies bedingt eine universellere Anspruchsbasis. Die nordischen sozialen Sicherungssysteme folgen einem Bedarfsprinzip und weisen sowohl hohe Sozialtransfers als auch ein ausgebautes System personenbezogener Dienstleistungen auf.

Wie ließen sich nun diese Charakteristika der sozialen Sicherungssysteme aus dem Vorherrschen jeweiliger Demokratietypen erklären? Die nordischen Wohlfahrtsstaaten basieren auf einer sozialdemokratischen Hegemonie im Parteiensystem und vielfach auch in der staatlichen Verwaltung. So ist die schwedische Sozialverwaltung als sozialdemokratische Reformbürokratie beschrieben worden (Rothstein 1996). Die parlamentarischen Regierungen basieren auf dem Wettbewerbs- und Mehrheitsprinzip, während die umfassende politische Verbändeinbindung vom Gesetzgebungsprozess bis in die „governance of

industries“ reicht (vgl. für Schweden: Czada 1993) sowie von einem Paritäts- und Konsensprinzip getragen ist. Aus der starken Stellung des Parlaments mit starkem Parteienwettbewerb, der durch Parlamentskommissionen mit Verbändebeteiligung gemildert wird, und einer staatszentrierten sozialen Sicherung resultiert ein weit höheres Maß universalistischer, am Bedarfsprinzip orientierter Leistungsangebote als wir es in den mittelwesteuropäischen Wohlfahrtsstaaten antreffen.

Die historisch von Konfessionskonflikten belasteten mittelwesteuropäischen Wohlfahrtsstaaten basieren auf konservativ-klerikalen Traditionslinien paternalistischer Fürsorge, die im Industrialisierungsprozess mit einer rasch erstarkenden Arbeiterbewegung konfrontiert wurden. Alexander Hicks, Joya Misra und Tang Nah Ng (1995: 343ff.) haben für die Zeit von 1880 bis 1930 gezeigt, dass die politische Mobilisierung der Arbeiterschaft als entscheidender Grund dafür anzusehen ist, dass es zur Einführung wohlfahrtsstaatlicher Programme kam, lange bevor in diesen Ländern Arbeiterparteien selbst an der Macht waren. Sozialpolitik dieser Art muss demnach als Ergebnis einer Friedensformel der politischen Eliten im Umgang mit ausgeprägten Klassenkonflikten und industrieller Militanz begriffen werden. Diese historische Beobachtung korrespondiert trefflich mit dem, was Lehbruch zum Eindringen des Paritätsgedankens in das System der Industriellen Beziehungen dieser Länder ausführt. Parität als Prinzip politischer Konfliktregelung war aus der Beilegung der in diesen Ländern ausgeprägten konfessionellen Konflikte entstanden und hat sich im Handlungsrepertoire der politischen Eliten festgesetzt. Der Vorgang ließe sich als politischer Lernprozess bezeichnen, in dessen Verlauf sich eine politische Kompromiss- bzw. Proporzkultur herausbildet, die sich – abhängig von einer Vielfalt historischer Antezedenzbedingung – in der Staatsverwaltung, im Parteiensystem, in den industriellen Beziehungen und in zahlreichen sektoralen Steuerungsarrangements und Politikfeldern der mittelwesteuropäischen Länderfamilie ausbreitet. Der in Westmitteleuropa beobachtbare Zusammenhang von Konkordanz und Korporatismus (Tabelle I) erhält so eine historische Erklärung. Dass föderative Traditionen in diesen Ländern auf gleiche Wurzeln zurückgehen, ist verschiedentlich thematisiert worden. Am ausführlichsten behandelt Lehbruch (1996) diesen Zusammenhang. Lijphart (1997: 251) betrachtet es – nicht zuletzt auf der Basis der Arbeiten von Lehbruch – als einen seiner Irrtümer, dass er die Behandlung von Mehrheits- und Wettbewerbsdemokratie nicht frühzeitig mit der Unterscheidung der beiden Arenen Exekutive und Parteiensystem einerseits und Föderalismus versus Unitarismus andererseits verknüpft hat. In seiner intellektuellen Autobiographie erwähnt Lijphart außerdem, dass selbst die konstitutionell eher unitarischen Niederlande eine Spielart des „soziologischen Föderalismus“ aufweisen, der auf frühere Verfassungstraditionen der Vereinigen Niederländischen Provinzen zurückgeht (ebenda: 250). In ähnlicher Weise ließ sich auch Österreich als Verhandlungsdemokratie begreifen, die neben einem verfassungsmäßigen Vollzugsföderalismus Elemente eines „soziologischen Föderalismus“ (der Begriff entstammt ursprünglich Verba 1967: 126) aufweisen. Die in der Tendenz paritätische Berücksichtigung der Reichsteile bei der Ämterbesetzung und in der Gewerbepolitik der österreich-ungarischen k&k Monarchie könnten ebenso wie die noch ältere Tradition im alten Reich als historische Wurzeln eines an Interessenausgleich orientierten politischen Handlungsrepertoires interpretiert werden.

So spekulativ solche politisch-kulturellen Zusammenhänge auch erscheinen mögen; sie bilden zumindest eine Erklärungsvariante für die Länderclusters, die sich bei einer mehrdimensionalen Analyse verhandlungsdemokratischer Systeme deutlich herausstellen. Es bleibt letztlich detaillierten historischen Fallstudien überlassen, solche Zusammenhänge im einzelnen aufzuklären. Vermutlich würde sich dabei herausstellen, dass verhandlungsdemokratische Arrangements in jedem Land spezifische Merkmale aufweisen, die mit der hier vorgestellten Politiktypologie mehr oder weniger korrespondieren. Dies ändert jedoch nichts an der Beobachtung, dass es sich bei der Verhandlungsdemokratie um ein Phänomen der gemischten Verfassung handelt, in dem Wettbewerbselemente und Verhandlungssysteme, Mehrheits- und Konsensprinzip in charakteristischer Weise aufeinander bezogen sind.

Verhandlungen sind nicht das Gegenstück zum Wettbewerb. Verhandlungen sind auch nicht umstandslos mit Kooperation gleichzusetzen. Sie beinhalten nämlich immer einen Interessenkonflikt und damit eine Wettbewerbskomponente. Gäbe es keine konträre, sondern nur gleichgerichtete oder komplementäre Interessen zwischen Akteuren, bräuchten diese nicht zu verhandeln. Der Begriff der Verhandlungsdemokratie meint ein spezifisches Modell der Konfliktregelung, in dem vor allem Konsens- und Konsensbildung durch Interessenausgleich eine wichtige Rolle spielen. Politische Tauschgeschäfte werden häufig falsch mit „Kooperation“ gleichgesetzt. Von Kooperation, wäre dann zu sprechen, wenn Akteure zusammenwirken, um gemeinsame Ziele arbeitsteilig zu realisieren. Tausch bezeichnet demgegenüber eine Transaktion, bei der unterschiedliche Ziele, Präferenzen wechselseitig befriedigt werden. Verhandlungsdemokratische Arrangements enthalten beide Varianten des politischen Zusammenwirkens. Die Rolle der Kooperation im Sinne von Zusammenarbeit zum Zwecke gemeinsamer Zielverfolgung variiert dabei, je nachdem, ob es sich um eine Verhandlungsdemokratie im ursprünglichen Sinne von Lehmbruch und Lijphart handelt, ob damit politische Verbändeeinbindung oder aber Systeme der Politikverflechtung in Scharpfscher Terminologie gemeint sind. Gerade letzteres als „kooperativen Staat“ zu bezeichnen, erscheint allerdings nach allem, was Scharpf zum Thema Politikverflechtung vorbringt, als Euphemismus. Kooperation setzt zwar Verhandlungen voraus, in denen Art und Umfang der Kooperationsbeiträge der Beteiligten und Fragen der Verteilung von Kooperationserträgen zu klären sind (vgl. Benz 1994:39). Verhandlungen führen aber nicht notwendigerweise auch zur Kooperation. Ob und in welcher Weise sie zustande kommt, hängt unter anderem von der formalen Veto-Struktur und den sozialen Bindekräften beziehungsweise Exit-Optionen in einem Verhandlungssystem ab. Diese Sicht wirft ein besonderes Licht auf jene politischen Systeme, in denen konkurrierende Verfassungsorgane an der Politikentwicklung mitwirken und die zugleich Ansätze von Konkordanz und Makro-Korporatismus mit starken mesokorporatistischen Selbstregulierungstraditionen aufweisen – das politische System der Bundesrepublik also, das in dieser Hinsicht eine Besonderheit unter den westlichen Industrieländern darstellt.

## **VI Das deutsche Dilemma**

Im Falle der deutschen Politikverflechtung haben wir es mit zwei Verhandlungsarenen zu tun, die sich personell überlappen, und zwischen denen wiederum Verhandlungen stattfinden. Neben Verhandlungen zwischen Parteien und in Parteienkoalitionen treten Verhandlungen zwischen Legislativorganen (Bundestag und Bundesrat), die ihrerseits von Parteimehrheiten gesteuert sind. Dies führt nicht nur zu einer Komplizierung und Verzögerung des politischen Prozesses. Je nach Mehrheitsverhältnissen drohen Blockaden, die von den Beteiligten perzipiert, die Politikformulierung bereits in einem frühen Stadium

beeinflussen (Lehmbruch 2000a). Solche Blockaden können freilich durch den Konsens der in Bund und Ländern regierenden Parteien gemildert oder verhindert werden. Parteipolitische Konkordanz ist in diesem System vor allem dann zu erwarten, wenn entweder wechselseitige Interessenbefriedigung möglich ist oder gemeinsame Interessen vorliegen. Wechselseitige Interessenbefriedigung erfordert im allgemeinen gewisse Verteilungsspielräume, die in den ersten Nachkriegsjahrzehnten der Bundesrepublik vorhanden waren. Wo Positivsummenspiele nicht möglich sind, können indessen auch gemeinsame Bestandsinteressen kooperatives Handeln fördern. Entsprechend haben sich in Deutschland in besonders drängenden Problemlagen Praktiken der informellen Koordination herausgebildet. Ein besonders auffälliges Beispiel war die Klausurtagung aller Regierungen in Bund und Ländern, die 1993 das „föderale Konsolidierungsprogramm“ zur Einbeziehung der neuen Bundesländer in den föderalen Finanzausgleich beschlossen hat (Altemeier 1999, vgl. den Beitrag von Rentsch in diesem Band).

Korporatismus und föderale Politikverflechtung weisen ähnliche Wechselwirkungen auf. Hier können Inkompatibilitäten auftreten, weil Korporatismus eine handlungsfähige Regierung erfordert, wie sie gerade ein politikverflochtenes Regierungssystem in der Regel nicht hervorbringt. Aber auch in diesem Falle gilt, dass ein breiter Parteienkonsens politikverflochtene Systeme handlungsfähiger machen kann und insofern auch den durch Veto-Strukturen gezähmten Staat befähigt, als Organisator und Garant tripartistischer politischer Tauschgeschäfte aufzutreten. Letztlich hängt also gerade in den von Politikverflechtung und Neokorporatismus gekennzeichneten politischen Systemen die politische Handlungsfähigkeit in erster Linie von den vorhandenen Konsensreserven im Parteiensystem ab. Diese wiederum sind bekanntermaßen von der Zahl und Programmatik der relevanten Parteien und den zwischen ihnen bestehenden ideologischen Distanzen abhängig. Allerdings wäre es zu einfach, anzunehmen, eine geringe ideologische Distanz würde parteipolitische Konkordanz in jedem Fall fördern. Dies gilt nur dort, wo die Stimmabgabe der Wähler vornehmlich sozialstrukturell bestimmt ist, also in den versäulten Konkordanzdemokratien mit starken sozialen *cleavages* (vgl. Abromeit 1993: 88). Ist dagegen die sozialstrukturelle Wählerbindung gering, befinden sich gerade ideologisch ähnlich ausgerichtete Parteien in einer verschärften Konkurrenz um Wählerstimmen.

Durch die Abnahme des konfessionellen *cleavage* und den Rückgang traditioneller Arbeiterwähler, mit der Regierungsbeteiligung der Grünen in Bund und Ländern und mit der Erstarkung der PDS in Ostdeutschland sowie infolge reduzierter Verteilungsspielräume hat sich der Parteienwettbewerb in der Bundesrepublik verändert. Die klaren parteipolitischen Fronten der 70er Jahre weichen seit geraumer Zeit einer Konstellation, in der strukturelle Heterogenität, Volatilität des Wählerverhaltens und die Dominanz von Verteilungsfragen die parteipolitischen Fronten bestimmen.

Die Gestaltungsmöglichkeiten der deutschen Politik haben sich in den 90er Jahren nicht zuletzt wegen fundamentaler Wandlungsprozessen im Parteien- und Verbändesystem verringert. Neben eine Öffnung für neue Parteien und zugleich stärkere Polarisierung im Parteiensystem treten geschwächte heimische Verbändestrukturen, wie sie vor allem durch interne Organisationsprobleme und Mitgliederschwund bedingt sind. Des weiteren ist, wie Lehmbruch (2000a) zeigt, vor allem die Segmentierung des bundesdeutschen Korporatismus für Rückschläge und Misserfolge bei dem Versuch einer ausgehandelten Reform des Wohlfahrtsstaates verantwortlich. Die wechselseitige Abschottung festvernetzter sektoral-korporatistischer Subsysteme der Sozialpolitik, Rentenpolitik, Gesundheitspolitik, Tarifpolitik und Wirtschaftsstrukturpolitik lassen solche umfassenden Reformen illusorisch erscheinen. So betrachtet erscheint die Bundesrepublik namentlich auf dem Feld der Sozialpolitik als eine Ansammlung mehr oder weniger lose verkoppelter

*policy-communities*, von denen jede für sich als ein eigenes Verhandlungssysteme zu betrachten wäre. Ein übergreifender parteipolitischer Konsens, der in den ersten Nachkriegsjahrzehnten diese Segmentierung überbrücken konnte, ist derzeit nicht in Sicht, weil – anders als in den ersten Nachkriegsjahrzehnten – der sozialpolitische Grundkonsens von CDU/CSU und SPD unter dem Eindruck negativer Verteilungsspielräume vorübergehend oder auf Dauer zerbrochen ist.

Die sektorale Segmentierung der Politikentwicklung und eine föderativ verflochtene Regierungsorganisation führen dazu, dass Probleme der deutschen Verhandlungsdemokratie letztlich immer von parteipolitischen Konflikten ausgehen und auch nur durch parteipolitische Konkordanz gelöst werden können. Fehlt ein Mindestmaß an Übereinstimmung – *Concordantia* – im Parteiensystem, so wachsen die aus konstitutionellen Vetostrukturen resultierenden Blockadefahren. Dadurch wird die Handlungsfähigkeit der Bundesregierung eingeschränkt, und dies schmälert zugleich den Erfolg korporatistischer Aushandlungsprozesse. Man könnte diese Konstellation als das deutsche Dilemma bezeichnen. Weder verfügen die deutschen Produzentenverbände über die Organisationsressourcen und ideologischen Konsensreserven, die den skandinavischen Korporatismus auszeichnen, noch sind die deutschen Tarifverbände so stark an das Parteiensystem gekoppelt wie in Österreich (Halle 1994), dass dadurch der Parteienwettbewerb durch eine außerhalb der parlamentarischen Arena existierende „Verhandlungsökonomie“ überwölbt und insofern autonomisiert würde. Weder sind die staatlichen Strukturen in Deutschland so unitarisch wie in Skandinavien oder in den Niederlanden, noch ist der Parteienwettbewerb so gezügelt wie in der Schweiz, dass daraus eine erhöhte Handlungsfähigkeit der Regierung erwachsen könnte.

Noch immer sind in Schweden 90 Prozent, in Dänemark 78 Prozent, in Norwegen 58 Prozent und in Österreich 43 Prozent der Arbeitnehmer gewerkschaftlich organisiert (Bierhanzl/Gwartney 1998:42), während in Deutschland der gewerkschaftliche Organisationsgrad in den 90er Jahren auf unter 30 Prozent absank. Zugleich mussten sich die Verfechter der früheren sozialpartnerschaftlichen Orientierung im Arbeitgeberlager gegen neoliberale Reformer verteidigen. Die Produzentenverbände sind vor diesem Hintergrund kaum in der Lage, Konsens für eine neokorporatistische Tauschpolitik zu mobilisieren. Wo der gewerkschaftliche Organisationsgrad ähnlich niedrig ist, dafür aber der Handlungsspielraum der Regierung im Umgang mit Produzentenverbänden größer, wie in den Niederlanden, kann indessen eine ausgehandelte Reform des Wohlfahrtsstaates gleichwohl erfolgreich sein (Visser/Hemerijk 1998).

## **VII Fazit**

Dass die Verhandlungsdemokratie viele Gesichter hat, ist verschiedentlich gezeigt worden (Abromeit 1993, Kaiser 1998, Schmidt 2000). Dadurch wird das Konzept, wie Schmidt (2000: 350) anlässlich seiner Befassung mit der von Lijphart (1999) vorgeschlagenen Konzeptualisierung anmerkt, auch leicht „überfrachtet“. Dies geschieht vor allem dann, wenn parteipolitische Konkordanz, neokorporatistische Politikeinbindung und konstitutionelle, insbesondere föderative Vetostrukturen ohne Unterschied als Elemente der Verhandlungsdemokratie genannt und additiv verknüpft werden. Tatsächlich handelt es sich hier jedoch um eigenständige Dimensionen der Verhandlungsdemokratie, die sich gelegentlich wechselseitig negativ beeinträchtigen. Dabei scheinen handlungsbeschränkende konstitutionelle Vetokräfte besonders geeignet, korporatistische Tauschpolitiken zu vereiteln, sofern sie nicht durch parteipolitische Konkordanz in den fraglichen Verhandlungsmaterien überbrückt werden.

Das idealtypische Verständnis von Verhandlungsdemokratie, das auf Einstimmigkeit als Entscheidungsregel abhebt, führt dazu, dass Parteienkoalitionen, Korporatismus und Politikverflechtung als Varianten einer gleichartigen, von Verhandlungszwängen geprägten strategischen Grundkonstellation erfasst werden. Tatsächlich beruhen Konkordanzsysteme und Korporatismus jedoch eher auf *freiwilligen* Verhandlungen, weil die beteiligten Akteure mit Abwanderung drohen können. Wird eine solche Drohung realisiert, bedeutet dies den – wenn vielleicht auch nur vorübergehenden – Untergang des Verhandlungssystems. Gleichwohl besteht in beiden Fällen auch ein Verhandlungsanreiz. Er wird den Akteuren durch ihre Kalkulation der mit der Austrittsoption verbundenen Opportunitätskosten vermittelt. In Konkordanzdemokratien sind dies die Kosten, die mit dem Wechsel zum Mehrheitsprinzip verbunden wären. Insofern steht die parteipolitische Konkordanz stets im Schatten der Mehrheitsentscheidung. In korporatistischen Netzwerken gelten ähnliche Austrittsbedingungen. Hier wird die Kalkulation der Opportunitätskosten aber im Wesentlichen von der Alternative einer parlamentarischen Mehrheitsentscheidung oder einer Regierungsverordnung bestimmt. Die Drohung mit einem Lohnbildungsgesetz zur Disziplinierung der Produzentenorganisationen, wie dies in den Niederlanden möglich ist, wäre ein treffendes Beispiel. Korporatistische Verhandlungen stehen demnach mehr oder weniger – etwa je nachdem wie stark die Tarifautonomie in einem Land verankert ist – im Schatten der Hierarchie staatlicher Entscheidung. Nur eben: Wenn ein Staat aufgrund seiner Fragmentierung und Politikverflechtung stark von Ideal des hierarchischen Alleinentscheiders abweicht, verliert auch der Schatten der Hierarchie seine Kontur und Reichweite.

Politikverflechtung unterscheidet sich von Konkordanz und Korporatismus durch die Abwesenheit der exit-option. An ihren Verhandlungsinstitutionen sind gesellschaftlicher Verbände nicht direkt beteiligt. Politikverflechtung besteht innerhalb der staatlichen Entscheidungsstruktur, welche die konstitutionell aneinander gebundenen Staatsorgane prinzipiell nicht verlassen und damit eliminieren können. In dieser Hinsicht kann tatsächlich von innerstaatlichen Verhandlungszwängen gesprochen werden. Die Alternative zu Verhandlungen ist hier die Nichtentscheidung.

Betrachtet man neben diesen strategiewahlrelevanten Grundstrukturen die zwischen ihnen wirksamen Interaktionseffekte in verschiedenen politischen Systemen, so wird deutlich, dass nicht eine abstrakte Verhandlungslogik den politischen Prozess steuert. Vielmehr sind es realtypisch zu verstehende Konfigurationen der Verhandlungsdemokratie, die Konkordanz, Korporatismus und Vetostrukturen in eigentümlichen *Mischformen* aufweisen und sich aus diesem Grund ganz unterschiedlich auf den politischen Prozess und seine Ergebnisse auswirken.<sup>5</sup> Damit sind Forschungen, die auf idealtypische Modelle und ihre empirische Anwendung abzielen, nicht hinfällig. Ihr Beitrag zum Verständnis von politischen Prozessen ist auch in Einzelfallstudien hoch einzuschätzen (z.B. Bräuninger/König 1999). Gleichwohl stellt sich die Frage, ob sie die Politikentwicklung, etwa im

---

<sup>5</sup> Die Unterscheidung von Idealtypus und Realtypus ist hier ausschlaggebend: Konkordanz, Korporatismus und Politikverflechtung wurden in Abgrenzung zu Konzepten wie Mehrheitsdemokratie, Pluralismus, und Unitarismus als Idealtypen konstruiert – wenngleich eher ansatzweise, wenn elabourierte ökonomische Idealtypen wie Monopol, Oligopol, und Wettbewerb, offene und geschlossene Märkte, etc. damit verglichen werden. So wie die empirische Wirtschaftsforschung diese idealtypischen Marktformen nie rein sondern stets in vielfältigen Mischformen vorfindet, so treten auch politische Systeme der Interessenvermittlung in der Wirklichkeit gemischt auf. Ich schließe mich hier Walter Eucken an, der aus der „großen Antinomie“ zwischen theoretischen Idealtypen und historischen Realtypen den Schluß zieht, die Wissenschaft müsse eine realtypisierende Formenlehre entwickeln, um aus ihren theoretischen Modelle für empirische Erklärungen und anwendbares Wissen gewinnen zu können (Eucken 1947).

Fall einer verhandelten Wohlfahrtsstaatsreform (Lehmbruch 2000b, Visser/Hemerijk 1998), hinreichend erklären können. Wenn die konstitutionelle Veto-Logik eines Regierungssystems, Dynamiken des Parteienwettbewerbs und neokorporatistische Konzertierungsnetzwerke auf der sektoralen und nationalen Ebene im politischen Prozess aufeinander einwirken (Lehmbruch 2000b), lassen sich Erfolg oder Scheitern eines politischen Programmes kaum noch abstrakt modellieren. Zwar mag das Scheitern einer politischen Initiative *ex-post* stets mit einfachen Mitteln erklärbar sein. Die mehr oder weniger informellen Konsensreserven, die eine Verhandlungsdemokratie historisch ausbildet, und die problem- und situationsabhängig aktualisiert werden, dürften sich jedoch gegenüber einer modelltheoretischen Analyse als zu sperrig erweisen. Es erscheint fraglich, ob sich auf solcher Grundlage internationale Unterschiede der Politikproduktion etwa zwischen der Schweiz, Deutschland und den Vereinigten Staaten erklären lassen.

Die empirische Typologisierung verhandlungsdemokratischer und mehrheitsdemokratischer politischer Systeme (Tabelle I) zeigt einen großen Variantenreichtum. Dabei ist die solitäre Stellung des deutschen Falles mit zahlreichen konstitutionellen Vetopunkten, korporatistischen Traditionen und eher schwachen Ansätzen parteipolitischer Konkordanz besonders bemerkenswert. Da für eine aktive, mit den gesellschaftlichen Produzentenorganisationen abgestimmte Reformpolitik die konstitutionellen Vetopunkte nur durch einen möglichst breiten parteipolitischen Konsens überbrückt werden können, kommt dem Parteiensystem und dem Parteienwettbewerb eine besondere Rolle zu (Lehmbruch 2000a). Veränderungen in diesem Bereich bilden den Schlüssel zur Bestimmung der politischen Handlungsfähigkeit der Bundesregierung. Angesichts der Statik der Verfassung erscheinen vorderhand allein konkordanzdemokratische Elemente der Konsensfindung geeignet drohende Politikblockaden aufzuheben.

## Literaturverzeichnis

- Abromeit, Heidrun: Interessenvermittlung zwischen Konkurrenz und Konkordanz, Opladen 1993.
- Altemeier, Jens, 1999: Föderale Finanzbeziehungen unter Anpassungsdruck : Verteilungskonflikte in der Verhandlungsdemokratie. Frankfurt/Main.
- Benz, Arthur, 1994: Kooperative Verwaltung. Funktionen, Voraussetzungen und Folgen. Baden-Baden.
- Bierhanzl, Edward / James Gwartney, 1998: Regulation, Unions and Labour Markets. In: Regulation 12 (3), 40 – 53.
- Binder, Sarah A./ Steven S. Smith, 1997: Politics or Principle? Filibustering in the United States Senate. Washington, DC: Brookings Institute.
- Birchfield, Vicki/ Crepaz, Markus. M. L. (1998). The Impact of Constitutional Structures and Collective and Competitive Veto Points on Income Inequality in Industrialized Democracies. European Journal of Political Research. 34:175-200.

- Böckenförde, Ernst-Wolfgang., 1976: Die politische Funktion wirtschaftlich-sozialer Verbände und Interessenträger in der sozialstaatlichen Demokratie. Ein Beitrag zum Problem der Regierbarkeit, in: *Der Staat* 15, 457-483.
- Borchert, Jens, 1998: Ausgetretene Pfade? Zur Statik und Dynamik wohlfahrtsstaatlicher Regime. In: Stephan Lessenich/ Ilona Ostner (Hrsg.) *Welten des Wohlfahrtskapitalismus*. Frankfurt : S. 137-176.
- Bräuninger, Thomas/ Thomas König, 1999: The checks and balances of party federalism: German federal government in a divided legislature. In: *European Journal of Political Research* 36, 207 – 234.
- Calmfors, Lars/ John Drifill, 1988: Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance, *Economic Policy* 6, 13-62.
- Castles, Francis C., (Hrsg.), *Families of Nations, Patterns of Public Policy in Western*. Aldershot.
- Crepaz, Markus M.L., 1996: Consensus versus Majoritarian Democracy. Political Institutions and their Impact on Macroeconomic Performance in Industrial Disputes. In: *Comparative Political Studies*, 29, S. 4 – 26.
- Crepaz, Markus M. L./ Lijphart, Arend, 1995: Linking and integrating corporatism and consensus democracy : theory, concepts and evidence. In: *British Journal of Political Science* 25, 281-288.
- Czada, Roland, 1983: Konsensbedingungen und Auswirkungen neokorporatistischer Politikentwicklung. In: *Journal für Sozialforschung* 23, 421-440.
- Czada, Roland, 1985: Neokorporatistische Politikentwicklung in Westeuropa. Politische Verbändeinbindung und wirtschaftspolitische. Strategien im internationalen Vergleich. Forschungsbericht Univ. Konstanz. Konstanz. Internet: <http://www.politik.uni-osnabrueck.de/POLSYS/Archive/Diss.html>
- Czada, Roland, 1992: Korporatismus, in: *Lexikon der Politik* Bd. 3 (Die Westlichen Länder, Hrsg. Von Manfred G. Schmidt), München, 218-224.
- Czada, Roland, 1993: Wer hat Macht in Schweden? Strategien der Verbände und Strukturen der Interessenvermittlung. In: Kleinfeld, Ralf/ Wolfgang Luthardt (Hrsg.), *Westliche Demokratien und Interessenvermittlung. Zur aktuellen Entwicklung nationaler Parteien- und Verbändesysteme*. Marburg, 205-222.
- Czada, Roland, 1998: Welten der Wohlfahrt. In: Calließ, Jörg, *Aufstieg und Fall des Sozialstaates*. Loccum: Loccumer Protokolle., 77-88.
- Czada, Roland/ Gerhard Lehmsbruch, 1990: Parteienwettbewerb, Sozialstaatspostulat und gesellschaftlicher Wertewandel. In: Bermbach, Udo, Bernhard Blanke, Carl Böhrer (Hrsg.), *Spaltungen der Gesellschaft und die Zukunft des Sozialstaates*. Opladen, 56-84.
- Czada, Roland/ Heidi Friedrich-Czada, 1990: Aids als politisches Konfliktfeld und Verwaltungsproblem. In: Rosenbrock, Rolf/ Andreas Salmen (Hrsg.) *Aids-Prävention*. Berlin, 257 - 274 .
- Czada, Roland / Manfred G.Schmidt (Hrsg.), 1993: *Verhandlungsdemokratie, Interessenvermittlung, Regierbarkeit*. Opladen.
- Eucken, Walter, 1947: *Die Grundlagen der Nationalökonomie*. Godesberg.
- Fach, Wolfgang/ Georg Simonis (1987): *Die Stärke des Staates im Atomkonflikt Frankreich und die Bundesrepublik im Vergleich*. Frankfurt/Main.

- Haggard, Stephan, Mathew D. McCubbins (Hrsg.), 2000: Presidents, Parliaments, and Policy. Political Economy of Institutions and Decisions. Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- Halle, Axel, 1994: Politik im Netzwerk : Parteien, Parlament und Verbände in Österreich. Konstanz.
- Henningsen, Bernd, 1993: Der schwedische Typus des skandinavischen Parteiensystems. In: Kleinfeld, Ralf/ Wolfgang Luthardt (Hrsg.), Westliche Demokratien und Interessenvermittlung. Zur aktuellen Entwicklung nationaler Parteien- und Verbändesysteme. Marburg, 131-143.
- Hicks, Alexander/ Joya Misra/ Tang Nah Ng, 1995: The Programmatic Emergence of the Social Security State, in: American Sociological Review, 60, 329-349.
- Horowitz, Donald L., 1985: Ethnic Groups in Conflict. Berkeley: Univ. of California Press.
- Immergut, Ellen M., 1990: Institutions, veto points, and policy results : a comparative analysis of health care. In: Journal of Public Policy 10, 391-416.
- James M. Buchanan; Gordon Tullock, 1962: The Calculus of Consent : Logical Foundations of Constitutional Democracy. Ann Arbor: Univ. of Michigan Press.
- Kaiser, André, 1998: Vetopunkte der Demokratie. Eine Kritik neuerer Ansätze der Demokratietypologie und ein Alternativvorschlag, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 29, 525-541.
- Katzenstein, Peter, 1985a: Small States in World Markets. Ithaca: Cornell University Press.
- Katzenstein, Peter J., 1985b: Corporatism and Change. Austria, Switzerland and the Politics of Industry, Ithaca: Cornell University Press
- Keman, Hans, 1993: Politik der Mitte in den Niederlanden. In: Kleinfeld, Ralf/ Wolfgang Luthardt (Hrsg.), Westliche Demokratien und Interessenvermittlung. Zur aktuellen Entwicklung nationaler Parteien- und Verbändesysteme. Marburg, 144-159.
- Kleinfeld, Ralf, 1993: Interessenvermittlung in der niederländischen Verhandlungsdemokratie. In: Kleinfeld, Ralf/ Wolfgang Luthardt (Hrsg.), Westliche Demokratien und Interessenvermittlung. Zur aktuellen Entwicklung nationaler Parteien- und Verbändesysteme. Marburg, 223-260.
- Kleinfeld, Ralf/ Wolfgang Luthardt (Hrsg.), 1993: Westliche Demokratien und Interessenvermittlung. Zur aktuellen Entwicklung nationaler Parteien- und Verbändesysteme. Marburg
- Lane, Jan-Erik/ Errson, Swante, 1997: The Institutions of Konkordanz and Corporatism: How closely are they connected? In: Schweizerische Zeitschrift für Politische Wissenschaft 3 (1), 5-30.
- Lane, Jan-Erik/ McKay, David/ Newton, Kenneth, 1991: Political Data Handbook. OECD Countries. Oxford.
- Lehmbruch, Gerhard, 1967: Proporzdemokratie. Politisches System und politische Kultur in der Schweiz und in Österreich. Tübingen: Mohr
- Lehmbruch, Gerhard, 1968: Konkordanzdemokratie im politischen System der Schweiz. Politische Vierteljahresschrift 9, S. 443-459.
- Lehmbruch, Gerhard, 1974: Consociational Democracy, Class Conflict, and the New Corporatism. Beitrag für den IPSA Round Table on "Political Integration". Jerusalem. Abgedruckt in: Schmitter, Philippe/ Lehmbruch, Gerhard (Hrsg.), 1979: Trends Toward Corporatist Intermediation, Beverly Hills, 53-62.

- Lehmbruch, Gerhard, 1976: Parteienwettbewerb im Bundesstaat. Stuttgart
- Lehmbruch, Gerhard, 1996: Die korporative Verhandlungsdemokratie in Westmitteleuropa. In: Schweizerische Zeitschrift für Politische Wissenschaft 2 (4), 19-41.
- Lehmbruch, Gerhard, 2000a: Parteienwettbewerb im Bundesstaat, 3. überarb. Aufl. Wiesbaden.
- Lehmbruch, Gerhard, 2000b: Institutionelle Schranken einer ausgehandelten Reform des Wohlfahrtsstaates. Das Bündnis für Arbeit und seine Erfolgsbedingungen. In: Czada, Roland / Hellmut Wollmann (Hrsg.), Von der Bonner zur Berliner Republik. Zehn Jahre deutsche Einheit. Wiesbaden, 89 – 112.
- Lehner, Franz, 1986a: Interest Intermediation, Institutional Structures and Public Policy. In: Keman, Hans/ Heiki Paloheimo/ Paul Whiteley (Hrsg.) Coping with the Economic Crisis, London: Sage, 54-82
- Lehner, Franz, 1986b: Konkurrenz, Korporatismus und Konkordanz – Politische Vermittlungsstrukturen und wirtschaftspolitische Steuerungskapazität in modernen Demokratien. In: Kaase, Max (Hrsg.), Politische Wissenschaft und politische Ordnung: Analysen, Theorie und Empirie demokratischer Regierungsweise. Festschrift für Rudolf Wildenmann. Opladen.
- Lehner, Franz, 1991: The Institutional Control of Organized Interest Intermediation: A Political Perspective. In: Czada, Roland / Adrienne Héritier (Hrsg.) Political Choice. Institutions, Rules, and the Limits of Rationality. Frankfurt, 233-256
- Lijphart, Arend, 1968: The Politics of Accommodation. Pluralism and Democracy in the Netherlands. Berkeley, Calif.: Univ. of Calif. Press
- Lijphart, Arend, 1977: Consociational Democracy. In: Macridis, Roy C, Comparative Politics. Homewood: Dorsey Press, 133-147
- Lijphart, Arend, 1984: Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries. New Haven: Yale Univ. Press.
- Lijphart, Arend, 1997: About peripheries, centres and other autobiographical reflections. In: Daalder, Hans (Hrsg.), Comparative European Politics. London: Pinter, 241 – 252.
- Lijphart, Arend, 1999: Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-six countries. New Haven/London.
- Lijphart, Arend/ Markus.L. Crepaz, 1991: Corporatism and Consensus Democracy in Eighteen Countries: Conceptual and Empirical Linkages. In: British Journal of Political Science 21, 235 – 246.
- Moe, Terry M./ Michael Caldwell. 1994. "The Institutional Foundations of Democratic Government: A Comparison of Presidential and Parliamentary Systems.". Journal of Institutional and Theoretical Economics, 150/1:171-95.
- Neidhart, Leonhard, 1970: Plebiszit und pluralitäre Demokratie. Eine Analyse der Funktion des schweizerischen Gesetzesreferendums. Bern: Francke.
- Neidhart, Leonhard, 1993: Interessenvermittlung schweizerischen Regierungssystem. In: Kleinfeld, Ralf/ Wolfgang Luthardt (Hrsg.). Westliche Demokratien und Interessenvermittlung. Zur aktuellen Entwicklung nationaler Parteien- und Verbändesysteme. Marburg, 114-130.
- Pennings, Paul/ Keman, Hans/ Kleinhnienhuis, Jan, 1999: Doing Political Research in Political Science. London: Sage.

- Rothstein, Bo, 1996: *The Social Democratic State. The Swedish Model and the Bureaucratic Problem of Social Reforms*. Pittsburgh: Pittsburgh Univ. Press.
- Scharpf, Fritz W., 1985: Die Politikverflechtungsfälle: Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich. In: *Politische Vierteljahresschrift* . 26, S. 323-356
- Scharpf, Fritz W., 1997: *Games Real Actors Play. Actor Centered Institutionalism in Policy Research*. Boulder, Co.: Westview.
- Scharpf, Fritz, W., 1987: *Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa*. Frankfurt/Main.
- Scharpf, Fritz, W.: 1993: Versuch über Demokratie im verhandelnden Staat. In: Czada, Roland / Manfred G.Schmidt (Hrsg.): *Verhandlungsdemokratie, Interessenvermittlung, Regierbarkeit*, Opladen 1993, S. 25–50
- Schmid, Josef (Hg.) 1996: *Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Stand, Perspektiven und Probleme der Organisation und Finanzierung von sozialen Sicherungssystemen in Europa*. Opladen: Leske + Budrich.
- Schmidt, Manfred, 1982: Schmidt, M.G., 1982b: Does Corporatism Matter? Economic Crisis Politics and Rates of Unemployment in Capitalist Democracies in the 1970s, in: Lehmbruch, Gerhard/Phillippe Schmitter (Hrsg.), *Patterns of Corporatist Policy-Making*. London: Sage, 237 – 258
- Schmidt, Manfred G., 2000: *Demokratiethorien*. 3. Überarbeitete und erweiterte Aufl., Opladen.
- Siaroff, Alan, 1999: Corporatism in 24 Industrial Democracies. Meaning and Measurement. In: *European Journal of Political Research* 36, 175 – 205.
- Streeck, Wolfgang/ Philippe Schmitter, 1985 (Hrsg.) *Private Interest Government: Beyond Market and State*. London: Sage.
- Tsebelis, George, 1995: Veto players and law production in parliamentary democracies. In: Herbert Döring (Hrsg.), *Parliaments and majority rule in Western Europe*. Mannheim: /Center for European Social Research (MZES); S. 83-113
- Tsebelis, George, 1999: Veto players and law production in parliamentary democracies : an empirical analysis. In: *The American Political Science Review* 93 ( 3) 591-608.
- Verba, Sidney, 1967: Some Dilemmas in Comparative Research. In: *World Politics* 20, S. 111-127.
- Visser, Jelle/ Anton Hemerijk (1998) *Ein holländisches Wunder? Reform des Sozialstaates und Beschäftigungswachstum in den Niederlanden* Frankfurt/Main.
- Wassenberg, Arthur F.P., 1982: Neo-Corporatism and the Quest for Control: The Cuckoo Game. In: Lehmbruch, Gerhard/ Philippe Schmitter (Hrsg.), *Patterns of Corporatist Policy-Making*. London: Sage, 83 – 108.

## Bisher erschienene polis-Hefte ab 1994

- 28/1994            ULRICH VON ALEMANN  
Vier Essays. 1. Politische Theorie und Ideengeschichte: Wozu? 2. Müssen wir Politik neu erfinden? 3. Schattenpolitik. 4. Der Professor, die Parteien und das Badewasser.
- 29/1994            ULRICH VON ALEMANN/DAGMAR BIEGLER/RALF KLEINFELD/FRANK LÖBLER  
Verbände und Landespolitik. Beiträge der Forschungs-Initiative  
Verbände an der FernUniversität Hagen.
- 30/1995            EDGAR GRANDE/HANS J. KLEINSTEUBER/MARTIN LIST/GEORG SIMONIS  
Die Technologiepolitik in Deutschland und Europa.
- 31/1995            MARTIN LIST  
Das sicherheitspolitische Modell Deutschland und die Frage der  
humanitären Intervention.
- 32/1995            MARIA BEHRENS/ELLIE ROELOFS  
Biotechnology in a Delta: the Case of the Netherlands.  
MARIA BEHRENS/SYLVA MEYER-STUMBORG/GEORG SIMONIS  
Von den Nachbarn lernen? Die deutsche Nahrungsmittelindustrie im gesellschaftlichen  
Konflikt um die Einführung der Gentechnik.
- 33/1995            ULRICH VON ALEMANN/JOSEF SCHMID (Hrsg.)  
Die Organisation der Reform  
Ein Werkstattbericht zum ÖTV-Projekt
- 34/1996            DAGMAR BIEGLER/RALF KLEINFELD/JOSEF SCHMID/  
ANNETTE ZIMMER  
Aus der Werkstatt der Verbändeforschung:  
Zwei Arbeitspapiere der "Forschungs-Initiative Verbände"
- 35/1996            JÖRG BOGUMIL/LEO KISSLER/RALF GREIFENSTEIN/ELKE WIECHMANN  
Zwischen Strukturkonservatismus und Modernisierungsbereitschaft  
Ergebnisse einer Beschäftigtenbefragung im Rahmen der Einführung  
eines Neuen Steuerungsmodells in der Stadtverwaltung Hagen

- 36/1996 ULRICH VON ALEMANN/JOSEF SCHMIDT (Hrsg.)  
Die Organisationsreform der ÖTV und die Modernisierung des öffentlichen Dienstes
- 37/1997 MARIA BEHRENS/GEORG SIMONIS  
Kontextualisierung als Aufgabe staatlicher Politik  
Der gesellschaftliche Konflikt um die Einführung der Gentechnik
- 38/1997 MAGNUS RYNER  
Maastricht Convergence and Post-Fordist Transition in Sweden and Germany
- 39/1998 ULRICH VON ALEMANN/ROLAND CZADA  
Kongreßbeiträge zur Politischen Soziologie, Politischen Ökonomie und Politikfeldanalyse
- 40/1998 PATRICK BRANDENBURG/BIRGIT FREY/THOMAS KNIWEL  
Verbände zwischen Markt und Staat  
Drei Beiträge aus der Forschungs-Initiative Verbände
- 41/1998 GEORG SIMONIS/RALF DROZ  
Innovation und Kontext
- 42/1999 JÖRG BOGUMIL (Hrsg.)  
Modernisierung der Landesverwaltungen
- 43/1999 MARTIN LIST  
Außenpolitik der USA
- 44/1999 SUSANNE LÜTZ  
Vom koordinierten zum marktorientierten Kapitalismus? Der deutsche Finanzsektor im Umbruch
- 45/2000 MARTIN LIST  
Groß- Theorien der internationalen Politik im Wechselgespräch und ein konstruktivistischer Blick auf die internationale Gemeinschaft
- 46/2000 ROLAND CZADA  
Dimensionen der Verhandlungsdemokratie  
Konkordanz, Korporatismus, Politikverflechtung.