

# **Der Aktivierende Staat**

## **Positionen, Begriffe, Strategien**

---

**Studie für den Arbeitskreis Bürgergesellschaft und  
Aktivierender Staat der Friedrich-Ebert-Stiftung**

von

Wolfram Lamping • Henning Schridde

Stefan Plaß • Bernhard Blanke

Universität Hannover, Abteilung Sozialpolitik und Public Policy

ISBN 3-89892-064-X

Herausgeber und Redaktion: Albrecht Koschützke

Autorenkontakt: [Stefanplass@aol.com](mailto:Stefanplass@aol.com)

Copyright 2002 by Friedrich-Ebert-Stiftung

53170 Bonn

Layout: PAPHYRUS – Schreib- und Büroservice, Bonn

Gesamtherstellung: satz + druck GmbH, Düsseldorf

Printed in Germany 2002

Der Arbeitskreis Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat wird gefördert von der Erich-Brost-Stiftung.

---

# Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b> .....	4
<b>Einleitung</b> .....	5
<b>Position 1: Der „aktive Staat“</b> .....	7
<b>Position 2: Neoliberale Strömungen, Minimaler und Schlanker Staat</b> .....	12
<b>Position 3: Kommunitarismus</b> .....	17
<b>Position 4: Wohlfahrtsverbandliche Strömungen, „Neue Subsidiarität“ und „Wohlfahrtspluralismus“</b> .....	22
<b>Position 5: Der Aktivierende Staat</b> .....	27
Bewahrung staatlicher Handlungsfähigkeit trotz knapper Haushaltskassen .....	27
Verantwortungsteilung und Verantwortungsstufung .....	29
Leistungsaktivierung .....	31
Vier Leitlinien des Aktivierenden Staates .....	34
Aktivierung der Zivilgesellschaft als Ausweg aus den Reformblockaden?.....	35
<b>Literatur</b> .....	37
<b>Autoren</b> .....	43

---

# Zusammenfassung

Der Begriff der Aktivierung bzw. eines Aktivierenden Staates findet sich in vielen wissenschaftlichen Veröffentlichungen sowie politischen Reform- und Modernisierungskonzepten. Dabei zeigt sich eine große Varianz in seiner Bedeutung. Der Beitrag zeichnet – im Sinne ordnender Kategorien – fünf Positionen nach, in denen sich unterschiedliche Verständnisse und Strategien der Aktivierung finden lassen:

- Die erste Position markiert (ältere) sozialdemokratische Ansätze eines „aktiven Staates“ (Stichwort *Aufgabenplanung*).
- Die zweite Position bezeichnen wir als „Neoliberal“ (Stichwort *Schlanker Staat*).
- In der Diskussion über kommunitaristische Ansätze finden wir eine dritte Position (Stichwort *Verantwortungsgemeinschaft*).
- Um die Debatte um einen neuen Welfare-Mix bzw. einer Neuen Subsidiarität gruppieren wir die vierte Position (Stichwort *Wohlfahrtspluralismus*).
- Schließlich die fünfte Position: Der *Aktivierende Staat*, der als Modernisierungsansatz abzielt auf eine Reform der öffentlichen Verwaltung insgesamt, auf eine größere Effektivität der institutionellen Strukturen des Sozialstaates (wirkungsorientierte Steuerung, Effizienz) sowie auf eine neue Verantwortungsteilung zwischen Gesellschaft und Staat. Der Aktivierende Staat grenzt sich allerdings nicht radikal von den anderen Modellen ab. Er übernimmt durchaus Elemente der jeweiligen Denkrichtungen und der institutionellen Traditionen, wendet sie jedoch in Richtung einer Modernisierung des Staates in sich selbst.

Die Bundesregierung hat 1998 in ihrer Koalitionsvereinbarung an zwei Kernelemente der fünften Position angeknüpft: Aktivierung des Institutionensystems und Neubestimmung der Rolle des Staates und der Rollen im Staat. Nach unserer Auffassung käme es darauf an, diesen Ansatz konzeptionell weiterzuentwickeln und in politikfeldspezifische Strategien umzusetzen. Dabei wird zu klären sein, inwieweit die Vorschläge zu einer „zivilen Bürgergesellschaft“ aufzugreifen bzw. zu schärfen sind.

---

# Einleitung

Aktivierung und Aktivierender Staat sind zu Schlag- und Markenwörtern in der politischen und politikwissenschaftlichen Debatte geworden. Parteien, Verbände und Regierungen versuchen, diese Begriffe zu besetzen bzw. die „Idee“, die (vermeintlich) dahinter steckt, für ihre Konzepte und Interessen zu nutzen. „Aktiv“ klingt frisch und nach Taten-drang. „Aktivierend“ ist sogar noch mehr als nur die Veränderung vom Adjektiv zum Partizip: „Aktivierend“ steht sowohl für permanentes politisches Handeln statt einmaliger Aktion als auch für die Verantwortungsteilung mit den gesellschaftlichen Akteuren. Doch Begriffskonjunkturen sind oft mit dem Mangel behaftet, dass in ihnen unterschiedliche Verständnisse und Verwendungsweisen vermenget werden. Ergebnis: Die Debatten und Politikempfehlungen werden unübersichtlich, missverständlich und bisweilen sogar widersprüchlich.

Wir möchten mit diesem Beitrag eine neue Übersichtlichkeit schaffen. Das Konzept des *Aktivierenden Staates* – so wie wir es verstehen und vertreten – knüpft an verschiedene Stränge der (Sozial)Staats- und Verwaltungsreformdiskussion an. Unser Konzept ist damit ein „zusammengesetztes Konzept“. Einerseits integriert es viele grundsätzliche Annahmen dieser Positionen. Andererseits grenzt es sich von einigen Kernelementen deutlich ab. Im Argumentationsgang des Textes umfasst unser Konzept die fünfte Position.

Worum geht es den vier anderen Strömungen, in denen der Begriff der Aktivierung eine Rolle spielt? Zur ersten Position zählen wir sozialdemokratische Ansätze eines „aktiven Staates“ (Stichwort „Aufgabenplanung“). Zwar passen auf den ersten Blick diese älteren Ansätze nicht in den Diskussionszusammenhang zum Aktivierenden Staat. Allerdings zeigen sich erstaunlich gute Anknüpfungspunkte an die derzeitigen Auseinandersetzungen über Staatsverständnis und Staatsaufgaben. Die zweite Position bezeichnen wir als „Neoliberal“, die hinsichtlich ihres Staats- und Verwaltungsreformansatzes in der Metapher vom „Schlanken Staat“ eine medienwirksame Formel gefunden hat. Um die Diskussion über kommunitaristische Ansätze – vornehmlich aus den USA – gruppieren wir eine dritte Position (Stichwort „Verantwortungsgemeinschaft“). In der Debatte um einen neuen „Welfare-Mix“ bzw. einer „Neuen Subsidiarität“ verorten wir schließlich die vierte Position (Stichwort „Wohlfahrtspluralismus“). Die Ziele des Aktivierenden Staates – fünfte Position – sind wie in den anderen Konzepten auch die Lösung der institutionellen Probleme.

me des Sozialstaates sowie eine Reform der öffentlichen Verwaltung. Und seine Grundlage ist ebenfalls eine neue Verantwortungsteilung zwischen Gesellschaft und Staat. Allerdings beinhaltet dies, staatliches Handeln nicht nur effektiver, effizienter und gerechter zu machen, sondern sehr viel tiefer gehend gesellschaftliche Selbstorganisationspotenziale und Staatstätigkeit neu zusammen zu denken.

Stärker als die Positionen eins bis vier thematisiert das Konzept des Aktivierenden Staates ausdrücklich *institutionelle Aspekte* einer Modernisierungsstrategie. Der Aktivierende Staat fragt danach, wie sich das komplexe System von Institutionen, Organisationen und Akteuren jeweils selbst verändern müsste, um der Idee der Aktivierung gerecht zu werden – ohne dabei die öffentliche (staatliche) Verantwortung für gesellschaftliche Wohlfahrt aufzugeben. Unser Konzept zielt nicht auf pure Staatsentlastung oder schleichende Privatisierung. Es baut den Staat in hohem Maße als Baustein in den Prozess der Aktivierung von Gesellschaft ein. Nicht allein die Modernisierung von Staat und Verwaltung, sondern die gezielte Selbstaktivierung und Selbstveränderung des Staates *und* die Aktivierung der Gesellschaft auf verschiedenen Ebenen sind Kernaussagen dieses Konzeptes.

Für jede einzelne Position fragen wir nach dem zu Grunde liegenden *Staats- und Aktivierungsverständnis* (Rolle des Staates; Verhältnis Staat/Bürger) sowie nach den *Zielen, Wegen und Funktionsprinzipien* einer (Sozial)Staats- und Verwaltungsreform.

Darüber hinaus plädieren wir dafür, die Diskussion über die „Zivilgesellschaft“ bzw. ihr vermeintliches Modernisierungspotenzial im Aktivierenden Staat vom theoretischen Kopf auf die pragmatischen Füße zu stellen. Bürgerschaftliches Engagement sowie die Prinzipien der gestuften Verantwortung und der Eigenverantwortung sind wichtige Ressourcen im Modernisierungsprozess. Sie können allerdings die reformorientierte Selbstaktivierung des Staates keinesfalls ersetzen.

Um einem möglichen Missverständnis vorzubeugen: Die vorliegende Analyse ist *keine* kommentierte Bibliografie, d. h. wir listen nicht alle Veröffentlichungen auf, in denen Überschrift oder Schlagwort auf einen Beitrag zum *Konzept* des Aktivierenden Staates hindeuten könnten.

---

## Position 1: Der „aktive Staat“

Mit der Regierungsbeteiligung der Sozialdemokratie in der Großen Koalition begann Ende der 60er-Jahre die Blütezeit des „politischen Keynesianismus“ in der Bundesrepublik. Zum einen wurde die zuvor weitgehend ordnungspolitisch beschränkte staatliche Intervention in den Wirtschaftsprozess immer stärker in Richtung einer gezielten Beeinflussung gesamtwirtschaftlicher Rahmenbedingungen ausgedehnt (Globalsteuerung). Die beginnenden 70er-Jahre standen zum anderen für den Ausbau des Wohlfahrtsstaates („Qualität des Lebens“; umfassende Teilhabe). Dabei waren u. a. finanzielle und rechtliche Regelungen zentral, von denen eine größere Verteilungsgerechtigkeit erwartet werden konnte. Damit die Regierungs- und Verwaltungspraxis schließlich mit den ambitionierten politischen Steuerungszielen Schritt halten konnte, wurden parallel institutionelle Reformen in Angriff genommen, mit denen die Problembearbeitungsfähigkeit von Politik und Verwaltung gesteigert werden sollte (Konzertierte Aktion, Kommissionen, Projektgruppe „Regierungs- und Verwaltungsreform“, integrierte Regierungsplanung u. v. m.). Ziel sollte es sein, die Handlungskompetenzen von Regierung und Verwaltung im Hinblick auf die neuen und oftmals widersprüchlichen funktionellen Anforderungen an den Staat (sowie die komplexer gewordene Umwelt) zu sichern und zu erweitern. Ferner sollten die verwaltungsinternen Aufgaben-, Ziel- und Programmplanungssysteme ausgebaut werden, um die notwendigen politisch-administrativen Entscheidungsprozesse langfristig zu optimieren (Wolfgang Bruder).

Nicht nur, dass in dieser Phase fast alles reformbedürftig erschien; die Politik traute sich auch nahezu jede Reform zu. Der wichtige Gedanke der *Rationalisierung der Politik* wurde dabei explizit mit dem steuerungsoptimistischen Ziel einer neuen und weit reichenden Gestaltung von Gesellschaft verknüpft. Die politische Durchsteuerung und Gesamtkoordinierung der gesellschaftlichen Teilbereiche sollte dabei zu einer höheren gesamtgesellschaftlichen Rationalität und zu einem effektiveren Einsatz von Ressourcen führen. Es ist der demokratische Staat, der als Motor koordinierter gesellschaftlicher Veränderung gedacht wird. Er nimmt die Veränderung der Gesellschaft in die Hand, organisiert und treibt sie voran, was sich etwa bei der Reform bestehender oder der Erschließung neuer Politikfelder wie Bildung (Bafög), Wohnungsbau, Umweltpolitik oder Arbeitsmarktpolitik (AFG) gezeigt hat.

Die Beziehung von Staat und Gesellschaft im „aktiven Staat“ wird von einer Kernidee geleitet: der Staat ist „Garant des Gemeinwohls“. Daran wird staatliches Handeln ausgerichtet, und der Politik fällt in diesem Gefüge eine Führungsrolle zu. Das Konzept des „aktiven Staates“ beruht auf einem Verhältnis von Staat und Gesellschaft, das in alten Traditionen des politischen Denkens in Europa wurzelt und gleichzeitig von einer tiefen Skepsis gegenüber dem Wirken des zu bändigenden Marktes geprägt ist (umfassendes Marktversagen).

Der „Traum immerwährender Prosperität“ (Burkart Lutz) war hingegen nur kurz und mit ihm endete allmählich auch der Traum prinzipieller Machbarkeit. Wirtschaftskrisen, steigende Arbeitslosigkeit, strukturelle Anpassungsprobleme, wachsende Staatsverschuldung und zunehmende Entgrenzung der Nationalökonomien setzten die „sozialdemokratisch-keynesianische Symbiose“ (Fritz W. Scharpf) unter massiven Druck. Die linear, expansiv und langfristig gedachte wirtschafts- und sozialpolitische Handlungsfähigkeit wurde zunehmend eingeschränkt. Der planende und „aktive Staat“ wurde zudem von einer ausdifferenzierten, hoch organisierten und interessenbeladenen Gesellschaft mit ihren zuweilen widerborstigen „Steuerungsobjekten“ in seine Schranken gewiesen. Studien über die Grenzen politischer Gesellschaftsteuerung konnten daher zeigen, dass die traditionellen *Instrumente* des Eingriffsstaates (etwa die Setzung von Rechtsnormen oder die Steuerung durch Geld) sich vielfach als unzureichend, ineffizient und ineffektiv erwiesen haben (Gründe: komplexe Teilsysteme, gravierende Informations- und Wissensprobleme über Bedingungen und Wirkungen, Abhängigkeit von folgebereiten Steuerungsadressaten). Staatliche Politik war vielfach selbst zu einer Problemursache geworden (Staatsversagen) und gleichzeitig in eine Zwangslage geraten aus Allzuständigkeitspostulaten, steigenden und widersprüchlichen Erwartungen, zunehmendem Steuerungsbedarf und hoher Komplexität der Probleme.

Der Umschwung von der reformtechnokratisch und bisweilen autoritär anmutenden Planungseuphorie zum Planungskeptizismus war harsch. Vor diesem Hintergrund hat die Politik- und Verwaltungswissenschaft traditionelle Denkmuster staatlichen Handelns sowie die Fiktion einer Trennung von Staat und Gesellschaft in den 80er- und 90er-Jahren nachhaltig aufgebrochen – zu Gunsten einer Enthierarchisierung der Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft und in Richtung einer neuen Vermittlung von Staatstätigkeit und gesellschaftlicher Selbsttätigkeit. Staatliche Steuerung wird im „aktiven Staat“ hingegen weitgehend als wohlmeinender Zwang gedacht im Kontext einer begrenzten Interaktion und Kooperation mit den Bürgern („bürgernaher Staat“). Mit dem hierarchisch-administrativen Politikansatz ist ein spezifisches Verhältnis der staatlichen Entscheidungsinstanzen zu den jeweils zu steuernden Teilbereichen verbunden. Denn der Staat behandelt die gesellschaftliche Umwelt in weiten Teilen als steuerungsbedürftiges (zur Selbststeue-



rung jedenfalls nur eingeschränkt fähiges) Objekt („Hilfempfänger“), um das er glaubt, sich umfassend kümmern zu müssen. Er zielt daher in sehr viel geringerem Maße auf dessen Aktivierung. Zwar wurde in den 70er-Jahren die Partizipation von „Planungsadressaten“ ausgeweitet. Die Selbststeuerungs- und Selbstorganisationsfähigkeit gesellschaftlicher Bereiche und Akteure und deren Leistungsenergien, Kompetenzen und Ressourcen wurden dagegen weder adäquat gesteigert noch hinlänglich genutzt. Profunde Kritik am „aktiven Staat“ zielt daher darauf, dass effektive Steuerung die Selbstregulierungskräfte der Gesellschaft stärker einbeziehen und somit „Planung“ sich mehr als Bestandteil des jeweiligen gesellschaftlichen Zusammenhangs begreifen muss.

Die (Sicherheits-)Erwartungen der Bürger in den „guten Leviathan“ einerseits sowie die Staatsfixiertheit des „aktiven Staates“ andererseits haben zu einem Prozess der „Verrechtlichung“ gesellschaftlicher Entwicklungen geführt, der heutzutage aus vielen politischen und wissenschaftlichen Ecken als blockierend und kontraproduktiv gewertet wird. Beispiel Sozialstaat: Dem Konzept des „aktiven Staates“ entspricht der Ausgleichs- und (Um-)Verteilungsstaat, der soziale Rechte und kollektive Ansprüche gegen sich schafft und durch sozialpolitische Güter und Leistungen von ihm als defizitär festgestellte Soziallagen ausgleicht. Der Sozialstaat hat sich die Gewährleistungs-, Finanzierungs- und Durchführungsverantwortung in wesentlichen Bereichen zugeschrieben und behält diese Zügel in der Regel fest in der Hand. Dem Bürger bleibt in diesem Konzept primär die Rolle des Anspruchsberechtigten und weit gehend passiven Leistungsempfängers, dem Staat die des Verteilers sozialer Anspruchsrechte. Dem Bild des fürsorglich tätigen, Ansprüche gleichermaßen befriedigenden wie erzeugenden Staates entsprechen etwa die klassischen Maßnahmen und Leistungen der Sozialversicherung: Ex-post-Umverteilung als nachträgliche Korrektur von Marktergebnissen. Der Ausbau des Sozialstaates lässt sich dementsprechend als Prozess des additiven Funktionen- und Ausgabenzuwachses beschreiben, der in Deutschland zu einem gewaltigen Gefüge staatlicher Institutionen der Daseinsvorsorge geführt hat. Damit steht der „aktive Staat“ seit den 80er-Jahren vor einem doppelten Problem: Einerseits zeigt er sich bei seinem Krisenmanagement und v. a. bei der nachhaltigen Bewältigung kollektiver Großrisiken strukturell überfordert. Andererseits schlägt die politische Logik liberaler Demokratien dann voll durch, wenn es nicht mehr um die Verteilung von Zuwächsen, sondern um die Anordnung von Kürzungen im Rahmen überschuldeter öffentlicher Haushalte geht (Sozialstaatsklientel, Parteienwettbewerb, Eigeninteresse der Institutionen).

Die Sozialdemokratie hat auf die in der konservativ-liberalen Ära aufgestauten Finanzierungsprobleme des Sozialstaates (steigende öffentliche Verschuldung, strukturelle Massenarbeitslosigkeit, Folgeprobleme der deutschen Vereinigung etc.) wie folgt reagiert:

Sie hat im Wesentlichen eine als „neu“ wahrgenommene, bei näherem Hinsehen jedoch geradezu „uralte“ Komponente in ihr im „aktiven Staat“ wurzelndes Konzept und Selbstverständnis integriert. In einer unmittelbar vor und nach dem Regierungswechsel 1998 geführten Programm- und Selbstverständigungsdebatte, die ihre pointierte Ausformulierung in Bodo Hombachs „Aufbruch“-Buch sowie im „Blair-Schröder-Papier“ gefunden hat, glaubte sie, dem „mehr Staat“ des „aktiven Staates“ nicht so sehr ein „weniger Staat“ entgegenzusetzen zu müssen, sondern etwas, was man als „alte Sozialdemokratie mit liberalem Einschlag“ charakterisieren könnte. Dieses Konzept setzt zwar im Kern weiterhin auf den Staat als Aktivierungszentrum einerseits und dessen Macht zur Herstellung von sozialer Gerechtigkeit andererseits (Makroebene). Allerdings kommt nun dem Appell an sanktionsbewehrte Mitwirkungs- und Arbeitspflichten der Hilfeempfänger eine Schlüsselrolle zu (Mikroebene). Dieser pflichten- und verantwortungsbasierte Aktivierungsbegriff ist ein *individualisierender*, der die „von oben“ mit (zu) generösen Leistungen versorgte einzelne Person im Daseinsfürsorgestaat an seine Mitwirkungspflicht und Eigenverantwortung erinnern soll (neue Reziprozität): Die Bereitstellung von gleichen Zugangsbedingungen und sozialen Rechten wird mit der Einforderung aktiver Mitwirkung und Verhaltensanpassung der jeweiligen Zielgruppe verknüpft. Dieser Aktivierungsbegriff basiert auf „Arbeit“, der „Nicht-Arbeit“ unter größeren Vorbehalt stellt und mit Verhaltensaufgaben (Missbrauchsverdacht, Selbstdisziplinierung, individuelles Fehlverhalten) versieht („Arbeit statt Sozialhilfe“). Er knüpft an eine im Grunde klassische sozialstaatliche Pflichten-debatte an, die allerdings schon seit langer Zeit in Sozialrecht gegossen ist.

„Reaktivierung der Gesellschaft“ bedeutet in diesem Gedankengebäude gezielte Sozialleistungen zur Aktivierung der Arbeitsbürger im Kontext einer (hierarchisch angewiesenen) neuen Arbeitsethik, die darauf zielt, diejenigen, die nicht arbeiten (und sich unsolidarisch zeigen), zu sanktionieren. Die Individuen werden daher v. a. in der Arbeitsmarkt- und Sozialhilfepolitik stärker zu staatlich begleiteten, aktiven Unternehmern ihrer eigenen Arbeitskraft. Dies war schon immer eine *genuine* sozialdemokratische Position. Denn ein wesentlicher Impuls ist in diesen Konzepten, Arbeitskräfte zu mobilisieren, in das Erwerbsleben zu integrieren, das Arbeitskräfteangebot zu verbessern und Beschäftigungsfähigkeit herzustellen (Aus-/Bildung, aktive Arbeitsmarktpolitik). Damit ist gerade auch eine sich an *alte* liberale Argumentationsfiguren anlehrende Selbsthilfe-Komponente („jeder ist erst einmal für sich selbst verantwortlich“) in das Gewand der Staatsentlastung geschlüpft. Diese neue individualistische Perspektive wird zu einem wichtigen Element in einem neuen Gesamtkonzept: einer „neuen angebotsorientierten Agenda für die Linke“ (Blair-Schröder-Papier), die auf angebotsseitig entlastende fiskal-, wirtschafts- und sozialpolitische Rahmensetzung sowie eine neue Betonung individueller Verantwortlichkeit und Risikübernahme setzt (Tugend).

Der Aktivierungsbegriff, wie er in der Zeit des Wahlkampfes und teilweise in der Zeit der Regierungsübernahme in der Sozialdemokratie diskutiert wurde, ist sowohl ein trivialer als auch von seinen Funktions- und Wirkungsbedingungen her wenig reflektierter. Angesichts immenser Finanzierungsprobleme und im Bemühen um eine nachholende programmatische Entwicklung ist die Sozialdemokratie über das Ziel hinaus geschossen – in eine neue konzeptionelle Sackgasse hinein. Sie ist dabei der für christlich-liberale Regierungen typischen Fiskalisierung der sozialstaatlichen Reformdiskussion aufgesessen. Der Rationalitätsgehalt dieses Aktivierungsbegriffes ist eher gering, da er auf individuelles Fehlverhalten fokussiert, gleichzeitig jedoch die voraussetzungsvollen Prozesse an der Schnittstelle Staat/Individuum zu wenig durchdenkt und zudem die interne Organisation des Staates (was im „aktiven Staat“ ein wesentlicher Reformpunkt war) kaum beachtet. Das öffentliche Institutionensystem, aus seiner bürokratischen Tradition heraus bestrebt, eine Person oder Personengruppe zu aktivieren, vernachlässigt, sich selbst zu aktivieren. Ohne Selbstaktivierung und -veränderung des umgebenden Institutionensystems indes neigt der Aktivierungsimpuls dazu, zum individuellen Zwang zu verkümmern, der – wenn dies denn das tatsächliche Problem sein soll – selten zu nachhaltiger Verhaltensänderung führt. Dieser eindimensionale Aktivierungsbegriff verkennt daher v. a., dass sich auch das öffentliche Institutionensystem (und dabei das gesamte wohlfahrtsstaatliche Arrangement in den Blick nehmend) intelligent aktivieren und darauf vorbereiten muss, die beiden Prozesse des „Förderns und Forderns“ sinnvoll und effektiv zu verknüpfen (*Selbstaktivierung des Staates*). Damit indes kommt der Gedanke der Rationalisierung von Politik und Administration, der ein Kerngedanke des sozialdemokratischen modernisierenden Interventionsstaates war, erneut auf die Agenda. An diese Seite des „aktiven Staates“ erinnert die breite New Public Management-Debatte, die ein Bündel von Reformstrategien für eine effektive und effiziente Aufgabenwahrnehmung der öffentlichen Verwaltung entwickelt hat.

---

## Position 2: Neoliberale Strömungen, Minimaler und Schlanker Staat

Anders als in Ländern wie Großbritannien oder den Vereinigten Staaten wurden im „konservativen Jahrzehnt“ die tief greifenden liberalen Reformkonzepte, die unter den Schlagworten Thatcherismus oder Reagonomics prominent wurden, in Deutschland nicht in vergleichbarer Weise durchgesetzt. Zwar verkündete Bundeskanzler Helmut Kohl 1982 in seiner Regierungserklärung, dass die von ihm geführte Regierung den Staat auf seine ursprünglichen und wirklichen Aufgaben zurückführen wolle. Und in der Tat kam es zu einer Reihe von Privatisierungs- und Deregulierungsmaßnahmen (Bundespost, Telekommunikation). Auch in der Sozialpolitik wurden sukzessiv Einschnitte vorgenommen. Doch es kam kaum zu strukturellen Eingriffen bzw. einer systematischen Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik. „Privatisierung statt Modernisierung“ (Werner Jann/Göttrik Wewer) kennzeichnete die Bilanz von zwölf Jahren konservativ-liberaler Regierungen. Statt struktureller Eingriffe machte sich eine zunehmende fiskalische Engführung in den Reformdiskussionen bemerkbar. Sie zielte auf die Sicherung bestehender Formationen, insbesondere des „Sozialversicherungsstaates“, und weniger auf die Neugestaltung des bundesdeutschen (Sozial-)Staates angesichts veränderter sozialer, demografischer und ökonomischer Herausforderungen. Erst im Gefolge des Konjunkturabschwungs gegen Mitte der 90er-Jahre und forciert durch die vereinigungsbedingten Lasten sowie eine Rekordarbeitslosigkeit, die „Weimarer Verhältnisse“ anzunehmen drohte, plus den verschärften internationalen Wettbewerbsdruck deutete sich an, dass die „Politik des Aussitzens“ an ihr Ende gelangt zu sein schien. Nach über einem Jahrzehnt Regierungsverantwortung verkündete Bundeskanzler Kohl im Jahre 1994 die notwendige Rückführung des Staates auf seine originären Aufgaben, denn diese Politik versetze den Staat in die Lage, jene Aufgaben wirksam zu erfüllen, die nur er wahrnehmen könne. Damit knüpfte die Bundesregierung an die neoliberale Agenda der späten 70er-Jahre an, wonach die zentralen Probleme moderner Gesellschaften, wie z. B. Arbeitslosigkeit, Haushaltsdefizite nicht in erster Linie als Marktversagen, sondern als Folge staatlicher Interventionen und Regulierungen und eines „ausgeuferten“ Wohlfahrtsstaates verstanden wurden.

Im Jahr 1995 wurde der Sachverständigenrat „Schlanker Staat“ einberufen, der die Aktivitäten zum Thema Abbau staatlicher Leistungen und überflüssiger Bürokratie fachlich

und politisch begleiten sollte. Seine Arbeit konzentrierte sich vorrangig auf Reformmaßnahmen innerhalb der Bundesverwaltung, wenngleich der Begriff Schlanker Staat vor dem Hintergrund der seinerzeitigen Konsolidierungsgesetze und Einschnitte in die Sozialleistungssysteme in der öffentlichen Debatte als neoliberale Umbaumetapher wahrgenommen wurde. Das Konzept Schlanker Staat enthält, wenn man den Ausführungen der Sachverständigenkommission im Abschlussbericht folgt,

- erstens eine Vielzahl von mehr oder weniger zusammenhanglosen Einzelinitiativen innerhalb der Bundesverwaltung,
- zweitens allgemeinere staatsrechtliche Überlegungen, die zwar unvermittelt neben den Reformmaßnahmen stehen, aber letztlich doch die Tiefenprogrammatik des Schlanken Staates dokumentieren,
- und drittens eine Reformulierung der Sozialen Marktwirtschaft und damit der bundesdeutschen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung.

Insbesondere auf die letzten beiden Punkte konzentrieren sich unsere Ausführungen. Der Begriff des Schlanken Staates selbst wurde den Diskussionen um lean management und lean production in der Privatwirtschaft entlehnt und nahm zugleich die seit den 80er-Jahren in allen westlichen Ländern zu beobachtenden Ansätze des New Public Management, die in Deutschland auf kommunaler Ebene vor allem in Gestalt des Neuen Steuerungsmodells rezipiert wurden, auf. Jenseits der kleinteiligen Reforminstrumente innerhalb der Bundesverwaltung zeichnet sich das Konzept des Schlanken Staates auf einer ordnungspolitischen Ebene durch eine Neubestimmung des Verhältnisses zwischen Staat und Gesellschaft aus. Die zentrale These des Schlanken Staates geht davon aus, dass der überforderte Staat nur durch die Beschränkung auf seine Kernaufgaben gesunden und dadurch die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Deutschland gesichert werden könne. Unterstellt wird dabei, dass die ausufernden (sozial-)staatlichen Interventionen in Gesellschaft und Wirtschaft die Selbstregelungskräfte der Gesellschaft untergraben und zu einem unüberschaubaren Regelungsgewirr und einer unerträglichen Regelungsdichte führen, in der der Staat seine souveräne Handlungsfähigkeit verliert. Privatisierung und Deregulierung dienen daher dem Ziel der Stärkung der gesellschaftlichen Selbstregelungskräfte (weniger Staat, mehr Markt) und der individuellen Selbstverantwortung. Der Schlanke (Sozial-)Staat entlastet sich von seinen Aufgaben und verlagert diese auf die aufgeklärten, zur Selbstverantwortung willigen und fähigen Individuen.

Ausgehend von diesen Grundannahmen wird aus einer längeren Passage aus dem Abschlussbericht „Schlanker Staat“ deutlich, dass sich das Konzept aus zwei sozialphilosophischen Strömungen, dem Neo- und dem Ordoliberalismus speist:

„Die Begrenzung der Staatsausgaben und -aufgaben erfordert eine kritische Durchleuchtung der gesamten Staatstätigkeit mit dem Ziel, Aufgaben aus der staatlichen Verantwortung zu entlassen und den Staat wieder stärker auf seine unabweisbaren Kernaufgaben zu konzentrieren. Der Abbau staatlicher Aufgaben und ihre Verlagerung in die Gesellschaft zielt dabei weniger auf finanzielle Entlastung der angespannten öffentlichen Haushalte als auf eine ordnungspolitisch gebotene Weichenstellung. Privatisierung entspricht in besonderem Maße dem Subsidiaritätsprinzip unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung. In der sozialen Marktwirtschaft haben private Initiativen grundsätzlich Vorrang vor staatlicher Zuständigkeit. Private Initiative ist somit – außerhalb staatlicher Kernzuständigkeiten – nicht die begründungspflichtige Ausnahme, sondern der Regelfall“.

Der Schlanke Staat enthält neo- und ordoliberalen Elemente, die eine klare Positionierung des Konzeptes erschweren. In seiner neoliberalen Interpretation schließt das Konzept an die angelsächsische Debatte der frühen 80er-Jahre um den Minimalstaat, in seiner ordoliberalen Interpretation an die in Deutschland allseits geschätzte Idee der Sozialen Marktwirtschaft an. Ohne Bezug auf diese beiden Perspektiven lässt sich der Schlanke Staat nicht verstehen. Im Gegensatz zu den vorwiegend im angelsächsischen Raum vertretenen neoliberalen Standpunkten setzt das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft an die Stelle der unsichtbaren Harmonieautomatik der „unsichtbaren Hand“ die sichtbare Hand des Staates, die vom Staat zu konstituierende, von ihm zu gewährleistende und ständig zu überwachende Ordnung des veranstalteten Wettbewerbs. Der Staat hat die Aufgabe, die vollkommene Konkurrenz im Interesse der Leistungsfähigkeit der gesamten Wirtschaft, der gerechten Verteilung des Volkseinkommens und der geforderten Simultaneität von Wirtschafts- und Sozialpolitik herbeizuführen und vom Wettbewerb nicht kontrollierte Machtpositionen zu unterbinden. Vertreter einer „Neuen Sozialen Marktwirtschaft“ (z. B. in der CDU oder der Initiative „Neue Soziale Marktwirtschaft“) fordern eine Erneuerung der Sozialen Marktwirtschaft, wobei deren Erfolgsprinzipien (Eigeninitiative und Selbstverantwortung der Bürger, Unternehmergeist und das Prinzip des Wettbewerbs) wieder zur Geltung gebracht werden müssen. „Die Neue Soziale Marktwirtschaft muss“, so die Initiative, „neben dem Aspekt des Sozialen vor allem den Gedanken der Freiheit und der Eigenverantwortung wieder in den Vordergrund rücken. Es muss wieder mehr Freiräume und Antrieb für Selbsthilfe geben“.

Im Zentrum eines neoliberalen Politikverständnisses steht die Forderung nach individueller Freiheit. Sie bildet das höchste Ziel in einer Gesellschaft. In einer radikalen Version wird der Minimalstaat (Robert Nozick), der sich auf einige eng umgrenzte Funktionen wie den Schutz gegen Gewalt, Diebstahl, Betrug oder die Durchsetzung von Verträgen beschränkt, als der einzig gerechte und moralisch legitime Staat angesehen. Alle darüber hinausgehenden Aufgaben des Staates seien daher ungerecht und nicht zu rechtfertigen, da sie das Recht, zu bestimmten Handlungen nicht gezwungen zu werden, einschränken. Zwang ist deshalb ein Übel, weil er „das Individuum als ein denkendes und wertendes

Wesen ausschaltet und es zum bloßen Werkzeug zur Erreichung der Zwecke eines anderen macht“ (Milton Friedman). Um die Freiheit des Einzelnen zu schützen, ist es jedoch erforderlich, dem Staat das Monopol der Zwangsausübung zu übertragen. „Der Staat ist das Instrument, mit dessen Hilfe wir unsere Freiheiten ausüben“, so Milton Friedman, doch in der Konzentration von Macht liegt zugleich auch eine Gefahr für die Freiheit. Daher müssen die Aufgaben des Staates beschränkt, dezentralisiert und möglichst allgemeinen abstrakten Regeln unterworfen werden. Die Beschränkung des Staates auf Rahmen setzende und gewährende Aufgaben (der Staat als „Spielleiter und Schiedsrichter“) wird in neoliberalen Positionen aber nicht nur mit der Sicherung der individuellen Freiheit begründet, sondern auch mit funktionalen Argumenten. Der Markt entlastet den Staat von einer Vielzahl von Aktivitäten, die eine eindeutige politische Entscheidung und Einigung erfordern. Der Markt wird daher als ein überlegener Koordinationsmechanismus betrachtet, weil „kein menschlicher Verstand das Wissen umfassen kann, dass das Handeln der Gesellschaft lenkt“ (Alfred Müller-Armack). Das zentrale Problem staatlicher Interventionen sei ein systematisches Informationsdefizit (über den erforderlichen Umfang und Zeitpunkt staatlicher Interventionen), das zu ungeplanten Resultaten führt und zwangsläufig neue und stärkere Maßnahmen nach sich zieht. Wirtschaftliche Krisen und Arbeitslosigkeit werden daher nicht als Markt-, sondern als Staatsversagen interpretiert.

Auf der Basis liberaler Überzeugungen und des Subsidiaritätsverständnisses in der Sozialen Marktwirtschaft werden die Aufgaben des Staates als grundsätzlich nachgeordnet betrachtet. Der Schlanke Staat fordert ein Höchstmaß an gesellschaftlicher und bürgerlicher Freiheit und damit auch an gesellschaftlicher und individueller Eigenverantwortung und Selbststeuerung. Zugleich haben neo- und ordoliberalen Vertreter in der Vergangenheit immer wieder Vorschläge zur Gestaltung staatlicher Interventionen bzw. Leistungen unterbreitet, die im Kontext der Staats- und Verwaltungsmodernisierung diskutiert werden. So mahnten Ordoliberele wiederholt marktkonforme Interventionen an, verwiesen auf die Notwendigkeit einer wirtschaftlichen Verwaltungsführung und betonten die Effizienz subsidiärer Hilfesysteme auf Grund ihrer Realitätsnähe und Unmittelbarkeit. Neoliberale plädierten für die Verlagerung der Erstellung öffentlicher Aufgaben auf private Unternehmen, für Gutscheinsysteme in der Bildungs- und Sozialpolitik, um die Konsumentensouveränität von Hilfeempfängern zu stärken, für die Integration der Einkommensunterstützung ins Steuersystem, um die „Armutsfalle“ bei Transferempfängern zu beseitigen oder aber auch für die Einschränkung von Sozialleistungen an Arbeitslose, um den Druck zur Aufnahme einer Arbeit zu verstärken. Im Konzept des Schlanken Staates meint Aktivierung somit vor allem Reduzierung der Staatsaufgaben zu Gunsten einer effizienten Selbstregulierung der Gesellschaft über den Markt und subsidiärer Hilfesysteme. Der Schlanke Staat

lässt sich als Gegenbegriff zum allzuständigen Interventionsstaat verstehen, der erkennbar an innere und äußere Grenzen gestoßen ist.

Es ist das Verdienst der Debatte um den Schlanken Staat, die Staatstätigkeit wieder in den Mittelpunkt gerückt zu haben. Vor allem aber hat das Konzept des Schlanken Staates Politik- und Staatsversagen überhaupt erst auf die Agenda auch und gerade der Befürworter des deutschen Sozialstaates gerückt. Politik- und Staatsversagen und eben nicht nur Marktversagen, wie im Konzept des aktiven Staates, werden damit zu gestaltungsfähigen und -bedürftigen Handlungsbereichen erhoben. Jenseits einer bloß ordnungspolitisch motivierten Reduzierung der Staatsaufgaben und ihrer Verlagerung in die Gesellschaft hat die Vorstellung einer Verantwortungsdifferenzierung zugleich auch Handlungskorridore für gewandelte Modalitäten der Aufgabenerledigung geöffnet, die von unserem Konzept des Aktivierenden Staates ausgefüllt werden. Die im Gefolge neoliberaler Umbaukonzepte sich entfaltende New Public Management-Bewegung hat dabei grundlegende Verfahren und Instrumente für eine aktivierende Politik bereit gestellt, die den Blick nicht auf weniger, sondern auf einen anderen Staat zu lenken vermögen.

Das Konzept des Schlanken Staates weist jedoch auf der anderen Seite zwei fundamentale Schwachstellen auf. Zunächst stellt sich die Frage, wie die Rückführung der Staatstätigkeit konkret gedacht werden kann. Zwar verweist der Sachverständigenrat auf das Prinzip der offenen Staatsaufgaben und auf die Notwendigkeit des Mitwirkens aller gesellschaftlichen Gruppen und des verantwortlichen Verhaltens eines jeden Einzelnen, doch konkrete Prozeduren (wie z. B. unser Konzept der Bürgerschaftlichen Aufgabenkritik) stellt er nicht zur Verfügung. Wie aber soll die Gesellschaft in einem von zahlreichen durchsetzungsfähigen Interessengruppen dominierten politischen System rational den Abbau von Aufgaben oder deren Umstrukturierung beschließen können? Die zweite Schwachstelle liegt in der Verabsolutierung gesellschaftlicher Selbstregelungskräfte. Der Schlanke Staates erweist sich in seiner neoliberalen Ausdeutung als eindimensionales Lösungskonzept zur Verwirklichung konfligierender gesellschaftlicher Zielsetzungen. Grundlegend ist der Gedanke der Beschränkung des Staates sowie getrennter Sphären der Wohlfahrtsproduktion. Damit aber verspielt der Schlanke Staat das synergetische Potenzial im Zusammenwirken von Staats-, Markt- und Eigenversorgung sowie sozialer Selbsthilfe, wie es in unserem Konzept des Aktivierenden Staates aufgenommen wurde.



---

## Position 3: Kommunitarismus

Der Begriff „Kommunitarismus“ steht für ein ganzes Bündel von Ideen, deren einigendes Band die Vorstellung eines tugend-, wert- und pflichtbasierten neuen Gemeinschaftsdenkens ist. Der Kommunitarismus versteht sich sowohl als Gesellschaftstheorie als auch als praktisch-politisches Projekt zur Neubasierung und Neuformierung der westlichen Gesellschaften. Zwar sind sich die Kommunitarier höchst uneins über Antworten, Wege und Instrumente. In ihrer Problemdiagnose hingegen nicht: Sie beklagen und kritisieren die ihrer Ansicht nach atomistischen, entwurzelten, gemeinschaftslosen liberalen Gesellschaften, in denen traditionelle moralische Werte, Solidarität, Verantwortlichkeit und Sozialvermögen verkümmert und verfallen seien.

Der Kommunitarismus formierte sich in den frühen 80er-Jahren als Gegenströmung zur liberalistischen Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik der Reagan- und Thatcher-Regierungen. Dem „Liberalismus der Gier“ (Walter Reese-Schäfer) und der „Tyrannei des Marktes“ (Robert Bellah u. a.) setzen Kommunitarier den Gedanken der Rekonstruktion der Gesellschaft mit dem Ziel der Stärkung von Bürgertugenden und der Wiederherstellung von Gemeinsinn in einer „aktiven Gesellschaft“ (Amitai Etzioni) entgegen. Nur vor diesem Hintergrund des Wirtschaftsliberalismus und der Verwettbewerblichung der Gesellschaft wird der „Feldzug“ der streitbaren Kommunitarier für einen neuen Geist der Gemeinschaft in der „Gesellschaft der Individuen“ (Norbert Elias) verständlich. Zwar teilen Liberale und Kommunitarier das Konzept des Minimalstaates. Im Gegensatz zum Liberalismus indes, der den einzelnen als unabhängigen Marktteilnehmer und zur Selbsthilfe fähigen Unternehmer seiner Arbeitskraft sieht, denkt die kommunitaristische Sozial- und Moralphilosophie Individualismus und individuelles Handeln nur und untrennbar in Kategorien von Gemeinschaftlichkeit und Verantwortungsgemeinschaften („communities“). Individualität ist immer eine gemeinschaftlich gebundene: Wo Ich ist, soll Wir werden. In dieser kommunitaristisch verwurzelten Tradition des Aktivierungsbegriffes wird die private Gemeinschaft aktiviert, nicht so sehr die Einzelperson. Diese privaten Gemeinschaften bilden das Fundament einer starken, aktiven Demokratie und einer sozial integrierten Gesellschaft.

Neben die Marktkritik tritt im kommunitaristischen Denken ein Gemeinschaftsverständnis, das mehr oder minder explizit in einem Gegenüber von Staat und autonomer Zivilge-

sellschaft wurzelt. All dies ist wenig erstaunlich, hat sich die kommunitaristische Idee doch dort am weitesten entwickelt, wo liberale Traditionen zu sehr eingeschränkter Staatstätigkeit und einem hohen Maß an privatisierter Leistungserbringung geführt haben – etwa in den USA, die bisweilen als „Gesellschaft ohne Staat“ (Theda Skocpol) charakterisiert werden. In ein solches (wohlfahrts-)staatliches Vakuum stößt die kommunitäre Forderung nach neuen Formen des gemeinschaftlichen Mit- und Füreinanders und nach Konzepten gegen die zunehmende Privatisierung gesellschaftlicher Risiken. Mit der Stärkung individueller Tugendhaftigkeit und zivilgesellschaftlichen Engagements sollen die Krise der Gesellschaft und die Probleme gesellschaftlicher Institutionen – von der Verwaltung über die Schulen bis hin zur kommunitären Keimzelle, der Familie – überwunden werden. Der Staat wird in diesem Konzept zur Gemeinschaft der Gemeinschaften – mehr nicht.

Blickt man auf die deutsche „Staatsgesellschaft“ (Karl Rohe), dann wird überdeutlich, dass die US-dominierte und von dort importierte Kommunitarismus-Debatte ihren Ursprung in einem gänzlich unterschiedlichen kulturellen und gesellschaftlichen Umfeld sowie unter ganz anderen ordnungspolitischen Vorzeichen nahm. Dennoch sind kommunitaristische Konzepte in Deutschland in den 90er-Jahren v. a. in sozialpolitischen Kontexten sowie im Zuge der breiten Diskussion über Bürgerengagement wahrgenommen und thematisiert worden. Das sympathische, positiv besetzte Vokabular fand punktuellen Beifall bei allen wichtigen Parteien: nicht nur von der Sozialdemokratie mit ihrer Solidaritätsauffassung, sondern von den Liberalen über die Grünen bis hin zu den Konservativen mit ihrer Subsidiaritätsvorstellung, sind kommunitäre Gedanken in die Parteiprogramme übernommen worden. Die deutsche Debatte hat dabei im Wesentlichen den starken anti-staatlichen Affekt, der dem Kommunitarismus konstitutiv ist, gezügelt und das durch Moraldiskurse aufgeladene Konzept pragmatisch und recht eigentümlich gegen die bundesdeutsche Kultur bürokratisierender Wohlfahrtsproduktion gewendet. Folgt man den in der *Wissenschaft* entwickelten kommunitären Argumentationslinien, dann ist das deutsche Problem hauptsächlich ein Zuviel an Staatlichkeit bzw. eine falsch verstandene Staatsrolle („Kümmerer“), wogegen eine Stärkung sozialen Engagements und eine Emanzipation der Bürger vom staatlich-reglementierenden Zugriff ins Feld geführt wird. In der *politischen* Debatte hat sich hier zu Lande in den 90er-Jahren vielfach die Vorstellung eines Modernisierungs- und Aktivierungsansatzes „von oben“ durchgesetzt – aus jeweils ganz unterschiedlichen Interessen und mit sehr unterschiedlichen Zielen. Beide treffen sich aber darin, dass im Kern eine gezielte staatliche Organisation und Mobilisierung von Freiräumen für gemeinschaftsorientierte Mitverantwortung und gesellschaftliches Engagement eingefordert wird: eine staatliche Verpflichtung zur Förderung von Selbsthilfe und bürgerschaftlicher Eigenverantwortung durch Geld und rechtliche Rahmensetzung. Sozialstaatlich engagierte Kritiker dieser Strategie sehen dabei die Gefahr, dass der Kommuni-

tarismus seinen emanzipatorischen Impuls verliert und in die Rolle einer Legitimationsfolie für rein fiskalische Konsolidierungsstrategien rutscht, wodurch seine Projekte zum sozialpolitischen Lückenbüßer für die in die Krise geratenen öffentlichen Haushalte werden. Und in der Tat wird der kommunitaristisch begründete Aktivierungsbegriff in Deutschland sehr stark in Richtung Staatsentlastung – und damit schleichende Privatisierung – interpretiert. Damit verquickt ist eine dezidierte Debatte über Pflichten in und an der Gesellschaft, die versucht, das moralische Denken in Wechselseitigkeiten der Gemeinschaft auf die Gesellschaft zu übertragen. Beide Perspektiven lassen sich nur als Gegenentwürfe zur deutschen Wohlfahrtsstaatstradition erklären: Diese ist durch ein hohes Maß an Delegation von Problemlösungen an den Staat und dessen Transformation in Recht und Rechtsansprüche gekennzeichnet.

Überträgt man kommunitäre Vorstellungen auf „deutsche Verhältnisse“ und fragt nach ihrem gesellschaftspolitischen Beitrag, dann zeigen sich mindestens drei Probleme:

- Der Kommunitarismus zielt auf die Rückverlagerung von Kompetenzen in die Zivilgesellschaft und die Schaffung eines Netzes von freiwilligen Verantwortungsgemeinschaften. In diesen erlernen und erleben die Bürger Gruppenloyalität und Gegenseitigkeit. Ein optimistischer Grundzug ist kommunitären Beiträgen daher eigen: Der Kommunitarismus geht grundsätzlich davon aus, dass die Bürger willens und in der Lage sind, wesentliche Funktionen von Gesellschaftlichkeit in freien Assoziationen und Gemeinschaftsbezügen ohne Staat zu regeln und zu erbringen. Als anti-kollektivistische Gesellschaftsphilosophie wendet er sich daher gegen abstrakte, universale Prinzipien, unter Betonung gemeinschaftlicher Werte, Gewohnheiten und Handlungsweisen. Lokale Selbsthilfeprojekte führen hingegen auch zu (gewollten) lokalen Gerechtigkeiten und lokalistischer Solidarität. Der Kommunitarismus zielt daher nicht auf Inklusion in große Sozialsysteme, sondern kann ein in hohem Maße *exklusives* und *partikularistisches* Konzept sein (Solidarität der Privilegierten, soziale Kontrolle). Grenzziehungen, selektive Mitgliedschaften und situative statt allgemeine Ansprüche beinhalten die Gefahr einer Erhöhung von gesellschaftlicher Ungleichheit und Ungleichbehandlung. Wichtige Politikfelder der Sozialpolitik und Daseinsvorsorge sind daher problematisch für die Anwendung kommunitärer Konzepte, v. a. die großen Verteilungsfragen der Sozialversicherung. Die *Grenzen* freiwillig-gemeinschaftlicher Solidarität in (vorpolitischen) Instanzen der Produktion sozialer Sicherheit sind ja gerade der Ausgangspunkt kollektiv-sozialstaatlicher Gesellschaftspolitik. Der Kommunitarismus mit seinen Partizipationsforderungen und Selbstorganisationsansprüchen scheint hier in seinem praktischen Aktionsradius begrenzt auf den unmittelbaren Nahbereich persönlichen Handelns und lebensweltlicher Bedingungen auf der örtlichen Ebene.

- Dass es eine dem Kommunitarismus konstitutive Gemeinschaftsideologie im Deutschland des „rheinischen Kapitalismus“ und der „sozialen Marktwirtschaft“ nicht gibt, ist noch kein hinreichendes Argument für eine Kritik an diesem Konzept. Blickt man hingegen auf Ressourcen zur Gemeinschaftsbildung, dann stellt man fest, dass diejenigen, die über solche Ressourcen verfügen (bspw. Zeit, Geld, Bildung), meist zu den privilegierten Milieus gehören. Diejenigen allerdings, die weniger Ressourcen haben, können sich meist ungleich schlechter engagieren (Ressourcenabhängigkeit des Engagements, Mittelklasse-Orientierung der Kommunitarier). Sozialstaatlichkeit hat es jedoch weniger mit der Mittelklasse als Problemgruppe zu tun, sondern mit den „alten Problemen“ und den Reibungspunkten des wirtschaftlichen und sozialen Lebens (Arbeitslosigkeit, Armut, Ausbildung etc.), d. h. mit einer Klientel, die sich nicht oder kaum organisieren und artikulieren kann.
- Aus den beiden vorstehend genannten Problematiken ergibt sich eine dritte: Kommunitarier unterschätzen meist die Rolle und Verantwortlichkeit des Staates für die Schaffung sozialer Sicherheit zu Gunsten einer (oft romantischen) Vorstellung von sich selbst organisierender zivilgesellschaftlicher Solidarität. Solche kleinräumigen Solidaritäten und lokal definierten Gerechtigkeiten werden v. a. dann prekär, wenn sich gleichzeitig der Staat aus wesentlichen Teilen der Gestaltung des Sozial- und Gemeinwesens zurückzieht – denn universale Prinzipien, verrechtlichte soziale Teilhabe und Inklusion (als Basisgarantien) sind auch ein Kitt, der eine Gesellschaft zusammenhält.

Vom Kommunitarismus inspirierte Konzepte haben meist das Grundproblem, neben akzentuierten Staatsaffekten hinreichend schlüssige Antworten auf die Frage nach Staatsaufgaben und Instrumenten im Kontext der Debatte über Staatsmodernisierung geben zu können. Aber Kommunitarier stellen gute und richtige Fragen, aus denen die Aktivierungs-Diskussion wichtige Impulse gezogen hat. Zwar ist die Forderung nach mehr (und öffentlich flankiertem) bürgerschaftlichem Engagement als Recht und Pflicht ebenso eingängig wie schlicht. Allerdings zielt sie sehr nachhaltig auf einen Kernaspekt: das grundsätzliche Nachdenken über Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten. Es lenkt den Blick auf eine Debatte darüber, welche gesellschaftlichen Potenziale jenseits des Daseinsfürsorgestaates genutzt und in die Produktion öffentlicher Leistungen eingebunden werden können. Es lenkt den Blick zudem auf neue Politikformen als Folge veränderter Partizipationserwartungen und -forderungen und weist die passive „Staatskundenmentalität“ (Thomas Meyer) zurück. Kommunitarismus-Projekte und aktive Bürgerkultur können ein wichtiges Element einer neuen Gesamtpolitik sein, sie sind indes nicht selbst die neue Gesamtpolitik. „Gemeinschaft“ kann und soll als Ressource von Politik genutzt werden, allerdings im Sinn der Ergänzung. Kein Entweder-Oder zwischen gemeinschaftlichen und

staatlichen Lösungen, sondern eine „intelligente Rekombination der jeweiligen Stärken“ (Michael Opielka) und ein sinnvolles Zusammenspiel der verschiedenen verantwortlichen Sektoren.

---

## **Position 4:**

# **Wohlfahrtsverbandliche Strömungen, „Neue Subsidiarität“ und „Wohlfahrtspluralismus“**

Interessanterweise überschneiden sich kommunitaristisch inspirierte Strömungen mit verbandlichen Ansätzen, denen im historisch gewachsenen Gefüge des deutschen Sozialstaates eine erhebliche Bedeutung zukommt. Einerseits gilt dies insbesondere für den seit der Weimarer Republik institutionalisierten Klassenkompromiss zwischen Kapital und Arbeit unter dem Stichwort Sozialpartnerschaft, die Einbeziehung der Verbände von Kapital und Arbeit in die Regulierung der Volkswirtschaft und die Selbstverwaltung der Sozialversicherungen. Und andererseits gilt dies für den institutionalisierten Kompromiss zwischen Staat und Kirche unter dem Stichwort Subsidiarität in Gestalt des bedingten Vorrangs der verbandlichen Wohlfahrtspflege in zahlreichen Sozialgesetzen. Diese beiden Säulen des deutschen Sozialstaates sind in den vergangenen zwei Jahrzehnten unter erheblichen Druck geraten (ein paar Anhaltspunkte illustrieren dies: Erosion der traditionellen soziokulturellen Milieus, Mitgliederschwind, Vervielfältigung der Akteursstrukturen, Dezentralisierung politischer Verhandlungs- und Austauschprozesse, Schaffung von Wohlfahrtsmärkten, Europäisierung). Die Fundamente des auf enge Kooperationen zwischen Staat und Verbänden (Neo-Korporatismus) basierenden deutschen Sozialstaates werden brüchig. Dies führt allenthalben zu erheblichen Verunsicherungen bei den beteiligten Akteuren und unterschiedlichen Anpassungsstrategien.

Vor allem wird dies anhand der wohlfahrtsverbandlichen Strömungen in der Debatte um den Aktivierenden Staat deutlich. Beiträge zum Aktivierenden Staat aus diesem Theoriekreis erfolgen unter den Stichworten Neue Subsidiarität und Wohlfahrtspluralismus. Das Konzept des Wohlfahrtspluralismus selbst ist unscharf und versammelt zahlreiche Ansätze: vom Kommunitarismus, der Korporatismusdebatte, der katholischen Soziallehre bis hin zu liberalen Standpunkten der Wohlfahrtsökonomie. Das Konzept des Wohlfahrtspluralismus kann in einer zeitgeschichtlichen Perspektive auch als Fortentwicklung des in den 80er-Jahren diskutierten Konzeptes einer Neuen Subsidiaritätspolitik interpretiert werden.

Das traditionelle Subsidiaritätskonzept wurde in Auseinandersetzung der katholischen Kirche mit den Säkularisierungs- und Totalisierungstendenzen und den desintegrativen Wir-

kungen eines ungezügelter Kapitalismus des frühen 20. Jahrhunderts entwickelt. Als politische Formel diente das Subsidiaritätskonzept als Forderung und Legitimierung von „staatsfreien“ Räumen, die den „kleineren und untergeordneten Gemeinwesen“ vorbehalten sein sollten. Im Zuge der wachsenden gesellschaftlichen Ausdifferenzierung und des Ausbaus des Sozialstaates koppelte sich der Subsidiaritätsbegriff jedoch von seinen ursprünglich naturrechtlich-traditionalistischen Gesellschaftsbezügen ab und verengte sich auf ein verbändeorientiertes, formales Subsidiaritätsverständnis, das in dem bedingten Vorrang der freien Wohlfahrtspflege z. B. im Kinder- und Jugendhilfe- und dem Bundessozialhilfegesetz seinen Niederschlag fand. Seines weltanschaulichen Hintergrundes beraubt, ließ sich das Subsidiaritätskonzept schließlich in unterschiedliche politisch-ideologische Strömungen integrieren.

So wurde die sich seit den 70er-Jahren entwickelnde Selbsthilfe- und Initiativenlandschaft von Seiten der Wohlfahrtsverbände als Bedrohung der traditionellen Stellung der freien Wohlfahrtspflege empfunden, während Angehörige der Selbsthilfeinitiativen in ihnen das kritische Potenzial gegenüber den vermachteten und bürokratisierten Großstrukturen betonten. Auch die Parteipolitik griff die Selbsthilfebewegung unter dem Stichwort „Neue Subsidiarität“ als Reformressource für einen finanziell überlasteten Sozialstaat auf. Als staatsentlastendes, zuweilen restauratives Konzept setzte sich in der sozialwissenschaftlichen Diskussion ein Verständnis Neuer Subsidiaritätspolitik durch, dass die äußeren (vorwiegend fiskalischen) und inneren Grenzen (vorwiegend Grenzen der Steuerungsmedien Recht und Geld) des Wohlfahrtsstaates nicht negiert, sondern darauf abzielt, solidarische Handlungsfelder jenseits von Markt und Staat zu gründen bzw. zu stärken. Das Hauptproblem bestünde darin, solidarisch-kooperative Verhaltensweisen und normative Selbstverpflichtungen aufzubauen, ohne auf bloße Sparpolitik oder auf die Eigenlogik gemeinschaftlicher Handlungszusammenhänge mit unangemessenen Steuerungsmedien zu reagieren. Neue Subsidiaritätspolitik beinhaltet eine Neuordnung der Beziehungen und eine komplementäre Vernetzung zwischen den unterschiedlichen Sektoren der Wohlfahrtsproduktion durch mediatisierende Verfahren und intermediäre Instanzen. Die Neue Subsidiaritätspolitik zielt darauf, durchaus mittels des Einbezugs der intermediären Stellung der Wohlfahrtsverbände, die Funktionsweise und Überlebensbedingungen primärer Netzwerke, selbstorganisierter Gruppen und freiwilliger Initiativen durch die Einräumung geeigneter Rahmenbedingungen zu verbessern. Die inhaltlich-funktionale Stoßrichtung einer neuen Subsidiarität entfaltete jedoch kaum eine größere Praxisrelevanz. Ganz im Gegenteil: Das Konzept der Neuen Subsidiarität ging eine Symbiose mit dem formalen Nachrangprinzip der öffentlichen Wohlfahrtspflege ein. Es führte zur Ausdifferenzierung der Wohlfahrtspflege in eine Vielzahl von kleinsten Vereinen und Trägern mit hoch spezialisierten und diversifizierten Angeboten, ohne dass es zu einer tatsächlichen Verbesserung

der Koordination der unterschiedlichen Wohlfahrtssektoren gekommen wäre. Zwischen dem abstrakten Konzept einer Neuen Subsidiaritätspolitik und ihrer Umsetzung klaffte eine unüberbrückbare Lücke, die auf die mangelnde Instrumentierung und institutionelle Fundierung des Konzeptes verwies.

Seit Mitte der 90er-Jahre entwickelte sich allmählich ein neuerlicher Anlauf, der unter dem Stichwort Wohlfahrtspluralismus zu einer Wiederbelebung des Konzeptes Neue Subsidiarität geführt hat. Ausgangspunkt waren angelsächsische Debatten um einen „welfare mix“ bzw. „welfare pluralism“ sowie kommunitaristische Ansätze zur assoziativen Demokratie. Dabei lassen sich grob vereinfacht zwei konkurrierende Ausdeutungen des Wohlfahrtspluralismus identifizieren:

- In einer *marktliberalen bzw. marktregulativen Perspektive* zielt der Wohlfahrtspluralismus auf die Reform des öffentlichen Sektors und eine Betonung von Marktrationalitäten ab. Aus dem Staat wird ein Dienstleistungsbetrieb, der zu Gunsten seiner Kunden (den vormaligen Bürgern) mit den verschiedenen Auftragnehmern bzw. Leistungserbringern (vormals freie Träger der Wohlfahrtspflege) Kontraktbeziehungen unterhält. Dabei können intermediäre Organisationen genuiner Bestandteil dieses Vertragsnetzwerkes sein und sich im gesellschaftlichen Wettbewerb mit staatlichen und privaten sozialen Dienstleistungen befinden. Der Staat hat hier vor allem regulative Funktionen.
- Die *soziale Entwicklungsperspektive* hingegen beinhaltet Überschneidungen mit kommunitaristischen Konzepten, erweist sich auch als anschlussfähig an Subsidiaritätsvorstellungen und versucht diese, mit Reformen der Sozialpolitik und des Sozialstaates zu verknüpfen. In dieser Perspektive wird mitunter äußerst vage für den Umbau von einem Wohlfahrtsstaat zu einer Wohlfahrtsgesellschaft plädiert. Aktivierung meint hier vor allem die Stärkung (zivil-)gesellschaftlicher Wohlfahrtsbeiträge. Sie zielt darauf ab, den Dritten Sektor zwischen Staat und Markt entscheidend zu stärken und den Umfang staatlicher Aktivitäten zu begrenzen. Der Staat hat in diesem Zusammenhang eine wichtige Rahmen setzende und unterstützende Funktion.

Versucht man diese unterschiedlichen Ausdeutungen des Wohlfahrtspluralismuskonzeptes im Hinblick auf seinen Beitrag zum Aktivierenden Staat zusammenzufassen,

- so konzentriert sich der Wohlfahrtspluralismus hauptsächlich auf die soziale Dienstleistungspolitik;
- im Mittelpunkt steht nicht das isolierte Individuum, sondern der organisierte Mensch als gemeinschaftsbezogene und gemeinschaftsgebundene Person und damit die gesellschaftlichen Assoziationen;



- angestrebt wird die Neuordnung der Beziehungen zwischen den unterschiedlichen Sektoren der Wohlfahrtsproduktion, wobei es eine deutliche Präferenz zu Gunsten der Verbände und Initiativen des Dritten Sektors bzw. intermediärer Organisationen und Instanzen gibt;
- zugleich wird damit auch für die Begrenzung des Staatseinflusses plädiert.

Aktivierung innerhalb dieses Konzeptes meint nicht nur eine Aufwertung der Verantwortung und Trägerschaft von „freiwilligen Organisationen“ und des informellen Sektors im Bereich sozialer und gesundheitlicher Dienste, sondern auch die Umstrukturierung der staatlichen Verantwortlichkeiten: weg von der Trägerschaft von Einrichtungen und Diensten – hin zu einer Betonung ihrer Rolle als Moderatoren und koordinierenden Förder- und Planungsinstanzen. Dabei gilt es, den Aktivierungsgedanken in das institutionelle Arrangement des (Sozial)Staates hineinzutragen und Innovationsblockaden durch die Herstellung neuer Kombinationsformen von Institutionen und Sektoren der Wohlfahrtsproduktion (Markt, Staat, Gemeinschaft, intermediärer Bereich) zu überwinden. Wohlfahrtspluralistische Ansätze wenden sich damit gegen eindimensionale Lösungskonzepte (Markt vs. Staat, Staat vs. Gemeinschaften), die die Verwirklichung eines ganzen Bündels zentraler gesellschaftlicher Ziele, wie Gerechtigkeit, Wohlfahrt und soziale Sicherheit von einer einzigen gesellschaftlichen Sphäre erwarten und thematisieren das Zusammenspiel der vier zentralen Sektoren der Wohlfahrtsproduktion. Die Herstellung einer solchen Wohlfahrtsmischung ist in diesem Konzept Aufgabe des Dritten Sektors, innerhalb dessen die oft mit Konflikt behafteten Logiken und Handlungsanforderungen zwischen Staat, Markt und Familie miteinander vermittelt und organisationsintern miteinander verschränkt werden.

Gestaltungsoptionen aktivierender Politik ergeben sich im Konzept des Wohlfahrtspluralismus vor allem durch die staatliche Regulierung des wohlfahrtspluralistischen Arrangements. Hatte man es in der Vergangenheit mit historisch gewachsenen Konstellationen der Zusammenarbeit von staatlichen und großen Sozialverbänden zu tun, so zielt nun der Anspruch neuer Planungs- und Steuerungskonzepte auf eine geplante und geregelte Aufgabenteilung ab.

Im Fahrwasser des zivilgesellschaftlich überhöhten Wohlfahrtspluralismus und der Neuen Subsidiarität gehen jedoch die Leistungsaktivitäten von den Wohlfahrtsverbänden, selbstorganisierten Gruppen und freiwilligen Initiativen aus, die bei Bedarf staatliche Unterstützung einfordern, gleichermaßen jedoch nach Bedarf staatliches Engagement vehement zurückweisen. Ein derart verfasstes Zusammenspiel von Staat und Gesellschaft ist anfällig für Fehlentwicklungen und droht durch die Hereinnahme kommunitaristischer Versatzstücke das verengte, verbändezentrierte Subsidiaritätsverständnis zu zementieren. Ver-

bände beziehen öffentliche Unterstützung, ohne dass deren Verwendung im öffentlichen Interesse hinreichend gewährleistet ist. Auch ist ein solch eng verflochtenes System anfällig für partikularistische private oder gemeinschaftliche Initiativen, die sich aus Unzufriedenheit über die bisherige öffentliche Aufgabenwahrnehmung zusammenschließen. Probleme dieser Art sind in Deutschland höchst relevant und werden unter den Stichworten „Bürokratisierung“ (der verbandlichen Wohlfahrtspflege), „Verfälschung“ und „schleichende Privatisierung“ thematisiert. Der in zahlreichen Sozialgesetzen festgeschriebene bedingte Vorrang der freien Wohlfahrtsverbände und freier Initiativen hat dazu geführt, dass eine ungesteuerte Entwicklung mit erheblichen Effizienz- und Effektivitätsproblemen eingetreten ist. Auf Grund der negativen Staatszielbestimmung im Konzept einer Neuen Subsidiarität oder des Wohlfahrtspluralismus bleiben diese Entwicklungen dem öffentlichen Einfluss mehr oder weniger entzogen. So führt das Subsidiaritätsprinzip wie auch der zivilgesellschaftlich überhöhte Wohlfahrtspluralismus dazu, dass weite Teile gesellschaftlicher Aktivitäten sich einer Modernisierungsstrategie des Staates eher entziehen können als an ihr teilzuhaben. Auch demokratietheoretisch führen die Ansätze der Neuen Subsidiarität und des Wohlfahrtspluralismus womöglich in die Sackgasse, nämlich dann, wenn durch die intermediären Organisationen sozialstrukturelle Widersprüche entschärft und vom politischen System abgeschirmt werden, wenn sie Partizipation verhindern, Veränderungspotenziale blockieren und Gestaltungsmöglichkeiten einschränken.

Wohlfahrtspluralisten sehen diese Gefahren durchaus. Sie versuchen aber durch eine „soziale Entwicklungspolitik“ die hierarchischen Beziehungen zwischen Staat, Markt, intermediären und familiären Bereichen zu modernisieren und entlang einer Entwicklungsperspektive für den zivilgesellschaftlichen und gemeinschaftlichen Bereich zu reformieren. Unterschwellig werden dabei Vorwürfe gegenüber einer individualistischen Kultur deutlich, die einer sozialen Entwicklungsperspektive entgegenstünden. Eine „soziale Entwicklungspolitik“ muss daher nach neuen Formen der Politik, z. B. durch Herstellung öffentlicher Räume diskursiver Verständigung suchen, innerhalb derer unberücksichtigte Orientierungen Aufwertung und Anerkennung erfahren können. Allerdings wurden die Institutionen und Verfahren einer solchen sozialen Entwicklungspolitik im Detail bislang nicht näher konzipiert.

---

## Position 5: Der Aktivierende Staat

### **Bewahrung staatlicher Handlungsfähigkeit trotz knapper Haushaltskassen**

Das aktuelle Dilemma des Staates besteht darin, bei stagnierendem Finanzvolumen und gleichzeitig neuen gesellschaftlichen Herausforderungen neue Prioritäten setzen zu müssen, ohne dass Erfahrungen vorliegen, wie dieses gelingen könnte. Neue Prioritäten zu setzen und parallel die Summe der zu verteilenden Finanzmittel „einzufrieren“, wenn nicht gar zu reduzieren, bedeutet, dass es Verlierer geben wird. Sollen die „Verluste“ nicht einseitig an die gesellschaftlich und politisch Schwächeren verteilt werden, dann steht eine Veränderung des Verhältnisses von Staat und Gesellschaft an.

Vertreter des Schlanken Staates und Verfechter einer eher autoritären Durchforstung, Neudefinition und Verschlinkung staatlicher Aufgaben (Aufgabenkritik) stehen dabei vor dem Problem der offenen Staatsaufgaben und der Frage, wie angesichts eines durch politische, bürokratische und verbandliche Eigeninteressen bestimmten politischen Prozesses eine Verlagerung staatlicher Aufgaben in die Gesellschaft gedacht werden kann. In modernen Demokratien lassen sich Staatsaufgaben nicht auf einen Grundkanon konzentrieren, sondern grundsätzlich entscheidet der Gesetzgeber über Art und Umfang staatlicher Aufgaben. Letztlich sind alle Staatsaufgaben und Regulierungen Ergebnis des demokratischen Prozesses. Umgekehrt heißt dies: Alle Maßnahmen zur Rückführung und zur Reform der staatlichen Aufgaben müssen ebenfalls in demokratischen Dialogen, u. a. durch die Einbindung der Bürger und nicht durch bürokratische Dekrete, vollzogen werden.

Dem steht jedoch entgegen, wie z. B. Vertreter der Neuen Politischen Ökonomie betonen, dass die politische Willensbildung und damit auch die Bestimmung über die Staatsauf- und -ausgaben in einer überwiegend von Gruppeninteressen bestimmten pluralistischen Gesellschaft durch fehlenden Grundkonsens über die Aufgaben des Staates und die Grenzen seiner Inanspruchnahme geprägt sind. Da Gemeinwohl vielfach nur als Summe durchsetzungsfähiger Partikularinteressen definiert wird, ergeben sich Leistungswünsche an den Staat, die in ihrer Gesamtheit durch ihn nicht zu erfüllen sind. Die Verteilung öffentlicher Gelder mit dem Ziel, möglichst alle im politischen Prozess durchsetzungsfähig

gen Interessengruppen mit Blick auf Unterstützung in Wahlen zu bedenken und gesellschaftliche Konflikte zu minimieren, ist eine wesentliche Ursache für die Finanznöte der öffentlichen Haushalte. Neuen gesellschaftlichen Herausforderungen wurde daher immer mit zusätzlichen Institutionen und Finanzen begegnet.

Unter dem Gesichtspunkt der Haushaltskonsolidierung mag mittlerweile zwischen allen Beteiligten grundsätzlich allgemeines Einvernehmen über die Begrenzung der Staatsaufgaben und -ausgaben herrschen. Doch jeder Versuch einer ernst gemeinten Reform stößt auf erbitterte Widerstände. Eine einseitige Entlastung „von oben“ verstärkt das Misstrauen der Bürger und die „Anspruchsspirale“ in Form einer „Protestspirale“ bzw. die Staats- und Politikverdrossenheit. Die Verbände und Lobbyisten befürchten Einschnitte in ihre alt-hergebrachten Interessengebiete und Benachteiligungen bei der Verteilung knapper werdender Ressourcen. Auf Seiten der Bundes-, Landes- und Kommunalpolitik schließlich herrscht das Gefühl vor, aufgrund der Vermischung von Zuständigkeiten an allem beteiligt und für alles zuständig, aber für nichts verantwortlich zu sein.

Soll sich künftige Politik angesichts dieser Reformwiderstände und -blockaden nicht nur auf die Verwaltung des permanenten Geldmangels beschränken, sondern die *Handlungsfähigkeit des Staates* bewahren, bedarf es einer Aufgabenentlastung des Staates durch Differenzierung verschiedener Verantwortlichkeiten. Grundlage hierfür ist bspw. eine bürgerschaftliche Aufgabenkritik, die als ein strukturierter und kommunikativer gesellschaftlicher Prozess ein wichtiges Instrument der Politikgestaltung bildet. Bürgerschaftliche Aufgabenkritik ist keine einmalige Aufgabe, sondern ein fortdauernder Prozess ständiger Überprüfung der Aufgaben des Staates durch die (organisierten) Bürger gemeinsam mit Politik und Verwaltung.

Das Konzept des Aktivierenden Staates befasst sich mit Staatsmodernisierung und politischer Steuerung in einer *pragmatischen* prozesspolitischen Perspektive. Somit hat es den Vorteil, dass es das Trilemma zwischen Effektivität, Effizienz und Legitimität im Prozess der Staats- und Verwaltungsmodernisierung in einem übergreifenden Konzept der Qualitäts- und Produktivitätssteigerung der öffentlichen Leistungserbringung verbindet. Der Aktivierende Staat versucht strategisch und fortwährend, die Handlungsfähigkeit des demokratischen Staates durch neue Kooperationsformen, neue Rollenverständnisse und die Suche nach neuen, effektiven und nachhaltigen Problemlösungen zu steigern (Stichwort „good governance“). Mit anderen Worten: Es geht nicht um eine starre Alternative zwischen staatlichem und privatem Sektor, auch nicht um einen bloßen Rückzug des Staates, sondern um eine neue Verantwortungsteilung.

## Verantwortungsteilung und Verantwortungsstufung

Eine Kernidee des Aktivierenden Staates ist die *neue Verantwortungsteilung*. Der negativen Zielbestimmung des „Schlanken Staates“ (Reduzierung öffentlicher Aufgaben) setzt der Aktivierende Staat in mehrfacher Hinsicht eine *positive* entgegen, die sich in der Kurzformel „*Verantwortungsteilung statt Staatsentlastung*“ zusammenfassen lässt: Der Aktivierende Staat konzentriert sich auf die Veränderung der öffentlichen Aufgabenerledigung und auf gemeinsame Verantwortlichkeiten, *ohne* damit die staatliche Verantwortung für zentrale Probleme der Wohlfahrt aufgeben zu wollen. Denn der Kern des Konzeptes Aktivierender Staat besteht in einer neuen Mischung aus staatlicher *Gesamtverantwortung* und „*bürgerschaftlicher*“ *Selbsttätigkeit*. Bei genauerer Betrachtung handelt es sich prinzipiell um „gewandelte Modalitäten der Aufgabenerledigung und gewandelte Steuerungsinstrumente“ (Gunnar Folke Schuppert). Einer solchen Strategie geht es um die *Verbesserung der öffentlichen Aufgabenerledigung*. Das Konzept der *Verantwortungsteilung* beinhaltet eine Neubestimmung der *Rollenverteilung* zwischen Staat, Wirtschaft, Drittem Sektor und Bürgern.

Der Begriff der *Verantwortungsteilung* legt allerdings auf den ersten Blick ein Missverständnis nahe: als ginge es um „Zuständigkeiten“. Dies ist nicht gemeint, sondern es geht – wie es im internationalen Sprachgebrauch formuliert wird – um *shared responsibility*, d. h. *geteilte* Verantwortung. So wird z. B. weniger nach der Verantwortung *des* Sozialstaates als nach der Verantwortung *für den* Sozialstaat gefragt, die gemeinsam von Staat, Verbänden und Bürgern zu tragen ist (gemischte Wohlfahrtsproduktion), bei der die jeweiligen Verantwortlichkeiten jedoch klar definiert und möglichst optimal lokalisiert werden sollten.

Dies führt zu einer weiteren Kernidee: dem Konzept einer *Verantwortungsstufung*. Der Fokus des Aktivierenden Staates ist grundsätzlich ein zweifacher: Er rückt die unterschiedlichen Intensitätsgrade staatlicher Verantwortung und Einbindung neu in den Mittelpunkt und gleicht sie fortwährend mit den Beiträgen anderer Beteiligter ab. Das – vor allem in der neuen verwaltungsrechtswissenschaftlichen Debatte erarbeitete – Konzept einer Stufung der Verantwortung zwischen Staat und Gesellschaft umfasst *vier* Kategorien:

- Der Aktivierende Staat übernimmt die *Gewährleistungsverantwortung* für eine öffentliche Aufgabe, wenn im demokratischen Prozess ein gewichtiges öffentliches Interesse dafür festgestellt worden ist. Dies heißt jedoch keinesfalls, dass auch die Finanzierungs- und Vollzugsverantwortung beim Staat liegen müssen.

- Der Staat sollte nur dann die *Finanzierungsverantwortung* übernehmen, wenn entweder keine marktgerechten Erlöse zu erzielen sind oder aber die staatliche Finanzierung ausdrücklich der politischen Zielsetzung entspricht, um z. B. soziale Benachteiligungen oder Überforderungen auszugleichen.
- Die *Vollzugsverantwortung* sollte der Staat nur dann übernehmen, wenn (nichtstaatliche) Dritte nicht verfügbar sind oder der Vollzug durch solche Dritte aus Risiko-, Missbrauchs- oder Gleichbehandlungsaspekten ausscheidet (etwa in solchen Kernbereichen wie Innere Sicherheit, Rechtsschutz oder Finanzverwaltung).
- Zusätzlich zu diesen drei Verantwortungsdimensionen (AG Aufgabenkritik) obliegt dem Aktivierenden Staat notwendig und unabdingbar eine Aufgabe, die wir politische *Führungsverantwortung* nennen und die ihren Ausdruck im „klugen Regieren“ findet. Diese Führungsverantwortung umfasst wesentliche strategische Funktionen, etwa, in Anlehnung an Joachim Jens Hesse, eine „Orientierungsfunktion“ zur Diskussion und Definition von Problemen; eine „Organisationsfunktion“, die sicherstellen muss, dass alle wichtigen Handlungsträger eines Politikfeldes mobilisiert und zur gemeinsamen Problemlösung zusammengeführt werden; und eine „Vermittlungsfunktion“, die zur Aufgabe hat, Konsens und Akzeptanz für gemeinsame Handlungswege zu schaffen und die verschiedenen Akteure in ihren verantwortlichen Rollen und Funktionen zu motivieren. Im Sinne eines aufgeklärten Aktivierungs-, Kooperations- und Selbststeuerungsverständnisses bildet die politische Führungsverantwortung sowohl die funktionale Voraussetzung als auch die Klammer für kooperative Prozesse und neue Verantwortungsteilungen (Definition von Zielen, Setzung von Rechtsrahmen u. v. m.). Der Staat soll daher im Aktivierenden Staat nicht nur Richtungsgeber, Moderator und Aktivator bleiben, sondern muss zuweilen auch Schiedsrichter sein, der ein „Spiel“ unterbricht, manchmal auch ganz abpfeift und es neu ansetzt. Dies ist die Funktion des Entscheidungsdrucks und Letztentscheidungsvorbehaltes, die dann wichtig wird, wenn die Kluft zwischen den Ergebnissen kooperativer Prozesse und der Rationalität des jeweiligen Gesamtsystems zu groß wird.

Der Aspekt der *Gewährleistungsverantwortung* für öffentliche Aufgaben und Leistungen, der im Aktivierenden Staat eine wesentliche Rolle spielt, wurzelt in der gesellschaftsgestaltenden und staatsdominierten Vorstellungswelt des *aktiven Staates*. Gleichwohl hat sich der Aktivierende Staat starke Fesseln angelegt, wenn es darum geht, die Gewährleistungsverantwortung durch eine Finanzierungs- und Vollzugsverantwortung zu flankieren. Dies ist sicher ein Ertrag der Debatte um *Wohlfahrtsmix/Neue Subsidiarität*, aber auch der bundesdeutschen Rezeption des *Kommunitarismus*, so Letzterer nicht als schlichtes Vehikel zur staatsentlastenden Risikoprivatisierung interpretiert worden ist. Allerdings ist es

mit Blick auf *Finanzierungs-* und *Durchführungsverantwortung* v. a. den Vertretern des *Neoliberalismus/Schlanken Staates* oder der New Public Management-Debatte gelungen, Effizienz und Wettbewerb (im staatlichen Sektor und zwischen staatlichem und privatem Sektor) sowie neue Formen und Modi der Aufgabenverteilung und Aufgabenerbringung zu thematisieren. Aus diesen Diskussionszusammenhängen über Staatsentlastung und Verwaltungsreform hat der Aktivierende Staat wichtige Impulse bezogen.

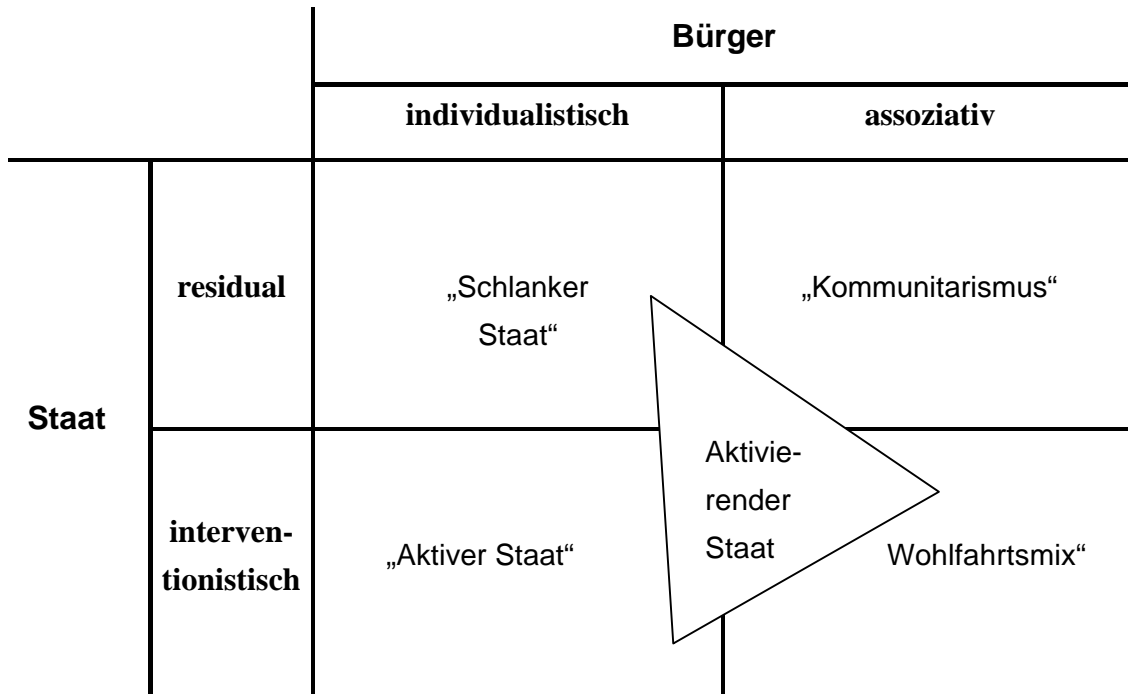
Die Vorstellung einer *geteilten Verantwortung* findet sich als mehr oder minder expliziter Referenzpunkt auch bei Vertretern des *Wohlfahrtsmixes* und des *Kommunitarismus* – jedenfalls v. a. dann, wenn man gesellschaftliche Verantwortung jenseits des Staates sucht und postuliert, die nicht über den Markt vermittelt ist (wie in *neoliberalen* Vorstellungen). Allerdings gewinnen die Positionen des *Wohlfahrtsmixes* wie des *Kommunitarismus* einen Großteil ihrer Identität aus einem anti-staatlichen Affekt, der dem Aktivierenden Staat fremd ist. Hier wie in der *Führungsverantwortung* zeigt sich ein sehr deutlicher Nachhall des *aktiven Staates* im Konzept des Aktivierenden Staates.

Und schließlich geht trotz partieller Gemeinsamkeiten auch keine der von uns vorgestellten vier Positionen (selbst die Position des subsidiaritätszentrierten *Wohlfahrtsmixes* tut dies nicht!) so explizit wie der Aktivierende Staat von der Möglichkeit *kooperativer Gemeinwohllkonkretisierung und -produktion* aus und legt dies als basale (verantwortungsethische) Annahme und optimistischen Grundzug dem eigenen Modell zu Grunde. Hier wird die Frage nach klugen Mechanismen, Verfahren und Institutionen wichtig, die Kooperation und Gemeinwohlorientierung der Akteure fördern. Der Aktivierende Staat jedenfalls, und dies unterscheidet ihn grundlegend, will sein Engagement mit Eigeninitiative und Eigenverantwortung der gesellschaftlichen Akteure verbinden und eine neue Leistungsaktivierung in allen Stufen der Wertschöpfungskette öffentlicher Leistungen erreichen.

## Leistungsaktivierung

Die Qualitäts- und Produktivitätsorientierung im Konzept des Aktivierenden Staates versucht durch eine Strategie der Leistungsaktivierung die verschiedenen Reformansätze und -instrumente in einen kohärenten Zusammenhang zu rücken. Dem nicht zu leugnenden Kostendruck auf öffentliche Leistungen wird dabei nicht so sehr durch Leistungskürzungen als durch eine konsequente Optimierung der Leistungserstellungsprozesse begegnet.

**Abbildung 1:**  
**Gemeinwohlkonzepte und Handlungsorientierungen von Staat und Bürgern**  
**– Positionierung des Aktivierenden Staates**



© Lamping/Schridde/Pläß/Blanke 2001

Staatliche Leistungen sind überwiegend zielorientierte politische Programme, bei denen zum einen ein Zusammenhang gesucht wird zwischen den im politischen Meinungs- und Machtkampf „entschiedenen“ Zielen in Bezug auf gewünschte gesellschaftliche Zustände und den feststellbaren oder durch die Adressaten bewerteten Wirkungen zum anderen. Doch die Konkretisierung politischer Ziele bzw. die Bearbeitung politischer Probleme erfolgt in einem mehrstufigen politischen Prozess durch die unterschiedlichen Subeinheiten des politischen Systems, innerhalb dessen einerseits übergreifende politische Vorstellungen (Zielsetzungen) kleingearbeitet und in wirkungsrelevante Maßnahmen umgesetzt werden (sollen), bei dem jedoch andererseits auf jeder Ebene zusätzliche Einflüsse mit zu berücksichtigen sind, die zu Zielverschiebungen, Vollzugsdefiziten und Nebenwirkungen führen. Die erforderliche Koordination kann dabei, wie die Implementationsforschung gezeigt hat, auf Grund von Informations- und Motivationsdefiziten nicht durch normative Prämissen oder Anweisungen allein erreicht werden. Das zentrale Problem ist daher die *Bewirkbarkeit* politisch erwünschter Wirkungen.

Zur Lösung dieses zentralen Problems operiert der Aktivierende Staat mit dem Begriff der Bewirkungskette (Diesen Begriff verwenden wir synonym mit dem Begriff der Leis-



tungs- bzw. Wertschöpfungskette, der in der Betriebswirtschaft hinlänglich bekannt ist.). Die Grundannahme des „Denkens in Bewirkungsketten“ (Bernhard Blanke) ist die Vorstellung, dass sich der gesamte Produktionsprozess öffentlicher Leistungen in einzelne miteinander verknüpfte Teilprozesse zerlegen lässt. Diese einzelnen Teile wiederum bilden eine Kombination von Produktionsfaktoren, durch die eine Angebotsstruktur aufgebaut wird. Die Angebotsstruktur stellt gewissermaßen ein Vorprodukt dar, das erst im Zuge seiner Inanspruchnahme durch die Adressaten öffentlicher Leistungen in politisch erwünschte Wirkungen transformiert wird.

Als Ausgangspunkt staatlicher Leistungen dient – wie gesagt – eine Zielsetzung, die die erwünschte politische Wirkung definiert. Vorgelagert sind politisch-strategische, z. B. wahlpolitische Aspekte, die selbst wiederum einer höheren Wertebene verpflichtet sind (oder sein können). Solche Zielsetzungen bilden die Grundlage für alle weiteren Stufen des Leistungsprozesses. Im Allgemeinen sind politische Ziele sehr abstrakt, stellen eher Leitbilder dar und müssen in einem mühsamen Prozess vor allem von Experten und der Verwaltung kleingearbeitet werden, bis sie in handhabbare und zeitlich befristete Einzelziele umgesetzt werden können. Angesichts der komplexen Aufgabenbreite und der komplizierten Sachzusammenhänge sowie der Langfristigkeit der Folgeabschätzung setzt die neuere Steuerungstheorie auf Dezentralisierung. Der kaum zu bewältigende Informationsbedarf für zentralistische Steuerung macht eine vollständige sachliche Integration von Politik – im Sinne einer umfassenden Zielfunktion – unmöglich. Der Gedanke einer sinnvollen Verantwortungsstufung, bei der in jedem abgrenzbaren Funktionsbereich die Verantwortung sowohl für die Zweck- als auch für die Mittelwahl sowohl dezentralisiert als auch zusammengefasst wird, sucht diesen Differenzierungsprozess positiv aufzunehmen. Diese Funktionsbereiche haben erhebliche Freiräume, um ihre Produktions- und Regulierungsprozesse unter Einschluss gesellschaftlicher Akteure zu „optimieren“. Das in der Bundesrepublik im Umfeld der Verwaltungsreform favorisierte „Neue Steuerungsmodell“ legt hierbei großen Wert auf das Kontraktmanagement, d. h. ein System von Zielvereinbarungen zwischen „Zentrale“ und (teil-)autonomen Funktionsbereichen gepaart mit einem mehrstufigen Controllingprozess, bei welchem zur Bewertung aus dem Feld der erreichten Ergebnisse nur noch diejenigen ausgefiltert werden, die für die allgemeinen Ziele relevant sind. Insgesamt findet damit eine „Entkoppelung“ innerhalb bislang hierarchisch, zentralistisch gesteuerter öffentlicher Leistungsproduktion statt. Diese Prozesse der Dezentralisierung und institutionellen Entkoppelung werden begleitet von Methoden der Ergebnissteuerung. Vom Ergebnis her rückwärts muss eine Bewirkungskette aufgebaut werden, welche allgemeine Zielformulierungen mit gestuften Funktionsbereichen verknüpft und Schnittstellen sowohl kenntlich als auch der Problemlösung zugänglich macht. Aufgabe der „Politik“ als strategischer Controllinginstanz ist es, auf jeder Stufe sicherzu-

stellen, dass der „Bewirkungsfluss“ unter optimalen Bedingungen kontinuierlich fließen kann.

Kerngedanke der Aktivierung ist es, Kosten- und Leistungsverantwortung nicht nur zwischen Politik und Verwaltung, sondern auch innerhalb des administrativen Systems bis hin zu den Leistungserbringern und gegenüber den Kunden bzw. Bürgern transparent zu gestalten. Eine derart klare Zuordnung der Verantwortung bildet eine wesentliche Voraussetzung für eine Optimierung der einzelnen Prozessstufen und damit der gesamten Bewirkungskette staatlichen Handelns.

## Vier Leitlinien des Aktivierenden Staates

Der Aktivierende Staat greift die zentralen Argumentationsfiguren der vier unterschiedlichen ordnungspolitischen Positionen auf und überführt sie in ein kohärentes Konzept. Dabei betont der Aktivierende Staat nach unserer Lesart weniger die ordnungs- denn die prozesspolitische Dimension der Staats- und Verwaltungsmodernisierung. Zusammengefasst lassen sich dabei vier zentrale Leitlinien des Aktivierenden Staates formulieren:

- Dialog statt Dekret – Entwicklung von Prioritäten.
- Zielklare Kooperation statt gegenseitiger Schuldzuweisung und Domänendenken.
- Produkt- und Prozessoptimierung, z. B. Purchaser-provider-split, One stop shop, dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung, Quasi-Märkte, Leistungsvergleiche etc.
- Ko-Produktion – Zusammenwirken von öffentlichen Leistungserbringern und aktiven und selbstverantwortlichen Bürgern/Klienten.

An diesen vier Leitlinien müssen sich Reformansätze zur Staats- und Verwaltungsmodernisierung messen lassen. Dabei müssen die jeweiligen Handlungsbedingungen in den unterschiedlichen Politikfeldern daraufhin überprüft werden, ob und wie in ihnen die vier Leitlinien umgesetzt werden können. So hat die Bundesregierung in ihrem Programm „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“ das Konzept des Aktivierenden Staates zum Leitbild der Staats- und Verwaltungsmodernisierung gewählt:

„Staat und Verwaltung müssen ihre Aufgaben und ihre Verantwortung unter veränderten gesellschaftlichen Bedingungen neu definieren. Der Aktivierende Staat wird die Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung dort fördern, wo dies möglich ist. (...) Das Leitbild des Aktivierenden Staates nimmt diese neue Verantwortungsteilung zwischen Staat und Gesellschaft auf. Eine darauf ausgerichtete Staats- und Verwaltungsreform muss eine neue Balance zwischen staatlichen Pflichten und zu aktivierender Eigeninitiative und gesellschaftlichem Engagement herstellen. Der Staat ist dann weniger Entscheider und Produzent als vielmehr Moderator und Aktivator gesellschaftlicher Entwicklungen, die er nicht selbst bestimmen kann und soll. (...) Im Vordergrund muss deshalb das Zusammenwirken zwischen staatlichen, halbstaatlichen und privaten Akteuren zum Erreichen gemeinsamer Ziele stehen. Diese Zusammenwirken muss entwickelt und ausgestaltet werden“.

Leitbilder formulieren strategische Grundpositionen und Ziele, eine „Vision“, auf die hin sich kollektive Lernprozesse und die an der Modernisierung beteiligten Akteure orientieren können. Damit dienen Leitbilder der Aktivierung innovativer Potenziale und ihrer Einbindung in einen kohärenten Bezugsrahmen. Befragt man das Leitbild der Bundesregierung daraufhin, ob es den vier Leitlinien entspricht, so zeigen sich zwei kritische Aspekte: Zwischen dem Leitbild des Aktivierenden Staates und der Reformpraxis, so ein erster kritischer Einwand, klafft bislang eine Lücke. Die Anstrengungen zur Staats- und Verwaltungsmodernisierung beschränken sich bislang weitgehend auf die Binnenmodernisierung statt auf eine aktivierende Politik. Ein großer Teil der Maßnahmen konzentriert sich auf Reformen innerhalb der Bundesverwaltung und reiht sie mehr oder weniger unsystematisch aneinander. Vielfach scheint es dabei trotz gemeinsamen Leitbildes an einer einheitlichen Reformphilosophie zu mangeln. Reformen – z. B. im Bereich der Alterssicherung, der Arbeitsmarktpolitik oder der Haushaltskonsolidierung – scheinen eher den eigendynamischen Entwicklungen in diesen Politikbereichen geschuldet zu sein.

In einem engen Zusammenhang mit dieser Binnenperspektive der Staats- und Verwaltungsmodernisierung wollen wir auf einen zweiten kritischen Aspekt hinweisen. Auf einer allgemeinen Ebene hat die Bundesregierung in ihrem Leitbild zur Staats- und Verwaltungsreform die Konzepte der Verantwortungsstufung und der Verantwortungsteilung zwar aufgegriffen, doch fanden diese Konzepte bislang kaum Eingang in eine Strategie der Qualitäts- und Produktivitätsorientierung staatlicher Aufgabenerfüllung. In manchen Bereichen, wie z. B. im Gesundheitswesen wird über Strategien der Qualitätsentwicklung und der Partizipation von Versicherten/Patienten debattiert, doch scheinen Effizienzbewegungen im derzeitigen Gesundheitssystem eher leer zu laufen. Und auch eine schon angekündigte stärkere Eigenverantwortung der Versicherten bzw. Patienten scheint eher einseitig „von oben“, statt wechselseitig unter Einbeziehung der Versicherten – z. B. im Rahmen einer Bürgerschaftlichen Aufgabenkritik – vorgenommen zu werden.

### **Aktivierung der Zivilgesellschaft als Ausweg aus den Reformblockaden?**

Drittens und abschließend sei auf einen kritischen Aspekt hingewiesen, der in Debatten über Staatsmodernisierung meist zu wenig thematisiert wird: die Vermittlung von echten Reformprozessen mit Vorstellungen einer Stärkung der Zivil- oder (aktiven) Bürgergesellschaft.

*Zum einen* suggeriert der Diskurs über Zivil- und Bürgergesellschaftlichkeit, dass es sich hierbei um einen herrschaftsfreien Raum handelt, in dem selbstbewusste Individuen, gleich

an Rechten und Einfluss, bewusst uneigennützig im Sinne einer „guten Sache“ handeln oder kooperieren. Dies ist schon deshalb ein Zerrbild, da die Bürger in der modernen Gesellschaft in einem Netz von Organisationen leben und weder eine Zivilgesellschaft noch eine (aktive) Bürgergesellschaft überhaupt denkbar ist, ohne die soziale Tatsache einer nicht nur *durchorganisierten*, sondern auch durch eigennützige Organisationen *vermachteten* Gesellschaft in Betracht zu ziehen. Ohne den Debatten über Zivil- und Bürgergesellschaftlichkeit allzu kritisch gegenüber stehen zu wollen, so kann doch behauptet werden, dass nahezu die gesamte Auseinandersetzung um Bürgerengagement von diesem Machtaspekt absieht. D. h. es wird zwar das *Wollen* der Bürger unterstellt und ermuntert, ohne allerdings hinreichend das *Können* und die Voraussetzungen einer über bloße Lückenbüßerfunktionen hinausgehenden aktiven Bürgergesellschaft zu analysieren.

Daraus folgt *zum anderen*, dass das hoffnungsbeladene Konzept einer Zivilgesellschaft oder einer aktiven Bürgergesellschaft *für sich* erst einmal keine Orientierung für eine grundlegende Staatsmodernisierung gibt. Der Aktivierende Staat nimmt seinen Anfang daher *nicht* in der Forderung nach Stärkung von Zivilgesellschaftlichkeit. Wenn man dennoch die Forderung nach (größtmöglicher) bürgerschaftlicher Selbsttätigkeit und Selbstregulierung in das Zentrum von Reformaktivitäten rückt, dann ist eine wahrscheinliche Folge, dass das Ziel einer grundlegenden, auf Aktivierung setzenden Staatsmodernisierung wohl erheblich blockiert wird, da die Eigeninteressen der Verbände und Initiativen sich den Reformbemühungen schroff entziehen können. Für den Aktivierenden Staat ist das Gemeinwohl mehr als die reine Summe der um Verteilungsgewinne konkurrierenden Partialinteressen.

Der Aktivierende Staat geht daher zwar explizit von der Möglichkeit und Notwendigkeit einer kooperativen Gemeinwohlproduktion aus, belässt es hingegen nicht bei moralischen Appellen oder der Beschwörung zivilgesellschaftlicher Ressourcen. Er überwindet die künstliche und konstruierte Grenze zwischen öffentlich (Staat) und privat (Zivilgesellschaft) dadurch, dass er die Initiative ergreift und eine gezielte Strategie der Mobilisierung, Regulierung und Unterstützung von zielklaren Kooperations- und Selbststeuerungsprozessen auf *allen* Ebenen zum Ausgangspunkt nimmt. Die Kernaufgabe des Aktivierenden Staates liegt folglich in einer neuen Motivation der großen Leistungssysteme und der sie tragenden gesellschaftlichen Organisationen. Das Ziel ist dabei, den Gemeinwohlbezug der Organisationen nicht mehr primär aus ihrem Status und ihrer Funktion, sondern wieder stärker aus ihren *Leistungen* im Produktionsprozess abzuleiten. Der Aktivierende Staat tritt dabei der Gesellschaft sowohl fördernd als auch fordernd gegenüber. Weder Staatsüberhöhung noch die Überhöhung der Zivilgesellschaft stehen dem Konzept des Aktivierenden Staates Pate, sondern die Vorstellung, durch Aktivierung und intelligente Institutionalisierung zu erreichen, dass die Beteiligten stärker eine gemeinwohlbezogene Problemlösungsperspektive einnehmen.

---

# Literatur

- AG Aufgabenkritik 1997: Arbeitsgruppe Aufgabenkritik. Vorschläge für eine Aufgabenkritik im Land Niedersachsen. Band I, Hannover
- AG Aufgabenkritik 1998: Arbeitsgruppe Aufgabenkritik. Bericht zur Aufgabenkritik im Land Niedersachsen. Band II, Hannover
- Backhaus-Maul, H. 2000: Die Subsidiaritätsidee in den Zeiten der Kostenrechnung, in: Zeitschrift für das Jugendrecht H. 5, S. 161–173
- Bandemer, S. von/Blanke, B./Hilbert, J./Schmid, J. 1995: Staatsaufgaben – Von der „schleichenden Privatisierung“ zum „aktivierenden Staat“, in: Behrens, F. u. a. (Hrsg.): Den Staat neu denken. Reformperspektiven für die Landesverwaltungen, Berlin, S. 41–60
- Bandemer, S. von/Hilbert, J. 2001: Vom expandierenden zum aktivierenden Staat, in: Blanke, B. u. a. (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform, 2. Aufl. Opladen, S. 17–25
- Bauer, R. 1995: Kommt jetzt die zivile Gesellschaft?, in: SOZIAL EXTRA H. 9, S. 6–10
- Bea, F. X. /Haas, J. 1997: Strategisches Management, 2. neu bearbeitete Auflage, Stuttgart
- Bellah, R. u. a. 1995: Gewohnheiten des Herzens. Individualismus und Gemeinsinn in der amerikanischen Gesellschaft, Köln
- Blair-Schröder-Papier 1999: Der Weg nach vorn für Europas Sozialdemokraten. Ein Vorschlag von Gerhard Schröder und Tony Blair, London (Ms.)
- Blanke, B. 2000: Chancen und Grenzen des bürgerschaftlichen Engagements, in: Friedrich-Ebert-Stiftung/Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Wenn Menschen sich engagieren. Praxis und Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements, Bonn/Düsseldorf, S. 17–20
- Blanke, B. 2001: Verantwortungsstufung und Aktivierung im Sozialstaat – Steuerungsfragen der Modernisierung, in: Burth, H.-P./Görlitz, A. (Hrsg.): Politische Steuerung in Theorie und Praxis, Baden-Baden, S. 147–166
- Blanke, B./Bandemer, St. v. 1995: Sozialpolitik unter Kostendruck: Schleichende Privatisierung oder neue Verantwortungsteilung? Zehn Thesen zum „Umbau“ des Sozialstaates in der Bundesrepublik, in: Soziale Sicherheit, H. 11, S. 401–410
- Blanke, B./Bandemer, St. v. 1999: Der „aktivierende Staat“, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 50, S. 321–330
- Blanke, B./Schridde, H. 1999: Bürgerengagement und Aktivierender Staat. Ergebnisse einer Bürgerbefragung zur Staatsmodernisierung in Niedersachsen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 24–25, S. 3–12
- Blanke, B./Schridde, H. 2001: Wenn Mitarbeiter ihre Orientierung verlieren. Change Management und Verwaltungskultur im Lichte einer Mitarbeiterbefragung in der Landesverwaltung Niedersachsen, in: Zeitschrift für Personalforschung 15, S. 336–356
- Blanke, B./Schridde, H./Metje, M. 1998: Bürgerschaftliche Aufgabenkritik und Aktivierender Staat, Universität Hannover, Abteilung Sozialpolitik und Public Policy/EMNID Institut für Marktforschung, Meinungsforschung, Sozialforschung (Bielefeld) (URL: [www.aktivierender-staat.de](http://www.aktivierender-staat.de))
- Blanke, B./Thörmer, H. 1998: Sozialdemokratische Reformpolitik im „aktivierenden Staat“, in: Buckmiller, M./Perels, J. (Hrsg.): Opposition als Triebkraft der Demokratie. Bilanz und Perspektiven der zweiten Republik. Jürgen Seifert zum 70. Geburtstag, Offizin: Hannover, S. 492–509

- BMI 1999: *Moderner Staat – Moderne Verwaltung. Das Programm der Bundesregierung* (Hrsg.: Bundesministerium des Innern, Stabsstelle *Moderner Staat – Moderne Verwaltung*), Berlin
- Böhret, C./Konzendorf, G. 1997: *Ko-Evolution von Gesellschaft und funktionalem Staat. Ein Beitrag zur Theorie der Politik*, Opladen
- Borre, O./Scarborough, E. (Hrsg.) 1995: *The Scope of Government*, Oxford u. a.
- Braun, D. 1999: *Theorien rationalen Handelns in der Politikwissenschaft. Eine kritische Einführung*, Opladen
- Braun, D. 2000: *Gemeinwohlorientierung im modernen Staat*, in: Werle, R./Schimank, U. (Hrsg.): *Gesellschaftliche Komplexität und kollektive Handlungsfähigkeit*, Frankfurt a.M., S. 126–153
- Braun, S. 2001: *Bürgerschaftliches Engagement – Konjunktur und Ambivalenz einer gesellschaftlichen Debatte*, in: *Leviathan* 29, S. 83–109
- Bruder, W. 1989: *Artikel „Politische Planung“*, in: Nohlen, D./Schultze, R.-O. (Hrsg.): *Politikwissenschaft. Theorien – Methoden – Begriffe*, München, S. 770ff.
- Budäus, D./Grüning, G. 1997: *Kommunitarismus – eine Reformperspektive. Eine kritische Analyse kommunitaristischer Vorstellungen zur Gesellschafts- und Verwaltungsreform*, Berlin
- CDU 2000a: *Der faire Sozialstaat. Eine neue Politik für eine neue Zeit. Diskussionspapier der „Kommission Sozialstaat 21. Arbeit für alle“*, Berlin
- CDU 2000b: *Starker Bürger – starker Staat. Zur Fortentwicklung der gesellschaftlichen und staatlichen Ordnung. Diskussionspapier der CDU-Präsidiumscommission „Spielraum für kleine Einheiten“ vom 9.10.2000*, Berlin
- CDU 2001: *Neue soziale Marktwirtschaft. Diskussionspapier der CDU Deutschlands vom 27.8.2001*, Berlin
- Dettling, W. 1995: *Politik und Lebenswelt. Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft*, Gütersloh
- Ellwein, Th. 1968: *Politik und Planung*, Stuttgart
- Erhard, L./Müller-Armack, A. 1972: *Soziale Marktwirtschaft*, Frankfurt a.M./ Berlin/ Wien
- Erlei, M./Leschke, M./Sauerland, D. 1999: *Neue Institutionenökonomik*, Stuttgart
- Esch, K./Hilbert, J./Stöbe-Blossey, S. 2001: *Der aktivierende Staat – Konzept, Potentiale und Entwicklungstrends am Beispiel der Jugendhilfe*, in: Heinze, R.G./Olk, Th. (Hrsg.): *Bürgerengagement in Deutschland: Bestandsaufnahme und Perspektiven*, Opladen, S. 519–547
- Etzioni, A. 1968: *The Active Society. A Theory of Societal and Political Processes*, Englewood Cliffs
- Etzioni, A. 1994: *Jenseits des Egoismus-Prinzips. Ein neues Bild von Wirtschaft, Politik und Gesellschaft*, Stuttgart
- Etzioni, A. 1997: *Die Verantwortungsgesellschaft. Individualismus und Moral in der heutigen Demokratie*, Darmstadt
- Evers, A., 2000: *Aktivierender Staat – eine Agenda und mögliche Bedeutungen*, in: Mezger, E./West, K. (Hrsg.): *Aktivierender Sozialstaat und politisches Handeln*, Marburg, S. 13–30
- Evers, A./Olk, T. 1996: *Wohlfahrtspluralismus – Analytische und normativ-politische Dimensionen eines Leitbegriffs*, in: Evers, A./Olk, T. (Hrsg.): *Wohlfahrtspluralismus. Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft*, Opladen, S. 9–59
- Evers, A./Wintersberger, H. (Hrsg.) 1990: *Shifts in the Welfare Mix. Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*, Frankfurt/ New York
- Friedman, M. 1976: *Kapitalismus und Freiheit*, München
- Furubotn, E.G./Richter, R. (Hrsg.) 1991: *The New Institutional Economics*, Tübingen
- Gabler, D./Osborne, T. 1992: *Reinventing Government*, Reading Mass.
- Giddens, A. 1998: *The Third Way. The Renewal of Social Democracy*, Cambridge
- Gilbert, N./Gilbert, B. 1989: *The Enabling State. Modern Welfare Capitalism in America*, Oxford
- Görlitz, A./Burth, H.-P. 1998: *Politische Steuerung. Ein Studienbuch (2. Aufl.)*, Opladen

- Grande, E./Prätorius, R. (Hrsg.) 1997: *Modernisierung des Staates?*, Baden-Baden
- Hanusch, H./Jänsch, G. 1988: *Produktivität im öffentlichen Sektor*, Augsburg
- Hayek, F.A. von 1971: *Verfassung der Freiheit*, Tübingen
- Heinze, R.G. 1986: *Neue Subsidiarität. Leitideen für eine neue Sozialpolitik*, Opladen
- Heinze, R.G./Olk, T. 1984: *Sozialpolitische Steuerung: Von der Subsidiarität zum Korporatismus*, in: Glasgow, M. (Hrsg.), *Gesellschaftssteuerung zwischen Korporatismus und Subsidiarität*, Bielefeld, S. 162–194
- Herder-Dornreich, P. 1982: *Der Sozialstaat in der Rationalitätenfalle: Grundfragen der sozialen Steuerung*, Stuttgart
- Hesse, J.J. 1987: *Aufgaben einer Staatslehre heute*, in: Ellwein, Th. u. a. (Hrsg.): *Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft 1*, Baden-Baden, S. 55–87
- Hesse, J.J./Benz, A. 1990: *Die Modernisierung der Staatsorganisation. Institutionenpolitik im internationalen Vergleich: USA, Großbritannien, Frankreich, Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden
- Hombach, B. 1998: *Aufbruch. Die Politik der neuen Mitte*, München
- Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft 2000: *Die Soziale Marktwirtschaft erneuern*. Prof. Dr. Hans Tietmeyer zum 70. Geburtstag. Reden und Beiträge für die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Köln/ Berlin
- Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft 2001: *Der Schlanke Staat. Eine Fitnesskur für unser Gemeinwesen*, Köln/Berlin
- Jann, W. 2001: *Neues Steuerungsmodell*, in: Blanke, B. u. a. (Hrsg.): *Handbuch zur Verwaltungsreform*, 2. Aufl., Opladen, S. 82–92
- Jann, W./Wewer, G. 1998: *Helmut Kohl und der „schlanke Staat“: Eine veraltungspolitische Bilanz*, in: Wewer, G. (Hrsg.): *Bilanz der Ära Kohl*, Opladen, S. 229–266
- Johnson, N. 1987: *The Welfare State in Transition. The Theory and Practice of Welfare Pluralisms*, Brighton
- Jørgensen, T.B. 1993: *Modes of Government and Administrative Change*, in: Kooiman, J. (Hrsg.): *Modern Governance. New Government-Society Interactions*, London u. a., S. 219–232
- Kaufmann, F.-X. 1997: *Herausforderungen des Sozialstaates*, Frankfurt a.M.
- Kaufmann, F.-X. 1999: *Sozialstaatlichkeit unter den Bedingungen moderner Wirtschaft*; in: Korff, W. u. a. (Hrsg.): *Handbuch der Wirtschaftsethik*, Band 1, Gütersloh, S. 800–830
- Klages, H. 1981: *Überlasteter Staat – Verdrossene Bürger?*, Frankfurt a.M.
- Kooiman, J./v. Vliet, M. 1993: *Governance and Public Management*, in: Eliassen, K. A./Kooiman, J. (Hrsg.): *Managing Public Organizations. Lessons from Contemporary European Experience*, London u. a., S. 58–72
- Le Grand, J./Glennerster, H. 1994: *The development of quasi-markets in welfare provision*, in: *Comparing social welfare systems*. Vol. 1, MIRE, Paris
- Lehner, F. 1979: *Grenzen des Regierens*, Königstein/Ts.
- Leisering, L./Hilkert, B. 2000: *Von Großbritannien lernen? Wohlfahrtsstaatsreform im Zeichen des Dritten Weges – Das Beispiel aktivierender Sozialhilfepolitik unter Blair (An Anglo-German Foundation Report/Ein Bericht der Deutsch-Britischen Stiftung)*, London
- Lindblom, Ch. 1965: *The Intelligence of Democracy*, New York
- Löffler, E. 2001: *Governance – die neue Generation von Staats- und Verwaltungsmodernisierung*, in: *Verwaltung und Management 7*, S. 212–215
- Luhmann, N. 1971: *Politische Planung. Aufsätze zur Soziologie von Politik und Verwaltung*, Opladen
- Lutz, B. 1984: *Der kurze Traum immerwährender Prosperität*, Frankfurt a.M.
- MacIntyre, A. 1987: *Der Verlust der Tugend. Zur moralischen Krise der Gegenwart*, Frankfurt a.M.
- Mayntz, R. (Hrsg.) 1980: *Implementation politischer Programme*, Königstein/Ts.

- Mayntz, R. 1995: Politische Steuerung. Aufstieg, Niedergang und Transformation einer Theorie, in: Beyme, K. von/Offe, C. (Hrsg.): Politische Theorien in der Ära der Transformation (PVS-Sonderheft 26), S. 148–168
- Mayntz, R. 2001: Zur Selektivität der steuerungstheoretischen Perspektive, MPIfG Working Paper 01/2. Mai, Köln
- Mayntz, R./Scharpf, F.W. 1973: Planungsorganisation. Die Diskussion um die Reform von Regierung und Verwaltung des Bundes, München
- Meyer, Th. 1995: Kommunitarismus und soziale Demokratie, in: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen 8, S. 73–75
- Mönkedieck, S. u. a. 2001: Kommunale Zusammenschlüsse, Netzwerke und sonstige Kooperationen mit besonderer Relevanz für das Thema „Aktivierender Staat“. Eine Recherche für die Hans-Böckler-Stiftung. Arbeitspapier 41, Düsseldorf
- Mueller, D. C. (Hrsg.) 1997: Perspectives on Public Choice. A Handbook. Cambridge: Cambridge University Press
- Müller-Armack, A. 1974: Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft, Bern/Stuttgart
- Naschold, F. 1993: Modernisierung des Staates, Berlin
- Naschold, F. u. a. 1996: Leistungstiefe im öffentlichen Sektor. Erfahrungen, Konzepte, Methoden, Berlin
- Naschold, F./Bogumil, J. 2000: Modernisierung des Staates. New Public Management in deutscher und internationaler Perspektive, 2. Auflage, Opladen
- Naschold, F./Pröhl, M. (Hrsg.) 1994: Produktivität öffentlicher Dienstleistungen, Bd. 1 und 2, Gütersloh
- Naschold, F./Väth, W. (Hrsg.) 1973: Politische Planungssysteme, Opladen
- North, D. C. 1988: Theorie des institutionellen Wandels: eine neue Sicht der Wirtschaftsgeschichte, Tübingen
- Nozick, R. 1974: Anarchie, Staat, Utopia, München
- OECD 1996: Responsive Government. Service Quality Initiatives, Paris
- OECD 1997a: In Search of Results, Performance Management Practices, Paris
- OECD 1997b: Family, Market and Community. Equity and Efficiency in Social Policy (Social Policy Studies 21), Paris
- OECD 2001: Governance im 21. Jahrhundert. Zukunftsstudien, Paris
- Olk, T. 2001: Träger sozialer Arbeit, in: Otto, H.U./Thiersch, H. (Hrsg.): Handwörterbuch der Sozialarbeit/ Sozialpädagogik, Neuwied, S. 1910–1926
- Opielka, M. (Hrsg.) 1985. Die ökosoziale Frage. Alternativen zum Sozialstaat, Frankfurt a.M.
- Opielka, M. (Hrsg.) 1987: Umbau des Sozialstaats, Essen
- Opielka, M. 1995: Gemeinschaft als Ressource der Sozialpolitik. Zur Relevanz der Kontroversen zwischen Liberalismus und Kommunitarismus für die Wohlfahrtsstaatsdebatte, in: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen 8, S. 54–62
- Plaschke, J. 1984: Subsidiarität und „Neue Subsidiarität“. Wandel der Aktionsformen gesellschaftlicher Problembewältigung, in: Bauer, R./Dießenbacher, H. (Hrsg.): Organisierte Nächstenliebe. Wohlfahrtsverbände und Selbsthilfe in der Krise des Sozialstaats, Opladen, S. 134–146
- Priddat, B.P. (Hrsg.) 2000: Der bewegte Staat. Formen seiner ReForm. Notizen zur „new governance“, Marburg
- Priller, E./Zimmer, A. (Hrsg.) 2001: Der Dritte Sektor international. Mehr Markt – weniger Staat?, Berlin
- Putnam, R.D. 1993: Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy, Princeton
- Putnam, R.D. 2000: Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community, New York u. a.



- Reese-Schäfer, W. 1993: Kommunitärer Gemeinsinn und liberale Demokratie, in: *Gegenwartskunde* 42, S. 305–317
- Reese-Schäfer, W. 2000: *Politische Theorie heute*, München-Wien
- Reichard, Ch. 1998: Institutionelle Wahlmöglichkeiten bei der öffentlichen Aufgabenwahrnehmung, in: Budäus, D. (Hrsg.): *Organisationswandel öffentlicher Aufgabenwahrnehmung* (Schriftenreihe der Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft, Heft 44), Baden-Baden, S. 121–153
- Reichard, Ch./Schuppan, T. 2000: Wie ernst ist es der Bundesregierung mit dem Thema „Aktivierender Staat“? Anmerkungen zum Konzept der Bundesregierung zur Staats- und Verwaltungsmodernisierung, in: Mezger, E./West, K. (Hrsg.): *Aktivierender Sozialstaat und politisches Handeln*, Marburg, S. 81–97
- Rohe, K. 1982: Zur Typologie politischer Kulturen in westlichen Demokratien. Überlegungen am Beispiel Großbritanniens und Deutschlands, in: Dollinger, H. u. a. (Hrsg.): *Weltpolitik, Europagedanke, Regionalismus*, Münster, S. 581–596
- Sachverständigenrat „Schlanker Staat“ 1997: *Abschlußbericht*, Bonn
- Scharpf, F.W. 1990: Die Grenzen institutioneller Reform, in: Ellwein, Th./Hesse, J.J. (Hrsg.): *Staatswissenschaften: Vergessene Disziplin oder neue Herausforderung?*, Baden-Baden, S. 111–150
- Scharpf, F.W. 1992: Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des Zwanzigsten Jahrhunderts, in: Kohler-Koch, B. (Hrsg.): *Staat und Demokratie in Europa*. 18. Wissenschaftlicher Kongress der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft, Opladen, S. 93–155
- Schedler, K./Proeller, I. 2000: *New Public Management*, Bern usw.
- Schmid, J. 1997: Die Kommunitarismus-Debatte. Ein amerikanischer Diskurs für Deutschland?, in: *perspektivends* 14, S. 283–294
- Schmid, T. (Hrsg.) 1988: *Entstaatlichung – Neue Perspektiven auf das Gemeinwesen*, Berlin
- Schröder, G. 2000: Die zivile Bürgergesellschaft. Zur Neubestimmung der Aufgaben von Staat und Gesellschaft, in: *Die Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte*, Heft 4
- Schröter, E./Wollmann, H. 2001: *New Public Management*, in: Blanke, B. u. a. (Hrsg.). *Handbuch zur Verwaltungsreform*, 2. Aufl., Opladen, S. 71–81
- Schuppert, G.F. 1998: Geändertes Staatsverständnis als Grundlage des Organisationswandels öffentlicher Aufgabenwahrnehmung, in: Budäus, D. (Hrsg.), *Organisationswandel öffentlicher Aufgabenwahrnehmung* (Schriftenreihe der Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft, Heft 44), Baden-Baden, S. 19–59
- Schuppert, G.F. 2000a: *Verwaltungswissenschaft. Verwaltung, Verwaltungsrecht, Verwaltungslehre*, Baden-Baden
- Schuppert, G.F. 2000b: *Aktivierender Staat und Zivilgesellschaft – Versuch einer Verhältnisbestimmung*. Überarbeitete Fassung des Statements des Verfassers anlässlich der Expertenbefragung der Berichterstattergruppe „Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft“ der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ am 19. September 2000 in Berlin, Ms. 25 S.
- Siewert, H.-J. 2000: Diskursprojekt Niedersachsen – Modernisierung des Staates – Aufgabenkritik, Bürgerengagement und aktivierender Staat, in: *rundbrief. Zeitschrift für Soziokultur in Niedersachsen*, Nr. 35, S. 24–27
- Skocpol, T. 1987: A Society without a ‚State‘? Political Organization, Social Conflict, and Welfare Provision in the United States, in: *Journal of Public Policy* 7, S. 349–371
- Sozialbilanz Niedersachsen 1996: *Sozialpolitik unter Kostendruck* (Blanke, B./v. Bandemer, St./Keil, B., Nds. Sozialministerium (Hrsg.), Hannover)
- Streeck, W. (Hrsg.) 1994: *Staat und Verbände*, PVS-Sonderheft 25, Opladen
- Streeck, W./Schmitter, P. 1985: Community, Market and State and Associations? The Prospective Contribution of Interest Governance to Social Order, in: Streeck, W./Schmitter, P. (Hrsg.): *Private Interest Government. Beyond Market and State* London, S. 1–29

- Taylor-Gooby, P. 1999: Markets and Motives. Trust and Egoism in Welfare Markets, in: *Journal of Social Policy* 28, S. 97–114
- Voigt, R. (Hrsg.) 1995: *Der kooperative Staat. Krisenbewältigung durch Verhandlung?*, Baden-Baden
- Walters, W. 1997: The „active society“: new design for social policy, in: *Policy and Politics* 25, S. 221–234
- Wewer, G. 2001: Leitbilder und Verwaltungskultur, in: Blanke, B. u. a. (Hrsg.) *Handbuch zur Verwaltungsreform*, 2. Aufl., Opladen, S. 155–163
- Williamson, O. E. 1990: *Die ökonomischen Institutionen des Kapitalismus*, Tübingen
- Willke, H. 1992: *Ironie des Staates. Grundlinien einer Staatstheorie polyzentrischer Gesellschaften*, Frankfurt a.M.
- Zimmer, A./Priller, E. 2001: Der Dritte Sektor in Deutschland. Wachstum und Wandel, in: *Gegenwartskunde* 50, S. 121–147

---

## Autoren

*Dr. Wolfram Lamping*, wissenschaftlicher Assistent in der Abteilung Sozialpolitik und Public Policy der Universität Hannover. Arbeitsschwerpunkte: Vergleichende Wohlfahrtsstaaten- und Föderalismusforschung, Europäische Integration. Aktuelle Veröffentlichungen: *From the Conservative Welfare State to „Something Uncertain Else“*. *German Pension Politics in Comparative Perspective* (Diskussionspapiere und Materialien der Abteilung Sozialpolitik und Public Policy, Universität Hannover), Hannover 2001 (zusammen mit Friedbert W. Rüb); *Sozialstaat und Globalisierung*, in: *Soziologische Revue* 24 (2001), S. 157–177 (zusammen mit Friedbert W. Rüb).

*Dr. Henning Schridde*, wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Sozialpolitik und Public Policy der Universität Hannover. Arbeitsschwerpunkte: Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, Stadtforschung, vergleichende Politikforschung, Staats- und Verwaltungsmodernisierung. Aktuelle Veröffentlichungen: *Bürgerschaftliches Engagement und Aktivierender Staat*, in: Thomas Olk/Rolf G. Heinze (Hrsg.): *Bürgerengagement in Deutschland*, Opladen, S. 93–140 (zusammen mit Bernhard Blanke); *Die soziale Stadt in der Politikverflechtung*, in: *Zeitschrift für Sozialreform* 47 (2001), S. 105–135.

*Dr. Stefan Plaß*, Wissenschaftsredakteur und Politikberater. Arbeitsschwerpunkte: Politische Kommunikation, Staats- und Verwaltungsreform, Medienpolitik. Aktuelle Veröffentlichung: *Medienpolitik in Niedersachsen. Eine Politikprozeß-Analyse zur Einführung nichtkommerziellen lokalen Hörfunks und Offener Kanäle*, LIT Verlag: Münster 2001.

*Prof. Dr. Bernhard Blanke*, Professor für Politische Wissenschaft an der Universität Hannover und Leiter der Abteilung Sozialpolitik und Public Policy. Er berät seit einigen Jahren die Niedersächsische Staatskanzlei und das Bundesministerium des Innern bei der Entwicklung des Leitbildes Aktivierender Staat. Weitere Arbeitsschwerpunkte: Vergleichende Policy-Forschung, Sozial- und Gesundheitspolitik, Verwaltungsmodernisierung. Aktuelle Veröffentlichung: *Handbuch zur Verwaltungsreform, 2. Aufl.*, Leske + Budrich: Opladen 2001 (hrsgg. zusammen mit Stephan von Bandemer, Frank Nullmeier und Göttrik Wewer).