

Patrick Kenis,  
Volker Schneider  
(Hg.)

*Organisation  
und Netzwerk*

Governance  
in Wirtschaft  
und Politik

## Organisation und Netzwerk

*Patrick Kenis* ist Professor für Public Governance an der Tilburg School of Economics and Management der Universität Tilburg, Niederlande.

*Volker Schneider* ist emeritierter Professor für Materielle Staatstheorie an der Universität Konstanz.

Patrick Kenis, Volker Schneider (Hg.)

# Organisation und Netzwerk

Governance in Wirtschaft und Politik

2., erweiterte und aktualisierte Auflage

Campus Verlag  
Frankfurt/New York

ISBN 978-3-593-51398-0 Print  
ISBN 978-3-593-44710-0 E-Book (PDF)

2., erweiterte und aktualisierte Auflage 2021

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Trotz sorgfältiger inhaltlicher Kontrolle übernehmen wir keine Haftung für die Inhalte externer Links. Für den Inhalt der verlinkten Seiten sind ausschließlich deren Betreiber verantwortlich.

Copyright © 1996 Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Umschlaggestaltung: Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Gesetzt aus der Garamond

Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe GmbH, Bad Langensalza

Printed in Germany

[www.campus.de](http://www.campus.de)

# Inhalt

Von Steuerung zu Governance: Vorwort zur zweiten Auflage..... 9  
*Patrick Kenis und Volker Schneider*

## I. Die Governance komplexer Gesellschaften

Verteilte Kontrolle: Institutionelle Steuerung moderner Gesellschaften.... 23  
*Volker Schneider und Patrick Kenis*

Politiknetzwerke und Policy-Analyse: Inspektion eines neuen  
analytischen Repertoires..... 57  
*Patrick Kenis und Volker Schneider*

## II. Zur Zentralität von Organisationen und Institutionen

Organisationen und Märkte..... 95  
*Herbert Simon*

Eine Gesellschaft von Organisationen..... 123  
*Charles Perrow*

Gemeinschaft, Markt, Staat – und Verbände? Der mögliche Beitrag  
von privaten Interessenregierungen zu sozialer Ordnung ..... 169  
*Wolfgang Streeck und Philippe C. Schmitter*

Hintergrund zum »Institutional Analysis and Development« Framework.....	209
<i>Elinor Ostrom</i>	

### III. Netzwerke und alternative Steuerungsformen

Vergleichende ökonomische Organisationstheorie: Die Analyse diskreter Strukturalternativen .....	243
<i>Oliver E. Williamson</i>	

Weder Markt noch Hierarchie: Netzwerkartige Organisationsformen.....	287
<i>Walter W. Powell</i>	

Die Logik der Koordination des verarbeitenden Gewerbes in Amerika .....	345
<i>J. Rogers Hollingsworth</i>	

Sektoren im Modernen Kapitalismus: Steuerungsformen und ihre Performanzunterschiede .....	385
<i>Philippe C. Schmitter</i>	

Koordination durch Standards. Von hierarchischer Steuerung zur internationalen Standardisierung von Telekommunikationstechnik .....	427
<i>Philipp Genschel und Raymund Werle</i>	

### IV. Organisationsnetzwerke als integrierte Steuerungskomplexe

Governance und Komplexität: Theorieentwicklung zur gesellschaftlichen Koordination und Ordnungsbildung.....	463
<i>Volker Schneider und Johannes M. Bauer</i>	

Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen .....	495
<i>Renate Mayntz</i>	

---

Positive und negative Koordination in Verhandlungssystemen.....	519
<i>Fritz W. Scharpf</i>	
Formen der Netzwerk-Governance: Struktur, Management und Effektivität.....	557
<i>Keith G. Provan und Patrick Kenis</i>	
Drucknachweise.....	599
Dank .....	601
Autorinnen und Autoren .....	603



# Von Steuerung zu *Governance*: Vorwort zur zweiten Auflage

*Patrick Kenis und Volker Schneider*

Dieses Buch ist eine der ersten deutschsprachigen Anthologien, die Beiträge zur *Governance*-Theorie behandelten. Sie wurde 1996 in der ersten Auflage publiziert. In dieser ersten Edition hatten wir den Gebrauch des Anglizismus noch vermieden und *Governance* sowohl im Buchtitel als auch in den einzelnen Kapiteln mit »institutioneller Steuerung« oder einfach nur mit Steuerung übersetzt.

Im Vorwort der ersten Auflage betonten wir die Steuerungsproblematik in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft als ein wichtiges Thema der politischen Soziologie und der modernen politischen Theorie. Wir bemängelten, dass die deutsche Debatte in dieser Zeit noch durch die Vorherrschaft systemtheoretischer Ansätze geprägt war, während sich in den Vereinigten Staaten seit den 1980er Jahren Theorieansätze entwickelten, in denen die systemisch-holistische Theorieperspektive durch akteurtheoretische und institutionalistische Perspektiven ergänzt wurden. Vor diesem Hintergrund zielte der vorliegende Band darauf, mit einer »Sammlung von wichtigen Aufsätzen, die eine akteur- und institutionenzentrierte Orientierung gesellschaftlicher Steuerungstheorie enthalten« einen Beitrag zur Fachdiskussion und Theorieentwicklung zu leisten. Im Fokus der Analyse waren besonders soziale Gebilde wie Organisationen und Netzwerke, wobei jedoch besonders letztere als komplexe und hybride Formen gesellschaftlicher Selbstorganisation herausgestellt wurden.

Der Sammelband entstand im Kontext der ersten Forschungsphase des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung (MPIfG) in Köln, in Kooperation mit dem Europäischen Zentrum für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung in Wien. Etwa zur selben Zeit wurde eine in diesem Band vorgestellte Perspektive institutioneller Steuerungstheorie von Renate Mayntz und Fritz Scharpf unter dem Label »akteurszentrierter Institutionalismus« als forschungsleitender Analyseansatz des MPIfG vorgestellt (Mayntz/Scharpf, 1995).

Das MPIfG wurde 1985 unter der Leitung von Renate Mayntz gegründet und konzentrierte sich in seinen ersten Jahren auf die Analyse von drei gesellschaftlichen Teilbereichen: Wissenschaft, Gesundheit und großtechnische Infrastrukturen. In dieser Zeit konkurrierten Systemtheorie und diverse neo-institutionalistische Ansätze noch als theoretischer Analyserahmen, insbesondere die Analysen von Wissenschaft und Gesundheit waren zunächst stark von der Systemtheorie beeinflusst. Die Analyse technischer Infrastrukturen war hingegen stärker durch neo-institutionalistische Ansätze der Wirtschaftssoziologie, Industrieökonomie und -politik geprägt. Diese Projekte behandelten *governance*-analytische Fragestellungen im weitesten Sinne, indem besonders Kooperations- und Koordinationsbeziehungen in großtechnischen Innovationprozessen zwischen Markt und Staat im Fokus der Analyse standen.

Der Begriff *Governance* fand in diesen Projekten jedoch erst Verwendung, als die amerikanische *Governance*-Forschung auf einer von uns mitkonzipierten internationalen Konferenz am MPIfG im Jahre 1989 rezipiert wurde. Die Ergebnisse der Tagung wurden von Bernd Marin und Renate Mayntz 1991 unter dem Titel »Policy Networks« beim Campus-Verlag veröffentlicht. Im theoretischen Einleitungskapitel zu diesem Buch präsentierten wir *Governance* als eine neue analytische Perspektive, gesellschaftliche Selbstorganisation zu konzeptionalisieren. Die Gesellschaft werde aus dieser Sicht nicht mehr durch eine zentrale Intelligenz (z. B. den Staat) gesteuert, sondern Kontrollvorrichtungen und Intelligenz seien auf multiple Handlungseinheiten verteilt. Koordination ergebe sich hier nicht mehr über zentrale Steuerung oder mittels einer prästabilisierte Harmonie im Sinne von Markt, sondern bilde sich durch absichtsvolle Interaktionen individueller Akteure heraus, die Informationen und andere Ressourcen austauschen (Kenis/Schneider, 1991).

Im selben Jahr, als »Policy Networks« erschien, fand am MPIfG eine weitere von Fritz Scharpf organisierte internationale Konferenz zur *Governance*-Problematik statt. An dieser hochkarätig besetzten Tagung nahm u.a. auch die spätere Nobelpreisträgerin Elinor Ostrom teil, und es wurde versucht, *Governance*-Analyse besonders auf theoretischer und methodischer Ebene voranzutreiben. Im Klappentext des 1993 von Fritz Scharpf beim Campus-Verlag publizierten Konferenzbands heißt es:

*Governance* in modernen Gesellschaften ist geprägt durch die komplementäre und konfliktuelle Koexistenz von hierarchischen und netzwerkartigen Beziehungen zwi-

schen korporativen Akteuren. Es besteht die Hoffnung, dass spiel- und netzwerktheoretische Analysen letztlich in der Lage sein werden, diese komplexen hybriden Strukturen zu modellieren.

Weitere zwei Jahre später präsentierten Renate Mayntz und Fritz Scharpf in dem oben erwähnten Sammelband »Gesellschaftliche Selbstregulung und politische Steuerung« die wesentlichen Forschungsergebnisse der ersten 10 Jahre des MPIfG (Mayntz/Scharpf, 1995). Nicht alle, aber viele der dort vorgestellten Projekte verfolgten eine *Governance*-Orientierung. In der Rückschau ist interessant, dass der Begriff *Governance*, der seit den 2000er Jahren in die deutsche Fachsprache eingegangen ist, in diesem Buch noch deutlich im Hintergrund blieb. Im Text taucht er nur ein Duzend mal auf, während der Begriff Steuerung im gesamten Band mit über 600 Nennungen dominierte. Den komplementären kybernetischen Begriff der Regelung findet man fast 150 mal in dem Buch. *Governance* wird im Kontext von Selbstorganisation und Selbstregulierung erwähnt, er lässt sich jedoch noch in keiner Überschrift finden.

Noch restriktiver verhält es sich in dem zwei Jahre später von Fritz Scharpf publizierten Buch über »Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research« (Westview-Verlag), in dem die theoretisch-analytische Perspektive des akteurszentrierten Institutionalismus noch konziser präsentiert wurde. *Governance* wird dort als Begriff fast komplett vermieden, selbst im Register ist er nicht zu finden. In dieser Zeit war es offenbar noch wenig vorstellbar, dass sich dieser Anglizismus in der deutschsprachigen Fachliteratur innerhalb von wenigen Jahren zu einem Grundlagenbegriff entwickeln würde.

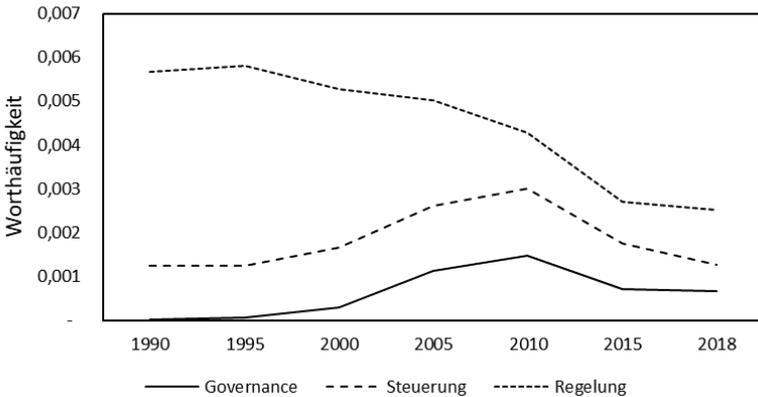
## Governance – eine akademische Wachstumsindustrie

Der Take-off des akademischen Diskurses über *Governance* in Deutschland kann auf Mitte der 1990er Jahre datiert werden. Eine bibliographische Zeitreihenanalyse zeigt dies sehr anschaulich. Wir greifen dabei auf den Google-Ngram-Viewer zurück, in dem wir untersuchen, wie häufig in den Jahren 1979 bis 2019 im deutschsprachigen Korpus die Buchstabenfolge GOVERNANCE auftaucht.

Wie Abbildung 1 zeigt, setzt der »take-off« in Deutschland um 1995 ein, mit einem verstärkten Wachstum während der späten 1990er Jahre, das

Ende des Jahrzehnts dann einen Höhepunkt erreichte. Danach ging die Verwendung des Governance-Begriffs wieder etwas zurück und verhartete auf diesem Niveau bis heute.

Abbildung 1: Google-Ngram-Analyse der Begriffe Governance, Steuerung und Regelung im deutschen Korpus



Die erste Dekade des neuen Jahrtausends kann daher als Hochphase der *Governance*-Debatte bezeichnet werden, in der dieses neue analytische Konzept sich als maßgebender Deskriptor für Zeitschriften, Buchreihen, Handbücher, Forschungsinitiativen und Studienprogramme ausbreitete. *Governance*-Strukturen und Prozesse wurden nun in einer wachsenden Zahl von gesellschaftlichen Teilbereichen (Wirtschaft, Wissenschaft, Bildung, etc.) und gesellschaftlichen Ebenen (global, europäisch, national, regional, etc.) untersucht.

Zur höchsten Anerkennung gelangte die mit diesem Schlagwort verbundene theoretischen Problematik zweifellos durch die Verleihung des Nobelpreises an Elinor Ostrom und Oliver Williamson im Jahre 2009. Nachdem bereits der Nobelpreis im Jahre 1991 an den neoinstitutionalistischen Ökonomen Ronald Coase ging, der mit der Erklärung von Firmen spezifische ökonomische *Governance*-Strukturen thematisierte, und im selben Jahr von Herbert Simon ein stark zitierter Artikel über Koordination durch Märkte und Organisationen publiziert wurde, hielten wir es bereits in den 1990er Jahren für sehr wahrscheinlich, dass diese Forschung mit einem weiteren Nobelpreis gewürdigt würde. Die Vergabe des Sveriges Riksbank-Preises für

Wirtschaftswissenschaften zum Gedenken an Alfred Nobel zu gleichen Teilen an die beiden Forscher wurde im Jahre 2009 wie folgt begründet: Elinor Ostrom wurde die Auszeichnung für ihre Analyse der *Economic Governance*, insbesondere der Gemeinschaftsgüter zugesprochen, während Oliver E. Williamson für seine Analyse der *Economic Governance*, insbesondere der Grenzen des Unternehmens, geehrt wurde. Elinor Ostrom, Herbert Simon und Oliver Williamson sind mit Beiträgen in diesem Band vertreten.

Worin besteht der Erfolgsfaktor dieses Begriffs, was macht ihn so vorteilhaft? Zynische Erklärungen sehen den Erfolg dieses Begriffs in seiner strategischen Unschärfe, bis hin zur Eigenart, »alles und nichts« zu bezeichnen (vgl. den Vorwurf des *empty signifiers* durch Claus Offe 2009). Eine solche Sichtweise übersieht jedoch den entscheidenden Vorteil, den wir bereits in der ersten Auflage dieses Bandes hervorgehoben hatten: *Governance* stellt eine Substantivierung bzw. Nominalisierung des Verbs *to govern* dar, das auf die abstrakte Darstellung eines Vorgangs, eines Mechanismus oder einer Funktion verweist, wie dies beispielsweise auch in der Nominalisierung von *to perform* in *performance* in ähnlicher Weise gedacht werden kann. Mit *Governance* wird die allgemeine Funktion des Regierens auch mittels eines großen Spektrums institutioneller Arrangements, Verfahren und anderer Managementtechniken denkbar, das auch nichtgovernmentale Entitäten einschließt, wie das in der Literatur über nichtstaatliche Selbstregulierung in den 1980er Jahren thematisiert wurde.

Da es jedoch »die« Governance-Theorie nicht gibt – obwohl eine Reihe von Publikationen dies suggeriert – war es schon immer unklar, welcher epistemologische Status dieser akademischen Bewegung genau zukommt. Eine Theorie im engeren Sinne wie Spieltheorie oder Graphentheorie ist sie definitiv nicht. Aber ist sie ein Paradigma, ein wissenschaftlicher X-ismus, der eine vollkommen neue Perspektive auf Staat und Gesellschaft impliziert? Oder ist sie ein Forschungsprogramm, ein spezifischer analytischer Ansatz, oder nur eine Forschungsagenda im Sinne eines akademischen Themenbereichs, in dem wissenschaftliche Fragestellungen konvergieren?

Die allgemeinste epistemische Verortung, deren wir uns anschließen, ist *Governance* als eine Erweiterung der Public Policy- und Public Administration Perspektive zu betrachten (Mayntz 1998). Öffentliche Politik wurde lange Zeit als das gesehen, »what governments do« (Dye 1972), und im deutschen Diskurs sogar als »Staatstätigkeit« (Schmidt 1993) verstanden. Diese Verengung war jedoch nicht von Anfang an in der Policy-Analyse angelegt. Einer

der Väter der Policy-Forschung, der Politologe und Kommunikationswissenschaftler Lasswell, hielt diese Perspektive im Sinne einer Policy-Science nicht nur auf Regierungen, sondern auch auf private und öffentliche Organisationen anwendbar (Lasswell 1970). Insofern ermöglicht die oben beschriebene Nominalisierung von *to govern* im Begriff *Governance* die Anwendung des Regierungsbegriffs im Sinne von Policy-Making auf alle gesellschaftliche Ebenen und Bereiche – von einzelnen Organisationen wie Firmen und Universitäten über nationalstaatliche Organisationsgeflechte bis hin zum globalen Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen. *Governance* impliziert daher eine grundsätzliche Policy-Orientierung, die in vielen Analysen jedoch dazu tendiert, die Politics-Dimension des Politischen, wo Interessen, Konflikt, Macht und Herrschaft thematisiert werden, weitgehend auszublenden. Diese perspektivische Verengung in der Governance-Forschung und dieser Problemlösungsbias wurden in letzter Zeit auch immer wieder kritisiert (Mayntz 2009, Grande 2012).

Aus unserer Perspektive ist diese Verengung aber nicht notwendigerweise im Governance-Begriff angelegt. Wie es ein ganzes Spektrum von Policy-Theorien gibt, in denen auch Aspekte des politischen Prozesses (Politics) und auch des Institutionensystems (Polity) eine wichtige Rolle spielen, so lässt sich auch Governance im Zusammenspiel von Policy, Polity und Politics konzeptualisieren, wo politische Akteure im Rahmen der institutionellen Restriktionen und Möglichkeiten einer Polity unter den Bedingungen des Machterwerbs und der Machterhaltung gesellschaftliche und politische Probleme angehen müssen. Vielleicht aber war diese bisherige Verengung auf Policy einer der Gründe, warum das Interesse an der Governance-Orientierung in den letzten Jahren abgenommen hat.

## Governance und die Rückkehr der Politik

Eine der Hauptkritiken an der Governance-Perspektive kommt von einer neuen Variante der Kritischen Theorie, insbesondere der Post-Demokratie-Theorie. Aus dieser Sicht wird die Governance als neoliberale Rationalität modernen Regierens begriffen. Ein herausragendes Beispiel für eine solche kritische Stoßrichtung bietet Wendy Brown in ihrem Buch »*Undoing the Demos*«:

»Governance is not identical with or exclusive to neoliberalism; ... However, as it matured and converged with neoliberalism, governance has become neoliberalism's primary administrative form, the political modality through which it creates environments, structures constraints and incentives, and hence conducts subjects. Contemporary neoliberalism is unthinkable without governance. It is also key to securing accession to the »economization« of all areas of life« (Brown 2015).

Governance wird aus dieser Perspektive in Verbindung gebracht mit Entwicklungen wie Privatisierung, New Public Management, Private-Public-Partnerships und Corporate Social Responsibility. Für Thomas Lemke wird mit Governance die Erosion staatlicher Souveränität überhaupt eingeläutet (Lemke 2007). Die Ablehnung des komplexen Repertoires an Governance-Arrangements zur Lösung gesellschaftlicher Probleme, der Rückgriff auf den Glauben an einfache *Silver Bullets* hat offenbar einen Neo-Statism hervorgebracht, der aus den letzten 100 Jahren wenig dazugelernt hat.

Welche Perspektiven bieten sich nun insbesondere auch angesichts enormer Herausforderungen wie der gegenwärtigen Coronakrise und existentieller Bedrohungen wie der globalen Erderwärmung auf der einen Seite, und des Aufstiegs des Rechtspopulismus auf der anderen, sowohl für Governance als analytisches Konzept als auch in der Praxis des Umgangs mit kollektiven Problemen?

In den vergangenen Jahren ist deutlich geworden, dass der Governance-Ansatz insbesondere in Form der Netzwerk-Governance die Hoffnungen aus den 1990ern im Hinblick auf Problemlösungskapazität nicht erfüllen konnte. Dabei ist aus unserer Sicht das Problem nicht so sehr, dass der Governance-Ansatz stark mit dem Neoliberalismus verbunden ist. Wir müssen jedoch ehrlich konstatieren, dass die wirtschaftlichen und sozialen Probleme nach der Finanzkrise 2008 für bedeutende Teil der Bevölkerung nicht nur nicht gelöst werden konnten, sondern dass die Problemdiagnose und Vermittlung in die Entscheidungssysteme nicht hinreichend funktioniert hat. Insbesondere mahnt die junge Generation zu Recht an, dass die Klimakrise in den vergangenen Jahrzehnten nicht ausreichend angegangen wurde. Governance ist in der Praxis zu oft ein Elitenprojekt ohne ausreichende Rückkopplung zur gesellschaftlichen Basis geworden, was im Korporatismus der 1970er Jahre mit funktionierenden Massengewerkschaften noch besser umgesetzt werden konnte. Der Aufstieg des Rechtspopulismus in westlichen Demokratien in den 2010er Jahren, der in der Wahl Donald Trumps zum U.S. Präsidenten im Jahre 2016 kulminierte, signalisiert sowohl eine Abkehr von der parlamentarischen Demokratie als auch eine Revolte

gegen die als elitär und geschlossen wahrgenommene Netzwerk-Governance (Stoker 2020). Argumentationen in Governance-Regimen verfallen zu oft dem TINA Prinzip (*there is no alternative*), wogegen der Rechtspopulismus oft radikale einfache politische Lösungen setzt, die nicht dem Mainstream entsprechen, aber zeigen, dass es sehr wohl politische Alternativen gibt, die zumindest kurzfristig zu anderen Ergebnissen führen. Wir sehen daher eine Rückkehr politischer Konflikte und eine sehr viel stärker politisierte Gesellschaft im Vergleich zu den 1990er und 2000er Jahren.

Gleichzeitig sind westliche demokratische Gesellschaften in den vergangenen drei Jahrzehnten durch Globalisierung und technologischen Wandel sehr viel komplexer geworden. Der rasante Aufstieg sozialer Medien, die von allen Schichten der Bevölkerung genutzt werden, hat die öffentliche Kommunikation radikal verändert und Gatekeeper in der Presse und der öffentlichen Verwaltung weitgehend obsolet gemacht. So kann heute ein amerikanischer Präsident zu jeder Tages- und Nachtzeit direkt mit 100 Millionen Menschen auf der ganzen Erde kommunizieren. Allerdings sind Parlamente, öffentliche Verwaltung und Organisationsnetzwerke nicht verschwunden und weiterhin nötig. Diese gesteigerte Komplexität muss sich unserer Ansicht nach auch in einem erweiterten Verständnis von Governance widerspiegeln. Governance in modernen Gesellschaften ist darum nicht mehr allein geprägt durch die komplementäre und konfliktuelle Koexistenz von hierarchischen und netzwerkartigen Beziehungen zwischen korporativen Akteuren, sondern wir finden eine Vielzahl verschiedener Governance-Typen und manchmal ganz innovativer Governance-Arrangements, wenn man z.B. an die Diskussion über Algorithmic Governance denkt (Katzenbach/Ulbricht 2019).

Governance umfasst ein breites Spektrum institutioneller und organisatorischer Kombinationsmöglichkeiten: Marktparteien und Markttransaktionen, die parlamentarische Demokratie, Netzwerk-Governance korporativer Akteure aus verschiedenen Sektoren, hierarchische Steuerung durch Regierung und Verwaltung sowohl im Sinne der traditionellen Verwaltung als auch im Sinne des New Public Management sowie die »Resilient Society«, d.h. gesellschaftliche Selbstorganisation und Bürgerbeteiligung (van der Steen et al. 2018). Diese Governance-Typen bilden heutzutage den »multiplex democratic state« (Kenis und Raab 2020). Sie sind gegenseitig voneinander abhängig und beeinflussen sich gegenseitig, gleichzeitig können sie auch in Konflikt miteinander stehen. Nicht alle müssen gleichzeitig und gleich stark anwesend sein, sondern können je nach Problemgegenstand und

-situation unterschiedlich aktiviert werden. Governance als allgemeine Funktion des Regierens und des Schaffens von »Public Value« (Moore 1995) ist damit im Vergleich zu den 1980er und 1990 Jahren sehr viel komplexer geworden. Erfolgreiche Politiker und Verwaltungsbeamte und -manager müssen daher auch in der Lage sein, in diesen verschiedenen Governance-Typen und -Arrangements zu agieren und gleichzeitig auf verschiedenen multidimensionalen Schachbrettern zu spielen. Die Wirtschafts- und Coronakrise hat gezeigt, dass hierarchische staatliche Steuerung in Krisen existentiell nötig ist, was der französische Präsident den »schützenden Staat« nennt, und der von einer wachsenden Anzahl von Bürgern wieder begrüßt, ja sogar gefordert wird. Das deutet auf ein Erstarken hierarchischer Steuerung durch Regierung und Verwaltung hin. Aus der Vergangenheit wissen wir jedoch zu gut, dass überzogene und ausschließliche staatlich-hierarchische Steuerung viele Nachteile mit sich bringt, was in der Literatur über Staats- und Bürokratieversagen ausgiebig diskutiert worden ist. Die Herausforderung liegt daher eher in der erfolgreichen Kalibrierung, Austarierung, Rekombination und Anpassung verschiedener in sich verschränkter Governance-Typen und Organisationsformen (Kenis und Raab 2020, Schneider 2020).

Was bedeutet das für die Entscheidungsfindung in demokratischen Gesellschaften? Ein Kennzeichen multiplexer Governance ist, dass sie aufgrund ihrer Interdependenzen und Dynamiken so komplex ist, dass die bestehenden Input-, Output- und Throughput-Legitimitäten als Maßstab zur Festlegung demokratischer Problemlösungen nicht mehr geeignet scheinen, da Konflikte zwischen verschiedenen Governance-Formen, zum Beispiel zwischen parlamentarischer Demokratie und Netzwerk-Governance, im Hinblick auf demokratische Legitimität unauflösbar sind (Kenis und Raab 2020). Aktuell gibt es unserer Ansicht nach leider noch keine Lösung für dieses Problem. Es gibt jedoch zwei Prärogative, die aufrechterhalten werden müssen. Zum einen muss es Bürgern möglich sein, Dinge zu verändern, die ihnen nicht gefallen. Das bedeutet letztlich die Betonung von Anpassungsfähigkeit:

»Governance procedures need to be promoted as open to revision backed by a recognition that they can develop faults – networks can become too closed and markets can become too controlled by a narrow set of interests. To be open to revision is a better answer to claims of dissatisfaction with political processes than a dubious claim of having achieved smartness. Networks and markets as forms of governing need to be defended not as stable parts of the governing system but as constantly

open to revision through sunset clauses, periodic reviews and stringent accountability« (Stoker 2020:16).

Auf der anderen Seite müssen Entscheidungsträger so weit wie möglich darauf achten, dass »Komplexität trotz laufender Entscheidungsarbeit erhalten bleibt« (Luhmann 1969: 315), d.h. dass ein möglichst großer Bereich für fortlaufend neue und alternative Entscheidungen aufrechterhalten wird. Wie das bewerkstelligt werden kann, ist eine Herausforderung sowohl für die theoretische Forschung als auch die tägliche Praxis in den kommenden Jahren.

## Anpassungen der Neuauflage

Der Governance-Begriff ist eine wichtige konzeptuelle Innovation der letzten Jahrzehnte, und seine spezifische Perspektive auf Politik, Wirtschaft und Gesellschaft ist weiterhin fruchtbar, wenn er öffnet wird für komplementäre Perspektiven in der Netzwerkwissenschaft und Komplexitätstheorie. Mit der Erweiterung der klassischen Beiträge aus der 1996er-Edition durch mehrere neue stark zitierten Texte und einem Beitrag mit Anknüpfungsvorschlägen zu benachbarten Theoriefeldern möchte diese 2. Auflage zu einer Revitalisierung und Neuorientierung der Governance-Diskussion beitragen.

## Literatur

- Brown, W. (2015) *Undoing the demos: Neoliberalism's stealth revolution*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Dye, T. (1972) *Understanding Public Policy*. Prentice Hall: Upper Saddle River, NJ
- Grande, E. (2012) Governance-Forschung in der Governance-Falle? – Eine kritische Bestandsaufnahme. *Politische Vierteljahresschrift* 53: 565–592
- Katzenbach, C., & Ulbricht, L. (2019) Algorithmic governance. *Internet Policy Review* 8, 1–18.
- Kenis, P./V. Schneider (1991). Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Toolbox. Marin, B./R. Mayntz (Eds.), *Policy Networks. Empirical Evidence and Theoretical Considerations*. Frankfurt a.M.: Campus, 25–59.
- Kenis P./J. Raab (2020) The Multiplex Democratic State as a Response to Complexity and Uncertainty? Nagel M./P. Kenis, P. Leifeld/HJ. Schmedes (Hg.) *Politische Komplexität, Governance von Innovationen und Policy-Netzwerke*. Wiesbaden: Springer VS, 37.50

- Lemke, T. (2007). An indigestible meal? Foucault, governmentality and state theory. *Distinktion: Journal of Social Theory* 8, 43–64.
- Lasswell, Harold D. (1970) The Emerging Conception of the Policy Sciences. *Policy Sciences* 1, 3–14.
- Luhmann, N. (1969) Komplexität und Demokratie: Zu Frieder Naschold »Demokratie und Komplexität«. *Politische Vierteljahresschrift* 10, 314–325.
- Marin, B./R. Mayntz (Eds.) (1991) *Policy Networks. Empirical Evidence and Theoretical Considerations*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Mayntz, R./F. W. Scharpf (Eds.) (1995) *Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Mayntz, R. (2003). New challenges to governance theory. In H. P. Bang (Ed.), *Governance as social and political communication*. Manchester: Manchester University Press, 27–40.
- Mayntz, R. (2009) *On Governance*. Frankfurt a.M.: Campus
- Moore, M.H. (1995) *Creating Public Value. Strategic Management in Government*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Offe, C. (2009) Governance: An ‘Empty Signifier’? *Constellations* 16, 550–562
- Scharpf, F. W. (1997) *Games Real Actors Play: Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*. Boulder, CO: Westview Press.
- Schmidt, M.G. (1993) Theorien in der international vergleichenden Staatstätigkeitsforschung. Héritier A. (eds) *Policy-Analyse. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft Vol 24*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 371–393.
- Schneider V. (2020) Bringing Society Back In: Actors, Networks, and Systems in Public Policy. H. Lehtimäki/P. Uusikylä/A. Smedlund (Eds) *Society as an Interaction Space*. Singapore: Springer, 41–65.
- Stoker, G. (2019) Can the governance paradigm survive the rise of populism? *Policy & Politics* 47(1), 3–18.



TEIL I

Die Governance komplexer Gesellschaften



# Verteilte Kontrolle: Institutionelle Steuerung moderner Gesellschaften

*Volker Schneider und Patrick Kenis*

## Governance in Wirtschaft und Politik

Eine der klassischen Fragen der Gesellschaftstheorie ist, wie das geordnete Zusammenwirken von Individuen, Gruppen und Nationen verstanden werden kann. Wie kann eine Sozialordnung entstehen und stabil bleiben, in der unzählige unterschiedliche Komponenten und viele Verflechtungsformen zusammenwirken – insbesondere in einer hochgradig interdependenten Weltgesellschaft? Von alters her haben Menschen eine derartige Aufgabe durch vereinfachende Bilder, Analogien und Gleichnisse gelöst. Ein klassisches Schema war hierbei immer der Körper, ein anderes die Maschine. Lange vor dem Aufstieg der biologischen Wissenschaften gewannen organisatorische Gesellschaftsbilder an Prominenz – man erinnere sich an diverse Gleichnisse im Neuen Testament. Auch die Maschinenanalogien sind kein Produkt der Neuzeit – man denke an das Uhrengleichnis in der Philosophie der Aufklärung. Auch hier lässt sich die Elementarvorstellung bis in die Antike zurückverfolgen.

Eines der ältesten Gesellschaftsbilder, das auch heute noch gerne bemüht wird, ist der Schifffahrtsmetaphorik entlehnt. In ihm wird die Gesellschaft oder der Staat als Schiff gesehen, das den Herausforderungen der Umwelt (Stürme, hohe See, Riffe etc.) trotzen muss, und dessen innere Unversehrtheit und Zielerreichung durch die Autorität des Steuermanns garantiert wird.<sup>1</sup> Der Ursprung der Staatsschiff- und Staatssteuermann-Idee geht letztlich auf die reale Figur des Steuermanns (*kybernetes*) athenischer Kriegsschiffe<sup>2</sup> zurück. Prägend war hier die Vorstellung, dass Verantwortung und Autorität bei einem einzigen Lenkungssubjekt lagen. Wichtig für das Verständnis dieser Metaphorik ist, dass es zu jener Zeit noch keine technische Ausdifferenzierung zwischen Anschlag und Lenkung, wie heute bei Motor-

schiffen, existierte. Die Lenkungs- und Manövrierfähigkeit musste daher allein durch Kommandos des Steuerhelfers und präzise Reaktionen der Ruderer hergestellt werden.

Viele der heutigen sozial- und politikwissenschaftlichen Steuerungsvorstellungen einerseits und die Idee der Kybernetik andererseits sind durch diese Steuerhelfersidee geprägt. Aus dem griechischen Begriff *kybernan* – das Steuern eines Schiffes – entwickelte sich später der Begriff Kybernetik.<sup>3</sup> Lateinische Entsprechungen waren *gubernare* und *regere*, die beide sowohl für das Steuern eines Schiffes als auch des Staates verwandt wurden. Hierauf sind letztlich sowohl die englischen und französischen Begriffe *to govern* und *gouverner* als auch das deutsche Wort regieren zurückzuführen.

Auch der in den Sozialwissenschaften prominent gewordene Governance-Ansatz weist auf derartige Grundvorstellungen zurück. Governance ist das substantivierte bzw. nominalisierte Verb, das sich von *govern* ableitet.<sup>4</sup> Die Substantivierung verweist auf die Dauerstellung eines Vorgangs, eben der Steuerungs- und Regelungsaktivitäten. Dies lässt sich sowohl im Sinne eines Funktions- und Aufgabenkomplexes als auch eines dauerhaften Prozessmusters ausdrücken. Governance bezeichnet den Prozess des Steuerns und Regels eines technischen oder sozialen Zusammenhangs, wobei noch offenbleibt, welche konkreten Komponenten und Mechanismen hier am Werk sind – Systeme, Institutionen, Akteure –, um die jeweiligen Steuerungsleistungen zu erbringen. Steuerung meint jedoch nicht notwendigerweise autoritative Anordnung. Obzwar in der historischen Figur eines Steuerhelfers begründet, ist Governance nicht auf den Spezialfall hierarchischer Steuerung reduzierbar, in der die Steuerungsleistungen auf ein singuläres Steuerungsobjekt zurückgehen.

Aus einer generalisierten Steuerungs- und Regelungsperspektive im Sinne von Governance ist ein breites Spektrum von Mechanismen denkbar, angefangen bei dem erwähnten singulär-hierarchischen Schema, über komplexe und heterogene Steuerungssysteme, in denen vielzählige eigenständige Steuerungsobjekte über ebenso vielfältige Koordinationsmechanismen und Ressourcenflüsse ineinandergreifen und zusammenwirken bis hin zum atomistischen Markt als Extrempunkt dezentraler Steuerung.

Um in der Schifffahrtmetaphorik zu bleiben, ist auch die Steuerung von modernen Schiffen heute längst über den kleinen, überschaubaren Zusammenhang antiker Boote hinausgewachsen und eine Frage komplexer institutioneller und technischer Systeme geworden. Aus der Sloterdijkschen Drei-Stadien-Perspektive menschlicher Geschichte, in der während der ersten

Phase kleine Menschengruppen auf Flößen und in der zweiten auf den beschriebenen antiken Fregatten durch die Gewässer der Geschichte treiben, befinden wir uns heute in der Ära von Ozeanriesen, deren Steuerungssysteme von Perrow (1989: 215–274) so eindrucksvoll beschrieben wurden. In diesen sind nicht nur hochkomplexe technische Kontrollsysteme, sondern auch breitgefächerte Organisationsstrukturen wirksam, über welche Kommunikations- und Anweisungsbeziehungen und unzählige formelle und informelle Regelsysteme und Routinen festgelegt werden, die an der Steuerung eines Riesenschiffes beteiligt sind.<sup>5</sup>

In dem hier präsentierten Band geht es um solche Strukturen, die moderne Gesellschaften »steuern« und »regeln«. Alle hier zusammengetragenen Aufsätze gehen letztlich der klassischen sozialwissenschaftlichen Grundfrage nach, wie die soziale Ordnung im »Raumschiff Erde« (Boulding) möglich ist – insbesondere bei eigensinnigen Akteuren mit eigenständigen Handlungskapazitäten. Obzwar an derselben Frage orientiert, unterscheiden sich die verschiedenen Perspektiven oft beträchtlich. Die Mehrzahl der hier auftretenden Autoren stimmt jedoch darin überein, dass die Antwort darauf nicht in hintergründigen Systemprogrammen oder Programmcodes, sondern in empirisch identifizierbaren institutionellen Arrangements zu suchen ist, über welche die jeweiligen sozialen und politischen Steuerungs- und Regelungsmechanismen bereitgestellt werden.

Institutionen bilden aus der dargestellten Perspektive einen kybernetischen Steuerungszusammenhang, der Steuerungsimpulse und Signale erzeugt und übermittelt. Den angelsächsischen Begriff Governance hatten wir in der ersten Auflage dieses Buches auch in den hier vorliegenden Aufsätzen weitgehend mit »institutionelle Steuerung« übersetzt,<sup>6</sup> weil es im Deutschen keine direkte Entsprechung gibt und es zu dieser Zeit noch nicht absehbar war, dass dieses Wort als Anglizismus in den deutschen Sprachschatz aufgenommen werden sollte.<sup>7</sup> Anders als in der technischen Kybernetik meint Steuerung keine präzise Festlegung von Verhaltenszuständen, sondern eher eine Form von Handlungskanalisation. Steuerungsinstitutionen sind aus dieser Perspektive aus unterschiedlichsten »Kanalisatoren« zusammengesetzt, wobei zu einer spezifischen Steuerungsmixtur gewisse Anreizstrukturen zählen, die Handlungen motivieren, oder Akteure zur Unterlassung bestimmter Handlungstypen veranlassen. Dies ist jedoch nicht alles. Über Anreize hinaus gibt es institutionelle Komponenten, die Handlungsrechte zuteilen, Handlungsspielräume limitieren und unerwünschte Handlungs-

möglichkeiten ausgrenzen. Schließlich gibt es Steuerungselemente, die bestimmte Signalisierungsmedien, Koordinationstechniken und kognitive Rationalisierungsinstrumente bereitstellen, über die sich Rationalität und Leistungsfähigkeit individuellen und kollektiven Handelns beträchtlich steigern lassen. Hierzu zählen Arrangements, die Wahrnehmung strukturieren, Aufmerksamkeit fokussieren und erfolgreiche Such- und Optimierungsverfahren auf Dauer stellen. Derartige Steuerungskomponenten arbeitete besonders Simon (1993) heraus.

Das generelle Ziel eines solchen institutionellen Steuerungsansatzes ist es, das Handeln und die Interaktion von Akteuren über eine Art institutionelle Kybernetik zu erklären, in der sich individuelles und kollektives Handeln im Zusammenwirken mit formellen und informellen sozialen Regeln und Regelsystemen selbststeuert und selbstreguliert.<sup>8</sup> Die hierbei verwandte spezifische institutionelle Perspektive ist insofern akteurszentriert, als der Steuerungs- und Regelungszusammenhang nicht nur aus der Makroperspektive betrachtet, sondern auch immer an das individuelle Handeln von Akteuren rückgebunden wird. Die Steuerungs- und Regulierungsziele werden nur über Wahrnehmungsfokussierung, Appelle und Anreize an eigensinnige Akteure vermittelt und können insofern die Autonomie von Akteuren nie vollkommen aufheben.

Die Vorstellung einer Handlungsstrukturierung über Institutionen ist natürlich nicht neu und im Grunde genommen auch wenig kontrovers. Die neueren institutionellen Ansätze stimmen darin überein, dass gesellschaftliches und politisches Handeln hauptsächlich durch Institutionen strukturiert und gelenkt wird. Wie umfassend soziales Handeln als von institutionellen Faktoren determiniert betrachtet wird, unterscheidet manche Ansätze jedoch beträchtlich. Während eine wichtige Strömung sozialwissenschaftlichen Denkens Institutionen im Wesentlichen als Rahmenbedingungen menschlichen Handelns, innerhalb derer Menschen weiterhin Handlungsautonomie besitzen, begreift, gehen andere, vorwiegend strukturalistische Strömungen, sehr viel weiter, indem sie die Handlungsfähigkeit von Akteuren selbst wieder in normative und kognitive Strukturen auflösen. Im Gegensatz hierzu betont die akteursbezogene Perspektive<sup>9</sup> weiterhin die relativ eigenständige Rolle von Handlungssubjekten, deren Handeln trotz motivationaler, kognitiver und normativer Beeinflussung durch internalisierte Programme und Routinen, aufgrund von Selbstbewusstsein und eigenem Willen nie in allen Einzelheiten bestimmt werden kann. Obwohl bestimmte Fähigkeiten des Menschen maschinentheoretisch gedeutet werden können, ist er

natürlich nicht auf eine Maschine reduzierbar. Der Mensch kann sowohl über sein Funktionieren reflektieren, als auch in seine eigene »Steuerungssoftware« eingreifen. Insofern ist sein Handeln niemals in der Weise zu steuern wie über Instruktionsfolgen programmierbare Maschinen. Hieraus resultiert die extreme Anpassungsfähigkeit des Menschen, die zu seinem (bisherigen) evolutionären Erfolg beitrug. Gleichzeitig erschweren diese Qualitäten die Steuerung menschlichen Handelns, denn institutionelle Programme müssen an eigenständigen Motivationen und Willensakten ansetzen.

Aus einem allgemeinen theoretischen Blickwinkel verfolgt diese akteurszentrierte Perspektive eine Mittelposition zwischen über- und untersozialisierten Handlungstheorien. Einerseits lässt sie Akteure weitgehend »gewohnheitsmäßig« und »routiniert« handeln, andererseits stattet sie das Handlungssubjekt mit so viel Intelligenz und Selbstbewusstsein aus, dass es institutionalisierte Regeln nicht vollkommen dumpf und unbewusst »abspult«. Akteure sind weiterhin in der Lage, Handlungen oder Handlungsprogramme hinsichtlich Erfolg und Angemessenheit zu reflektieren und unter bestimmten Bedingungen zu anderen Routinen überzuwechseln bzw. neue zu schaffen (Schneider 1992: 121–122).<sup>10</sup>

Interessant ist, dass die Vorstellung der Handlungsstrukturierung mittels institutioneller Arrangements sich bis auf die englische und schottische Philosophie der Aufklärung (Mandeville, Locke, Hume, Ferguson und Smith) zurückverfolgen lässt.<sup>11</sup> Bereits zu jener Zeit wurde nicht nur auf den einschränkenden Charakter institutionalisierter Regelsysteme, sondern auch auf die kognitive Leistungssteigerung durch Routinisierung verwiesen. Mandeville betrachtete beispielsweise die Staatsverwaltung als einen Mechanismus, der durch das Räderwerk menschlicher Leidenschaften angetrieben und durch Institutionen gelenkt wird. Amüsant ist seine These, dass die Lenkung des Staatsapparats aufgrund seiner konstitutionellen Verfasstheit nicht mehr Klugheit als die Bedienung einer Strickmaschine erfordere, die nach einiger Übung von jedem Dummkopf bedient werden könne. Im Finanzministerium erledige die Verfassung neun Zehntel aller Arbeit, deren genaue Verteilung es ermögliche, die jeweilige Aufgabe nach einiger Zeit sicher zu erfüllen (zit. nach Deckelmann 1933: 52–56).

Auch bei Hume ist bereits eine institutionelle Steuerungsperspektive erkennbar. Für ihn zeigen politisch-institutionelle Arrangements derart präzise Steuerungswirkungen, dass er glaubte, mathematisch verallgemeinerbare Voraussagen über das Verhalten der Menschen ableiten zu können.<sup>12</sup> Dieser

Gedanke beeinflusste besonders Adam Smith, dessen bleibendes sozialwissenschaftliches Vermächtnis in der Begründung des Marktes als ein unsichtbarer, dezentral operierender sozialer Steuerungs- und Regelungsmechanismus bestand.<sup>13</sup> Der Markt wurde dabei nicht als gesellschaftlicher Ursprungszustand gedacht, sondern als Entwicklungsergebnis einer komplexen Mischung institutioneller Arrangements, die die Verfolgung individueller Eigeninteressen und Interessenkonflikte produktiv integrieren und in Richtung öffentliche Wohlfahrt zu kanalisieren in der Lage sind.

Obwohl die schottische Moralphilosophie natürlich von der – vergleichsweise – wenig komplexen Gesellschaft des 17. Jahrhunderts ausging, sind ihre steuerungstheoretischen Grundvorstellungen auch heute noch aktuell. Dies soll jedoch nicht heißen, dass modernen Steuerungs- und Regelungsproblemen mit einer Exegese der Klassiker beizukommen wäre. In der modernen und hochtechnisierten Industrie- und Informationsgesellschaft haben sich die Handlungs- und Regelungszusammenhänge dramatisch ausdifferenziert. Gleichzeitig wurden die marktwirtschaftlichen und staatlichen Institutionenkomplexe zunehmend angereichert mit zuweilen komplexen Verbindungen untereinander. Mit dieser Vielfalt und Komplexität moderner Steuerungsformen sind letztlich auch gesteigerte Anforderungen an sozialwissenschaftliche Theoriebildung verbunden, die ihr konzeptionelles Arsenal erweitern muss, wenn sie mit der gesellschaftlichen Entwicklung schritthalten will. Eine Reihe innovativer Ansätze in der institutionalistischen Steuerungstheorie, die wir für zentral halten, werden in den folgenden Kapiteln dieses Buches vorgestellt.

## Das Spektrum diskreter Steuerungsalternativen

Den Markt nicht nur als den Ort ökonomischer Austauschprozesse zu betrachten, sondern als einen spezifischen Regelungs- und Steuerungsmechanismus mit komplexen Informationsverarbeitungsprozessen zu begreifen, war eine der beeindruckendsten theoretischen Leistungen der klassischen politischen Ökonomie. Sie lenkte zu jener Zeit, als die Wirtschafts- und Politikwissenschaften noch nicht derart hermetisch voneinander abgeschottet waren wie heute, ihr Augenmerk insbesondere auf die ökonomische Strukturierungsleistung von Institutionen. In der Zeit der Neoklassik verflüchtigte

sich diese institutionelle Perspektive dann weitgehend. Spätere Revitalisierungsversuche in der deutschen historischen Schule und dem amerikanischen Institutionalismus waren eher historisch-beschreibend als theoretisch ausgerichtet (Williamson, 1993). Nicht nur deshalb waren sie für die zunehmend formalisierten Wirtschaftswissenschaften nur wenig überzeugend. Erst seit dem Zweiten Weltkrieg entstanden vereinzelte Ansätze, die das Funktionieren von Märkten vor allem aus der Perspektive einer institutionellen Kybernetik untersuchten. Ein wichtiger Markstein in diesem Zusammenhang setzte von Hayek (1945), der das Funktionieren von Märkten und ihren spezifischen Leistungen aus der Perspektive der Informationsverarbeitung beleuchtete. Einen anderen wichtigen Beitrag leistete bereits Coase (1937), der letztlich die Transaktionskostenökonomie begründen sollte. Ein wichtiges Kennzeichen dieser neuen Perspektive war, dass ihr theoretischer Zugriff, ähnlich wie in der klassischen politischen Ökonomie, gegenüber den Nachbardisziplinen der Wirtschaftswissenschaften (wie z.B. Politik- und Verwaltungswissenschaft einerseits und Organisationssoziologie andererseits) offen und anschlussfähig blieb, und die verschiedenen Konzepte in Soziologie, Ökonomie und den Politik- und Verwaltungswissenschaften gleichermaßen anwendbar sind.

Zu einer Bewegung wuchs diese neue institutionelle Analyse jedoch erst in den vergangenen Jahrzehnten, als sich neben der Transaktionskostenökonomie, den Property-Rights-Ansätzen, dem Principal-Agent-Ansatz und der konstitutionellen politischen Ökonomie eine Art kritische Masse differenter, jedoch aufeinander bezogener Ansätze herausgebildet hatte, in denen der Bezug auf Institutionen nicht nur deskriptive oder narrative Funktion ausübte, sondern wieder einen theoretischen Status erhielt, allerdings ohne bestimmte methodologischen Errungenschaften der Neoklassik – Formalisierung und begriffliche Strenge – aufzugeben. Wichtige Forschungsschwerpunkte dieser neuen Bewegung liegen nicht nur darin, die vielfältigen institutionellen Voraussetzungen für das Funktionieren von Märkten herauszuarbeiten, sondern darüber hinaus auch die Funktionsweise und Herausbildung vielfältiger institutioneller Formen zu erklären, die sich von Märkten auffallend unterscheiden, wie z.B. Organisationsstrukturen von Unternehmen, Arrangements der politischen Regulierung, Verpachtungs- und andere Langzeitverträge, moderne und vormoderne netzwerkartige Koordinationsformen bis hin zu öffentlichen Unternehmen. Neben der Analyse rein wirtschaftlicher Zusammenhänge eröffnete dieser theoretische Institutionalismus auch neue politiktheoretische Perspektiven, spezifische politische