

„Was ist Governance?“

**Wissenschaftliche Tagung des Deutschen Übersee-Instituts und des
Centrum für Globalisierung und Governance der Universität Hamburg**

Tagungsbericht

Den Ausgangspunkt der Tagung bildete der im Heft 3/2003 der Zeitschrift Nord-Süd aktuell unternommene Versuch, die bisher weitgehend getrennten Diskurse zu „Good Governance“ und „Global Governance“ zusammenzuführen. Beide Diskurse beziehen sich auf das Regieren jenseits des staatlich-institutionellen Bereichs. Während jedoch im ersten Fall der Staat den Ausgangspunkt für eine Analyse effektiver Steuerungsleistungen bildet, die nicht *allein* durch die Mittel staatlicher Autorität erreicht werden können, besteht im zweiten Fall die Tendenz, den Bereich staatlicher Autorität weitgehend auszublenden („governing *without* government“).

Dabei wurde deutlich, dass eine genauere Bestimmung des Begriffs „Governance“ im allgemeinen nicht vorgenommen wird. Mit dieser Tagung sollte der Versuch unternommen werden, bei der Klärung dieser Frage „Was ist Governance?“ weiterzukommen. Geht man von der These aus, „Governance beinhalte(t) Systeme von Normen und Regeln, die bestimmten Zielen dienen sollen“ (Michael Zürn), dann verweist dies auf zwei Themenbereiche, nämlich (a) die Entwicklung von Institutionen und Regelsystemen zur Bestimmung (bzw. Vereinbarung) dieser Normen, Regeln und Ziele sowie (b) die Problematik der Zielerreichung, d.h. der Einleitung von Prozessen gesellschaftlichen Wandels in Richtung auf diese Ziele. Während sich ein beträchtlicher Teil der Governance-Literatur auf den ersten Themenbereich bezieht, bleibt das zweite Thema noch weitgehend der Steuerungs-Debatte überlassen. Die Frage nach der Wechselbeziehung zwischen spezifischen Governance-Strukturen und der Erreichung der angestrebten Ziele stellte ein zentrales Thema der Tagung dar.

In den kurzen Begrüßungsansprachen betonten Andreas Mehler, kommissarischer Vorsitzender des Vorstands des Deutschen Übersee-Instituts (DÜI), und Birgit Pfau-Effinger, Direktorin des Zentrums für Globalisierung und Governance der Universität Hamburg, die Bedeutung der Thematik der Tagung für die Arbeit der veranstaltenden Institutionen. Andreas Mehler verwies auf das im Vision-Statement formulierte Leitthema der aktuellen Forschung des DÜI "Herausforderungen an Gouvernanz unter den Bedingungen globaler und regionaler Verflechtung". Birgit Pfau-Effinger fügte hinzu, dass die Zusammenarbeit zwischen dem DÜI und

dem Zentrum für GG dem verbesserten Verständnis von Globalisierung und Governance dienen soll, was auch im Zentrum dieser Tagung stehe.

Teil I: Was ist Governance? Konzepte, Kritik und Partizipation, Diskussion

Wolfgang Hein: Governance. Kollektives Handeln zwischen kooperativen Strategien und gesellschaftlicher Selbstorganisation.

Wolfgang Hein betonte eingangs, dass die rasche Ausweitung des Governance-Diskurses in den 1990er Jahren (sowohl über „Global Governance“ als auch über „Good Governance“) in engem Zusammenhang mit dem Prozess postfordistischer Globalisierung gesehen werden müsse. „Governance“ als kollektives Handeln jenseits formaler politischer Systeme, verbunden mit der Entwicklung neuer Systeme von Normen und Regeln und mit dem Ziel, gesellschaftlichen Wandel auch unter systematischem Einbezug verfassungsmäßig nicht legitimierter Akteure und Institution in Richtung auf akzeptierte Ziele zu lenken, stelle eine Reaktion vor allem auf die zunehmende Bedeutung grenzüberschreitender Transaktionen dar. Da die hierarchische Steuerung territorialstaatlicher Regierungen ebenso wie formal legitimierte internationale Institutionen immer häufiger bei dem Versuch versagen, gesellschaftlichen Wandel in Richtung auf prinzipiell akzeptierte Ziele zu lenken, kann die Governance-Diskussion als ein Versuch angesehen werden, neue Formen der Organisation politischen Handelns auf dem Wege zur Umsetzung solcher Ziele besser zu verstehen. Dabei müsse vor allem die Wechselbeziehung zwischen dem Komplex handelnder Akteure und den Determinanten der Umsetzung kollektiver Ziele, d.h. die Rolle bestehender und sich verändernder Machtstrukturen beachtet werden.

Zusammenhänge zwischen strategischem Handeln und gesellschaftlichen Veränderungen könnten auf unterschiedlichen Ebenen der Komplexität identifiziert werden: (1) Versuche der Problemlösung auf der Basis von kooperativem strategischen Handeln, (2) reflexives Handeln versucht, Konflikte zwischen Akteuren sowie die Rückwirkungen ökonomischer Strukturen zu antizipieren, (3) iteratives Handeln ist offen auch für unerwartete Entwicklungen und die Veränderungen gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse, Governance wird als Rückkopplungsprozess auf der Basis von Reaktionen auf erzielte Veränderungen verstanden; (4) Open Network Governance sieht in der Offenheit von Governance-Netzwerken, die jederzeit den Eintritt neuer Akteure als Reaktion auf die Betroffenheit spezifischer Gruppen durch die stattfin-

denden gesellschaftlichen Veränderungen ermöglichen, einen zentralen Aspekt gesellschaftlicher Selbststeuerung. „Strategisches Handeln“ bestehe hier in der Offenheit gegenüber konfliktiven Strategien unterschiedlicher Typen von Akteuren, wobei allerdings die unterschiedlichen Durchsetzungschancen von Akteurstypen im Rahmen konkreter Machtfelder ebenso wenig übersehen werden dürften wie die Notwendigkeit von Regeln für das Treffen verbindlicher Entscheidungen.

Hein empfahl im Folgenden, die Diskussion darauf zu konzentrieren, welche Interessen im Rahmen von Governance-Prozessen durch welche Systeme von Normen und Regeln gesellschaftliche Transformationen konkret beeinflussen und wie diese Prozesse im Sinne gewisser breit akzeptierter Ziele (etwa: „nachhaltige Entwicklung“, Armutsreduktion, Durchsetzung von Menschenrechten) immer wieder korrigiert werden können.

Jörg Faust/Dirk Messner: Governance-Konzepte: Gemeinsamkeiten und Unterschiede

Im zweiten einführenden Diskussionsbeitrag beschäftigten sich Jörg Faust und Dirk Messner vom Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) mit zwei unterschiedlichen Ansätzen der Governance-Debatte, dem Collective Choice-Ansatz sowie der Institutionenökonomie einerseits, den Steuerungstheorien andererseits. U.a. wegen ihrer unterschiedlichen theoretischen Verankerung (angelsächsische Bottom-up vs. kontinentaleuropäische Top-down-Tradition der Staatstheorie; Mikro- vs. Makrofundierung, neokonservative vs. „sozialdemokratische“ Perspektive) handele es sich sozusagen um „zwei Welten“ der Governance-Debatte. Anhand von zwei Themenkomplexen, nämlich der Krise des Wohlfahrtsstaates sowie der Probleme nachholender Entwicklung armer Länder („Why don't poor countries catch up?“) werden beide Ansätze einander gegenüber gestellt, um Berührungspunkte und evtl. Annäherungsprozesse zu identifizieren.

Die Begriffe Spielregeln und Regelwerke sowie collective-action-Probleme bilden den Einstieg in die institutionenökonomische Debatte um Governance. Der Blick richtet sich auf die Konstitution von Institutionen, die Wirkung ihrer Spielregeln und deren Implikationen für die Interessen unterschiedlicher Akteure. Der u.a. von Buchanan geprägte Begriff des rent-seeking beschreibe in diesem Zusammenhang den Versuch bestimmter Interessengruppen, politische Entscheidungen mit umverteilender Wirkung zu ihren Gunsten durchzusetzen. In diesem Ansatz wird der Staat als das zentrale Problem angesehen. Staatsversagen müsse

durch einen entsprechenden institutionellen Rahmen abgefangen werden; Liberalisierung, Deregulierung und die Idee eines „Minimalstaats“ dienen diesem Ziel.

Netzwerkgesellschaft, Politiknetzwerke und Neokorporatismus sind dagegen die Stichworte, die in der sozialwissenschaftlichen Diskussion über Steuerungstheorien in dem Vordergrund stehen. Das Verhältnis von Staat und Gesellschaft wird untersucht und dabei die Krise staatlicher Steuerungsfähigkeit als zentrales Problem identifiziert. Der Staat als der klassische Problemlöser in sozialpolitischen Fragen könne die Probleme nicht mehr im Alleingang lösen; er sieht sich einer immensen Komplexitätssteigerung gegenüber. Komplexitäts-, Motivations- und Machtprobleme werden thematisiert. Ein verhandelnder Staat und das Ausloten gesellschaftlicher Selbstorganisationsmöglichkeiten seien die zentralen Empfehlungen.

In den entwicklungstheoretischen Debatten zeigten sich ähnlich konträre Herangehensweisen: Bereits in den 70er Jahren sei der korrupte Staat, der das Potenzial der Gesellschaft und des Markts stark einschränkt, aus institutionenökonomischer Sicht als das hauptsächliche Problem angesehen worden. Der korrupte Staat soll durch möglichst viel Markt und einen Minimalstaat transformiert werden, der Washington-Consensus wird als wichtiges Instrument einer solchen Strategie angesehen. In Bezug auf die Rolle des Staates haben diese Ansätze bis heute allerdings wesentlich differenziertere Vorstellungen entwickelt.

In Auseinandersetzung mit dem Washington-Consensus habe die Maxime „Bringing the State Back In“ sowie das Konzept der systemischen Wettbewerbsfähigkeit seit den 80er Jahren Einzug in die Debatte gehalten. Eine Interaktion von Staat und Gesellschaft stehe hier im Vordergrund. Organisationsformen jenseits von Markt und Gesellschaft würden zudem wichtig, wie auch die Interaktion der verschiedenen Akteure.

In der jüngeren Entwicklung beider Konzepte können, trotz aller Differenzen, zahlreiche Überschneidungen festgestellt werden: Die Berücksichtigung von Markt und Wettbewerb sei heute nicht mehr zwangsläufig konservativ, während die Institutionenökonomik von deutlich differenzierteren Vorstellungen von Staatfunktionen ausgehe. Eine eindeutige ideologische/normative Trennung der beiden Ansätze sei nicht mehr möglich; trotz der Annäherungsprozesse von beiden Seiten lasse sich allerdings kein Versuch einer Integration der beiden Ansätze zu einem geschlossenen Modell erkennen.

Christoph Görg: Governance und Gesellschaftstheorie

Christoph Görg plädierte für eine gesellschaftstheoretische Perspektive auf den Governance-Diskurs. Dieser sei zwar prinzipiell transdisziplinär; in der Realität stünden jedoch divergierende Ansätze in den Wirtschaftswissenschaften, der Politikwissenschaft und der Soziologie eher nebeneinander. Im Hinblick auf politische Steuerung erneuere der Governance-Diskurs einen politischen Steuerungsoptimismus. Die hier geforderte Gesellschaftstheorie solle als Reflexion eines übergreifenden gesellschaftlichen Zusammenhangs aus verschiedenen Perspektiven und unter integrativer Berücksichtigung der sich verändernden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen verstanden werden. Die alleinige Frage nach einer effizienten Zielerreichung verkürze die Frage nach der Wirkung politischer Institutionen im gesellschaftlichen Kontext.

Eine Reflexion auf die Neustrukturierung gesellschaftlicher Verhältnisse sei noch zu erarbeiten. Dies beinhalte die Verhältnisse zwischen Politik, Ökonomie und Kultur, wobei die neue Funktion des Staates unter gewandelten gesellschaftlichen Bedingungen von zentraler Bedeutung sei.

Im Hinblick auf politische Gestaltungsmöglichkeiten dürfe die Frage nach der Herrschaftsdimension nicht ausgeklammert werden, die sich gerade im Rahmen globalisierter Verhältnisse mit besonderer Dringlichkeit stelle. In diesem Zusammenhang müssten auch die „klassischen“ Machtstrategien und -mittel, wie polizeiliche Überwachung und Militär, im nationalen wie internationalen Kontext berücksichtigt werden. Neben einer Rückkehr zu nationalstaatsdominierten Ordnungsstrategien sei vermehrt eine repressive Gestaltungsweise im nationalen Kontext auszumachen.

Schließlich ließe sich eine Dialektik von Kooperation und Konflikt beobachten. Im Rahmen von Problemlösungsstrategien erfahre das multidimensionale Konfliktfeld, welches zurzeit existiere, nur eine temporäre Stabilisierung. Unter Stabilisierung sei die herrschaftsförmige Absicherung eines krisenhaften und konfliktträchtigen Prozesses zu verstehen. Dabei spielten Formen einer doppelten Hegemonie eine zentrale Rolle, d.h. einer politischen Führung im internationalen wie im gesellschaftlichen Bereich, die durch Machtstrategien und die Fähigkeit zum Einsatz von Gewalt abgesichert sei.

Ulrich Brand: Governance und Staat. „Problem solving theory“ vs. „critical theory“

Ulrich Brand stellte zunächst vier zentrale Thesen zur Governance-Diskussion auf. Die erste besagt, dass von einer Überforderung des Staates sowie einer effektiveren Problembearbeitung durch breite Kooperation ausgegangen werde. Die zweite besagt, dass in der Governance-Diskussion die Ökonomie und deren arbeitsteilige Struktur sowie strukturierende Wirkung für die politische Steuerungsfähigkeit von Gesellschaften weitgehend ausgeblendet sei. Außerdem werde die Diskussion vom Theorietypus der *problem solving theory* gegenüber dem der *critical theory* dominiert – die Fragestellung der letzteren nach den Funktionsbedingungen internationaler Organisationen werde im allgemeinen nicht aufgenommen. Die letzte These betont, dass der Staat im Governance-Diskurs mit dem politischen Institutionensystem gleichgesetzt werde und als ein Teilbereich *neben* Wirtschaft und Gesellschaft bestimmt sei. Im allgemeinen vermerkte Brand im Anschluss an Arthur Benz, dass Governance nicht eindeutig definierbar sei, sondern vielmehr eine „Betrachtungsweise“ darstelle, die Veränderungstendenzen und Probleme beschreibe, aber in den verschiedenen empirischen und theoretischen Kontexten expliziert werden müsse.

Brand sieht den Governance-Diskurs als einen Diskurs des Politischen an, welche die postfordistische Grenzziehung zwischen Ökonomie und Politik absichere. Er gab auch zu bedenken, dass viele Wissenschaftler Politik im Sinne von Global Governance als eine den ökonomischen Globalisierungsprozess regulierende Kraft sehen. Brand plädiert für ein wissenschaftliches Erkenntnisinteresse, das sich auf die Analyse der Modi sozialer Herrschaft beziehe. Dabei müssten auch Dynamik, Stabilität und Brüchigkeit gesellschaftlicher Verhältnisse in den Blick genommen und die unterschiedlichen Handlungsmöglichkeiten verschiedener Akteure berücksichtigt werden. Die Frage nach dem Zusammenhang zwischen Institutionalierungsprozessen und Handlungsmöglichkeiten sei dabei wichtig.

Abschließend gab Brand zu bedenken, dass Wolfgang Heins Fragestellung hinsichtlich der Anwendbarkeit des Governance-Begriffs auf gesellschaftlichen Wandel in Richtung kollektiv festgelegter Ziele einer klaren Definition dieser Ziele bedürfe. Außerdem müsse geklärt werden, was die Aussage, Bedingungen politisch-staatlichen Handelns würden sich ändern, genau bedeute. In diesem Zusammenhang weist Brand auf seine eigene Forschung, die von einer komplexen Transformation ausgeht. Hinsichtlich des Staates bedeute dies, dass der Staat zu einem „nationalen Wettbewerbsstaat“ werde und sich internationalisiere. Das werfe die weitere Frage auf, welche Rolle der Staat bei der Herstellung, Verfestigung und Veränderung hierarchischer Gesellschaftsstrukturen spiele. Brand versucht die Beantwortung dieser Frage,

indem er anregt, dass 1.) der Staat nicht unabhängig von gesellschaftlichen Strukturen gedacht werden könne, 2.) der Staat mit der Entwicklung der bürgerlichen Gesellschaft bestimmte Funktionen übernehme, 3.) dass der Staat angesichts der Ausdifferenzierung von Regierung und Ökonomie in spezifischen Bereichen nur begrenzt steuern könne, und 4.) dass der Staat nicht einfach Interdependenzmanager, sondern Ausdruck und Teil sozialer Herrschaftsverhältnisse sei.

Heike Walk: Partizipative Governance-Formen in den Politik- und Sozialwissenschaften

Im Hinblick auf kollektiv festgelegte Ziele müssten zum einen die Notwendigkeit einer inter- und transdisziplinären Governance-Forschung sowie zum anderen vor allem die partizipativen Elemente verstärkt berücksichtigt werden, betonte Heike Walk in ihrem Beitrag. Innerhalb der politik- und sozialwissenschaftlichen Diskurse sei eine breite Anwendung des Governance-Konzepts als Gegenbegriff zu hierarchischer Steuerung festzustellen. Von veränderten gesellschaftlichen Regelungsmechanismen (Integrations- und Interaktionsformen, wie sie etwa im Konzept des „kooperierenden und moderierenden Staates“ gekennzeichnet werden) wird häufig ausgegangen, ohne dass eine solches verändertes Rollenverständnis wirklich empirisch nachgewiesen werde und die Macht- und Herrschaftsstrukturen ausreichend Berücksichtigung fänden.

Im Rahmen der Frage nach einem veränderten Aufgabenverständnis des Staates müsste vor allem die Frage behandelt werden, inwiefern die Betroffenen und Beteiligten eines Politikprogramms in Entscheidungs- und Gestaltungsprozesse einbezogen würden. Dies sei die Ausgangsüberlegung der Analysen zu partizipativer Governance. Jegliche Strukturen und Gruppen müssten berücksichtigt werden. Dies beinhalte ebenso eine Berücksichtigung von Verteilungs- und Machtfragen. Öffentliche und private Interessen, organisierte und unorganisierte Gruppen und formelle und informelle Strukturen seien folglich Gegenstand dieses Forschungsansatzes.

Neue Sichtweisen in Analyse und Forschung müssten entstehen, in deren Mittelpunkt die Problem- und Akteursorientierung stehe. Walk plädiert für einen integrativen Ansatz, der Werte wie „Nachhaltigkeit“, „Transparenz“ und „Partizipation“ als Orientierungsrahmen verwendet. Hier würden auch die Dimensionen gesellschaftlicher Interaktion, vor allem die gegenseitige Lernbereitschaft eine stärkere Berücksichtigung erfahren.

Beobachten lasse sich zudem, dass sich die Diskussionen um den Staat *oder* die Ökonomie drehten und die kooperierende und moderierende Rolle des Staates kaum empirisch untersucht worden sei. Nachweisen ließen sich lediglich verstärkte Einflussmöglichkeiten verschiedener ökonomischer Interessengruppen. Der Rolle der Gesellschaft komme zu wenig Bedeutung zu. In den letzten Jahren sei ein schwindender Einfluss von zivilgesellschaftlichen Gruppen auf globaler, nationaler und lokaler Ebene zu beobachten. Nach den Handlungsmöglichkeiten zur Veränderung der Machtverhältnisse und den ausgeblendeten Akteursgruppen müsse so verstärkt gefragt werden.

Diskussion

Die Diskussion konzentrierte sich vor allem auf zwei Fragen, nämlich zum einen die Frage nach Veränderungen in den Formen von Politik, vor allem der Bedeutung von Netzwerkstrukturen in bezug auf die Herstellung verbindlicher gesellschaftlicher Entscheidungen, sowie – in engem Zusammenhang mit der ersten – der Rolle und Bedeutung von Nichtregierungsorganisation.

In bezug auf den ersten Fragenkomplex wurde vor allem der Problemlösungsbias der Governance-Diskussion, wie er auch im Beitrag von Hein zum Ausdruck komme, kritisiert. Dabei werde die Frage der Legitimation politischer Entscheidungsträger, wie sie im Mittelpunkt der klassischen Staatsdiskussion stünde, oft leichtfertig übergangen; auch wenn sich NGOs als Vertreter der Armen und Minderprivilegierten gerierten, könne letztlich nur eine formaler politischer Prozess zu verbindlichen Entscheidungen führen, in dem das Prinzip eine Person/eine Stimme auch den Armen ihren Einfluss im politischen Prozess sichere. Dies funktioniere nur über legitime, gewählte Regierungen.

Hierzu wurde jedoch angemerkt, dass der Globalisierungsprozess die Herstellung von verbindlichen und legitimierenden Entscheidungen zu einem Problem werden ließe, da Politik sich zunehmend vom nationalstaatlichen Raum mit seinem demokratischen Strukturen loslöse. Entscheidungen würden schwieriger umsetzbar; für viele Entscheidungen, die aufgrund der Problemlage nötig seien, gebe es keine legitimierten Verfahren. Die Politik bzw. der politische Vorgang habe sich verkompliziert.

Als Anmerkung zu Heike Walks Thesen wurde zu bedenken gegeben, ob es denn tatsächlich einen schwindenden Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteure auf Governance oder ob es nicht bereits zu viele NGOs gebe, die durch ihre Selbstmandatierung häufig eine ihnen nicht zuste-

hende Macht ausüben. Gerade in den Entwicklungsländern würden zivilgesellschaftliche Akteure eine immens wichtige Rolle einnehmen.

Walk entgegnete jedoch, dass man nach den Einflussmöglichkeiten fragen müsse. In erster Linie bliebe zivilgesellschaftlichen Gruppen lediglich eine Beobachterrolle. In bestimmten Runden sei die Berücksichtigung von Interessen, die sie verträten, keinesfalls gewährleistet. Faktisch seien NGOs von wichtigen Entscheidungen ausgeschlossen.

Die Legitimitätsfrage wurde aus dem Plenum noch einmal gestellt. Woher die Legitimität dieser Gruppierungen komme, sei als demokratietheoretisches Problem zu verstehen. Eine Unterteilung der verschiedenartigen NGOs in „gut“ und „böse“ sei darüber hinaus äußerst problematisch. Hiermit müsse auch die Frage nach dem Gemeinwohl verbunden sein, doch was könne als Gemeinwohl bezeichnet werden und wer habe das Recht, auf eine solche Bestimmung? Die Definition hiervon dürfe nicht bei den NGOs selbst liegen, denn alle NGOs hätten bestimmte eigene organisatorische Sonderinteressen. Hier zeige sich die Bedeutung der Frage nach der Partizipation.

Im Hinblick auf die gesellschaftliche Partizipation müsse zwei Formen klar unterschieden werden. Zum einen gebe es den Prozess der Beeinflussung und Bildung öffentlicher Meinung (Rolle weicher Steuerungsmedien), zum anderen eine Willensbildung, die zur Herstellung verbindlicher Entscheidungen unmittelbar durch die Beteiligung an Entscheidungen beitrage. Zwischen diesen Formen der gesellschaftlichen Partizipation solle analytisch strikt unterschieden werden.

Zudem solle der Aspekt der Temporalität, also die Phase, in der sich ein bestimmtes politisches System befindet, nicht außer Acht gelassen werden. Hier würden die zivilgesellschaftlichen Gruppen jeweils spezifische Aufgaben von unterschiedlicher Bedeutung übernehmen.

Dem Einwand, dass es generell an konkreten empirischen Fallstudien zu NGOs mangle, widersprach Ulrich Brand nachdrücklich, der u.a. auf umfangreiche eigene empirische Arbeiten, aber auch auf Arbeiten seiner Kollegen Heike Walk und Christoph Görg hinwies.

Christoph Görg merkte schließlich an, dass jede Definition von Governance das Problem auf besondere Art und Weise reduziere. Dies mache den Dissens erst bewusst. Hierzu bemerkte Dirk Messner, dass Governance generell mehr darstelle als die Kombination aus Regieren und Akteuren. Eine Abgrenzung zur klassischen Regierungslehre sei absolut notwendig.

Teil II: „Global Governance“ zur Förderung von „Good Governance“: Governance-Strukturen und Defizite

Joachim Betz: Die Politik des Washington-Konsenses und die Qualität öffentlicher Institutionen: Sozialkapital, gesellschaftliche Inklusion und Entwicklung

Joachim Betz eröffnete seinen Vortrag mit der Frage, warum man sich neuerdings so stark mit dem Einfluss von Institutionen auf den wirtschaftlichen/sozialen Fortschritt beschäftige. Er ging zunächst darauf ein, dass Entwicklungsunterschiede zwischen den Ländern nicht abnehmen. Das liege an mehreren Faktoren, wie z.B. dem Nichtbeenden von Strukturanpassungsprogrammen der Weltbank und unterproduktiven Investitionen. Als Erklärung für die Entwicklungsunterschiede zwischen den Ländern könne aber auch die unterschiedliche Qualität öffentlichen Institutionen herangezogen werden. Deren Reichweite und Bedeutung gehe weit über das hinaus, was der Washingtoner Konsens formuliert habe. Dieser Konsens sei im übrigen nicht im eigentlichen Sinne „neo-liberal“, sondern formuliere hauptsächlich bereits bekannte Leitsätze gesunder Wirtschaftspolitik. Das eindeutige Defizit des Konsenses sei, dass die Qualität öffentlicher Institutionen nicht diskutiert worden sei. Der Einfluss von Institutionen sei jedoch erwiesenermaßen sehr wichtig für das Wirtschaftswachstum eines Landes. Betz weist auf die unterschiedlichen Typen von Institutionen hin – private, öffentliche sowie informelle und formelle. Um die Qualität derselben zu beurteilen, bedürfe es eindeutiger und nicht voneinander abhängiger Indikatoren. Makrostatistische Untersuchungen könnten üblicherweise nicht kausal nachweisen, ob bessere Institutionen zu einem höheren BSP pro Kopf führten, oder ob ein hohes BSP die Leistungsfähigkeit der Institutionen verbessere. Zum institutionellen Ansatz konkurrierende Hypothesen, wie z.B. dem Einfluss geographischer Gegebenheiten oder schlechter makroökonomischer Politik sei zu sagen, dass deren Einfluss bei Berücksichtigung unterschiedlicher institutioneller Qualität mehr oder weniger verschwinde. Betz wies darauf hin, dass diese Erklärungsversuche schon deswegen scheiterten, weil sich die Wirtschaftspolitik in den Entwicklungsländern bereits verbessert hätte, die Wirtschaftsleistung aber dennoch nicht zugenommen habe. Deshalb müsse der Qualität von Institutionen eine entscheidende Rolle in der Entwicklung des Landes zugesprochen werden. Diese Hypothese sei mittlerweile eindrucksvoll bestätigt und kausal plausibilisiert worden. Wenig klar seien allerdings die gesellschaftlichen Ursachen schlechter Institutionen. Als Ursachen schlechter Institutionen nennt Betz im Folgenden vier Punkte. Zum ersten sei ethnische Fraktionierung in Entwicklungsländern ein weit verbreitetes Problem: einzelne

Gruppierungen versuchten den opponierenden Gruppen, die Kosten von Reformen anzulasten. Außerdem würden die bestehenden Institutionen zu wenig öffentliche Güter, wie z.B. zur Förderung von Bildung, schaffen. Die fehlende Einheit zwischen vielen Gruppen führe außerdem zu geringem sozialen Vertrauen, welches signifikant sei für das Funktionieren der Demokratie sowie für das Wachstum der Wirtschaft. Das zweite Problem der Entwicklungsländer sei hohe soziale Ungleichheit: diese verschärfe politische Instabilität und populistische Tendenzen in der Regierung. Eine Facette dessen sei die sogenannte state capture, wenn mächtige Unternehmen staatliche Entscheidungen zu ihren Gunsten beeinflussen können. Als Meisternarrative hob Betz die Zusammenschau dieser Faktoren und ihre historische Herleitung in einer Reihe neuerer Arbeiten hervor (koloniale Verursachung, rohstoffbedingte Verzerrung der Vermögensverteilung etc.). Zwar ergäben sich aus diesen Ansätzen keine konkreten Handlungsanleitungen, zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums sei es aber auch gar nicht nötig, dass alle Punkte des Washingtoner Konsenses implementiert würden. Es genüge, die höherrangigen institutionellen Arrangements (Eigentumsgarantie, Begrenzung der Exekutive etc.) zu verbessern.

Andreas Mehler: Strukturanpassung und strukturelle Instabilität

Andreas Mehler eröffnete seinen Vortrag mit dem Hinweis, dass die Entwicklungsländerforschung sich zunehmend mit einem Kernbereich von Governance beschäftige: Sicherheit. Nach dem 11. September 2001 sei auch in Deutschland eine Diskussion um die „Versicherlichung“, manchmal auch der „Militarisierung“ von Südpolitiken aufgekommen. Die Diskussion um strukturelle Stabilität beinhalte vor allem die Frage nach strukturellen Voraussetzungen von Frieden und Sicherheit. Dabei seien die nachfolgenden Merkmale entscheidend: nachhaltiges Wirtschaftswachstum, ökologische Sicherheit, soziale Gerechtigkeit, funktionierende politische und administrative Strukturen, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte sowie die Inklusion der wichtigsten Identitäts- und Elitegruppen. Dem gegenüber stehe strukturelle Instabilität, welche Mehler als die „stark reduzierte Fähigkeit von Gesellschaften und Institutionen, Konflikte ohne Gewalt bewältigen zu können“ bezeichnet. Alle Gesellschaften dieser Erde seien irgendwo zwischen den beiden Polen angesiedelt. Um Profile struktureller Instabilität erstellen zu können, müsse man eine bessere Einschätzung leisten, welche Defizite struktureller Stabilität im Einzelfall dominieren. Mit anderen Worten seien die Unterschiede zwischen „Profilen struktureller Instabilität“ äußerst bedeutsam, um auch für den Einzelfall Prioritäten einer angemessenen Politik identifizieren zu können.

Im Folgenden widmete er sich der Frage, wie Politiken der Strukturanpassung in die Friedensfähigkeit von Gesellschaften wirken und bereits gewirkt haben. Dabei gab er zu bedenken, dass Strukturanpassungsprogramme (SAPs) hauptsächlich auf makroökonomische Eckdaten abzielten und nicht so sehr auf politische und soziale Effekte. Mehler schlug vor, dass die ambivalente Wirkung der Strukturanpassungen auf die Friedensfähigkeit von Gesellschaften herausgearbeitet werden müsste. Sicherheit, Armut und Entwicklung stünden zwar auf der Tagesordnung der internationalen Agenda, würden jedoch häufig nicht miteinander in Verbindung gesetzt. Mehler betonte, dass gute Politik eben diese Verbindung schaffen müsse, und als Verbindungslinie könnte der Governance-Diskurs dienen. Dabei müsse auch das Problem der Staatszentriertheit der SAPs beachtet werden. Regierungen und Hauptstädte stellen Dialogpartner und Spielfeld für Institutionen wie Weltbank oder IMF dar; da strukturelle Friedensfähigkeit aber eine gesellschaftliche Frage sei, die sich sehr häufig in der Peripherie der Staaten abspiele, müsse man diese betroffenen Bereiche mehr einbeziehen. Abschließend forderte Mehler, dass sich die Governance-Diskussion nicht nur nebenbei mit Sicherheitsfragen beschäftigen dürfe. Außerdem sei es wichtig zu klären, was strukturelle Stabilität konstituiert, inwiefern Governance dabei eine Rolle spielt und wer die relevanten Akteure sind.

Michael Giese: Strukturanpassung und die Meso-Ebene

Michael Giese bezeichnete als eines der Grundelemente des Washingtoner Konsenses das Ziel, in den jeweiligen Staaten eine kurzfristige makroökonomische Stabilität sowie mittelfristig wirtschaftliches Wachstum zu erreichen. Die Instrumente, die hierfür verwendet würden, könnten unter den Stichpunkten Stabilisierung, Privatisierung, Deregulierung und Liberalisierung zusammengefasst werden. Das Ideal sei eine weitgehende Marktsteuerung in Verbindung mit einem hierarchischen Minimalstaat, der sich lediglich auf die Bereitstellung bestimmter öffentlicher Güter beschränke.

Kernproblem eines solchen neoklassischen Governance-Verständnisses sei das Ignorieren von Marktversagen. In vielen Entwicklungsländern gebe es eine Gleichzeitigkeit von schwachem Staat und schwachem Markt. Die Governance-Muster und Policies des Washington-Konsensus seien zu unspezifisch und unterkomplex zum Aufbau dynamischer Wettbewerbsvorteile.

Das Konzept der systemischen Wettbewerbsfähigkeit, wie es am DIE entwickelt wurde, verbinde Elemente der Ökonomie sowie der Sozialwissenschaft. Demnach entstehe eine

erfolgreiche industrielle Entwicklung durch gezielte Anstrengungen von öffentlichen und privaten Akteuren. Hierzu bedürfe es nicht nur der Analyse der Mikroebene, d.h. der Unternehmen und Unternehmensnetzwerke, und der Makroebene, d.h. der makroökonomischen und politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen, sondern zusätzlich auch der Mesoebene, die im Wesentlichen im Zusammenspiel von öffentlichen und privaten Akteuren formuliert werde. Dieses analytische Konzept lasse sich nicht nur auf der nationalstaatlichen Ebene anwenden, sondern es könne auch beim Verständnis wichtiger Elemente von der lokalen bis zur globalen Ebene helfen.

Den Politiken auf der Mesoebene werde das Hauptaugenmerk zugewandt. Diese Politiken würden immer mehr auf regionaler und lokaler Ebene stattfinden. Im Bereich der Entwicklungspolitik gebe es weiterhin eine Überbetonung von Policies gegenüber den Politics. Die Policyempfehlungen sollten allerdings die *Politics* nicht vernachlässigen. Die Mesopolitiken selbst seien in weiten Teilen auf die Kooperation und Kreativität verschiedener gesellschaftlicher Akteure angewiesen. Somit könne dieser Bereich als ein Beispiel zu dem Übergang zum kooperierenden/verhandelnden Staat angesehen werden.

Am Beispiel einer Region in NRW veranschaulichte Giese sein Konzept der Politik auf der Mesoebene. Die Entwicklung spezialisierter Policy-Netzwerke stelle ein neues Governance-Muster dar. Diese Netzwerke seien allerdings Lösung und Problem zugleich. Zum einen könnten spezifische Probleme im Rahmen der Netzwerksteuerung leichter zu bearbeiten sein, zum anderen gebe es begrenzte Problemlösungskapazitäten. Auch ein Legitimitätsdefizit sei hier anzumerken. Die gesamtgesellschaftlichen Fragmentierungstendenzen würden also eher verstärkt. Darüber hinaus müsse berücksichtigt werden, dass alle Akteure zur Durchsetzung ihrer jeweiligen Interessen auf die Notwendigkeit internationalen Wettbewerbsfähigkeit verweisen könnten. Verhandlungen fänden so in einem „diffusen Schatten des Weltmarktes“ statt.

Seit Mitte der 1990er Jahre distanzierte sich die Weltbank zunehmend vom Konzept des Washington-Konsensus. Im Rahmen des sog. Post-Washington-Konsensus nahmen Aspekte der Armutsbekämpfung und der Sozialpolitik eine zentrale Rolle ein – allerdings ohne dass die wichtigsten ordnungspolitischen Vorstellungen einer neoliberalen Politik aufgegeben wurden. Die beiden letzten Vorträge der Tagung beschäftigen sich nun mit Aspekten von (Global) Governance, die, kurz gesagt, Probleme der Gegensteuerung gegen weltweite soziale Ungleichheit beinhalten.

Rainer Tetzlaff/Karola Decker: Armutsorientierung als Konzept von Global Governance und die Rolle der Poverty Reduction Strategies als Instrument ihrer Umsetzung

Tetzlaff/Decker beschäftigten sich mit den Poverty Reduction Strategies als Instrument von Governance. Für Tetzlaff stellen die PRSP einen klug konzipierten und politisch notwendigen Versuch der Armutsbinderung in den Entwicklungsländern dar. Normative Vorgabe sei dabei die Erreichung der Millenniumsziele (vor allem: Verringerung der Armut um 50% bis zum Jahr 2015). Instrumente seien hierbei Ownership, Poverty Rights, Rule of Law und Partizipation der Zivilgesellschaft. Dieses neue Steuerungsexperiment sei als Fortsetzung der politischen Konditionalität zu bewerten.

Tetzlaff konzentrierte sich auf ein Beispiel aus der sogenannten Vierten Welt, nämlich Malawi, um die Bedeutung des Begriffs Governance in der Peripherie der globalisierten Welt aufzuzeigen. Dabei ging es um den etwa zweijährigen Prozess der Überwindung eines korrupten Staatspräsidenten neopatrimonialen Typs. Governance erwies sich hierbei als ein Prozess kollektiver Steuerung in einem horizontal entgrenztem transnational-sozialem Raum.

Um ein ähnliches Fiasko wie in Ruanda zu vermeiden, sei der Demokratisierungsprozess unter Mithilfe verschiedener NGOs (in erheblichem Maße von der EU finanziert), vorangetrieben worden. Jeder Einzelne der situativen informellen Interessenallianz, der an dem Ergebnis beteiligt war, sei zu schwach gewesen, das Entscheidungsprodukt zu bewirken. Doch habe die Konvergenz von Gruppen mit strategischen Ressourcen zu dem angestrebten Ziel geführt. Hierbei habe nicht der Normenkonsens der Gegenspieler des Staatspräsidenten die entscheidende Rolle gespielt, sondern die Gesamtheit der angedrohten Sanktionen. Eine asymmetrische Kooperation zwischen Civil Society, NGOs und den Heads of Missions der EU-Staaten sei zu verzeichnen gewesen.

So folgerte Tetzlaff, dass informelle und grenzüberschreitende Beziehungen zwischen strategischen Akteuren beim Governancekomplex oftmals wichtiger seien als das in der Öffentlichkeit dargestellte „Tauziehen“ zwischen formaler Regierung und formeller organisatorischer Opposition. Nationale Souveränität sei so nur noch prekär vorhanden.

Karola Decker bezeichnete die PRSP als ein Experiment von Global Governance, welches auf lokaler Ebene Sinn machen müsse. Durch die Einforderung von Good Governance, zivilgesellschaftlicher Partizipation an der Formulierung nationaler Strategien und Country Ownership soll Armut substantiell und nachhaltig reduziert werden. Ohne grundsätzlich vom Konzept des Washington-Konsensus abzugehen, sollen die Armutsreduktionsstrategien politischen Gestaltungsspielraum eröffnen und kollektive Verantwortung fördern; der Schuldenerlass

wird nun von der Qualität eines politischen Prozesses abhängig gemacht; David Booth spreche von Prozesskonditionalität. Die breite zivilgesellschaftliche Partizipation solle nicht nur Country Ownership der Programme, sondern auch eine Stakeholder Ownership gewährleisten. Decker ging dann detaillierter auf den PRS-Prozess in Ghana und vor allem die Rolle der NGO *Ghana HIPC Watch* ein, die in enger Kooperation mit sog. *HIPC Monitoring Committees* auf der untersten Verwaltungsebene den HIPC-Prozess überwacht und damit nicht nur nationale, sondern auch internationale politische Akteure und Prozesse beeinflussen will. Grundlegende Mängel der Ressourcenallokation sind so aufgedeckt worden. Die Ghana HIPC Watch stelle ein interessantes Beispiel transnationaler Rückkopplungs- und Revisionsprozesse dar. Die Erfahrungen Ghanas deuteten daraufhin, dass der PRSP-Prozess kurzfristig mehr der Ermutigung der Zivilgesellschaft als der Armutsbekämpfung gedient habe.

Sonja Bartsch/Lars Kohlmorgen: "Global Health Governance" als sektorale Governance-Struktur und Armutsorientierung

Der letzte Vortrag des Tages befasste sich mit Governance-Strukturen im Gesundheitssektor. Ausgehend von dem Forschungsprojekt "Global Health Governance" des Deutschen Übersee-Instituts referierten Bartsch/Kohlmorgen vorläufige Forschungsergebnisse sowie -vorhaben des Projekts. Das Projekt beschäftigt sich mit Schnittstellen der Gesundheitspolitik auf lokaler, nationaler und globaler Ebene.

Als Global Health Governance (GHG) könne die "Gesamtheit aller nebeneinander bestehenden Formen der kollektiven Regelung zur Bearbeitung grenzüberschreitender Interdependenzprobleme im Gesundheitsbereich" bezeichnet werden. GHG sei der Versuch, auf neue Anforderungen eine Antwort geben zu können, denn der Kontext von GHG sei durch Begriffe wie Dezentralisierung, Internationalisierung, Transnationalisierung, Entstaatlichung und Entgrenzung geprägt. Es müsse gesehen werden, dass Krankheit in großer Verbindung mit Armut stehe. Die hiervon stark betroffenen Länder litten u.a. infolge der entstehenden immensen Kosten an einer potenziellen Instabilität.

Drei Formen von Regelung ließen sich im Bereich der GHG ausmachen: eine gesellschaftliche Selbstregelung, eine staatliche Regelung und eine netzwerkartige Regelung, die das Zusammenwirken staatlicher und nicht-staatlicher Akteure beschreibt.

Es gebe mehrere allgemein anerkannte Ziele von GHG. Im Mittelpunkt der aktuellen Diskurse stünde jedoch die Bekämpfung von armutsbezogenen Krankheiten, wie HIV/AIDS, Tuberkulose und Malaria, wie auch die Bekämpfung der Armut selbst. Die Verbindung von Armuts-

bekämpfung und Gesundheit werde auch anhand der Millennium Development Goals deutlich, die unter anderem die Bekämpfung der genannten Krankheiten, eine Senkung der Kindersterblichkeit und eine Verbesserung der Gesundheit von Müttern erreichen sollen.

Grundsätzlich müsse zwischen allgemeinen/konsensualen Zielen und den jeweils spezifischen Motiven und Interessen der einzelnen Akteure unterschieden werden. So reiche das Spektrum der Handlungsmotive von sozialpolitischen Motiven über Interessen an Sicherung von Macht und Einfluss bis hin zu einem Interesse an dem Gewinn an Legitimität und Glaubwürdigkeit. Möglich sei hierbei, dass bestimmten Akteuren einzelne Handlungsmotive nicht eindeutig zugeordnet werden könnten, vielmehr müsse eine Gleichzeitigkeit von Motiven berücksichtigt werden.

Anhand der globalen HIV/AIDS-Politik skizzierten Bartsch/Kohlmorgen den Zusammenhang von Zielen, Interessen und Strukturen der Regelung. Das zentrale Ziel der globalen HIV/AIDS-Politik sei die Ermöglichung einer Behandlung von AIDS-Kranken. Zentrale Herausforderungen hierfür seien die Erhöhung der finanziellen Mittel und der Ausbau der Gesundheitssysteme. Einen wichtigen Punkt in Bezug auf die Behandlungsfrage stellten die Preise der Medikamente dar. In diesem Zusammenhang sei die Doha-Declaration über das TRIPS-Abkommen als Ausdruck eines internationalen Kompromisses zwischen Industrieländern, Entwicklungsländern, Pharmaunternehmen und NGOs zu bewerten. Die Regelungsform sei hierbei eine Verbindung zwischen staatlicher Regelung (WTO) und netzwerkartiger Regelung. Einer netzwerkartigen Regelungsform sei das Aushandeln niedriger Medikamentenpreise zuzuschreiben, da die Clinton-Foundation in Kooperation mit internationalen Organisationen und den Herstellern von Generika hierzu einen entscheidenden Beitrag geleistet habe.

Der *Global Fund to Fight HIV/AIDS, Tuberculosis and Malaria* agiere als Finanzierungsmechanismus und bestehe ebenfalls aus einer Netzwerkregelungsform. In dieser finde eine Partizipation von Geber- und Nehmerländern, NGOs und Privatwirtschaft statt. Zu berücksichtigen sei, dass die Netzwerkregelung in diesem Fall ein Ergebnis von Interessen mächtiger Industrieländer darstelle.

Wiederum gegen eine solche Netzwerkregelung des *Global Fund* und gegen die WHO und deren 3 by 5-Initiative sei der staatlich geregelte *President's Emergency Plan for AIDS Relief* (PEPFAR) der USA gerichtet. Der *Global Fund* und die WHO werden in dieses hauptsächlich bilaterale Programm nur am Rande bzw. gar nicht einbezogen. Handlungsmotive hierfür seien eine Sicherung eines unilateralen Einflusses sowie die Vertretung der Interessen der Pharmaunternehmen, durch z.B. die Verwendung von patentgeschützten Medikamenten in bestimm-

ten Programmen.

Die Regelungsform der erwähnten sogenannten *3by 5*-Initiative der WHO, die auf die Versorgung von drei Mio. AIDS-Kranken bis 2005 abzielt, sei sowohl staatlich als auch netzwerkartig. In der Umsetzung der Initiative werde die Netzwerkregelung dominanter werden. Partnerschaften würden zur Erreichung des gesetzten Ziels mit Staaten, internationalen Organisationen, dem *Global Fund*, verschiedenen Stiftungen und NGOs angestrebt.

Es gebe folglich sowohl eine Komplementarität wie auch eine Konkurrenz von Aktivitäten und Regelungsformen. Dennoch lasse sich eine Zunahme von Netzwerkstrukturen feststellen. Gründe hierfür seien die grenzüberschreitende Dimension gesundheitspolitischer Probleme sowie die spezifischen Interessen und Ziele der staatlichen, privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteure.

Die Netzwerke selbst seien jedoch nicht nur Ausdruck der jeweiligen Interessen der Akteure, sondern es gebe eine wechselseitige Wirkung, denn die Netzwerke beeinflussten ihrerseits die Handlungsoptionen und das Verhalten der Akteure. Bartsch/Kohlmorgen beendeten ihren Vortrag mit dem Hinweis, dass sich aus der Struktur von Netzwerkregelungen problematische Fragen ergäben, wie die nach Partizipation, Legitimation, Accountability, Transparenz und Demokratie in den Handlungen der beteiligten Akteure.

Diskussion

In der kurzen abschließenden Diskussion stellte ein Beitrag aus dem Plenum die Validität des Beispiels Malawi als Beleg für das von Rainer Tetzlaff herausgestellte Governance-Konzept in Frage. Die beschriebenen Vorgänge könnten nicht als erfolgreich angesehen werden. Zwar sei verhindert worden, dass der alte Staatspräsident erneut die Macht übernehme, doch sei an dessen Stelle lediglich ein von ihm eingesetzter Strohmann getreten. Ein tatsächlicher Wandel sei so nicht erreicht worden, so dass man annehmen müsse, dass der Einfluss der internationalen Akteure sehr begrenzt sei.

Rainer Tetzlaff merkte hierzu jedoch an, dass es bei seinem Beispiel um die Darstellung einer kollektiven Strategie gegangen sei, nicht jedoch um die Präsentation des Endprodukts. Der Versuch einer Veränderung über eine kollektive Anstrengung sei das Wichtige. Diese habe schließlich auch zu dem ersten Ziel, der Verhinderung der weiteren Machtübernahme des alten Staatspräsidenten, geführt.

In bezug auf den Vortrag von Bartsch/Kohlmorgen wurde gefragt, was hier das Spezifische sei, welches die dargestellten Governance-Prozesse offen liegen lasse, während solche Prozesse in anderen Bereichen noch verschlossen seien.

Hierzu wurde angemerkt, dass eine Partizipation von NGOs im Gesundheitsbereich wesentlich höher sei, da nicht-staatliche Akteure in diesem traditionell bedeutend seien. Die direkten Möglichkeiten von Veränderung und Einwirkung seitens zivilgesellschaftlicher Akteure seien hier in einem größerem Umfang gegeben, denn bestimmte Gesundheitsproblematiken ließen sich durch die Beachtung oder Konzentration auf nationale Projekte und Grenzziehungen nicht wirksam bekämpfen.

Hier zeige sich also bereits der Aspekt der Transnationalität. Die Interaktion zwischen globalen Mustern und lokalen und nationalen Politiken müsse zukünftig durchaus genauer und differenzierter angesehen werden. Zum einen gebe es Staaten, die ein reges Interesse an einer transnationalen Beteiligung beim Kampf gegen Gesundheitsprobleme hätten, da diese Staaten nicht in der Lage seien, ihre Probleme in diesem Sektor alleine zu lösen. Zum anderen existierten Staaten, wie z.B. die USA, die ein eigenes Konzept entwickeln, welches offensichtlich gegen eine Form von kooperativer Global Governance gerichtet sei.

Eine letzte Anmerkung aus dem Plenum machte darauf aufmerksam, dass das Konzept von Governance im Gesundheitsbereich sehr anschaulich dargestellt worden sei. Eine solche gründliche und genaue Untersuchung solle doch auch in ökonomischen und sozialen Bereichen angestrebt werden, um anhand derer explizit fragen zu können: Was ist Governance?

Diese Ausgangsfrage der Tagung habe keine endgültige Klärung erfahren können. Doch seien wichtige Aspekte angesprochen worden, die zu einer Klärung ihren Beitrag leisten könnten.

(Wolfgang Hein, Christoph Kohlhöfer, Paula Lobeck)