

Suhrkamp Verlag

Leseprobe



Luhmann, Niklas
Politische Soziologie

Herausgegeben von André Kieserling

© Suhrkamp Verlag
978-3-518-58541-2

SV

Niklas Luhmann
Politische Soziologie

Herausgegeben von
André Kieserling

Suhrkamp

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliografie;
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet
über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Erste Auflage 2010
© Suhrkamp Verlag Berlin 2010
Alle Rechte vorbehalten,
insbesondere das der Übersetzung, des öffentlichen Vortrags
sowie der Übertragung durch Rundfunk und Fernsehen,
auch einzelner Teile.

Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form
(durch Fotografie, Mikrofilm oder andere Verfahren)
ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert
oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet,
vervielfältigt oder verbreitet werden.

Druck: Memminger MedienCentrum AG
Printed in Germany
ISBN 978-3-518-58541-2

1 2 3 4 5 6 – 15 14 13 12 11 10

Inhalt

I. Teil: <i>Der soziologische Aspekt der Politik</i>	
1. Kapitel: Fachliche Abgrenzung der soziologischen Perspektive	9
2. Kapitel: Theoretischer Bezugsrahmen: Systemtheorie	19
3. Kapitel: Soziale Komplexität	29
4. Kapitel: Die Funktion und Stellung des politischen Systems	35
5. Kapitel: Politik in der Gesellschaft und in anderen Sozialsystemen	45
II. Teil: <i>Das politische System der Gesellschaft</i>	
6. Kapitel: Vertikale Ausdifferenzierung des politischen Systems: Herrschaft	51
7. Kapitel: Horizontale Ausdifferenzierung des politischen Systems: Funktionale Spezifizierung	64
8. Kapitel: Begleitende Interpretationen	81
9. Kapitel: Legitimität	95
10. Kapitel: Autonomie und interne Differenzierung	106
11. Kapitel: Politik und Verwaltung	118
12. Kapitel: Analytisches Modell des politischen Systems	130
III. Teil: <i>Verwaltung</i>	
13. Kapitel: Funktion und Ausdifferenzierung des Verwaltungssystems	151
14. Kapitel: Umweltlage und Autonomie des Verwaltungssystems	173
15. Kapitel: Kommunikationspotential	192
16. Kapitel: Rationalität der Verwaltungsentscheidung	205
17. Kapitel: Programmatik und Opportunismus ...	226

IV. Teil: *Politik*

18. Kapitel: Funktion der Politik	253
19. Kapitel: Umweltlage, Sprache und Eigenständigkeit der Politik	265
20. Kapitel: Rationalität der Politik	282
21. Kapitel: Grenzen der Ausdifferenzierung	331

V. Teil: *Publikum*

22. Kapitel: Ausdifferenzierung von Publikumsrollen	353
23. Kapitel: Innendifferenzierung der Publikumsrollen	365
24. Kapitel: Verwaltungspublikum	376
25. Kapitel: Politische Publikumsrollen	397
26. Kapitel: Rekrutierung	416
27. Kapitel: Öffentliche Meinung	433

Anhang

Editorische Notiz	449
Notizen zur Vorlesung Politische Soziologie	455
Register	494

I. Teil

Der soziologische Aspekt
der Politik

1. Kapitel

Fachliche Abgrenzung der soziologischen Perspektive

Wer sich in der Fachperspektive der Soziologie dem Bereich des politischen Handelns nähert, stößt nicht auf ein unbeackertes Feld. Einerseits weiß der politisch Handelnde in gewissem Sinne immer schon selbst, was er will und unter welchen Umständen er handelt. Außerdem hat das politische Geschehen seit langem zu wissenschaftlicher Besinnung und Kritik angeregt. Es gibt politische Wissenschaft in vielerlei Gestalt. Die Bedeutung des Metiers bringt es zudem mit sich, daß politisches Wissen in hohen Graden bereits überlegtes, diskutiertes, verallgemeinertes Wissen ist und nicht nur auf der Kenntnis der konkreten Partner und Umstände beruht. Bevor der Soziologe dieses Feld betritt, wird er daher seine Forschungsausrüstung mustern und überlegen müssen, was ihn befähigt, mehr Wissen oder besonderes Wissen oder gar besseres Wissen zu ernten, vor allem aber: was ihn von der Politikwissenschaft unterscheidet. Welches ist der spezifisch soziologische Aspekt der Politik?

Die gegenwärtige Diskussion dieser Frage bietet außer der faktischen Feststellung eines unklaren Ineinanderübergehens von Politikwissenschaft und politischer Soziologie wenig Belehrendes.¹ Die Grenzen beider Disziplinen scheinen

1 Siehe dazu etwa Reinhard Bendix/Seymour M. Lipset, *Political Sociology: A Trend Report and Bibliography*, *Current Sociology* 6 (1957), S. 79-169; Seymour M. Lipset, *Sociology and Political Science: A Bibliographical Note*, *American Sociological Review* 29 (1964), S. 730-734; Otto Stammer, *Gesellschaft und Politik*, in: Werner Ziegenfuß (Hrsg.), *Handbuch der Soziologie*, Stuttgart 1956, S. 730-734; Jean Meynaud, *Schwierigkeiten der wissenschaftlichen Politik*, *Zeitschrift für Politik* 6 (1959), S. 97-112 (109 ff.); Hans Peter Schwarz, *Probleme der Kooperation von Politikwissenschaft und Soziologie in Westdeutschland*, in: Dieter Oberndörfer (Hrsg.), *Wissenschaftliche Politik: Eine Einführung in Grundfragen ihrer Tradition und Theorie*, Freiburg/Br. 1962, S. 297-333; W. G. Runciman, *Social Science and Political Theory*, Cambridge, 1963.

zu verschwimmen. Weder die gegenständlichen Interessen noch die Methoden, noch die Ansätze zur Theoriebildung unterscheiden sich deutlich, wenngleich man der Politikwissenschaft die größere Breite der Interessenentfaltung zugestehen kann. Man könnte versucht sein, die »Schuld« dafür bei der politischen Wissenschaft zu suchen, deren unbestimmtes, kontroversenreiches Selbstverständnis keine klare Grenzziehung erlaubt. Daran ist jedenfalls eines richtig: daß es nicht der politischen Soziologie obliegt, die theoretische Position, den Gegenstand und die Grenzen der Politikwissenschaft zu definieren und damit die Abgrenzungsfrage allein zu entscheiden.² Andererseits sollte nicht verkannt werden, daß auch die Soziologie ihren Teil Verantwortung für die gegenwärtige Konfusion übernehmen und abarbeiten muß. Soziologie ist eine spätgekommene und daher expansive, in andere Disziplinen übergreifende Wissenschaft. Wo immer sie auf schon konstituierte Wissensbereiche stößt, die sich ebenfalls mit menschlichem Handeln befassen, ergeben sich Abgrenzungsschwierigkeiten. Die Rechtssoziologie hat ihre wichtigsten Beiträge gerade als soziologische Grundlagentheorie der Rechtswissenschaft erbracht.³ Die Organisationssoziologie steht in einem recht problematischen Verhältnis zur klassischen Organisations- und Betriebswirtschaftslehre⁴ – eine Begegnung, aus der sich eine interdisziplinäre Organisationswissenschaft zu entwickeln

Für Peter von Oertzen, Überlegungen zur Stellung der Politik unter den Sozialwissenschaften, in: Festschrift Otto Stammer, Köln-Opladen 1965, S. 101-118 (199f.), liegen die Abgrenzungsschwierigkeiten infolge eines weitgefaßten Begriffs der Politik mehr zwischen der politischen Wissenschaft und einer soziologischen Theorie der Gesellschaft.

2 Vgl. hierzu Helmut Schelsky, Ortsbestimmung der deutschen Soziologie, Düsseldorf-Köln 1959, S. 11.

3 Vgl. namentlich Eugen Ehrlich, Grundlegung der Soziologie des Rechts, München-Leipzig 1913.

4 Vgl. René König, Einige grundsätzliche Bemerkungen über die Mikroanalyse in der Betriebssoziologie, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 8 (1956), S. 46-64, und Renate Mayntz, Die Organisationssoziologie und ihre Beziehungen zur Organisationslehre, in: Erich Schnauffer/Klaus Agthe (Hrsg.), Organisation, Berlin und Baden-Baden 1961, S. 29-54.

scheint.⁵ Ähnliches gilt für die Verwaltungssoziologie und Verwaltungswissenschaft.⁶ Die Sprachsoziologie weist zumindest mit der behavioristischen Sprachwissenschaft starke Überschneidungen auf.⁷ Und die Grenzzone zwischen Soziologie und Psychologie ist so breit und so stark bevölkert, daß sie den Status eines autonomen Gebietes beansprucht: Sozialpsychologie. Es wird demnach nicht allein an der Undiszipliniertheit des Partners liegen, wenn die politische Soziologie nicht in der Lage ist, sich mit der Politikwissenschaft über ein Schema der Arbeitsteilung zu verständigen. Vielmehr sollte der Soziologe in erster Linie zu erkennen suchen, welche Intentionen, Engagements und Erkenntnis-mittel seines eigenen Fachs in den zahlreichen Grenzkonflikten ans Licht kommen; und besonders im Verhältnis zur Politikwissenschaft käme es dann nicht so sehr darauf an, die bestehende Konfusion durch den einen oder anderen Abgrenzungsvorschlag zu beheben, als vielmehr: aus ihr die richtigen Schlüsse zu ziehen.

Die Grenzkonflikte sind nur Teil einer sehr viel allgemeineren Problematik, der sich die Soziologie gegenüberstellt. Als eine Wissenschaft, die sich mit menschlichem Erleben und Handeln befaßt, muß sie alltäglich konstituierten Sinn, also Wissen, immer schon voraussetzen.⁸ Auch wenn sie aus dem »Verstehen« keine zuverlässige Methodologie zu entwickeln vermag, muß sie ihren Gegenstand zunächst einmal durch Verstehen von intendiertem Sinn gewinnen. Insofern kann man sagen, daß Soziologie ihrem Wesen nach stets aufklärende Kritik von konstituiertem Wissen ist – freilich Aufklärung und Kritik in einem ganz bestimmten, neuartigen Stil.

5 Als ein monumentales Zeugnis dieser Tendenz siehe James G. March (Hrsg.), *Handbook of Organizations*, Chicago (IL) 1965.

6 Hierzu näher: Niklas Luhmann, *Theorie der Verwaltungswissenschaft, Bestandsaufnahme und Entwurf*, Köln-Berlin 1966.

7 Siehe etwa Torgny T. Segerstedt, *Die Macht des Wortes: Eine Sprachsoziologie*, Zürich 1947 (dt. Übers.).

8 Vgl. hierzu verschiedene Studien von Alfred Schütz, gesammelt in: Alfred Schütz, *Collected Papers*, 3 Bde., Den Haag 1962 und 1966, besonders: *Common Sense and Scientific Interpretation of Human Action*, zuerst abgedruckt in: *Philosophy and Phenomenological Research* 14 (1953), S. 1-38.

Dieser Stil soziologischer Aufklärung ist es, der die Eigenart soziologischer Forschung im Verhältnis zur Wirklichkeit, also auch zur politischen Wirklichkeit, und im Verhältnis zu anderen Wissenschaften auszeichnet.

Bis zum Ende des 18. Jahrhunderts hatten die Handlungswissenschaften, die unter dem Titel »praktische Philosophie« zusammengefaßt wurden und durchgehend ethisch bestimmt waren, sich als beratende Wissenschaften begriffen, deren Aufgabe es sei, dem Handelnden sein richtiges Handeln vorzustellen. Daher mußte ihr grundbegrifflicher Apparat dem pragmatischen Sinnhorizont des Handelns entsprechen, sich in ihn einfügen lassen. Die Handlungswissenschaften mußten sich an Zweckformeln und an verallgemeinerten Handlungsdispositionen (Tugenden) orientieren, von denen man zugleich Wahrheit und Gutheit behaupten konnte. Wie anders als durch Abbildung des Handelns selbst, durch Kongruenz des Erkennens mit dem Wesen des Handelns, durch Übernahme der vom Handelnden erlebten und gemeinten Zweckstruktur hätte denn die Wissenschaft ihrem Gegenstand gerecht werden, wie anders hätte sie dem Wesen des Handelns nahekommen können? Diese Auffassung war so natürlich, so selbstverständlich, daß es der Gegenposition, die sich im 19. Jahrhundert zu entwickeln beginnt, bis heute schwerfällt, sich ihr eigenes Prinzip bewußt zu machen. Denn sie sucht das Handeln nicht durch Annäherung, sondern durch Abstandnahme, nicht in kongruenter Einstellung, sondern durch Anlegung inkongruenter Perspektiven zu erkennen. Ein solches Programm ist augenscheinlich absurd – und gerade darum erfolgreich.

Diese neue umweghafte Erkenntnisweise brachte sich vor allem in der Soziologie und in der Psychologie zur Geltung, hatte aber namentlich in der Zeit der Umwälzung, der zweiten Hälfte des 19. und dem Anfang des 20. Jahrhunderts, auch zahlreiche andere Geistesströmungen erfaßt und verunsichert.⁹ Ihr Erfolg beruht darauf, daß sie die Begrenztheit

⁹ Kenneth Burke, *Permanence and Change*, New York (NY) 1935, S. 95 ff., nennt als Beispiele für solche »perspective by incongruity« Nietzsches Ausdruck von Unfrömmigkeit durch inkongruente Symbole, Spenglers

des Handlungshorizontes, der vom Handelnden gemeinten Welt sprengte und dadurch in der Lage war, mehr Komplexität zu erfassen und zu verarbeiten, als dem Handelnden selbst zugänglich sein kann.

Die traditionellen, ethisch bestimmten Handlungswissenschaften hatten nur Möglichkeiten in Betracht gezogen, die vom Handelnden als eigene Möglichkeiten ergriffen werden konnten. Die neuen, verfremdenden Erkenntnistechiken bemühen sich dagegen, das Handeln unter Aspekten zu begreifen, die dem Handelnden unbewußt sein und bleiben können, ja deren Aufhellung unter Umständen sogar seine Handlungsfähigkeit zerstören, die Motivkraft seiner Ziele beeinträchtigen könnte.¹⁰

In Reaktion auf den Wahrheitsverlust der Zwecke, auf den Zerfall der teleologischen Handlungsauslegung wurden jene inkongruenten Perspektiven zunächst in latenten, nicht motivfähigen Ursachen gesucht: Das Handeln sei in Wahrheit durch ökonomische Existenzbedingungen, durch biologische Auslesegesetzmäßigkeiten im Kampf ums Dasein, durch Uribido, Angst, Nachahmungstrieb oder was immer bestimmt, und die Zielvorstellungen und Situationsauslegungen des Handelnden seien demgegenüber künstlich aufgebaute Scheinwelten, Ideologien, Rationalisierungen, Sublimierungen ohne eigenen Wahrheitswert. Auf diese Weise nahm die wissenschaftliche Aufklärung einen entlarvenden, diskreditierenden Zug an; sie maßte sich an, die Orientierungsbegriffe des Handelnden zu zerstören, ohne sie in ihrer

Konfrontierung historisch einander fernliegender Kulturen als »gleichzeitig«, Bergsons Technik des Gebrauchs von Widersprüchen zur Kritik von Abstraktionen, moderne, namentlich literarische Kunstrichtungen, Marx, Darwin, die Psychoanalyse. Man könnte viele andere Beispiele finden. Die Verbreitung dieses seltsamen Phänomens läßt sich durch die Freude am Schockieren allein kaum erklären; man muß es als Ausdruck eines gewandelten Erkenntnisinteresses begreifen, für das nunmehr Bewußtsein, Form und damit Normalität gewonnen werden muß.

10 Vgl. Wilbert E. Moore/Melvin M. Tumin, *Some Social Functions of Ignorance*, *American Sociological Review* 14 (1949), S. 787-795; Louis Schneider, *The Role of the Category of Ignorance in Sociological Theory: An Exploratory Statement*, *American Sociological Review* 27 (1962), S. 492-508.

Funktion zu erkennen und ohne sie ersetzen zu können.¹¹ Die Universalisierung dieser destruktiven Tendenz durch die sogenannte Wissenssoziologie vermochte dem Verfahren etwas Schärfe zu nehmen – geteiltes Leid ist halbes Leid –, hat aber im Grundsätzlichen nichts geändert. Im Grunde sind all diese »Faktortheorien« vorsoziologisches Gedankengut, weil sie durch ihr Bestreben, soziale Systeme aus einfachen, elementaren Ursachen zu erklären, die immer schon komplex konstituierte soziale Gegenständlichkeit aus dem Auge verlieren.

Die Faktortheorien scheitern letztlich daran, daß sie den gleichen Fehler begehen wie die Zwecktheorien: Sie verwenden ein gedankliches Schema von zu geringer Komplexität. Die Abwendung von Zwecktheorien war ausgelöst durch die frühneuzeitliche Präzisierung wissenschaftlicher Wahrheit auf intersubjektiv zwingend gewisse Feststellungen. Wahrheit in diesem Sinne konnte man allenfalls in bezug auf Ursachen, nicht aber in bezug auf Zwecke, allenfalls in mechanischer, nicht aber in teleologischer Kausalität zu erreichen hoffen. Mit dieser Umstellung wurde ein anderes Problem nicht gelöst, das sich nunmehr als das kritische erweist: Weder spezifische Zwecke noch spezifische Ursachen sind geeignet, komplexe soziale Systeme hinreichend zu erklären, weil sie als Grundvorstellungen dafür viel zu einfach sind. Deshalb läßt sich in der neueren soziologischen Theorieentwicklung ein deutlicher Übergang von Faktortheorien zu Systemtheorien beobachten, und erst in diesem Übergang konstituiert sich die Soziologie als eigenständige, auf genuin soziologischen Grundbegriffen beruhende Wissenschaft.¹²

In dem Maße, als die Soziologie sich durch eine Theorie des Sozialsystems konsolidiert, gewinnt sie ein allgemeines analytisches Instrumentarium, das für sehr komplexe Sachver-

11 Hierzu ausführlicher Niklas Luhmann, Wahrheit und Ideologie, *Der Staat* 1 (1962), S. 431-448.

12 Diese Auffassung vertritt namentlich Talcott Parsons, *The Structure of Social Action*, Glencoe (IL) 1937 – ein Werk, das allerdings durch spätere Entwicklungen der soziologischen Systemtheorie heute in mancherlei Hinsicht überholt ist.

halte besonders geeignet ist. Die Steigerung des Potentials für Komplexität läßt sich sowohl an den neueren Entwicklungen der Systemtheorie selbst als auch an der sie fördernden funktionalen Methode ablesen.¹³ Die allgemeine Systemtheorie¹⁴ scheint sich von einer Theorie der Zusammenfügung von Teilen zu einem Ganzen, also eines rein internen Ordnungsproblems, zu einer System/Umwelt-Theorie zu entwickeln, welche die Bedingungen der Erhaltung von Systemen in einer äußerst komplexen, unvorhersehbar fluktuierenden Umwelt untersucht und dabei sowohl die Systeme selbst als auch ihre Umwelten als Variablen behandelt. Die funktionale Methode knüpft an diese durch doppel­seitige Variabilität unbestimmt bleibende Bestandsproblematik an. Sie analysiert die systemerhaltenden Leistungen im Hinblick auf latente ebenso wie auf manifeste, auf negative ebenso wie auf positive Funktionen und sieht in jeder Funktion zudem nur ein vergleichendes Schema, das faktisch auf sehr verschiedenartige, funktional äquivalente Weisen verwirklicht werden kann. Alles in allem kommt in diesen verschiedenen Einzelaspekten der Umbildung klassischer kausalwissenschaftlicher Theorie- und Methodenkonzeptionen ein Interesse an der Erfassung sehr komplexer Tatbestände zur Geltung, für das ein zusammenfassender theoretischer Ausdruck noch gefunden werden muß.

Trifft diese Deutung zu, dann erhellt sie zugleich den inneren Grund, aus dem kongruente durch inkongruente wissenschaftliche Perspektiven ersetzt worden sind. Die Möglichkeiten, im Entwurf zweckmäßiger Handlungen ein komplexes Feld von Möglichkeiten zu erfassen und auf entscheidbare Sinnfragen zu reduzieren, sind begrenzt. Die dazu benutzten Darstellungsmittel, das Zweck/Mittel-Schema, das »*ceteris paribus*« geltende Kausalgesetz, invari-

13 Vgl. auch Niklas Luhmann, Funktionale Methode und Systemtheorie, Soziale Welt 15 (1964), S. 1-25.

14 Zu denken ist hier besonders an die durch den Biologen Ludwig von Bertalanffy angeregte »allgemeine Systemtheorie«, die sich in dem Jahrbuch »General Systems« der Society for the Advancement of General Systems Theory (seit 1956) ihr Sprachrohr geschaffen hat, und ferner an die kybernetische Systemtheorie.

ant und prämissengleich benutzte Sinnstypen und vor allem der unreflektierte Gebrauch von Sprache, erweisen sich als wissenschaftlich unzulänglich. Sie werden untergraben, weil sie schon reduzierte Komplexität voraussetzen, deren Verarbeitung vom Handelnden nicht geleistet und daher nicht verantwortet wird. Sie werden aber zugleich in ihrer Funktion bestätigt, weil sie den Druck übermäßiger Komplexität absorbieren und so überhaupt erst sinnvolles Handeln ermöglichen.

Mit diesen Überlegungen bahnt sich eine Möglichkeit an, die scharfe Diskrepanz von wahrheitsfähiger Theorie und handlungsfähiger Praxis zu mildern, ohne im geringsten zur traditionellen, kongruenten, teleologischen Handlungswissenschaft zurückzukehren.¹⁵ Die Kluft zwischen inkongruent verstehender Wissenschaft und zielgebundenem Selbstverständnis des Handelnden läßt sich dadurch überbrücken, daß beide Sinnsphären auf den einheitlichen Nenner einer gemeinsamen Problemformel gebracht werden. Die Formel lautet: Erfassung und Reduktion von Komplexität.

Das Problem der Komplexität, die Notwendigkeit, eine Vielfalt des Möglichen in begrenzter Zeit auf aktualisierbaren Sinn zu bringen, läßt sich als letztes Bezugsproblem aller funktionalen Analysen verwenden, und zwar auf verschiedenen Ebenen der Komplexität: für Handlungssysteme, für Entscheidungsmodelle und für Situationen des konkreten

15 Ob der hier nicht direkt im Blickfeld stehenden Politikwissenschaft geraten werden kann, sich als »Rekonstruktion« jener traditionellen politischen Philosophie zu etablieren, bleibt ebenfalls fraglich. Diese Forderung erhebt Wilhelm Hennis, *Politik und praktische Philosophie: Eine Studie zur Rekonstruktion der politischen Wissenschaft*, Neuwied-Berlin 1963. Auch sonst tauchen im Sog geistesgeschichtlicher Forschungsinteressen ähnliche Vorstellungen auf. Siehe z. B. Klaus Hesse, *Die Entwicklung der Staatszwecklehre in der deutschen Staatsrechtswissenschaft des 19. Jahrhunderts*, Köln-Berlin 1964. Man kann diesen Bemühungen zugeben, daß das verlorengegangene Problemniveau der traditionellen politischen Philosophie wiedergewonnen werden muß; aber das kann nicht durch Übernahme ihrer Problemlösungen geschehen, sondern nur durch Reproblematisierung ihrer Denkvoraussetzungen, also insbesondere dadurch, daß die teleologische Handlungsauslegung und die »topische« Methode der Konsensmehrung radikal in Frage gestellt werden.

Verhaltens. Systemtheorien, und unter ihnen namentlich die Theorie sozialer Systeme, können Handlungssysteme analysieren unter dem funktionalen Bezugsgesichtspunkt einer Reduktion der äußersten Komplexität der Welt durch einen »subjektiven« Weltentwurf und durch Stabilisierung einer diesen Entwurf tragenden Systemstruktur von geringerer Komplexität (und das heißt: höherer Ordnung). Entscheidungstheorien behandeln spezifische Problemlösungssprachen der Mathematik, des Rechts, der wirtschaftlichen Kalkulation oder der Maschinenprogrammierung und konstruieren mit Hilfe dieser Sprachen vielfältig verwendbare Entscheidungsmodelle. In diesen Modellen werden die Bedingungen festgelegt, unter denen Entscheidungsvorschläge bzw. einzelne Entscheidungsschritte als Problemlösungen akzeptiert werden können. Dabei muß vorausgesetzt werden, daß es Handlungssysteme gibt, die so strukturiert sind, daß sie ihre Probleme auf diese Weise lösen können. Situationsmäßige Handlungsplanungen setzen schließlich eine unter Zweckgesichtspunkten strukturierte konkrete Situation, also einen schon sehr stark vereinfachten Weltzustand, voraus, der sinnvolles Wählen zwischen wenigen übersehbaren Alternativen ohne allzu großen Zeitaufwand ermöglicht. Alle drei Ansatzpunkte der Funktionalisierung können in eine Ordnung abnehmender Komplexität und in ein Verhältnis wechselseitiger Kooperation gebracht werden, indem die Systemtheorien den Entscheidungstheorien strukturierte Problemstellungen, diese dem konkreten Handeln Entscheidungsmodelle als Entscheidungsprogramme vorgeben. Die Fruchtbarkeit einer solchen Kooperation beruht dann darauf, daß die einzelnen Ansatzpunkte nicht verschmolzen, insbesondere nicht auf eine gemeinsame Axiomatik zurückgeführt werden, sondern in ihrer Unterschiedlichkeit erhalten bleiben, so daß von den Systemtheorien keine Handlungsvorschläge, von den Entscheidungstheorien und Handlungsplanungen dagegen nicht die Reduktion äußerster Komplexität, sondern nur das Abarbeiten vorkonstruierter Aufgaben erwartet werden kann.

Wenn man die Soziologie als Theorie sozialer Systeme identi-

fiziert, werden demnach ihre eigentlichen Abgrenzungsprobleme, von der geschichtlichen Frontstellung gegen die Ethik einmal abgesehen, im Verhältnis zu den Entscheidungstheorien zu erwarten sein. Das gilt denn auch für die politische Soziologie. Ob deren Partnerin, die Politikwissenschaft, ihr Selbstverständnis im Rahmen einer Entscheidungstheorie konsolidieren und sich damit begnügen kann, die spezifische Rationalität des politischen Kalküls auszuarbeiten, bleibt abzuwarten. Eine wichtige Lücke wäre hier zu füllen, da wir zwar die bürokratieinternen Entscheidungsprozesse in ihren Programmen juristisch und wirtschaftlich durchkonstruiert haben, über die eigentümliche Rationalität des politischen Verhaltens aber noch sehr wenig wissen. Sollte diese begrenzte Rolle der Politikwissenschaft nicht zusagen, könnte sie sich auch als offenes Meer immer neuer Einfälle und Theorieversuche Verdienste erwerben, da sie, anders als die politische Soziologie, nicht auf die Konsistenz ihrer Theorien mit denen einer umfassenden Mutterwissenschaft Rücksicht zu nehmen braucht und dadurch freier gestellt ist.

2. Kapitel

Theoretischer Bezugsrahmen: Systemtheorie

Der Umweg, auf dem wir eine fachliche Abgrenzung der soziologischen Perspektive erarbeitet haben, zahlt sich aus, wenn es nunmehr gilt, die theoretischen Prämissen der nachfolgenden Untersuchungen zu skizzieren. Die Zugehörigkeit der politischen Soziologie zum allgemeinen Fachverband der Soziologie legt es nahe, als Grundbegriff den Begriff des »politischen Systems« zu verwenden.¹⁶

16 Die Verwendung dieses Begriffs »politisches System« ist für eine neuere, vor allem in den Vereinigten Staaten verbreitete Forschungsrichtung bezeichnend, die sowohl von Politologen als auch von Soziologen gefördert wird. Siehe z. B. Francis X. Sutton, *Social Theory and Comparative Politics*, in: Harry Eckstein/David E. Apter (Hrsg.), *Comparative Politics*, New York-London 1963, S. 67-81; David Easton, *An Approach to the Analysis of Political Systems*, *World Politics* 9 (1957), S. 383-400; ders., *A Framework for Political Analysis*, Englewood Cliffs (NJ) 1965; ders., *A Systems Analysis of Political Life*, New York-London-Sydney 1965; Gabriel A. Almond, *Introduction: A Functional Approach to Comparative Politics*, in: Gabriel A. Almond/James S. Coleman (Hrsg.), *The Politics of the Developing Areas*, Princeton (NJ) 1960, S. 3-64; ders., *A Developmental Approach to Political Systems*, *World Politics* 17 (1965), S. 183-214; Herbert J. Spiro, *Comparative Politics: A Comprehensive Approach*, *The American Political Science Review* 56 (1962), S. 577-595; Shmuel N. Eisenstadt, *Primitive Political Systems: A Preliminary Comparative Analysis*, *American Anthropologist* 6 (1959), S. 200-220; ders., *The Political Systems of Empires*, London 1963; Stephane Bernard, *Esquisse d'une théorie structurelle-fonctionnelle du système politique*, *Revue de l'Institut de Sociologie* 36 (1963), S. 569-614; ders., *Le conflit franco-marocain 1943-1956*, 3 Bde., Bruxelles 1963 (insb. Bd. II); Niklas Luhmann, *Grundrechte als Institution: Ein Beitrag zur politischen Soziologie*, Berlin 1965, S. 14 ff.; Charles B. Robson, *Der Begriff des »politischen Systems«*, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 17 (1965), S. 521-527; H. V. Wiseman, *Political Systems: Some Sociological Approaches*, London 1966; Talcott Parsons, *The Political Aspect of Social Structure and Process*, in: David Easton (Hrsg.), *Varieties of Political Theory*, Englewood Cliffs (NJ) 1966, S. 71-112; und für die kommunale Ebene z. B. Norman E. Whitten, Jr., *Power*

Dabei muß vor allem geklärt werden, in welchem Sinne wir von System sprechen und in welchem Sinne das politische Handeln als ein System besonderer Art angesehen werden kann. Eine allgemein anerkannte Systemtheorie fehlt in der Soziologie, ebenso wie in anderen Disziplinen. Wir können also nicht eine schon vorhandene Theorie des Sozialsystems auf den Sonderfall des politischen Systems übertragen. Außerdem sind gerade in der Soziologie drei für die Systemtheorie zentrale Kontroversen offen. Deshalb können wir unsere Ausgangspunkte nur durch Erörterung und Entscheidung dieser Kontroversen treffen.

Einmal geht es um die Frage, aus welchen »Einheiten« Sozialsysteme bestehen: aus Menschen oder aus Handlungen. Mit dieser Frage ist eine Weiche gestellt, deren Schaltung gerade im Bereich der politischen Soziologie von weittragender Bedeutung ist. Die Antwort muß daher sorgfältig überlegt werden.

Das traditionelle deutsche Staatsdenken definiert den Staat als einen »Verband«, der aus Menschen besteht.¹⁷ Die Menschen gelten als Glieder des Staates, der Staat ist letztlich das politisch geformte Volk selbst, ist die Vereinigung ei-

Structure and Sociocultural Change in Latin American Communities, *Social Forces* 43 (1965), S. 320-329.

- 17 Siehe z. B. Georg Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, 3. Aufl., 6. Neudruck, Darmstadt 1959, S. 136 ff. (180 f.), mit einem Überblick über die ältere Diskussion, oder die gerade in ihrer Beiläufigkeit typische Bemerkung: »Der Staat ist in erster Linie ein Kollektivum von Personen«, bei Nicolai Hartmann, *Das Problem des geistigen Seins*, 2. Aufl., Berlin 1949, S. 212. Andere Definitionsbegriffe wie Körperschaft oder Gemeinwesen ändern an diesem »Bestehen aus Menschen« nichts. Auch der Anstaltsbegriff verschwimmt in der älteren Literatur mit dem des Gemeinwesens. Siehe z. B. Friedrich Julius Stahl, *Die Philosophie des Rechts*, Bd. II, 2, Nachdruck der 5. Aufl., Darmstadt 1963, S. 131 ff., wo übrigens in der Anm. auf S. 133 auch Verband und Anstalt gleichbedeutend gebraucht werden. Bemerkenswert ist, daß bei Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, 4. Aufl., Tübingen 1956, S. 26 ff., sowohl die Definition des Staates als Anstaltsbetrieb als auch der Begriff des politischen Verbandes am Menschen vorbeiführen und, wenn man sie in ihre Elemente zerlegt, auf dem Handlungsbegriff aufgebaut sind. Mit Recht sieht Parsons daher in diesen berühmten Definitionsketten Ansatzpunkte einer soziologischen Systemtheorie.