

Die sozialpolitische Selbstermöglichung von Politik

Georg Vobruba

Arbeitsberichte des Instituts für Soziologie der Universität Leipzig

Die *Arbeitsberichte des Instituts für Soziologie* erscheinen in unregelmäßiger Reihenfolge (eine Übersicht finden Sie auf der Innenseite des letzten Deckblatts). Bisher erschienene Berichte können unter der unten angegebene Adresse angefordert werden. Für die Inhalte sind allein die jeweiligen Autoren verantwortlich.

Redaktion: Martin Abraham

Kontakt Institut für Soziologie
 Universität Leipzig
 Burgstr. 21
 04109 Leipzig

Tel. +49/ (0)341/ 9735 -666 -660

Fax +49/ (0)341/ 9735669

email: abraham@sozio.uni-leipzig.de

net: <http://www.uni-leipzig.de/~sozio/>

Die sozialpolitische Selbstermöglichung von Politik

Georg Vobruba

I. Einleitung

Soziale Sicherheit mit politischen Mitteln herzustellen, wurde in der Moderne erforderlich und möglich. Erforderlich, weil sich die traditionellen Sicherungsmechanismen auflösten und weil sich der Staat den Sicherheitsbedürfnissen der im doppelten Sinn freigesetzten, staatsunmittelbar gewordenen Untertanen nicht länger entziehen konnte; möglich, weil sich mit dem modernen Staat als bürokratisch organisiertem Territorial- und Steuerstaat eine Organisationsform des Politischen entwickelte, welche die erforderlichen Kompetenzen und Mittel zu Herstellung sozialer Sicherheit sukzessive an sich ziehen konnte, und weil die positiven Effekte von Sozialpolitik immer schon über den Kreis der unmittelbar Begünstigten, die anfangs nur eine kleine Minderheit waren, hinausgingen. Hätte es nicht von ihren Anfängen an mehr an staatlicher Sozialpolitik Interessierte als von ihr unmittelbar Begünstigte gegeben, wäre sie nicht entstanden.

Im Zuge der säkularen Entwicklung der Wohlfahrtsstaaten wird der akkumulierte Bestand an sozialpolitischen Institutionen selbst zum sozialen Sachverhalt, der weitergehende Wirkungen zeitigt. Die Grundlegung der Theorie der Sozialpolitik in dieser Perspektive ist Hans Achinger zu verdanken. "Zunächst muß nach einer hundertjährigen, in sich logischen Fortentwicklung und Entfaltung mit der Einsicht Ernst gemacht werden, daß die Sozialpolitik nicht mehr ein dem gesellschaftlichen Zustand hinzugefügtes remediens darstellt, sondern ein constituens des Alltags aller und des Begreifens der Gesellschaft selbst ist; das Spiel mit dem 'Wegdenken' ist nicht mehr möglich." (Achinger 1971: 138) Dass Sozialpolitik zahlreiche Effekte hat, die über ihre unmittelbaren Zwecke hinausgehen, wird während der gesamten historischen Entwicklung moderner Wohlfahrtsstaaten hoch interessiert beobachtet und in unzähligen Wortmeldungen gelobt oder kritisiert: Ein frühes Beispiel für ersteres: "Wer eine Pension hat für sein Alter, der ist viel zufriedener und viel leichter zu behandeln, als wer darauf keine Aussicht hat. Sehen Sie den Unterschied zwischen einem Privatdiener und einem Kanzleidiener, der letztere wird sich weit mehr bieten lassen ... als jener, denn er hat Pension zu erwarten." (von Bismarck zit. nach Wehler

1973: 137) Ein spätes Beispiel für letzteres: "Will man den Wohlfahrtsstaat in äußerster Verkürzung charakterisieren, so kann man von einer Überforderung des Staates durch die Politik sprechen." (Luhmann 1984: 115)

Von Bismarck bis Luhmann - solchen Einlassungen ist gemeinsam, dass sie soziale Sicherheit als gegeben voraussetzen und weitergehende Effekte thematisieren. Von hier aus ist es ein kleiner Schritt, diese Effekte selbst wieder in politische Handlungskalküle zu integrieren.

Indem weitergehende Effekte von Sozialpolitik in politische Handlungskalküle einrücken, findet Sozialpolitik ihren Endzweck nicht in Verbesserungen der Lebenslagen Armer, sondern dient der "Wohlfahrt des sozialen Ganzen", indem sie die Armen nicht zum "aktiven, schädigenden Feinde" (Simmel 1958: 348) werden läßt. Sozialpolitik wird damit in "längere Zweckreihen" (Achinger 1971: 4) gestellt und zum Mittel weiter reichender politischer Zielsetzungen gemacht.

Die sozialpolitische Selbstermöglichung von Politik steht in dieser Perspektive. Wenn Sozialpolitik weiter reichende Wirkungen in der Gesellschaft hat, dann kann sie auch Wirkungen auf Politik haben. Politik wirkt somit auf sich selbst zurück. Man kann sich das so vorstellen, daß in den "längeren Zweckreihen", in denen Sozialpolitik steht, Politik selbst wieder vorkommt; dass Politik von Sozialpolitik - also von sich selbst - beeinflusst wird.¹ Unter all den denkbaren Effekten von Sozialpolitik auf Politik untersuche ich hier die Möglichkeit, dass Sozialpolitik den Handlungsspielraum von Politik absichert; dass Sozialpolitik Erfolgsvoraussetzung von Politik ist. Es geht also um die Frage, in welcher Weise staatliche Sozialpolitik eine Voraussetzung für Politik ist, um die Frage der sozialpolitischen Selbstermöglichung von Politik.

Solch ein Zugang muß den gewohnten Blick auf Staat und Sozialpolitik irritieren. Denn üblicherweise werden sozialpolitische Verpflichtungen des Staates als Beeinträchtigung, als Überforderung staatlicher Handlungsfähigkeit gesehen. Zuerst werde ich kurz auf die Entwicklung des sozialwissenschaftlichen Verständnisses der gesellschaftlichen Bedingtheit staatlicher Politik eingehen. Dann werde ich ein grundsätzliches Dilemma staatlicher Steuerung darstellen. Anschließend werde ich dieses anhand der aktuellen Schwierigkeiten mehrerer politischer Großpro-

¹ Aus dieser Mittelstellung rührt auch die charakteristisch uneindeutige Behandlung der Wohlfahrtsstaaten als Objekte oder/und als Akteure der Politik. "Die konservative Transformation des Wohlfahrtsstaates" (Borchert 1995) richtet die Aufmerksamkeit eher auf Machenschaften, denen der Wohlfahrtsstaat ausgesetzt ist, "The New Politics of the Welfare State" (Pierson 2001) weist eher auf seinen aktiven Anteil an eben diesen.

jekte veranschaulichen. Dann werde ich nach einem Theoriemuster zur Interpretation dieser Schwierigkeiten suchen, mit dem sich zeigen läßt, wie Sozialpolitik einpassbar ist. Und schließlich werde ich Konsequenzen diskutieren, die sich aus der Integration von Sozialpolitik in eine soziologische Theorie der Gesellschaft ergeben.

II. Unsicherheit, Sozialpolitik und Demokratie

Mit dem Übergang zur modernen Industriegesellschaft entsteht ein neues Unsicherheitsbewusstsein. Traditionale, sicherheitsverbürgende Institutionen lösen sich auf, der Abbau traditionaler Weltbilder setzt das Wissen um die Offenheit der (individuellen) Zukunft samt den damit verbundenen Risiken frei (vgl. Bonß 1995). Die neuen Arbeits- und Lebensformen der Industriegesellschaft, und insbesondere der "Verlust an Dauerhaftigkeit in allen Arbeits- und Einkommensverhältnissen trotz hoher Chancen" (Achinger 1971: 39), schaffen ein bisher ungekanntes Risikobewußtsein in der biographischen Perspektive. "Die Unsicherheit besteht ... in der Gefahr von Armut und Not, d. h. in der Möglichkeit zukünftiger Armut und Not." (Kaufmann 1973: 15) Politische Konsequenzen der paralysierenden Wirkung der neuen Existenzunsicherheit beschreibt Friedrich Engels in einem Brief (27. 10. 1881) an Eduard Bernstein: "Wer am Ertrinken ist, greift nach jedem Strohalm und kann nicht warten, bis das Boot vom Ufer abstößt, das Rettung bringen will. Das Boot ist die sozialistische Revolution, der Strohalm ist der Schutzzoll und Staatssozialismus." (zit. nach Tennstedt 1983: 294; Hervorhebung von mir)

Was immer die historischen Ursachen für die Entwicklung staatlicher Sozialpolitik waren - vor dem Hintergrund der neuen Existenzunsicherheit in der modernen kapitalistischen Industriegesellschaft wird der Effekt von Sozialpolitik, existentielle Risiken zu begrenzen und biographische Perspektiven längerfristig materiell abzusichern, entscheidend. Wodurch?

Die über die individuellen Schutzfunktionen hinausgehenden gesellschaftlichen Effekte von Sozialpolitik resultieren in erster Linie nicht aus ihren Leistungen, sondern aus der Erwartbarkeit ausreichend generöser sozialpolitischer Leistungen. Drei Dimensionen staatlicher Sozialpolitik sind dabei entscheidend: die erfassten Personenkreise; die Höhe der Leistungen und die Einrichtung von Rechtsansprüchen. In allen drei Dimensionen gab es in über einhundert Jahren Entwicklungen, welche die Wohlfahrtsstaaten zu Stabilitätsfaktoren biographischer Zukunftsperspektiven in einem für die Moderne geradezu unwahrscheinlichen Ausmaß haben werden lassen.

Die Effekte der Stabilisierung von Zukunft beschränken sich nicht auf die biographischen Perspektiven der Leute. "In entwickelten Wohlfahrtsstaaten kann man davon ausgehen, dass die wohlfahrtsstaatlichen Sicherungsversprechen gesellschaftliches Hintergrundwissen" (Bleses 2001: 253) sind, das als Handlungsgrundlage aktivierbar ist. Daraus folgt, dass sich ihre Handlungsstrategien ändern (können), und dies hat Rückwirkungen auf Politik und ihre Handlungsspielräume. Dies gilt insbesondere, wenn die Gesellschaft politisch so verfasst ist, dass es institutionelle Rückbindungen zwischen Politik und den Interessen der Leute gibt, vor allem also für Demokratien.

Charakteristisch für Demokratien ist das Optimierungsproblem zwischen demokratischer Kontrolle der Politik und politischer Effizienz (vgl. Schumpeter 1975; Linz 1998). Wodurch kommt dieses Problem zustande? Auf der einen Seite geht es darum, die Verselbständigung der Politik gegenüber den Interessen der Leute zu unterbinden. Aus diesem Grund werden Regierungsmandate nur auf Zeit vergeben. Man kann auch sagen: Es geht um die Begrenzung staatlicher Handlungsfähigkeit in der Zeitdimension. Auf der anderen Seite lassen sich komplexere politische Projekte in der Regel nur in einem Zeitrahmen realisieren, der über eine Legislaturperiode hinausgeht. Im Kern geht es bei dem Optimierungsproblem also um die Vereinbarkeit von zwei divergenten Zeithorizonten, um das Ausbalancieren von Begrenzung und Ermöglichung staatlicher Handlungsfähigkeit. Im politischen Alltagsdiskurs manifestiert sich das Optimierungsproblem von Kontrolle der Politik und politischer Effizienz in den unzähligen demokratie-ignoranten Klagen darüber, dass Politiker ihre Entscheidungen nicht "sachgerecht", sondern mit Blick auf die nächste Wahl treffen.

Demokratie ist institutionalisierte Unsicherheit für politische Akteure und macht das politische System dadurch resonanzfähig für die Interessen der Leute. Politischen Akteuren, die existentielle Verunsicherungen der Leute zu verantworten haben, droht, dass sie abgewählt werden. Unter dem Gesichtspunkt politischer Effizienz ist das problematisch, da infolge der Abwahldrohung politische Projekte, aus denen sich für die Politikadressaten kurzfristig existentielle Unsicherheiten ergeben, die aber langfristig im Interessen aller (oder der überwiegenden Mehrheit) sind, unrealisierbar werden. Daraus ergibt sich die praktische Frage: Wie läßt sich, ohne an der institutionalisierten Unsicherheit der politischen Akteure (also den Regeln der Demokratie) etwas zu ändern, durch Abbau der Unsicherheiten der Leute Unsicherheit der Politik abbauen? Wenn zutrifft, dass Sozialpolitik individuelle Sicherheit erhöht, folgt daraus: Das Problem staatliche Handlungsfähigkeit läßt sich als Frage nach der Ermöglichung von Politik durch Sozialpolitik zu formu-

lieren.

In den nächsten zwei Schritten werde ich in einem kurzen Durchgang durch die Staatstheorie- und Steuerungsdiskussion die Frage nach den Bedingungen staatlicher Politik rekonstruieren und dann die Effekte von Sozialpolitik auf die Frage der Vereinbarkeit unterschiedlicher Zeithorizonte von politischen Großprojekten und Interessen der Politikadressaten beziehen.

III. Staat und Politik

Für die traditionale Staatstheorie stand die politische Handlungsfähigkeit des Staates außer Frage. Sie interessierte sich daher nicht für die Bedingungen staatlicher Handlungsfähigkeit, sondern für die Ziele staatlichen Handelns. Nicht, ob der Staat politisch handeln kann, sondern wie er politisch handeln soll, war ihre Frage. Bis in die jüngste Vergangenheit macht es offensichtlich (vgl. Geschichtliche Grundbegriffe VI, 1990) kaum überwindbare Schwierigkeiten, staatliche Souveränität nicht vorauszusetzen, sondern als gesellschaftlich bedingt zu denken.

Mit der Ablösung der traditionellen Logik des Denkens über die Gesellschaft (vgl. Dux 2000) gingen beide Voraussetzungen dieser Art der Befassung mit dem Staat verloren. Zum einen stellte das Ende der normativen Staatstheorie einen Spezialfall der allgemeinen Unmöglichkeit im Weltbild der Moderne dar, aus Tatsachen Normen abzuleiten: Es ist unmöglich, staatlichem Handeln normative Vorgaben zu machen, die irgendeine Art wissenschaftlicher Verbindlichkeit haben. Und zum anderen rückten die Bedingungen staatlichen Handelns erst praktisch und viel später dann auch analytisch ins Blickfeld: Staatliches Handeln geriet unter Motivverdacht, unter den Verdacht also, nicht vom Gemeinwohl sondern vom Eigennutz der staatlicher Repräsentanten oder/und anderen partikularen Interessen gesteuert zu werden (vgl. Geschichtliche Grundbegriffe IV, 1978: 827). Diese eröffnet eine fundamental neue Perspektive: In der Moderne ist der Staat der Frage nach den gesellschaftlichen Bedingungen seiner Handlungsfähigkeit und seiner Handlungsziele ausgesetzt.

Die moderne Staatstheorie-Diskussion entwickelte sich als Absetzbewegung vom obsolet gewordenen traditionellen Staatsverständnis (vgl. Marx 1956). Alle modernen Ansätze zu einem theoretischen Verständnis des Staates konvergieren darin, dass sie sich mit Fragen der Bedingtheit staatlicher Politik befassen. Der Staat wird also nicht mehr als Entität an sich, sondern in

seinen prozesshaften Zusammenhängen analysiert. Das analytische Interesse nähert sich dem Staat dabei von zwei Seiten, von seiner input- und seiner output-Seite. Zum einen wird die Frage, wovon staatliches Handeln abhängt, virulent: Was sind die gesellschaftlichen Bedingungen staatlichen Handelns? Und zum anderen rührt daher das Verständnis, den Staat durch seine Politik zu identifizieren: Was sind die gesellschaftlichen Resultate staatlichen Handelns?

Die einzelnen Theoriestränge unterscheiden sich darin, auf welchen Ausschnitt der gesellschaftlichen Umwelt des Staates sie ihr Augenmerk richten, welche Art von Bedingungen staatlichen Handelns sie also hervorheben und für entscheidend halten. Die ökonomische Theorie der Politik analysiert die Abhängigkeit staatlicher Politik von Wählerinteressen und -entscheidungen (vgl. Downs 1974), die einflusstheoretisch angelegte marxistische Staatstheorie suchte nach Zusammenhängen zwischen Interessen der Eliten im Kapitalismus und staatlichem Handeln (vgl. Miliband 1964), in den Staatsableitungen geht es um die Abhängigkeit des Staates von der Kapitallogik (vgl. Brandes et al. 1977; zusammenfassend Vobruba 1983: 17ff.).

All diese Diskurse behandeln gesellschaftliche Bedingungen als Restriktionen staatlichen Handelns. Dahinter wird - unausgesprochen - noch ein Restverständnis von "Staat" als jenseits gesellschaftlicher Verstrickungen stehender neutraler Akteur als Referenzgröße aufrechterhalten.

Parallel zur Staatstheoriediskussion entwickelte sich die politikwissenschaftliche Steuerungsforschung als eine Art Kunstlehre staatlichen Handelns. Im Zentrum ihrer Bemühungen stand der Versuch nachzuweisen, dass zielorientiertes Staatshandeln trotz restriktiver Bedingungen, welche seine gesellschaftliche Umwelt dem Staates setzt, möglich ist und erfolgreich sein kann. Auch hier haben sich (zumindest implizit und als Anspruch) Reste der traditionellen Staatsauffassung erhalten, der Staat sei eine zu sachlich angemessener Politik fähige und partikularen Interessen entthobene Instanz. In der frühen Phase der Steuerungsforschung (vgl. Scharpf 1973) richtete sich dieses Bemühen gegen den Steuerungspessimismus der Spätkapitalismus-Theorie (vgl. Offe 1972), in der späteren Phase gegen die gesellschaftliche Gestaltungs- und politische Steuerungsskepsis der Systemtheorie (vgl. Mayntz, Scharpf 1995).

Die letzten Reste des traditionellen Staatsverständnisses werden im Zuge der Verbändediskussion überwunden. Generell geht es in dieser Debatte über den Zusammenhang von Verbänden und Staat (vgl. von Alemann, Heinze 1979), um die Teilnahme der organisierten Interessen an und ihre Einflussnahmen auf staatliche Politik.

Die ältere Verbändediskussion untersuchte den Zusammenhang von Verbänden und Staat in

einflußtheoretischer Perspektive und beklagte den Verbändeeinfluss (vgl. Eschenburg 1955). In der neueren Diskussion wird der Verbändeeinfluss als Mitwirkung der Verbände an staatlicher Politik verstanden. Die Untersuchung der Bedingungen und Konsequenzen dieser Mitwirkung führte in die breit aufgefächerte Neokorporatismusdebatte. Die Detail-Ergebnisse der um diesen Begriff gruppierten Forschung blieben zwar weit hinter den (selbsterzeugten) Erwartungen zurück. Die in der Debatte entwickelte neue Perspektive aber ist überaus wichtig. Sie brachte der Diskussion staatlicher Politik eine entscheidende Neuerung:

Das Verfahren, die reale existierende staatliche Politik letztlich doch noch an einem traditionellen Staatsideal zu messen wurde (stillschweigend) aufgegeben und die Forschung über staatliche Politik damit endgültig in einen modernen sozialwissenschaftlichen Rahmen gestellt. Damit verschwand der normativ-kritische bias aus der Verbändedebatte. Der Verbändeeinfluss wurde vom ordnungspolitischen Ärgernis zur empirischen Tatsache. Das war die Voraussetzung für die Verknüpfung der Verbändeforschung mit der politikwissenschaftlichen Steuerungsforschung. Denn nun konnte die Frage nach der Verbändemitwirkung als Bedingung erfolgreicher politischer Steuerung gestellt werden.

Mittlerweile ist häufig beobachtet worden, dass sich die Entwicklung der Steuerungsforschung als eine Geschichte von Enttäuschungen und Erwartungsrevisionen nach unten schreiben läßt (vgl. Mayntz 1987; Mayntz 1995) Die systematische Ursache für diese Enttäuschungsanfälligkeit liegt in Folgendem. Die Steuerungsforschung schafft es nicht, die "Steuerungsobjekte" als eigensinnige Akteure zu begreifen. Der Akteursbegriff bleibt (vgl. Scharpf 2000: 95ff.) individuellen oder kollektiven, staatlichen oder nichtstaatlichen Politikproduzenten vorbehalten. Die sozialen und politischen Bedingungen des Handelns der Adressaten der Politik kommen nicht systematisch in den Blick. Allenfalls wird mangelnde "Motivation" beklagt - als ob "Motive" als Ausgangspunkt für sozialwissenschaftlich befriedigende Erklärungen fungieren könnten.² In dem Verzicht, die materiellen Lebensbedingungen der Politikadressaten als Bedingungen von Politikakzeptanz zu verstehen und zu untersuchen, konvergieren die politikwissenschaftliche Steuerungsforschung und die Diagnosen der "Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus" (Habermas 1973). Das sich daraus ergebende Empiriedefizit war freilich für die Legitimationskrisen-Theoreme mit ihrem weitreichenden politischen Gestaltungspessimismus weniger dramatisch. Für die Analyse der

² Dies ist seit langem bekannt und wurde zum Beispiel von Mandeville (1714) sehr eindrucksvoll dargelegt.

Bedingungen politischer Steuerung aber ist es fatal: Indem die politikwissenschaftliche Steuerungsforschung über die Analyse der sozialen und politischen Handlungsbedingungen der Politikadressaten hinweg sieht, spart sie eine entscheidende Kategorie von Erfolgsbedingungen für ihr Zentralanliegen aus, nämlich "die Fähigkeit unseres gesellschaftlich-politischen Systems, seine eigene Entwicklung zu steuern, sich selbst durch absichtsvolles politisches Handeln zu verändern - zu 'reformieren' oder zu 'transformieren'" (Scharpf 1973: 135) nachzuweisen und zu fördern.

Die Kernfrage also lautet: Was können die Adressaten von Politik an politischer Steuerung wollen oder zumindest dulden? Diese Frage richtet sich auf die sozialen (materiellen) Kontexte, in denen sie leben. Die materiellen Kontexte, in denen die Leute leben, stecken den Rahmen für ihr Verhältnis zu politischen Großprojekten ab: Welche Veränderungen und veränderten Anforderungen kann man, gemessen an seinen Interessen, wollen oder zumindest hinnehmen?

An dieser Stelle wird die Rückbezüglichkeit von Politik deutlich, denn die sozialen Kontexte der Politikadressaten sind selbst politisch gestaltbar. Wenn also bestimmte soziale Kontexte Voraussetzung erfolgreicher politischer Steuerung sind, und wenn diese Kontexte durch Politik (wenigstens zum Teil) gestaltbar sind, dann hat Politik ihre eigenen Erfolgsbedingungen zu gestalten.

Das ist die reflexive Selbstermöglichung von Politik.

IV. Zeithorizonte von Politik und Interessen

Politische Projekte zur Gestaltung der Gesellschaft in demokratischem Rahmen haben grundsätzlich zwei Bedingungen zu erfüllen: Sie müssen unmittelbare Interessen transzendieren, sie dürfen aber nicht gegen diese Interessen vorgehen. Würde Politik die erstere Bedingung nicht erfüllen, würde sie sich erübrigen; würde sie letztere nicht erfüllen, wäre sie nicht demokratisch. Das politische Steuerungsproblem, das sich daraus ergibt, bleibt in der Regel unter der Wahrnehmbarkeitsschwelle, solange es sich um Routinepolitik handelt. Bei politischen Großprojekten aber wird es virulent. "Die vorherrschende kurzfristige Orientierung vermindert noch die ohnehin geringen Konsenschancen einer Reformpolitik, die auf die Veränderung gesellschaftlicher Strukturen und die Regulierung bisher unbehinderter gesellschaftlich-wirtschaftlicher Prozesse gerichtet sein müßte." (Scharpf 1973: 145) Scharpf hat die kapitalistischen Ökonomien und parlamentarischen Demokratien eigene institutionelle Dispositionen zu kurzfristigen Politiken skizziert und beklagt

(Scharpf 1973: 144f.), die politikwissenschaftliche Steuerungsforschung hat aber nie einen systematisch-theoretischen Zusammenhang zwischen institutionellen Handlungsmöglichkeiten der Politik und individuellen Lebensbedingungen der Politikadressaten hergestellt oder gar das Problem der Vereinbarkeit der divergenten Zeithorizonte von Politik und Interessen als zentrales Steuerungsproblem analysiert. Die Steuerungsforschung interessiert sich dafür, ob/wie zukünftige soziale Zustände mittels Politik möglich gemacht werden können, nicht aber dafür, ob/wie Politik durch gegenwärtige soziale Zustände möglich wird.³

Das zentrale politische Steuerungsproblem in der modernen Gesellschaft⁴ ergibt sich aus den divergierenden Zeithorizonten von politischen Projekten und individuellen Interessen (vgl. Vobruba 1991: 17ff.) Warum? Die meisten politische Großprojekte versprechen längerfristig Vorteile für die ganz überwiegende Mehrheit, verursachen aber kurzfristig erhebliche, ungleich verteilte Kosten und somit eine große Anzahl an Verlierern. Zumindest in der demokratischen Gesellschaft können präsumptive Verlierer Vetopositionen aufbauen, von denen aus sich politische Großprojekte ernsthaft erschweren oder verhindern lassen. Wenn politische Projekte, die längerfristig Gewinn für alle bedeuten, durch jene verhindert werden, welche kurzfristig ihre Kosten zu tragen haben, dann besteht das zentrale Steuerungsproblem darin, die divergierenden Zeithorizonte von politischen Projekten und individuellen Interessen vereinbar zu machen.

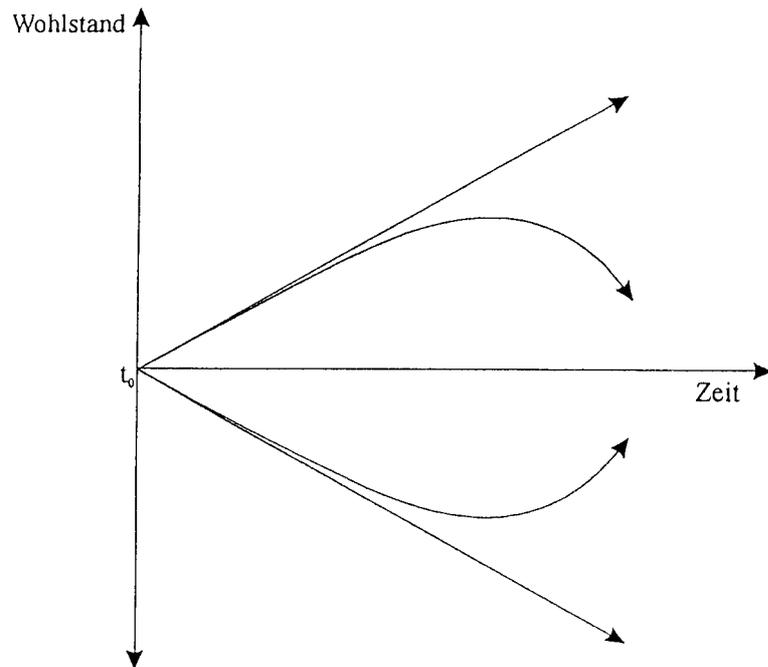
Die Kosten, die sich aus politischen Großprojekten ergeben, sind in erster Linie materielle Nachteile, insbesondere Nachteile durch den Verlust des Einkommens aus unselbständiger oder (seltener) selbständiger Arbeit. Die individuellen Zeithorizonte verkürzen sich mit dem Grad an Angewiesenheit auf eine gegebene Einkommensquelle. Das bedeutet umgekehrt: das Wissen um verlässliche alternative Möglichkeiten der Existenzsicherung erweitert individuelle Zeithorizonte und baut die Differenz zu den weiteren Zeithorizonten politischer Großprojekte ab.

³ Luhmann entwickelt nur die erste Hälfte dieses Gedankens: "Im üblichen Steuerungskonzept denkt man nur an die Änderung der Bedingungen künftigen Handelns, also der Strukturen, der Programme, der Parameter. Man müßte zusätzlich mehr auf die Einführung dieser Änderungen achten, das heißt: auf Steuerung als Ereignis." (Luhmann 1989: 8) Denn er hat dabei nur die Wirkung des Ereignisses Steuerung, nicht aber seine Bedingtheit im Auge. Der "radikale Steuerungspessimismus" (Scharpf 1989: 10) der Systemtheorie ist bei Luhmann (2000: 395) nicht zu finden.

⁴ Ich habe hier in erster Linie die kapitalistische, parlamentarisch-demokratische Gesellschaft im Auge. Das Problem der Vereinbarkeit unterschiedlicher Zeithorizonte stellt(e) sich in der sozialistischen Gesellschaft analog (vgl. Vobruba 1997: 133ff.).

Das Wissen um Rechtsansprüche auf ausreichende sozialpolitische Leistungen spielt dabei eine entscheidende Rolle.

Ich führe ein Modell ein, in dem - freilich in grob stilisierter Form - vier typische Verläufe von "Verteilungsschicksalen" in politischen Großprojekten unterschieden werden (vgl. Vobruba 2001).



Daraus ergeben sich vier Gruppen mit unterschiedlichen Interessen.

Die erste Gruppe besteht aus Gewinnern, die dauerhaft Gewinner bleiben.

Die zweite Gruppe besteht aus anfänglichen Gewinnern, die später auf die Verliererseite geraten.

Die dritte Gruppe besteht aus anfänglichen Verlierern, die später auf die Gewinnerseite wechseln.

Die vierte Gruppe besteht aus Verlierern, die dauerhaft Verlierer bleiben.

Wenn die Lösung des Steuerungsproblems darin besteht, den Widerstand derer zu absorbieren, die kurzfristig Verlierer sind, dann sind hier die Gruppen 3 und 4 von Interesse. Will man den Politikwiderstand dieser beiden Gruppen überwinden, so muß man ihnen etwas bieten. Das bedeutet im Fall der Gruppe, die dauerhaft verliert, dass man Kompensation anbietet und Ideen zu alternativen gesellschaftlichen Inklusionsangeboten entwickelt. Wichtiger als diese Gruppe ist aber jene, die zuerst verliert und dann gewinnt. In Teilen der Modernisierungs- und Transformationsdebatte geht man so weit, das Schicksal dieser Gruppe als das Standardschicksal in Transformationsprozessen schlechthin anzusehen (vgl. Przeworski 1991; Dahrendorf 1990). Das ist bestimmt übertrieben, doch ändert dies nichts daran, daß es sich wohl um die wichtigste Gruppe handelt. Darum ist von entscheidender Bedeutung, dass man ihre Bereitschaft und ihre Möglichkeiten, auf die längerfristig erwartbaren Gewinne zu warten, sozialpolitisch unterfüttert (vgl. Vobruba 1991: 139f.).

Ich werde nun anhand von drei Beispielen die sozialpolitische Selbstermöglichung von Politik untersuchen. Im Kern geht es dabei darum zu zeigen, in welcher Weise Sozialpolitik zur Überbrückung der Differenz beiträgt, die zwischen dem kurzen Zeithorizont der Interessen von Politikadressaten und den längeren Zeithorizonten politischer Großprojekte liegt und ihre Realisierbarkeit gefährdet.

Ich gehe dabei in zwei Schritten vor: Zuerst werde ich in jedem Beispiel Gewinner und Verlierer des politischen Projekts und ihr Destruktionspotential gegenüber solcher Politik eruieren. Dann werde ich diese Konfliktzusammenhänge in einen Makrorahmen stellen und die Effekte von staatlicher Sozialpolitik hinsichtlich sowohl der Konfliktzusammenhänge als auch des Makrorahmens darstellen.

V. Sozialpolitisch gestützte Politik

a. Der Zusatznutzen von Sozialpolitik in Transformationsprozessen

Die simultane Transformation von Zentralverwaltungswirtschaften und Einparteiendiktaturen in kapitalistische Marktwirtschaften und parlamentarische Demokratien ist ein komplizierter und darum eher unwahrscheinlicher Vorgang (vgl. Elster, Offe, Preuß 1997; Lessenich 1996). Die Kosten der wirtschaftlichen Transformation sind hoch, und es ist klar, wer ihre Träger sind. Noch

dazu eröffnet gerade die simultane Transformation zur parlamentarischen Demokratie diesen Trägern die Möglichkeit, sich gegen die Übernahme der Transformationskosten zur Wehr zu setzen: Sie können entschlossene Transformationsparteien abwählen und den Transformationsprozess, wenn schon nicht rückgängig machen, so doch zum Stagnieren bringen. Mögen die ökonomischen Transformationen ursprünglich der Wunsch (fast) aller gewesen sein, und mögen sie auch langfristig im Interesse aller sein, so sind sie doch vom Scheitern bedroht, wenn sich der Zeithorizont der Interessen der Leute dem Zeithorizont des Verlaufs der Transformation nicht anpassen lässt. Es muß somit gelingen, dass die Leute auf den Transformationserfolg warten wollen und warten können (vgl. Vobruba 1991: 131f.).

Im Rückblick auf gut zehn Jahre Transformation vom Sozialismus zum Kapitalismus steht ohne Zweifel fest: "Der Möglichkeitsraum der Transition vom Sozialismus und der anschließenden Transformation gesellschaftlicher Teilsysteme war größer als die theoriebasierten Prognosen erwarten ließen." (Wiesenthal 2001: 226) Die Gleichzeitigkeit (Offe 1991; Przeworski 1991) der Übergänge in kapitalistische Ökonomien und parlamentarische Demokratien erzeugte nicht die erwarteten Transformationsblockaden. Ursache dafür waren zum einen unterschiedliche Arten der sozialpolitischen Abfederung der sozialen Kosten der Transformation (vgl. Götting 1998; Cook, Orenstein, Rueschemeyer 1999). Für die Erfolge ausschlaggebend waren zum anderen Konstellationen und Maßnahmen, die sich als funktionale Äquivalente zu sozialer Sicherheit im Sinne eines Flankenschutzes für "Reformen mit konzentrierten, kurzfristigen sozialen Nachteilen" (Wiesenthal 2001: 226) nutzen ließen.⁵

b. Der Zusatznutzen von Sozialpolitik im Globalisierungsprozess

Politische Steuerungsprojekte, die längerfristige Vorteile für alle versprechen, sind immer auch ökonomische Reorganisationsprozesse. Denn sie bringen mit sich, dass Produktionsfaktoren neu miteinander kombiniert werden. Daraus ergeben sich veränderte Beschäftigungschancen und -risiken. Genau daher rühren die Probleme und die Widerstände der betroffenen Beschäftigten gegen solche Projekte.

⁵ Die Entwicklung der letzten zehn Jahre liefert also starke Anhaltspunkte dafür, dass sich - jenseits von Schocktherapie und Gradualismus - die Erfolge der Transformationen daran entscheiden, ob die Bildung folgenreicher Vetopositionen der Kostenträger verhindert werden kann (vgl. Vobruba 1991: 143ff.; Vobruba 1996: 169ff.). Allerdings habe ich damals diese Aufgabe nur der Sozialpolitik zugeschrieben und die Verfügbarkeit und Leistungsfähigkeit von funktionalen Äquivalenten (vgl. Beyer 2001; Bönker 2001; Wiesenthal 2001) unterschätzt.

Die zunehmende Integration der nationalen Ökonomien zu einer verflochtenen Weltwirtschaft stellt das gegenwärtig wohl umfassendste und umstrittenste politische Großprojekt dar. Dabei herrscht überwiegend Einigkeit darüber, dass - im Prinzip - weltwirtschaftliche Integration Wohlstandsgewinne für alle aufgrund vertiefter internationaler Arbeitsteilung und damit einhergehender Möglichkeiten weiter gehender Spezialisierung verspricht. In den Konflikten um Globalisierung stehen freilich ihre Kosten im Vordergrund: Kosten in Form des Verlusts von Einkommensquellen in jenen Branchen, die im Zuge der globalen Reorganisation der Arbeitsteilung aus einer Region verschwinden. Diese Kosten treten früher auf als sich die Chancen realisieren lassen, die in international wettbewerbsfähigen Branchen entstehen. Dazu kommt noch, dass die Träger der gegenwärtigen Kosten präzise bestimmbar sind, während die zukünftigen Chancen - jedenfalls aus jeweils gegenwärtiger Sicht - eher diffus anfallen.

Globalisierung ist darum politisch voraussetzungsvoll (vgl. Rieger, Leibfried 1997; Vobruba 2001). Diese Auffassung widerspricht dem ökonomischen und politischen mainstream, der Globalisierung als einen anonymen, unvermeidlichen Prozeß begreift. Aber gegen diese Auffassung spricht die Empirie in zweierlei Hinsicht. Zum einen hat sich historisch gezeigt, dass Globalisierungsprozesse reversibel sind - und zwar zu immensen Kosten. Diese historische Erfahrung stammt aus der Phase der weltwirtschaftlichen und weltgesellschaftlichen Desintegration nach dem Ende des ersten Weltkrieges und der zweite Weltkrieg (vgl. Bright, Geier 1994; Hirst, Thompson 1996). Zum anderen gibt es eine auffällige Koinzidenz von außenwirtschaftlicher Offenheit und Höhe des Staatsanteils am BSP (vgl. Rodrik 1997), was jedenfalls der These vom unvermeidlichen internationalen Wettbewerbsdruck auf die nationalen Budgets und Wohlfahrtsstaaten entgegensteht und immerhin die Möglichkeit einer Koexistenz von globalen ökonomischen Verflechtungen und nationalen Wohlfahrtsstaaten belegt.

Diese historisch-empirischen Beobachtungen legen die Vermutung nahe, dass Globalisierung sozialpolitisch voraussetzungsvoll ist. Sozialpolitik kommt die Funktion zu, einem Land die Teilnahme am Globalisierungsprozess dadurch zu ermöglichen, dass sie die Globalisierungsverlierer teils auf Dauer absorbiert, teils das "Tal der Tränen" zwischen dem Anfallen der Kosten und des Nutzens von Globalisierung überbrückt. Dies gilt erst recht für die gegenwärtigen politischen Großprojekte im Globalisierungsprozess, Europäische Integration, NAFTA, MERCOSUR etc., weil sich ihre nachteiligen Folgen aus der Perspektive der Betroffenen politischen Entscheidungen und damit politischen Instanzen zurechnen lassen, die sich vor diesen Betroffenen als Wählern zu rechtfertigen haben (vgl. Vobruba 2001).

c. Der ökologische Zusatznutzen von Sozialpolitik

In politischen Selbstdarstellungen wird das Projekt einer ökologischen Modernisierung der Gesellschaft gerne als umfassendes Positivsummenspiel dargestellt: Umweltschutz nützt der Umwelt und schafft Arbeitsplätze, heißt es. "Klima- und Umweltschutz sorgen für eine stetige wirtschaftliche Entwicklung und neue, zukunftsfähige Arbeit." (Leittretter 2001: 1) Solchen hoffnungsvollen Positionen steht freilich die politische Erfahrung entgegen, dass sich Arbeitnehmer gegen umweltpolitische Maßnahmen spätestens dann erbittert zur Wehr setzen, wenn Arbeitsplätze auf dem Spiel stehen (vgl. Nissen 1993). Dies ist aus der Perspektive von Arbeitsplatzinteressen durchaus rational. Es ist keineswegs sicher, dass Umweltschutz in jedem Fall Arbeitsplätze schafft. Aus umweltpolitischer Sicht jedenfalls ist arbeitsplatzschaffender Umweltschutz in vielen Fällen eine schlechte, weil zugleich ressourcenverschwendende, Lösung. Und selbst wenn Umweltschutz Arbeitsplätze schafft, so entstehen diese in der Regel an einem anderen Ort, zu einem späteren Zeitpunkt und haben ein anderes Qualifikationsprofil. Arbeitnehmer, die Arbeitsplätze durch Umweltpolitik verlieren, können darum realistischerweise daran zweifeln, dass genau sie allfällige Beschäftigungseffekte von Umweltschutz werden nutzen können.

Dies ist ein weiterer Fall der oben stilisierten Konstellation. Das gesellschaftliche Steuerungsprojekt ist im Interesse (fast) aller, da es langfristig bessere ökologische Lebensbedingungen und (möglicherweise auch) Arbeitsplätze bringt. Kurzfristig aber verursacht es Kosten in Form von Arbeitsplatzverlusten, deren Träger sich gegen das politische Projekt einer ökologischen Modernisierung der Gesellschaft wehren (müssen). Ökologische Modernisierung stößt dort an ihre Grenzen, wo aus umweltpolitischen Arbeitsplatzgefährdungen unüberwindbarer Widerstand gegen sie entsteht. Maßnahmen zur Kompensation von Kosten, die durch Umweltpolitik entstehen, kennt man allenfalls im Verhältnis zwischen Staaten (vgl. z. B. Bedarff et al. 1995), nicht aber als Instrumente zur Ermöglichung von Umweltpolitik im Verhältnis von politischen Akteuren und Politikadressaten. Es ist eine noch offene empirische Frage, ob ökologienpolitisch nutzbare Handlungsspielräume, die sich durch Sozialpolitik eröffnen, von politischen Akteuren tatsächlich gesehen werden.

Die Beispiele zeigen: Politische Projekte drohen am Widerstand derer zu scheitern, die von ihnen Nachteile erwarten. Sozialpolitische Kompensationen solcher Nachteile, steigern die Möglichkeiten der Politikadressaten, solche Politik hinzunehmen. Sozialpolitisch abgesicherte individuelle Handlungsspielräume eröffnen also politische Gestaltungsmöglichkeiten. "Wenn Politiker sich aus

dem politischen Immobilismus befreien und ihre strukturpolitische, umweltpolitische und wirtschaftspolitische Handlungsfähigkeit zurückgewinnen wollen, müssen sie in einem ersten Schritt ihrer Klientel zusätzliche Handlungsspielräume verschaffen." (Nissen 1994: 792) Der Umstand, dass Sozialpolitik individuelle und daraus sich ergebende politische Handlungsspielräume eröffnet, führt zu dem Schluß, "daß sie in modernen, funktional differenzierten Gesellschaften eine Vermittler- oder Pufferrolle einnimmt zwischen den beiden zentralen gesellschaftlichen Teilsystemen der Politik und der Ökonomie." (Willke 1989: 111) Sozialpolitik ermöglicht Politik.

VI. Funktionale Differenzierung und Sozialpolitik

Man kann die Darstellung der Konfliktkonstellationen in politischen Großprojekten und die Effekte, die Sozialpolitik auf sie hat, leicht in eine systemtheoretische Sprache übersetzen. Das hat den Vorteil, dass das gemeinsame Muster der Konstellationen samt den Effekten von Sozialpolitik abstrakter beschreibbar und die Wirkung von Sozialpolitik erklärbar wird.

In der Systemtheorie wird funktionale Differenzierung - und damit die Moderne insgesamt - als einmalig und als höchst voraussetzungsvoll bezeichnet (vgl. Luhmann 1994; Luhmann 2000). Umso mehr verwundert, dass ihre Voraussetzungen vorausgesetzt statt analysiert (vgl. ausführlich Huf 1998: 92ff.; Huf 1998a), ja als kaum analysierbar angesehen werden (vgl. Luhmann 2000: 79). Folglich kann von seiten der Systemtheorie zwar behauptet werden, dass in modernen, funktional differenzierten Gesellschaften die Leistungsfähigkeit einzelner gesellschaftlicher Teilsysteme umso höher ist, je weiter ihre Spezialisierung als Folge der funktionalen Differenzierung geht. Aber es bleibt unerklärbar, warum das so ist. Um einer Klärung dieser Frage näher zu kommen, muß das Differenzierungstheorem handlungstheoretisch unterfüttert werden (vgl. Vobruba 1991: 29ff.)

Vorschreitender funktionaler Differenzierung entsprechen auf der Ebene der Akteure unterschiedliche systemspezifische Verhaltensweisen, Engagements und Interessen. Diese aber lassen sich von den Akteuren den einzelnen funktional spezialisierten Systemen und ihren jeweiligen Codes nicht strikt separiert zu- und unterordnen. Die Mitglieder der funktional differenzierten Gesellschaft, können die Perspektive strikter Funktionsspezialisierung nicht ganz übernehmen, stehen darum zu funktionaler Differenzierung gleichsam quer. Denn sie können und wollen ihre Interessen nicht strikt separieren und dem jeweils systemisch darauf spezialisierten System reservieren.

Zum Beispiel: Spätestens, wenn die eigene Existenz bedroht ist, kann und muß man die Regeln des Marktes politisch attackieren.

Daraus ergibt sich, dass strikte Spezialisierung funktionale differenzierter Systeme eine unrealisierbare Modellvorstellung ist.

Ich will dies an dem besonders wichtigen Beispiel des ökonomischen Systems erläutern.

Bedingungen und Probleme der Funktionsspezialisierung des ökonomischen Systems werden klar, wenn man die Theorie funktionaler Differenzierung mit der Theorie des fiktiven Warencharakters der Arbeit zusammenführt (vgl. Polanyi 1977; Offe, Hinrichs 1984; Vobruba 1989). Arbeitskraft ist eine Ware, weil sie bei ihrer Teilnahme am ökonomischen System den Regeln des Marktes unterworfen wird. Sie ist aber eine fiktive Ware, weil sie nicht in der Lage ist, den Regeln des Marktes tatsächlich zu entsprechen. Grund dafür ist die systematische Besonderheit der Arbeitskraft, von ihrem Träger unabtrennbar zu sein. Denn dies führt dazu, dass Personen, welche als Arbeitskräfte auf der Angebotsseite des Arbeitsmarkts auftreten, ihre existentiell wichtigen Motive, Interessen, Werthaltungen, ins ökonomische System transportieren.

Die Unabtrennbarkeit der Arbeitskraft von ihrem Träger ist der mikrosoziologische Grund für die Unmöglichkeit einer strikten Separierung und funktionalen Spezialisierung des ökonomischen Systems. Dieser Umstand führt dazu, daß das ökonomische System mit nicht-ökonomischen Problemen konfrontiert wird: mit Sicherheitsinteressen, Moral, Sinnfragen etc. Es kommt also nicht darauf an, ob die Gesellschaft "die Abhängigkeit von der Eigendynamik ihrer Funktionssysteme" erträgt (Luhmann 2000: 78), sondern darauf, ob die Leute dabei mitmachen können und wollen. Dies aber setzt Mechanismen voraus, welche für die Absorption der durch diese Eigendynamik erzeugten Probleme zuständig sind. Indem derart soziale Folgen, die "von den Fluktuationen und Ungleichgewichten der internationalen Finanzmärkte" (Luhmann 2000: 78) ausgehen, absorbiert werden, wird das ökonomische System von politischen Reaktionen auf solche Folgen abgeschirmt und kann sich darum auf seine systemspezifische Funktionsweise konzentrieren.

Die systemtheoretische Einsicht, daß funktionale Differenzierung unwahrscheinlich und voraussetzungsvoll ist, läßt sich im Wege ihrer handlungstheoretischen Unterfütterung nicht nur bestätigen, sondern auch erklären: Funktionale Differenzierung ist möglich, weil sie durch Prozesse der Entflechtung, Regulierung und systemangemessenen Zuordnung von individuellen Interessen und institutionellen Verantwortlichkeiten begleitet wird. Und genau das leistet Sozialpolitik für das Verhältnis von ökonomischem System und politischem System.

Das zentrale Problem der politischen Gestaltung der modernen Gesellschaft ist die Vereinbarkeit der divergierenden Zeithorizonte von politischen Großprojekten und individuellen Interessen. Man kann dies als eine Manifestation jenes permanenten Synchronisationsbedarfs verstehen, der besteht, seit sich "die moderne Gesellschaft als ein Nebeneinander unterschiedlicher Ereignistemporalitäten" (Nassehi 1992: 332) darstellt. Freilich mit einer Besonderheit: Dieses Synchronisationsproblem überfordert die Leute, und diese Überforderung blockiert Politik. Indem Sozialpolitik die Zeithorizonte individueller Interessenverfolgung erweitert, baut sie diese Überforderung ab und unterstützt die Synchronisation von Politik und individueller Interessenverfolgung (vgl. Vobruba 1991: 11ff.) Die Geschichte politischer Großprojekte zeigt, dass dies die elementare Bedingung für die erfolgreiche Entwicklung der Gesellschaft ist.

Literatur

Achinger, Hans 1971. Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik. Frankfurt: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge.

Alemann, Ulrich von, Rolf G. Heinze (Hg.) 1979. Verbände und Staat. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Bedarff, Hildegard et al. 1995. Transferzahlungen in der internationalen Umweltpolitik. In: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 2. Jg., Nr. 2.

Beyer, Jürgen 2001. Jenseits von Gradualismus und Schocktherapie - Die Sequenzierung der Reformen als Erfolgsfaktor. In: Helmut Wiesenenthal (Hg.), Gelegenheit und Entscheidung. Policies und Politics erfolgreicher Transformationssteuerung. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Bleses, Peter 2001. Wie die Leute den Wohlfahrtsstaat verändern. In: Werner Fricke (Hg.), Jahrbuch Arbeit und Technik 2001/2002. Berlin: J.H.W. Dietz Nachf.

Bönker, Frank 2001. Initiating and Consolidating Economic Reform: A Comparative Analysis of Fiscal Reform in Hungary, Poland and the Czech Republic, 1989-99. In: Jürgen Beyer, Jan Wielgohs, Helmut Wiesenenthal (eds.), Successful Transformations. Baden-Baden: Nomos.

Bonß, Wolfgang 1995. Vom Risiko. Unsicherheit und Ungewißheit in der Moderne. Hamburg: Hamburger Edition.

Borchert, Jens 1995. Die konservative Transformation des Wohlfahrtsstaates. Frankfurt: Campus.

Brandes, Volkhard et al. (Hg.) 1977. Handbuch 5. Staat. Frankfurt: Europäische Verlagsanstalt.

Cook, Linda J., Mitchell A. Orenstein, Marilyn Rueschemeyer (eds.) 1999. Left Parties and Social Policy in Postcommunist Europe. Boulder, Coll.: Westview Press.

- Dux, Günter 2000. Historisch-genetische Theorie der Kultur. Weilerswist: Velbrück.
- Eschenburg, Theodor 1995. Herrschaft der Verbände? Stuttgart.
- Geschichtliche Grundbegriffe IV, 1978. (Hrsgg. von Otto Brunner, Werner Conze, Reinhard Koselleck) Artikel: Politik. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Geschichtliche Grundbegriffe VI, 1990. (Hrsgg. von Otto Brunner, Werner Conze, Reinhard Koselleck) Artikel: Staat und Souveränität. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Götting, Ulrike 1998. Transformation der Wohlfahrtsstaaten in Mittel- und Osteuropa. Eine Zwischenbilanz. Opladen: Leske und Budrich.
- Habermas, Jürgen 1973. Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus. Frankfurt: Suhrkamp.
- Hirst, Paul, Grahame Thompson 1996. Globalization in Question. Cambridge: Polity Press.
- Huf, Stefan 1998. Sozialstaat und Moderne. Berlin: Duncker und Humblot.
- Huf, Stefan, 1998a. Sozialstaat und Marktökonomie - oder: Wie voraussetzungsvoll ist funktionale Differenzierung? In: Soziale Systeme. Jg. 4, Nr. 2.
- Kaufmann, Franz-Xaver 1973. Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem. Stuttgart: Enke.
- Lantzsch, Jana 2002. Zeithorizonte politischer Akteure. Verv. Ms., Leipzig: Institut für Soziologie.
- Leittretter, Siegfried 2001. Klimaschutz als Beschäftigungsmotor. In: Böckler zum Bündnid. Informationen zu Vereinbarungen und Bündnissen für Arbeit. Nr. 15. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung
- Lessenich, Stephan 1996. Spanischer Wein in osteuropäischen Schläuchen? Das Alte und das Neue am transformationspolitischen "Dilemma der Gleichzeitigkeit". In: Lars Clausen (Hg.), Gesellschaften im Umbruch. Frankfurt: Campus.
- Linz, Juan J. 1998. Democracy's Time Constraints. In: International Political Science Review, Vol. 19. No. 1.
- Luhmann, Niklas 1984. Staat und Politik. In: Udo Bernbach (Hg.), Politische Theoriegeschichte. Sonderheft der PVS. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Luhmann, Niklas 1989. Politische Steuerung: Ein Diskussionsbeitrag. In: PVS, 30. Jg., Nr. 1.
- Luhmann, Niklas 2000. Die Politik der Gesellschaft. Frankfurt: Suhrkamp.
- Mandeville, Bernhard (1714) 1979. Die Bienenfabel. Frankfurt: Suhrkamp.
- Mayntz, Renate 1987. Politische Steuerung und gesellschaftliche Steuerungsprobleme - Anmer-

kungen zu einem theoretischen Paradigma. In: Thomas Ellwein et al. (Hg.), Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungsforschung. Band I. Baden-Baden: Nomos.

Mayntz, Renate 1995. Politische Steuerung: Aufstieg, Niedergang und Transformation einer Theorie. In: Klaus von Beyme, Claus Offe (Hg.), Politische Theorien in der Ära der Transformation. PVS Sonderheft 26. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Mayntz, Renate, Fritz W. Scharpf (Hg.), Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung. Frankfurt: Campus.

Marx, Karl 1956. Zur Judenfrage. MEW 1. Berlin: Dietz.

Miliband, Ralph 1964. The State in Capitalist Society. London.

Nassehi, Armin 1992. Die Zeit der Gesellschaft. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Nissen, Sylke 1993. Umweltpolitik in der Beschäftigungsfalle. Marburg: Metropolis.

Nissen, Sylke 1994. Arbeitsplatzangst und politischer Immobilismus. Soziale Sicherheit und politische Partizipation als Voraussetzung staatlicher Handlungsfähigkeit. In: Zeitschrift für Sozialreform, 40. Jg., Nr. 12.

Offe, Claus 1972. Strukturprobleme des kapitalistischen Staates. Frankfurt: Suhrkamp.

Offe, Claus 1991. Capitalism by Democratic Design? Democratic Theory Facing the Triple Transition in Eastern Central Europe. In: Social Research, Vol. 58, No. 4.

Pierson, Paul (ed.) 2001. The New Politics of the Welfare State. Oxford: Oxford University Press.

Przeworski, Adam 1991. Democracy and the Market. Cambridge: Cambridge University Press.

Scharpf, Fritz W. 1973. Planung als politischer Prozeß. Frankfurt: Suhrkamp.

Scharpf, Fritz W. 1989. Politische Steuerung und politische Institutionen. In: PVS, 30. Jg., Nr. 1.

Scharpf, Fritz W. 2000. Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Opladen: Leske und Budrich.

Schumpeter, Joseph A. 1975 (1942). Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie. München: Francke.

Simmel, Georg 1958. Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung. Berlin.

Tennstedt, Florian 1983. Vom Proleten zum Industriearbeiter. Köln: Bund-Verlag.

Vobruba, Georg 1983. Politik mit dem Wohlfahrtsstaat. Frankfurt: Suhrkamp.

Vobruba, Georg 1991. Jenseits der sozialen Fragen. Frankfurt: Suhrkamp.

Vobruba, Georg 1996. The Additional Use of Social Policy in the Modernization and Transformation of Societies. In: Angus Erskine et al. (eds.), Changing Europe. Aldershot: Avebury.

Vobruba, Georg 1997. Autonomiegewinne. Wien: Passagen.

Vobruba, Georg 2001. Integration + Erweiterung. Europa im Globalisierungsdilemma. Wien: Passagen

Wehler, Hans-Ulrich 1973. Das Deutsche Kaiserreich 1871-1918. Göttingen: Vandenhoeck.

Wiesenthal, Helmut 2001. Materiale und theoretische Befunde der vergleichenden Transformationsforschung. In: Helmut Wiesenthal (Hg.), Gelegenheit und Entscheidung. Policies und Politics erfolgreicher Transformationssteuerung. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Willke, Helmut 1989. Zum Problem staatlicher Steuerung im Bereich der Sozialpolitik. In: Georg Vobruba (Hg.), Der wirtschaftliche Wert der Sozialpolitik. Berlin: Duncker und Humblot.

Bisher erschienene *Arbeitsberichte des Instituts für Soziologie*

- Nr. 1 (1/99) *Tätigkeitsbericht des Instituts für Soziologie 1997/98*
- Nr. 2 (1/99) Martin Abraham & Thomas Voss: *Das Zahlungsverhalten von Geschäftspartnern. Eine Untersuchung des Zahlungsverhaltens im Handwerk für den Raum Leipzig.*
- Nr. 3 (1/99) Martin Abraham, Thomas Voss, Christian Seyde & Sabine Michel: *Das Zahlungsverhalten von Geschäftspartnern. Eine Untersuchung des Zahlungsverhaltens im Handwerk für den Raum Leipzig. Codebuch zur Studie.*
- Nr. 4 (4/99) Thomas Voss & Martin Abraham: *Rational Choice Theory in Sociology: A Survey.*
- Nr. 5 (7/99) Martin Abraham: *The Carrot on the Stick. Individual Job Performance, Internal Status and the Effect of Employee Benefits.*
- Nr. 6 (11/99) Kerstin Tews: *Umweltpolitik in einer erweiterten EU. Problematische Konsequenzen des einseitigen Rechtsanpassungszwangs am Beispiel der umweltpolitischen Koordination zwischen der EU und Polen.*
- Nr. 7 (1/00) Martin Abraham & Christian Seyde: *Das Zahlungsverhalten von Auftraggebern: Eine Auswertung der Mittelstandsbefragung der Creditreform e.V. im Frühjahr 1999.*
- Nr. 8 (3/00) Martin Abraham & Per Kropp: *Die soziale Einbettung von Konsumententscheidungen. Studienbeschreibung und Codebook.*
- Nr. 9 (6/00) Martin Abraham: *Vertrauen, Macht und soziale Einbettung in wirtschaftlichen Transaktionen: Das Beispiel des Zahlungsverhaltens von Geschäftspartnern.*
- Nr. 10 (7/00) Martin Abraham & Per Kropp: *Die Bedeutung sozialer Einbettung für Konsumententscheidungen privater Akteure. Bericht an die Deutsche Forschungsgemeinschaft*
- Nr. 11(8/00) Olaf Struck & Julia Simonson: *Stabilität und De-Stabilität am betrieblichen Arbeitsmarkt: Eine Untersuchung zur betrieblichen Übergangspolitik in west- und ostdeutschen Unternehmen*
- Nr. 12(8/00) Jan Skrobánek: *Soziale Identifikationstypen? - Anmerkungen zur ganzheitlichen Erfassung der Typik von "Identifikation"*
- Nr. 13(9/00) Sonja Haug: *Soziales Kapital, Migrationsentscheidungen und Kettenmigrationsprozesse. Das Beispiel der italienischen Migranten in Deutschland*
- Nr. 14(11/00) Roger Berger, Per Kropp & Thomas Voss: *Das Management des EDV-Einkaufs 1999. Codebook.*
- Nr. 15(12/00) Olaf Struck: *Continuity and Change. Coping strategies in a time of social change*
- Nr. 16(12/00) Olaf Struck: *Gatekeeping zwischen Individuum, Organisation und Institution. Zur Bedeutung und Analyse von Gatekeeping am Beispiel von Übergängen im Lebensverlauf.*
- Nr. 17(12/00) Martin Abraham & Per Kropp: *Die institutionelle und soziale Einbettung von Suchprozessen für wirtschaftliche Transaktionen: Das Beispiel der Wohnungssuche. S. 415-431 in Normen und Institutionen: Entstehung und Wirkungen, herausgegeben von Regina Metze, Kurt Mühler, und Karl-Dieter Opp. Leipzig: Leipziger Universitätsverlag 2000.*
- Nr. 18(05/01) Georg Vobruba: *Die offene Armutsfalle. Lebensbewältigung an der Schnittstelle von Arbeitsmarkt und Sozialstaat.*
- Nr. 19(05/01) Per Kropp, Christian Seyde & Thomas Voss. *Das Management des EDV-Einkaufs - Soziale Einbettung und Gestaltung wirtschaftlicher Transaktionen. Eine empirische Untersuchung am Beispiel der Beschaffung informationstechnischer Leistungen und Produkte durch Klein- und Mittelbetriebe. Abschlussbericht an die Deutsche Forschungsgemeinschaft.*
- Nr. 20 (08/01) *Tätigkeitsbericht des Instituts für Soziologie 1999/2000.*
- Nr. 21 (08/01) Olaf Struck (Hrsg.): *Berufliche Stabilitäts- und Flexibilitätsorientierungen in Ost-deutschland. Ergebnisse eines Forschungspraktikums.*
- Nr. 22 (11/01) Per Kropp: *"Mit Arbeit - ohne Arbeit" Erwerbsverläufe seit der Wende. Codebook.*
- Nr. 23 (11/01) Per Kropp & Kurt Mühler: *"Mit Arbeit - ohne Arbeit" Erwerbsverläufe seit der Wende. Abschlussbericht an die Deutsche Forschungsgemeinschaft.*
- Nr. 24 (11/01) Regina Metze & Jürgen Schroeckh: *Raumbezogene Identifikation in Low- und High-Cost-Situationen. Zur Systematisierung von Entscheidungskontexten.*
- Nr. 25 (11/01) Regina Metze & Jürgen Schroeckh: *Kooperationsregeln als Kollektivgut? - Versuch einer kulturalistischen Erklärung regionaler Kooperationsstrukturen.*
- Nr. 26 (04/02) Sonja Haug, Ulf Liebe & Per Kropp: *Absolvent 2000. Erhebungsbericht und Codebook einer Verbleibsstudie ehemaliger Studierender an der Fakultät für Sozialwissenschaften und Philosophie.*
- Nr. 27 (04/02) Martin Abraham: *Die endogene Stabilisierung von Partnerschaften: Das Beispiel der Unternehmensbesitzer*
- Nr. 28 (05/02) Sylke Nissen: *Die Dialektik von Individualisierung und moderner Sozialpolitik: Wie der Sozialstaat die Menschen und die Menschen den Sozialstaat verändern.*
- Nr. 29 (08/02) Georg Vobruba: *Freiheit und soziale Sicherheit. Autonomiegewinne der Leute im Wohlfahrtsstaat.*
- Nr. 30 (08/02) Georg Vobruba: *Die sozialpolitische Selbstermöglichung von Politik*