

## Parteiensystem und Interessenverbände in der Politikentwicklung

Lehmbruch, Gerhard

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Lehmbruch, G. (1979). Parteiensystem und Interessenverbände in der Politikentwicklung. In J. Matthes (Hrsg.), *Sozialer Wandel in Westeuropa: Verhandlungen des 19. Deutschen Soziologentages in Berlin 1979* (S. 591-610). Frankfurt am Main: Campus Verl. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-136587>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Gerhard Lehbruch

Parteiensystem und Interessenverbände in der Politikentwicklung

(1) Gibt es den "Parteienstaat"?

In der empirischen Analyse von "materiellen" Politiken (policy analysis) hat seit Jahren die Frage, wieweit "policies" durch "politics" zu erklären sind, wieweit also materielle Politikoptionen abhängig sind von politischen Strukturen und Prozessen (oder vielmehr von sozio-ökonomischen Bedingungen), eine zentrale Rolle gespielt. Dabei wurden als politische Variablen insbesondere institutionelle Strukturen (z.B. das Wahlsystem oder die Wahlkreiseinteilung) einerseits, andererseits das Parteiensystem (Parteikontrolle der Regierung, Intensität des Parteienwettbewerbs) eingeführt. Im letzteren Falle spitzt sich die Frage "Does politics matter?" dann darauf zu, ob das Parteiensystem für den Prozess der Politikentwicklung (formation of public policy) in dem Sinne von Bedeutung ist, dass Politikoptionen im Parteienwettbewerb strukturiert und "materielle" Politiken von daher inhaltlich bestimmt werden.

In der Tat ist es ja eine verbreitete Hypothese, dass das Parteiensystem und das von den Parteien beherrschte Parlament zum zentralen politischen Regelungsmechanismus geworden sind. Sie begegnet in mannigfältigen Versionen. Es mag hier genügen, auf drei besonders charakteristische hinzuweisen. Da wäre einerseits das von der Staatsrechtslehre der Weimarer Republik kreierte Konzept des "Parteienstaates", wie es durch Gerhard Leibholz auch für die Bundesrepublik einflussreich geworden ist und das Selbstverständnis der politischen Eliten im Parlament und in den Parteiorganisationen stark geprägt hat. Andererseits wären jene Modellkonstruktionen der "Neuen Politischen Ökonomie" und verwandte Ansätze zu nennen, die (beginnend mit Schumpeter) den Parteienwettbewerb als zentralen Regelungsmechanismus unterstellen.

Schliesslich wäre des einflussreichen analytischen Schemas für den Vergleich politischer Systeme zu gedenken, das Gabriel Almond im Anschluss an David Easton entworfen hat: Die der "Interessenartikulation" nachgeordnete Funktion der "Interessenaggregation" wird hier für entwickelte politische Systeme insbesondere den Parteien zugeschrieben - ungeachtet des prinzipiell äquivalenz-funktionalistischen Ausgangspunktes. Es ergibt sich somit ein Zwei-Stufen-Modell des politischen Prozesses, in welchem Interessenverbände parti-

kuläre Interessen lediglich artikulieren, während Parteien sie zu entscheidungsfähigen Alternativen bündeln und der Parteienwettbewerb über die siegreiche Alternative entscheidet. Die normativen Implikationen dieses Modells werden ganz deutlich, wenn in der Diskussion über ein "Verbändegesetz" das Postulat auftaucht: "Ein umfassender Anspruch auf ein politisches Mandat steht nur den demokratisch legitimierten Organen des Staates und der Parteien zu. Verbände dagegen vertreten Interessen und repräsentieren den Menschen als Interessenten. Daher steht ihnen ein umfassendes allgemeinpolitisches Mandat nicht zu. Autonome Gruppen können immer nur gesellschaftliche Teile vertreten ..." (Deutschlandtage der Jungen Union Deutschlands, München 1977, zit. nach Alemann/Heinze 1979, S. 243).

Nun hat das Zwei-Stufen-Modell des politischen Prozesses aber einen durchaus ambivalenten Charakter: Ist die "Aggregation" von Interessen von Parteien nach dem Bild eines Trichters vorzustellen oder eher nach dem eines Filters, der nicht "systemverträgliche" Forderungen eliminiert? Dann wäre das Parteiensystem womöglich nur ein Mechanismus zur Abschirmung der effektiven Mechanismen politischer Problemverarbeitung? In der Tat kann man Theorien, die dem Parteiensystem die zentrale Funktion im Prozess der Politikentwicklung zuschreiben, mannigfaltige empirische Beobachtungen entgegenhalten, die einen deutlich stärkeren Einfluss anderer institutioneller und/oder organisierter Akteure auf die Strukturierung von Politikoptionen und die Politikentwicklung vermuten lassen. So hat Richard Rose vor Jahren typologisch dem "party government" das "administrative government" gegenübergestellt (R. Rose 1968). Oder es wird auf Verflechtungen zwischen Segmenten der Staatsverwaltung und Klientelgruppen im System der organisierten Interessen hingewiesen. Schliesslich kann die Entwicklung "neokorporativistischer" Einbindung von organisierten Interessen in zentrale staatliche Regelungsmechanismen als Infragestellung der "Parteiregierung" verstanden werden. Solche Beobachtungen können dann dazu veranlassen, die Funktion der Parteien im wesentlichen als bloss legitimatorisch (Beschaffung von "Massenloyalität"), ohne wesentlichen Einfluss auf Politikoptionen zu bestimmen, während "Ausarbeitung und Erlass bindender Entscheidungen" insbesondere bei der "bürokratischen Verwaltung ... in einem weiten, funktionalen Sinn" (Luhmann 1968) lokalisiert werden.

## (2) "Arenen" der politischen Problembearbeitung

Bezeichnend ist sowohl in Theorien des "Parteienstaates" als auch bei Gegenpositionen, dass häufig eine idealtypische Beschreibung (und u.U. entwicklungsgesellschaftliche Klassifikation) politischer Systeme als ganzer an Hand gewisser für strukturbestimmend erachteter Entscheidungs- und Legitimationsmechanismen vorgenommen wird. Man kann solche globalen Typologisierungen auf eine alte Tradition der politischen Analyse zurückführen, nämlich die Staatsformenlehre aristotelischer Provenienz. Schon in dieser Tradition taucht aber früh eine stärker differenzierende analytische Perspektive auf, als Polybios die römische Republik als "gemischte Verfassung" beschreibt, also als zusammengesetzt aus verschiedenen Entscheidungs- und Legitimationsmechanismen. Man mag sich dessen erinnern, wenn man in der neueren sozialwissenschaftlichen Analyse von Politiken (policy analysis) und Prozessen der Politikentwicklung (policy formation) der Hypothese begegnet, dass Akteure und Akteurkonstellationen der Politikentwicklung innerhalb des politischen Systems variieren, und zwar in Abhängigkeit von Variablen wie Politikfeldern (issue areas) und Konfliktniveau (so insbes. Theodore Lowi). Die amerikanische Politikwissenschaft hat dafür den Begriff der "arena" eingeführt. Eine differenzierende Analyse der Funktionen von Parteiensystemen, organisierten Interessen und Administration kann bei diesem Ansatz anknüpfen. Das Problem besteht dann aber darin, den Zusammenhang zwischen spezifischen politischen Problembereichen (issue areas) einerseits, bestimmten problembearbeitenden Akteurkonstellationen andererseits systematisch zu bestimmen.

Es liegt auf der Hand, dass hierfür vielfach komplexe Bedingungsbeziehungen verantwortlich sein werden. Insbesondere im internationalen Vergleich lässt sich beobachten, dass ein und dasselbe Problem auf Grund unterschiedlicher historisch-kultureller und gesellschaftlicher Rahmenbedingungen in durchaus unterschiedlichen "Arenen" bearbeitet wird. Wir wollen hier von solchen Variationen absehen, also spezifisch nationale Bedingungskonstellationen konstant halten.

Es lässt sich dann die folgende Hypothese formulieren: Politische Probleme unterscheiden sich voneinander nach dem für ihre Bearbeitung erforderlichen Zeitbedarf, der Spannweite von sachlichen Optionen einerseits und Interessenkonflikten andererseits, nach dem problemspezifischen Konsensbedarf und dem

Ausmass der Interdependenz mit anderen Problembereichen. Andererseits unterscheiden sich die politischen Organisationen (Regierung und Verwaltung eingeschlossen) hinsichtlich ihrer Zeithorizonte und ihrer Fähigkeit, interdependente Probleme simultan zu bearbeiten. Daraus ergeben sich spezifische Korrespondenzen zwischen "Arenen" (die jeweils durch bestimmte Konstellationen von institutionellen und/oder organisatorischen Akteuren konstituiert sind) einerseits, Politikfeldern (issue areas) andererseits. Nicht jede politische Institution oder Organisation wird jedes beliebige Problem bearbeiten; sie wird sich vielmehr auf solche gleichsam spezialisieren, die sie im Rahmen ihrer eigentümlichen Zeithorizonte und ihrer Fähigkeit zu Konsensbildung und Konfliktverarbeitung bewältigen kann. Das bedeutet, dass das politische System sich tendenziell in Subsysteme ausdifferenziert, die je bestimmte Politikfelder und Politiktypen bevorzugt bearbeiten.

### (3) Modelle der Politikentwicklung im Parteiensystem

Man kann zwei konkurrierende Modelle der Politiksteuerung durch das Parteiensystem unterscheiden, die sich freilich bei genauerer Betrachtung als komplementär erweisen: das Modell der intra-organisatorischen Programmselektion einerseits, das der Steuerung durch Parteienwettbewerb andererseits. Das erste liegt insbesondere verbreiteten Versionen der Parteienstaatstheorie zu Grunde: In einem Prozess der Willensbildung innerhalb der Partei werden politische Alternativen diskutiert und ausgewählt. Wer die Teilnehmer dieses Prozesses sind, ist freilich nicht von vornherein eindeutig zu bestimmen. Ein radikal-demokratisches Verständnis im ursprünglichen Sinne müsste an sich die gesamte Parteianhängerschaft (also ihre Wähler) als Träger des Willensbildungsprozesses ansehen, die in direkt-demokratischen Verfahren an der Programmentwicklung und Politiksteuerung zu beteiligen wären. Derartige Postulate wären aber kaum befriedigend zu verwirklichen, weil sie im Grunde eine feste Parteibindung und ein relativ hohes Politisierungsniveau der gesamten Wählerschaft voraussetzen würden, Annahmen also, deren geringer Realitätsgrad durch die empirische Wahlforschung hinlänglich belegt ist. Daher ist es von einer gewissen Folgerichtigkeit, wenn in der neueren Diskussion im allgemeinen davon ausgegangen wird, dass es die vereinsmässig organisierten Mitglieder der Partei sind, die am innerparteilichen Willensbildungsprozess teilnehmen sollen. Insbesondere seit Robert Michels ist ja dieses Verständnis der

Parteiendemokratie als eines im strengen Sinne intra-organisatorischen Prozesses zu einem der herrschenden Modelle geworden.

Bei genauerem Hinsehen kann man dann auch innerhalb dieses Modells noch zwei Varianten ausmachen, deren eine vor allem auf die "parteienstaatliche" Veränderung des Parlamentarismus abhebt. Hier wäre es die Parlamentsfraktion, innerhalb derer sich die Politiksteuerung vollzieht (vgl. R.T. McKenzie 1955), im Unterschied zur orthodoxen Michels-Nachfolge, die gerade die ausserparlamentarische Parteiorganisation zum Träger der Steuerungsfunktion machen will. Zum Beleg für eine Beteiligung der Partei an der Politikentwicklung (und sei es im Sinne der parlamentarisch-parteienstaatlichen Variante) wird es jedenfalls nicht ausreichen, wenn nur die massgebende Beteiligung von Parteiführern in ihrer Eigenschaft als Regierungsmitglieder nachgewiesen wird, solange die Frage offen bleiben muss, ob sie in ihrer Eigenschaft als Mitglieder der Partei, oder vielmehr als Spitze der Administration gehandelt haben; es wird auf den Nachweis ankommen, dass die Partei als autonome Organisation (und sei es die "party in parliament") neben der Regierung an der Strukturierung der Politikoptionen beteiligt gewesen ist. Prinzipiell ähnlich liegen die Dinge im Falle von Regierungskoalitionen. Zwar wird hier dem intra-organisatorischen Verhandlungsprozess in der Partei ein inter-organisatorischer Verhandlungsprozess im Parteiensystem vorgeschaltet. Doch im Prinzip kann auch dies noch als eine Erweiterung des inter-organisatorischen Modells der Politiksteuerung verstanden werden.

Komplexer wird der Sachverhalt jedoch, wenn die Rolle der Opposition berücksichtigt werden soll. Die Parteienstaatstheorie neigt dazu, dies Problem mit Hilfe der Identitätsfiktion Rousseauscher Provenienz auszublenden: Mehrheiten werden mit dem Konstrukt "Volkswillen" legitimatorisch "identifiziert". Und Theorien der Parteiendemokratie, die im Gefolge von Michels nicht sehr nach der Beteiligung des Wählers als vielmehr des Organisationsmitglieds an der Programmselektion fragen, tendieren ebenfalls zur Vernachlässigung des Parteiensystems gegenüber intra-organisatorischen Prozessen. Demgegenüber bietet sich der Rückgriff auf das zweite Modell, die Theorie des Parteienwettbewerbs an. Verschiedene Varianten des Modells der Politiksteuerung durch Parteienwettbewerb habe ich an anderer Stelle diskutiert (Lehmbruch 1976, S. 36 ff.). Theoretisch am weitesten entwickelt sind zweifellos inzwischen diejenigen, die von der "Ökonomischen Theorie der Demokratie" (oder "New Poli-

tical Economy") ausgearbeitet worden sind. Es fragt sich allerdings, ob hier die inner-organisatorischen Prozesse der Politikentwicklung schon hinreichend Berücksichtigung finden. Zwar berücksichtigen neuere Arbeiten (so - anders als Downs 1954 - Herder-Dorneich/Groser 1977), dass sich die Strukturierung von Politikoptionen nicht erst im Vorgang der Wahlen vollzieht, sondern schon in den vorgelagerten Prozessen, in welchen die Stimmenmaximierungskalküle der konkurrierenden Parteien entwickelt werden. Gleichwohl fragt sich, ob eine hinreichend komplexe realistische Theorie der Politikentwicklung im Parteiensystem allein auf dem methodischen Individualismus der "Neuen Politischen Ökonomie" aufgebaut werden kann. Dem Problem kann hier nicht weiter nachgegangen werden. Doch dürfte Konsens darüber zu erzielen sein, dass es eines mehrstufigen analytischen Ansatzes bedarf, der die Rolle der (Fraktion oder) Parteienorganisation bei der Programmelektion mit einbezieht. Der Wettbewerbsmechanismus ist in diesem Zusammenhang nicht allein - und primär - unter dem Gesichtspunkt von Interesse, welche Politikoptionen er erzeugt, sondern in mindestens demselben Maße unter dem Aspekt der Ausschaltung von Optionen und der resultierenden Einengung des Gestaltungsspielraums für Politik (policy scope").

#### (4) Das Problem des Gestaltungsspielraums des Parteiensystems in der Politikentwicklung

Die Frage nach dem Gestaltungsspielraum für Politik durch innerparteiliche Prozesse und durch Parteienwettbewerb hat in den Jahren nach dem zweiten Weltkrieg wiederholt eine erhebliche Rolle in der sozialwissenschaftlichen wie in der politisch-publizistischen Diskussion gespielt. Gegen Ende der fünfziger Jahre war die These vom "Versickern der Oppositionsfunktion" (Kirchheimer 1957), ja vom "Ende des Parteienstaats" (Krippendorf 1962) angekommen und in Verbindung damit die Vermutung, dass tendenzielle Stilllegung zwischenparteilicher Konfliktartikulation wie innerparteilicher Programmdiskussion (dazu auch Narr 1966) zu einem Übergang der Funktion der Politikstrukturierung an andere Subsysteme geführt habe. Mit der Bildung der sozialliberalen Koalition und der Integration von Teilen der "ausserparlamentarischen Opposition" in die Regierungsparteien kam dann erneut das Thema der Optionserweiterung im Parteiensystem auf die Tagesordnung. Zwar war bei politischen Akteuren wie in der Wissenschaft die Erwartung recht verbreitet, dass vor allem eine "Regierungs- und Verwaltungsreform" den Weg zu einer "Politik

der inneren Reformen" ebenen müsse (dazu Schatz in: Mayntz/Scharpf 1973; Scharpf 1974). Aber es ist bezeichnend, dass auch Autoren, die an den Diskussionen der "Projektgruppe Regierungs- und Verwaltungsreform" beteiligt waren, zu dem Schluss kamen, dass es von den Politisierungs-, Konfliktverarbeitungs- und Konsensbildungsprozessen im Parteiensystem abhängt, wie weit der hohe Steuerungsbedarf einer "spätkapitalistischen Gesellschaft" erfüllt werden könne: "Sie (sc. die politischen Parteien) allein haben die Möglichkeit, einerseits durch Aufklärungs-, Politisierungs- und Mobilisierungsprozesse an der gesellschaftlichen Basis, in den Verbänden und in der Öffentlichkeit einen gleichgerichteten Forderungsdruck aufzubauen, auf den die institutionalisierte Politik im Extremfall wie auf eine externe Krise zu reagieren gezwungen ist; und die Parteien haben andererseits die Möglichkeit, diesen Druck umzusetzen in programmatische Konzeptionen, die wenigstens so weit konkretisiert sind, dass sie zur weiteren, kontrollierbaren Verarbeitung in die institutionalisierten Entscheidungssysteme hineingegeben werden können" (Scharpf 1974, S. 120).

Eine damals entwickelte Version dieser Vorstellung knüpfte am Wettbewerbsmodell der Politiksteuerung dergestalt an, dass sie die Konsensmobilisierung im Zusammenhang mit Wahlen und Regierungsneubildung als funktionales Äquivalent einer externen Krise verstehen wollte, die die Chance böte, neustrukturierte Politikoptionen in das politische System hineinzuvermitteln (sowohl Naschold et al. 1971). Andere setzten dagegen zunehmend auf die Entwicklung von reformerischen Alternativen in innerparteilichen Diskussionsprozessen einer "Reformpartei" (z.B. Narr et al. 1976), verbanden also das intra-organisatorische Modell der Politikstrukturierung mit der klassischen, in der Parteientheorie insbesondere durch Duverger vertretenen Interpretation des Parteienwettbewerbs nach dem Schema von "parti du mouvement" gegen "parti de l'ordre établi". In diesem Zusammenhang kann man auch den Rückgriff auf die Theorien des innerparteilichen Wettbewerbs (Naschold 1969) und der innerparteilichen Opposition (Raschke 1974) einordnen.

Seit der Mitte der siebziger Jahre tritt aber, mit der skeptischen Bilanzierung sozialliberaler "Reformpolitik", auch eine Rückentwicklung in der Einschätzung der Politikstrukturierung durch das Parteiensystem ein. Hatte Scharpf noch in einem 1974 veröffentlichten Gutachten geurteilt, der Anteil der Regierungsparteien und der Regierungsfractionen an der bundespolitischen



Programmentwicklung habe seit der Grossen Koalition "deutlich zugenommen" (Scharpf 1974, S. 56 ff.), so wird nun insbesondere mit dem Versanden der inner-sozialdemokratischen Diskussion über den "Orientierungsrahmen" nicht allein "die SPD in der Krise" - insbesondere hinsichtlich ihrer politikgestaltenden Funktion - gesehen (Brauns et al. 1976), sondern es erfolgt eine Rückwendung zu Kirchheimers Theorem, radikalisiert bis hin zu der (äquivalenz-funktionalistisch gemeinten) plakativen These vom "Weg zum Einparteiensstaat" (Narr et al. 1976). Zwar werden für die programmatische Funktionschwäche des Parteiensystems jetzt zusätzliche Erklärungsvariablen ins Spiel gebracht, so insbesondere der Vorsprung, den das administrative Subsystem durch die Einführung von Planungssystemen erhält (vgl. dazu Grube et al. 1976). Das scheint aber nur die Plausibilität jener Theoreme zu verstärken, die die Funktion der Parteien insbesondere als eine der "Beschaffung von Massenloyalität" (und nicht der Politikgestaltung) verstehen.

(5) Variieren die Strukturen der Politikentwicklung nach Politikfeldern?

Es fragt sich nun, ob die Bilanz der "Reformpolitik" nicht nach Politikfeldern differenziert ausfallen muss. Es fällt auf, dass die reformerische Energie der sozialliberalen Regierungsparteien sich in starkem Maße auf solche Politikfelder konzentriert hat, die relativ weit von der Sphäre der ökonomischen Reproduktion der Gesellschaft entfernt und eher für die "kulturelle Reproduktion" ihrer leitenden Normen relevant sind: etwa bei bestimmten bildungspolitischen Innovationen oder bei Reformen in der Justizpolitik, die - wie im Familienrecht, im Secualstrafrecht und bei der Abtreibungsfrage - hohen symbolischen Gehalt haben. Dafür sind verschiedene Erklärungen denkbar. Naheliegend wäre einmal der Hinweis, dass zumindest in der Justizpolitik die politischen Durchsetzungschancen gegenüber einem von der Opposition beherrschten Bundesrat von vornherein grösser waren (wenig zustimmungspflichtige Gesetze!), oder dass die Schranke der fiskalischen Ressourcen hier eine geringere Rolle spielte ("Reformen, die kein Geld kosten"). Es liesse sich auch (insbesondere, wenn man die von diesen Hypothesen nicht abgedeckte Bildungspolitik einbezieht) auf die grössere Chance der koalitionspolitischen Konsensbildung verweisen (etwa, wenn man zum Vergleich an die mühsamen "Koalitionsgespräche" über das Mitbestimmungsgesetz denkt). Schliesslich liesse sich im Rahmen eines "politisch-ökonomischen" Erklärungsansatzes spekulieren, dass die Grenze, jenseits derer die für die Reproduktion einer kapitali-

stischen Ökonomie und Gesellschaftsordnung kritischen Variablen tangiert sind, in produktionsnahen Politikfeldern niedriger liegt als in eher produktionsfernen. Ähnlich könnte man auch die seit den späten fünfziger Jahren deutlich abnehmende Vetomacht der Kirchen gegenüber bildungspolitischen Reformen (schrittweiser Abbau der Konfessionalität im Schulwesen!) damit in Zusammenhang bringen, dass die "Bildungsökonomie" die Relevanz des Bildungsektors für die Produktionssphäre und für die ökonomische - nicht nur kulturell-symbolische - Reproduktion der Gesellschaft zunehmend ins Bewusstsein rückt.

All diese spekulativen Hypothesen lassen sich jedoch durch den Hinweis auf abweichende, so nur schwer erklärbare Fälle wieder in Frage stellen. Andererseits finden sich aber auch in der neueren politikwissenschaftlichen Forschung eine Reihe von Hinweisen, dass der politische Gestaltungsspielraum des Parteiensystems mit wechselnden Politikfeldern variiert. So hat Arnold Heidenheimer (in: Heidenheimer/Heclo/Adams 1975) zur Erklärung der weitreichenden Schulreformen in Schweden darauf hingewiesen, dass die Sozialdemokratie hier besonders lange regiert und die Bürokratie stark durchgesetzt hat. Dass dieser Umstand gerade für die Schulpolitik bedeutsam wurde, hängt natürlich damit zusammen, dass Schulreformen einen langen Implementationszeitraum haben und ihre Auswirkungen auf Betroffene und Gesellschaft erst nach einem oder mehreren Jahrzehnten voll durchschlagen. Wir können die Hypothese ableiten, dass in Problembereichen, in denen ein hoher Zeitbedarf für Durchsetzung und Implementation einer Politik besteht, der Einfluss von Parteien auf die Politikentwicklung davon abhängt, dass es im Parteiensystem eine niedrige Alternierungsrate (turnover) gibt. Denn damit erweitert sich der Zeithorizont des Parteiensystems für Politikgestaltung.

Michael Stewart (1977) hat die britische Wirtschaftspolitik seit 1964 als die "Jekyll and Hyde years" charakterisiert: In einer Wettbewerbswirtschaft mit privater Verfügungsgewalt über Kapital werden Parteien, nachdem sie an die Regierung gekommen sind, die Feststellung machen müssen, dass ihr Gestaltungsspielraum weit geringer ist, als sie in der Opposition angenommen haben. Komplementär dazu ist die These der "adversary politics" (S.Finer 1975), derzufolge die Strukturierung von Optionen in der Wirtschaftspolitik durch Parteienwettbewerb in Verbindung mit hohem "turnover" dysfunktional wäre. Beide Überlegungen weisen wiederum auf die Bedeutsamkeit von Zeithorizonten in Ver-

bindung mit dem Wettbewerbsmechanismus im Parteiensystem hin.

Dies schliesst freilich nicht aus, dass wirtschaftspolitische Optionen von Parteien dort strukturiert werden, wo diese dank langer Perioden der Regierungsmacht längerfristige Gestaltungsspielräume haben. Die Programmselektion durch Parteien wird sich jedoch in erster Linie auf die Ordnungspolitik oder, soweit die Ablaufpolitik betroffen ist, auf deren Konformität mit ordnungspolitischen Rahmenentscheidungen beziehen. Mit der Konjunkturpolitik als solcher scheinen die Parteiorganisationen hingegen in der Regel nur wenig befasst zu sein. Denn Techniken wie die "Globalsteuerung" der makroökonomischen Aggregate erfordern eine relativ hohe Flexibilität der Politikentwicklung, d.h. die Fähigkeit zu rascher Reaktion auf relativ kurzfristige Änderungen der "Umwelt"-Bedingungen. Parteiorganisationen scheinen jedoch einen höheren Zeitbedarf für Programmselektion zu haben, als hier von der Eigenart des Politikfeldes her zugelassen ist.

#### (6) Zeithorizonte von Politikfeldern

Diese Beispiele illustrieren, dass Politiken (policies) und Politikfelder sich nach den ihnen eigentümlichen zeitlichen Horizonten unterscheiden und klassifizieren lassen. Dabei ist einmal der Zeitbedarf für Konzipierung, Entscheidung und Implementation (bis zum "Greifen" der Politik, zum Sichtbarwerden ihres vollen "impact") zu berücksichtigen, und zum andern der zeitliche Handlungsdruck: Kann der Politiker abwarten, oder muss er kurzfristig handeln? Beide Aspekte des je eigentümlichen Zeitbedarfs müssen aber weiterhin in Beziehung gesetzt werden zu dem aus spezifischen gesellschaftlichen Konfliktstrukturen resultierenden Konsensbedarf, weil mit diesem der Zeitbedarf für politische Durchsetzung zunimmt.

Einige Beispiele für die wechselnden Kombinationen dieser verschiedenen Aspekte: Agrarpolitische Interventionen zur Regulierung des Angebots haben (als "distributive" Politiken im Sinne von Th. Lowi 1964) einen relativ geringen Konsensbedarf. Andererseits erfordern sie rasches Reagieren auf wechselnde Umweltbedingungen. In solchen Fällen wird nicht selten mit Regelungsmechanismen gearbeitet, die "automatisch" auf Signale (wie z.B. Überangebot auf dem Markt) reagieren. Solche Mechanismen sind jedoch dann relativ wenig hilfreich, wenn eine Politik zwar rasches Handeln erfordert, aber zugleich

(wegen "redistributiver" Auswirkungen) hohen Konsensbedarf hat, wie z.B. Preis-Lohn-Kontrollen oder Einkommensteuererhöhungen zur Konjunkturdämpfung.

Die schon erwähnte Schulpolitik illustriert einen anderen Politiktypus, bei dem der lange Implementationszeitraum sich noch verbinden kann mit einem durch Konsenserfordernisse bedingten hohen Zeitbedarf für die Durchsetzung. Andererseits können kurzfristige Wirkungen allenfalls von symbolisch-legitimatorischer Natur sein, während angesichts der langen Zeiträume für den gesellschaftlichen "impact" hier rasches Handeln nicht als so dringlich erscheint wie in der Konjunkturpolitik. Der Politiker bzw. die Organisation, die schulpolitische Innovationen beabsichtigt, kann daher eher auf einen günstigen Durchsetzungszeitpunkt warten und verfügt damit über mehr Zeit für Konsensbildungsprozesse. Und offensichtlich werden in der jüngsten Entwicklung der energiepolitischen Auseinandersetzungen ähnliche Zusammenhänge sichtbar: Versuchte auf der einen Seite die Energiewirtschaft mit Prognosen über eine nahende "Energieslücke" die politischen Entscheidungs- und Durchsetzungsprozesse zu beschleunigen, so entdeckt die Politik in dem Maße, wie der Konsensbedarf der Energiepolitik zunimmt, dass jene Prognosen vielleicht revidiert werden können, der Handlungsdruck also geringer und für Konsensbildungsprozesse mehr Zeit verfügbar ist. Andererseits wird deutlich, dass nicht nur der Wirkungszeitraum energiepolitischer Weichenstellungen sehr lang, dass darüber hinaus solche Weichenstellungen nicht nur wegen des hohen Kapitaleinsatzes schwer revidierbar, sondern angesichts der langen Zerfallzeit gewisser radioaktiver Abfälle praktisch überhaupt irreversibel sind. Eine irreversible Politik ist aber der Gegenpol zu einer kurzfristig wirkenden und revidierbaren.

#### (7) Zeithorizonte und Konsensbildung im Parteiensystem

Unser letztes Beispiel ist nun besonders geeignet, die hier behandelte Problematik zu verdeutlichen: Zwischen der Irreversibilität einer Politik einerseits, einam an Wahlterminen orientierten Erfolgskalkül andererseits besteht eine offensichtliche Inkongruenz. Das Dilemma der Politik besteht freilich darin, dass diese Inkongruenz auch unter dem Aspekt einer möglichen langfristigen Energiekrise gegeben ist, und dass bei sachlichem Handlungsdruck einerseits, der "Konsenslücke" andererseits eine Vertagung nur in begrenztem Maße möglich erscheint. Die eine, zweifellos nur provisorische Aushilfe der poli-

tischen Eliten heisst "Nuklearrat": Energiepolitische Weichenstellungen werden in einem informellen Gremium beraten, dem der Bundeskanzler und andere führende Regierungsmitglieder, Vertreter von Länderregierungen (der "A- und B-Länder" wohlgerneht), der Energiewirtschaft und der Gewerkschaften angehören. Die Politikentwicklung wird aus dem Parteiensystem verlagert in ein Elitenkartell, das Elemente von "Politikverflechtung" und von "Korporatismus" - beide weiter unten zu diskutieren - verbindet. Das aber ist unter anderem unter dem Aspekt zu sehen, dass hier ein Verbund von Organisationen erfolgt, deren Zeithorizonte und Konsensbildungsfähigkeit, strukturell bedingt, andere Spielräume der Problembearbeitung zu eröffnen scheinen als das Parteiensystem mit seinen eigentümlichen Restriktionen.

Allgemein können wir davon ausgehen, dass zwischen zeitlichen Spielräumen und Restriktionen, die bestimmten Politiken eigentümlich sind, auf der einen Seite, den zeitlichen Perspektiven und der Konsensbildungsfähigkeit der an der Problembearbeitung beteiligten politischen und administrativen Organisationen andererseits eine gewisse Kongruenz funktional erforderlich ist. Für unsere Fragestellung sind hier neben dem Parteiensystem insbesondere die staatliche Verwaltung und die Organisationen der Interessenvermittlung von Bedeutung. Freilich können an dieser Stelle ihre Zeithorizonte und ihre mögliche Konsensbeschaffungsleistung nicht systematisch erörtert werden. Vielmehr soll die Aufmerksamkeit vor allem dem Parteiensystem gelten.

Parteiorganisationen unterliegen einer doppelten, zudem partiell gegenläufigen Restriktion ihres Zeithorizontes, die ihrer Flexibilität eigentümliche Grenzen zieht. Sie können nur relativ schwerfällig "umdenken" oder "lernen", weil Grundlinien ihrer Politik in intra-organisatorischen Diskussionsprozessen entwickelt und fixiert werden, die dann auch, wenn die Initiative hierfür bei den Führungsgruppen liegt, in der Regel zeitaufwendig sind. Eimal sind Parteien nicht so sehr hierarchisch aufgebaute Organisationen als vielmehr - gewiss in wechselndem Maße - "Stratarchien" (Eldersveld 1964), deren mittlere Kader weniger stark auf Kommunikation aus der "Umwelt" reagieren als die Führungsgruppen, stärker von organisationsinternen Routinen und festgelegten Deutungsmustern geleitet werden, und daher u.U. erst in langwierigen Prozessen zu überzeugen sind. Weiterhin sind Parteiorganisationen nur in geringem Maße mit professionalisierten "fulltime" Kadern besetzt; ihre Gremien können sich nur intermittierend versammeln, und deshalb laufen Kommunikationsprozesse hier re-

lativ langsam ab. Das hat zur Folge, dass die Parteiorganisation eher dazu taugt, langfristig wirksame Politikoptionen zu strukturieren als Probleme zu bearbeiten, die sich in rascher und ständiger Veränderung befinden.

Gegenläufig zu dieser tendenziell langfristigen Orientierung der Politikstrukturierung, die intra-organisatorisch bedingt ist, wirkt sich aber der inter-organisatorische Zusammenhang des Parteiensystems mit dem Sanktionsmechanismus der Parlamentswahlen aus. In Abhängigkeit von der Intensität des Parteienwettbewerbs hat dieser tendenziell zur Folge, dass der Zeithorizont der Parteiorganisation sich an den mehr oder weniger regelmässigen, jedenfalls aber relativ kurzen Wahlperioden orientiert, die den Spielraum für Politikoptionen einengen und die Aufmerksamkeit auf relativ kurzfristige Auswirkungen einer Politik konzentrieren. In Zusammenhang mit der vorhergehenden Überlegung ergibt sich, dass einerseits die Orientierung des Parteiensystems auf langfristig wirksame Politiken verstärkt werden kann, indem Politikfelder nicht bearbeitet werden, in denen kurzfristig negative Sanktionen zu erwarten sind, dass andererseits aber die Langfristorientierung überlagert werden kann von der Orientierung an kurzfristig wirksamen positiven Sanktionen. So kann es dann - zugespitzt illustriert - dazu kommen, dass es zwar "Steuerparteitage", nicht dagegen "Konjunkturpolitik-Kongresse" von Parteien gibt, dass andererseits aber der Umsetzung und Implementierung steuerpolitischer Beschlüsse der Parteiorganisation wiederum erhebliche Restriktionen des Zeithorizontes entgegenstehen.

Allgemein wäre zu folgern, dass zwischen den für spezifische Problemlagen eigentümlichen Zeithorizonten einerseits, den Zeitperspektiven von politischen Organisationen und interorganisatorischen Systemen ("Arenen") andererseits ein Verhältnis von Kongruenz und Inkongruenz besteht. Und dies trägt dann dazu bei, dass das politische System sich in Subsysteme der Problembearbeitung ausdifferenziert, die durch jeweils eigentümliche Muster der Interessenvermittlung unterschieden sind. Gewiss lässt sich nicht diese Differenzierung allein aus der Differenzierung von Zeitperspektiven erklären, die im Mittelpunkt der vorangegangenen Überlegungen stand. Doch genügen m.E. schon diese für die Folgerung, dass das "orthodoxe" Schema, welches den Parteien die "Interessenaggregation", den "organisierten (partikularen) Interessen" die "Interessenartikulation" zuschreibt und jene dieser hierarchisch überordnet, allenfalls bestimmten politischen Problemlagen angemessen sein kann.

## (8) Alternative Strukturen der Interessenvermittlung

Vielmehr existieren neben dem Parteiensystem in den entwickelten liberal-demokratischen kapitalistischen Ländern eine Reihe von deutlich abgehobenen, in sich relativ geschlossenen Subsystemen der politischen Problembearbeitung, die nicht alle einfach von einem normativen Modell des Interessenartikulations-Aggregationsprozesses aus als defizient beurteilt werden können. Diese kritische Perspektive ist vielmehr in erster Linie an einem der verschiedenen alternativen Subsysteme der Interessenvermittlung entwickelt worden, nämlich jenen als "klientelistisch" zu bezeichnenden Netzwerken aus Interessengruppen und Teilen der Staatsbürokratie, die man mit Begriffen wie "Segmentierung" oder "Privatisierung" der Staatsbürokratie beschrieben hat. Wir kennen sie beispielsweise aus der Agrarpolitik, aus der staatlichen F&E-Politik, in besonders prägnanter Weise von manchen "Regulatory Commissions" in den USA. Besonders ausgeprägt kann die "klientelistische" Fragmentierung der Problembearbeitung dort werden, wo es noch dazu vorwiegend um die "distributive" Bearbeitung von sich lokal auswirkenden und überlokal nur schwach (insbesondere über den verfügbaren Finanzrahmen) aggregierten Problemen geht, wie sie z.B. lange Zeit (vor den Versuchen einer systematischen "Verkehrswegplanung") der Strassen- und Wegebau darstellte. Der Einwand freilich, bei klientelistischer Segmentierung käme die am "Gesamtinteresse" orientierte Interessenaggregationsfunktion zu kurz, übersieht womöglich den Umstand, dass das politische System längst Mechanismen entwickelt hat, die für diese Problemfelder das Aggregationsproblem sozusagen neutralisieren (insbesondere durch die klassische Ressortgliederung der Verwaltung und die daran immer noch orientierten Budgetierungsprinzipien in der Haushaltspolitik).

Ein weiteres Subsystem wird in der Bundesrepublik neuerdings unter dem Begriff "Politikverflechtung" (Scharpf et al. 1976) diskutiert. Es ist eines jener eigentümlichen Muster der Interessenvermittlung, die Interessenartikulation und -aggregation im Verhältnis von Zentralbürokratien, untergeordneten territorialen Einheiten und regionalen/lokalen Interessengruppen strukturieren. Die Variationsbreite im internationalen Vergleich ist hier wegen der sehr unterschiedlichen institutionalen Vorbedingungen und damit verbundenen kulturellen Traditionen naturgemäß erheblich. Das für die Bundesrepublik charakteristische Muster der Politikverflechtung enthält zugleich starke Elemente klientelistischer Segmentierung ("Ressortkumpaneil" der verschiedenen

Ebenen im Bündnis mit korrespondierenden Interessengruppen), erlaubt andererseits aber (wie Scharpf a.a.O. hervorgehoben hat) zumindest auf der kommunalen Ebene auch eine gewisse "Koordination von unten her". Parteien haben hier, da die Linien der Interessenartikulation und des Konflikts entlang der territorialen Schichtung laufen, in aller Regel keinen eigenständigen Einfluss auf die Programmselektion, trotz ihres z.T. beträchtlichen Einflusses auf die Personalrekrutierung. Interessant ist im übrigen, dass sich auch Politikverflechtung und das - gleich zu besprechende - neokorporatistische Muster der Interessenvermittlung in gewissem Maße gegenseitig auszuschließen scheinen, wie sich an der Regionalpolitik zeigt: Eine Repräsentation von Gewerkschaften, wie sie bei der Institutionalisierung von branchenspezifischer Entwicklungsplanung zunehmend begegnet (so schon in den französischen "commissions de modernisation" und in den britischen EDCs oder "Little Neddies"), zeichnet sich in der Regionalplanung im allgemeinen nicht ab.

Schon dieser Umstand zeigt, dass auch das seit einigen Jahren stark diskutierte Phänomen des "liberalen", "gesellschaftlichen" oder "Neo-Korporatismus" (dazu Schmitter/Lehmbruch 1979) nicht nach der Art eines globalen Systemtypus im Sinne der herkömmlichen Vergleichenden Regierungslehre der Politikwissenschaft verstanden werden kann - eines Typus, der etwa in Konkurrenz zur "parlamentarischen Regierung" oder zum "Parteienstaat" als ähnlich global charakterisierbaren Systemtypen stünde und diese womöglich im Sinne einer gesamtsystemischen Entwicklungsdynamik abzulösen im Begriff sei. (Vorstellungen dieser Art begegnen insbesondere in der britischen Literatur, die, im Gefolge von Samuel Beer 1969 und Nigel Harris 1972, "corporatism", den "corporate state" oder die "corporate society" als ordnungspolitische Typusbegriffe insbesondere dem "Marktliberalismus" konfrontiert). Vielmehr sind jene Verbundsysteme zwischen den Grossorganisationen (insbesondere den Spitzenverbänden von Kapital und Arbeit), die wir mit dem Begriff "Korporatismus" bezeichnen, ihrerseits auf die Bearbeitung spezifischer Politikfelder spezialisiert.

Ich habe an anderer Stelle argumentiert (Lehmbruch 1977), dass korporatistische Verbundsysteme dem Parteiensystem in Bereichen wie der Einkommenspolitik an Fähigkeit zur Konsensbeschaffung, aber auch an Flexibilität des Zeithorizontes überlegen sind - wobei freilich in Kauf zu nehmen ist, dass hier, wo nicht wie im Parteienwettbewerb mit dem Mehrheitsprinzip gearbeitet werden



kann, die Konsensschwelle dementsprechend höher liegt. Generell hängt das Wachstum korporatistischer Subsysteme mit der zunehmenden Bedeutung jener interventionistischen Politikfelder zusammen, die kontinuierliche Konsensbildung mit Flexibilität des Zeithorizonts erfordern. Aber der liberale Korporatismus lebt in einem symbiotischen Verhältnis mit dem Parteiensystem. Das zeigt sich deutlich in einigen Ländern mit Vielparteiensystem. In Finnland war, wie Helander (1978) gezeigt hat, die Koalitionsbildung unerlässlich für die Absicherung und politische Umsetzung des korporatistischen Konsenskompromisses, während andererseits in Italien die neo-syndikalistische Strategie des "confronto", die man als eine Variante des Korporatismus ansehen könnte, sich immer wieder an jener Funktionsschwäche des Parteiensystems festgelaufen hat, die zu kompensieren sie eigentlich angetreten war (vgl. Regini 1979). Das symbiotische Verhältnis, welches trotz funktionaler Differenzierung zwischen Korporatismus und Parteiensystem besteht, darf aber auch bei Hegemonie einer Regierungspartei nicht übersehen werden, obgleich es hier weniger augenfällig sein mag: Es ist bezeichnend, dass es in aller Regel die Hegemonie sozialdemokratischer Parteien gewesen ist, die zur partiellen Verselbständigung eines korporatistischen Subsystems geführt, dieses abgesichert und zugleich wohl auch begrenzt hat.

Es stellt sich damit die Frage, ob es ausreicht, das Parteiensystem nur als ein auf die Bearbeitung bestimmter Problemfelder durch Strukturierung von Politikoptionen spezialisiertes Subsystem zu sehen. Mit dem Gesichtspunkt der Programmfunktion ist die Bedeutung des Parteiensystems für den politischen Prozess offensichtlich nicht erschöpfend beschrieben, und insofern greift die Frage, ob Parteiorganisationen für Politikoptionen denn relevant seien, etwas zu kurz.

#### (9) Systemische Verknüpfung zwischen "Arenen" der Politikentwicklung

Auch wenn es richtig ist, dass das politische System sich ausdifferenziert in einer Mehrzahl von Subsystemen oder "Arenen", in welchen jeweils spezifische Politiken bearbeitet werden, kann doch nicht zugleich geschlossen werden, diese ihre Autonomie bedeute gegenseitige Abschottung. Vielmehr bilden sich offenbar in wechselndem Umfang interorganisatorische Netzwerke aus, in denen sich Austauschprozesse zwischen spezialisierten Subsystemen der Problembearbeitung vollziehen.

Das Parteiensystem bekommt hier seine eigentümliche Bedeutung. Auch wo die Parteiorganisation nicht an der konkreten Problembearbeitung beteiligt ist und zur Programmselektion beiträgt, kann sie mehr oder weniger stark die Personalrekrutierung beeinflussen - sei es im Wege direkter Patronage (wie bei der Staatsverwaltung) oder durch die Kooptation von Spitzenfunktionären der Interessenorganisationen. Damit ergibt sich eine personelle Verknüpfung der Subsysteme, die tendenziell zumindest eine gewisse Harmonisierung von groben Kriterien der Programmselektion in der Politikentwicklung bewirken kann.

Einige empirische Hinweise könnten vermuten lassen, dass die Dichte solcher Verknüpfungen der Subsysteme innerhalb des politischen Systems tendenziell in umgekehrtem Verhältnis zur Grösse eines Landes steht: In kleineren Ländern scheinen Rollenakkumulationen zwischen den Führungsgruppen von politischen und Interessengruppen aus einer Reihe von Gründen häufiger und auch die informellen Kommunikationskanäle direkter und kürzer zu sein. Das Parlament kann hier ein wichtiger "Knotenpunkt" in der Ausbildung von interorganisatorischen Netzen werden. Wenn Spitzenfunktionäre wichtiger Interessenverbände dem Parlament angehören (so z.B. in Österreich und, in weniger ausgeprägtem Maße, in der Schweiz), kann sich geradezu ein "parlamentarischer Korporatismus" ausbilden. (Die Kandidaturen der Gewerkschaftsvorsitzenden Vetter, Loderer und Hauenschild und des Handwerkspräsidenten Schnitker bei der europäischen Direktwahl weisen freilich darauf hin, dass es solche Tendenzen nicht nur in kleinen Ländern geben muss).

Die relative Autonomie der "Arenen", ihre netzwerkartige Verknüpfung andererseits weist auf gegenläufige funktionale Aspekte der Politikentwicklung. Relative Autonomie geht einher mit der gegenseitigen Abkoppelung von Politikbereichen: Indem diese in jeweils getrennten Subsystemen bearbeitet werden, wird vielfach der Problemdruck auf das Gesamtsystem vermindert. Interdependenzen, die das Konfliktniveau erhöhen könnten, werden so gewissermassen stillgelegt, und so wird z.B. die Regionalpolitik gegen den Konflikt zwischen Kapital und Arbeit abgeschottet. Andererseits kann eine solche Abschottungsstrategie schliesslich bestandswichtige Interdependenzen so sehr verletzen, dass eine intensivere Verknüpfung erzwungen wird. Neuere Formen der Einkommenspolitik z.B., die die Steuerpolitik einbeziehen, bewirken zugleich deren partielle Verlagerung in ein anderes Subsystem: War die Steuerpolitik zuvor im wesentlichen inneradministrativ bearbeitet worden (als Fallstudie: Elvander 1974),

so wird sie mit "Sozialkontrakten" nun auch im korporatistischen Subsystem bearbeitet, zugleich aber durch enge "Vernetzung" mit Parlament und Administration abgesichert. Auch eine selektive Arbeitsmarktpolitik, die darauf abzielt, simultan Wachstum und stabilitätspolitische Probleme (zusätzlich zu der sozialpolitischen Sicherungsfunktion) zu bearbeiten, scheint die Tendenz zur Ausbildung neokorporativer Subsysteme der Politikformulierung und Implementation zu begünstigen. Beispiele dieser Art (wie sie insbesondere aus skandinavischen Ländern bekannt sind) lassen vermuten, dass die Bearbeitung von Probleminterdependenzen zugleich Verflechtungen zwischen Organisationen und Subsystemen der Politikentwicklung erfordert.

Es fragt sich allerdings, ob solche Entwicklungen nicht in eine "überorganisierte Überkomplexität" führen könnten, die die Krisenanfälligkeit des Gesamtsystems erhöht. Friktionen zwischen den vernetzten Subsystemen könnten sich insbesondere dort ergeben, wo die jeweils dominierenden Strategien der Konfliktbearbeitung nicht "kongruent" sind, beispielsweise als Folge unterschiedlicher Politisierungsmuster und Konfliktniveaus. An anderer Stelle (Lehmbruch 1976, S. 170 ff.) habe ich argumentiert, dass im politischen System der Bundesrepublik Deutschland eine solche tendenzielle Inkongruenz sich zwischen dem "parteienstaatlichen" und dem "bundesstaatlichen" Subsystem ausgebildet hat. Ähnliches wäre beispielsweise für die Beziehungen des Parteiensystems mit einem korporatistischen Subsystem denkbar, wenn "redistributive" Konflikte von der sozialen Basis auf das Parteiensystem durchschlagen, während der korporative Elitenverbund fortfährt, sich an den gesamtsystematischen Steuerungsimpulsen zu orientieren.

Zitierte Literatur:

- Alemann, Ulrich von/Heinze, Rolf (Hrsg.) (1979), Verbände und Staat: Vom Pluralismus zum Korporatismus
- Beer, Samuel (1969), British politics in the collectivist age
- Brauns, Hans Jochen, et a. (1976), Die SPD in der Krise
- Downs, Anthony (1957), An economic theory of democracy
- Eldersveld, Samuel (1966), Political parties: A behavioral analysis
- Elvander, Nils (1972), The politics of taxation in Sweden 1945 - 1970:  
A study of the functions of parties and organizations. In: Scandinavian Political Studies, vol. 7
- Grube, Frank, et al. (1976), Politische Planung in Parteien und Parlamentsfraktionen
- Finer, Samuel (1975), Adversary politics and electoral reform
- Harris, Nigel (1972), Competition and the corporate society
- Heidenheimer, Arnold, et al. (1976), Comparative public policy
- Helander, Voitto (1978), A liberal corporatist subsystem in action: The incomes policy system in Finland (vervielf. MS)
- Herder-Dorneich, Philipp/Groser, Manfred (1977), Ökonomische Theorie des politischen Wettbewerbs
- Kirchheimer, Otto (1957), Wandlungen der politischen Opposition. In: ARSP 63
- Krippendorff, Ekkehard (1966), Das Ende des Parteienstaates? In: Der Monat
- Lehmbruch, Gerhard (1976), Parteienwettbewerb im Bundesstaat
- Lehmbruch, Gerhard (1977), Liberal corporatism and party government. In: CPS, vol. 10 (demnächst: Schmitter/Lehmbruch 1979)
- Luhmann, Niklas (1968), Soziologie des politischen Systems. In: KZSS 20

- McKenzie, Robert Trelford (1955), British political parties
- Lowi, Theodore J. (1964), American business, public policy, case studies, and political theory. In: World Politics 14
- Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz, Hrsg. (1973), Planungsorganisation. Die Diskussion um die Reform von Regierung und Verwaltung des Bundes
- Naschold, Frieder (1969), Organisation und Demokratie
- Naschold, Frieder et al. (1971), Untersuchung zur mehrjährigen Finanzplanung des Bundes. Gutachten, Projektgruppe Regierungs- und Verwaltungsreform
- Narr, Wolf-Dieter (1966), CDU - SPD. Programm und Praxis seit 1945
- Narr, Wolf-Dieter et al. (1976), SPD - Staatspartei oder Reformpartei?
- Narr, Wolf-Dieter, Hrsg. (1977), Auf dem Weg zum Einparteienstaat
- Rose, Richard (1968), Party government vs. administrative government. In: O. Stammer, ed., Party systems, party organizations, and the politics of the new masses (Manuskriptdruck)
- Raschke, Joachim (1974), Innerparteiliche Opposition
- Regini, Marino (1979), Changing relationship between labour unions and the state in Italy: Toward a neo-corporatist system? (vervielf. MS)
- Stewart, Michael (1977), The Jekyll and Hyde years: Politics and economic policy since 1964
- Scharpf, Fritz (1974), Politische Durchsetzbarkeit innerer Reformen
- Scharpf, Fritz, et al. (1976), Politikverflechtung
- Schmitter, Philippe/Lehmbruch, Gerhard, eds. (1979), Trends toward corporatist integration (im Druck)