

## Politik des Widerstreits: der Konflikt zwischen >professionals< und Managern im politischen Feld

Janning, Frank

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Janning, F. (1997). Politik des Widerstreits: der Konflikt zwischen >professionals< und Managern im politischen Feld. In K.-S. Rehberg (Hrsg.), *Differenz und Integration: die Zukunft moderner Gesellschaften ; Verhandlungen des 28. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie im Oktober 1996 in Dresden ; Band 2: Sektionen, Arbeitsgruppen, Foren, Fedor-Stepun-Tagung* (S. 400-404). Opladen: Westdt. Verl. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-138787>

### 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.

- (=Dokumentation Nr. 4 des Ausbildungsbereiches »Sozialwesen« der Berufskademie Heidenheim), S. 95-104.
- Hitzler, Ronald 1994, Die Politisierung der Inneren Sicherheit. Über präventiv-repressive Formen der Bewältigung alltäglicher Verunsicherung. In: Stefan Hombostel, Hg., Allgemeine Verunsicherung und Politik der Inneren Sicherheit. Referate des Workshops an der Friedrich-Schiller-Universität Jena, 14.-16. Oktober 1994. Jena 1994. (=Dokumentation Nr. 6), S.15-25.
- Hitzler, Ronald 1995, Die Wiederherstellung der Handlungspotentiale. Problemstellungen politischer Soziologie unter den Bedingungen reflexiver Modernisierung. Ms. (Freiburger Vortrag 12.10.1995).
- Klaus, Georg 1965, Moderne Logik. Abriss der formalen Logik. 2. Aufl., Berlin (Ost).
- Scharfe, Martin 1996, Technische Grotteske und technisches Museum. In: Österreichische Zeitschrift für Volkskunde, Bd. L/99, Wien: 1-17.
- Schmitt, Carl 1932, Der Begriff des Politischen. Mit einer Rede über das Zeitalter der Neutralisierungen und Entpolitisierungen, neu herausgegeben. München/Leipzig.
- Schmitt, Carl 1991, Der Begriff des Politischen. Text von 1932 mit einem Vorwort und drei Corollarien. 3.Aufl. der Ausg. von 1963. Berlin.
- Stekeler-Weithofer, Pirmin 1986, Grundprobleme der Logik. Elemente einer Kritik der formalen Vernunft. Berlin / New York.
- Von Kutschera, Franz 1985, Der Satz vom ausgeschlossenen Dritten. Untersuchungen über die Grundlagen der Logik. Berlin / New York.
- Weber, Max 1976, Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie. 5. revid. Aufl., mit textkrit. Erl. Hg. von Johannes Winckelmann. 2 Halbbde. Tübingen.
- Weber, Max 1984ff., MWG: Max Weber-Gesamtausgabe. Im Auftrag der Kommission für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte der Bayerischen Akademie der Wissenschaften Hg. von Horst Baier, M. Rainer Lepsius, Wolfgang J. Mommsen, Wolfgang Schluchter, Johannes Winckelmann. Tübingen.
- Wuchterl, Kurt 1985, Philosophische Arbeitsweisen und Forschungsprogramme. In: Ekkehard Martens / H. Schnädelbach, (Hg.), Philosophie. Ein Grundkurs. Reinbek: 503-545.
- Prof. Dr. Dirk Kaesler, Philipps-Universität Marburg, Institut für Soziologie, Am Grün 1 (Fronhof), D-35032 Marburg

### **3. Politik des Widerstreits. Der Konflikt zwischen »professionals« und Managern im politischen Feld**

*Frank Janning*

Meine Überlegungen zum Widerspruch zwischen »professionals« und Managern im politischen Feld sind das Ergebnis eines wachsenden Unbehagens angesichts gegenwärtig diskutierter Politikmodelle. Die Arbeiten zur »politischen Klasse« betonen zu sehr die Abgehobenheit der politischen Akteure aufgrund ihrer internen dichten Vernetzung und die Homogenität des politischen Feldes aufgrund einer zunehmenden Kohärenz innerhalb der politischen Ideologien und Programmangebote (Beyme 1993; Rebenstorf 1995). Auf der anderen Seite neigen die avancierten Beiträge zur politischen Interessengruppenforschung zu einer Vernachlässigung genuin politischer Faktoren, die zur Strukturierung von bereicherspezifischen Politiknetzwerken beitragen und verkennen die Sonderinteressen und besonde-

ren Handlungsvoraussetzungen von politischen Akteuren in der Politikgestaltung (Laumann/Knoke 1987). Jenseits der Alternative zwischen Elitensoziologie und Bereichs-  
politologie sehe ich allerdings gewisse Möglichkeiten zur Überschreitung dieser sich wechselseitig begünstigenden Perspektivenverengungen in der politischen Soziologie. Ich skizziere einen Ansatz, der die Konfliktlogik des politischen Feldes in Verbindung bringt mit dem Widerstreit zwischen ›professionals‹ und Managern, der für Großunternehmen eine immer zentralere Bedeutung erlangt und Wirkungen zeitigt beispielsweise als Streit um die mehr oder weniger demokratische Bestimmung der Organisationsziele oder um die mehr oder weniger umweltsensible Steuerung der unternehmerischen Aktivitäten. Im politischen Feld muß der Gegensatz zwischen ›professionals‹ und Managern als Gegensatz zwischen Programmpolitikern und Organisationspolitikern gekennzeichnet werden.

### *1. Die konfligierenden Handlungsorientierungen von ›professionals‹ und Managern*

Für die Herleitung eines besonderen professionalistischen Ethos ist die Orientierung an organisationübergreifenden Standards und Netzwerken zentral (Abbott 1988; Brint 1994; Freidson 1986). ›Professionals‹, die eingebunden sind in wissenschaftliche Assoziationen oder enge Beziehungen zu ihren Klienten unterhalten, genügen dem demokratischen Ideal der Selbstorganisation und Selbstkontrolle durch Stabilisierung und Mobilisierung der problemrelevanten Netzwerke. In ihren beruflichen Entscheidungen lassen sie sich weder einseitig durch monetäre Anreize noch durch Sanktionsdrohungen beeinflussen und machen sich auch nicht zum Sprachrohr externer Unterstützerguppen; in ihrem Bestreben, den bestmöglichen Einsatz ihres Wissens und die möglichst umfassende Einschätzung des jeweiligen Handlungsproblems zu erzielen, evaluieren sie vielmehr die relevanten Problemwahrnehmungen, Lösungsvorschläge und Folgeneinschätzungen und vergleichen diese mit ihren eigenen Erfahrungen und Kenntnissen, bevor sie die für sie beste Entscheidung treffen.

Richtet der in Organisationen beschäftigte ›professional‹ sein Hauptaugenmerk ganz auf die Qualität, die Folgen und die Erfordernisse seiner Arbeit und die berufsgetreue Anwendung seiner Kompetenzen, so besitzt für die Handlungsorientierung des Managers die Verfolgung organisationeller Imperative den höchsten Stellenwert (Eberwein /Tholen 1990; Mintzberg 1973; Mintzberg 1979; Scase/Gofee 1989; Watson 1994). Der Manager ist darum bemüht, das Hauptanliegen organisationeller Operationen, nämlich die möglichst effiziente Produktion von Gütern oder Dienstleistungen, zu erfüllen bzw. zu gewährleisten. Unter dem Druck derjenigen stehend, die über Besitzanteile an der Organisation verfügen und eine möglichst große Gewinnausschüttung erwarten, steuert und kontrolliert der Manager die Produktionsbereiche der Organisation. Er versucht Störungen des Produktionsablaufes zu vermeiden oder schnell zu beseitigen und die Abläufe auf hohem, leistungsintensiven Niveau zu stabilisieren. Ebenso ist der Manager gefordert, auf Veränderungen in der Organisationsumwelt schnell zu reagieren und Veränderungen in der Organisationsstruktur anzuleiten, ohne große Reibungsverluste zu riskieren.

Intraorganisationelle Konflikte gehen aus dem Widerstreit zwischen den Effizienzrechnungen eines die Organisationsziele repräsentierenden Managements und dem beruf-

sethisch motivierten Verantwortungsgefühl der ›professionals‹ hervor. Diese Konflikte spielen sich primär auf der Führungs- und Mittelebene einer Organisation ab und berühren die Eingrenzung und Strukturierung autonomer, an Expertenwissen gebundener Tätigkeitsbereiche, in zweiter Instanz aber auch die Gemeinwohlorientierung bzw. generell die Ausrichtung der Organisationsziele. Wie einige Kommentatoren hervorheben, strebt der ›professionale‹ aufgrund seiner Berufsethik nach einer Neu-Bewertung der Organisationsziele; statt der Effizienzsteigerung der Organisationsleistung präferieren die ›professionals‹ ein bestimmtes Verständnis von Effektivität als Zielorientierung: Effektivität (effectiveness) fokussiert stärker darauf, Handlungsaufgaben in einem qualitativen Sinne gut zu lösen, anstatt bloß den nutzenträchtigsten Einsatz knapper Mittel zu kalkulieren (Raelin 1986). Darüber hinaus meint effektives Handeln, daß die Organisation auch in einem gemeinschaftsbezogen-normativen Sinne richtig und verantwortungsvoll agiert.

## *2. Der Widerstreit zwischen ›professionals‹ und Managern im politischen Feld*

Die Arbeitsteilung zwischen programmorientierten und organisationsbezogenen Handlungsrollen findet sich am deutlichsten an dem zentralen Ort demokratischer Willensbildung, dem Parlament. Die hier angesprochene Arbeitsteilung hat mehrere Aspekte: Zum einen etabliert sich eine Trennung der Aufgaben für Fraktions- bzw. Parlamentsmanager und Programmpolitiker, also zwischen denjenigen die die Entscheider, Entscheidungen und Informationen koordinieren und auf ein Organisationsziel hin formen wollen und denjenigen, die politische Gestaltungsaufgaben wahrnehmen. Innerhalb der Gruppe der Programmpolitiker ergibt sich dann die zweite folgenschwere Arbeitsteilung und zwar nach Maßgabe spezifischer Tätigkeitsfelder und Aufgabenbereiche. Da die zunehmend mit Komplexität aufgeladenen Entscheidungsprobleme es dem einzelnen Abgeordneten verunmöglichlichen, an allen Gesetzesverfahren kompetent und umfassend teilzunehmen, spezialisiert er sich auf einen Politikbereich und wird im Kontext der hier diskutierten Programmvorschlage zu einem Experten. Der hier angesprochenen Arbeitsteilung entspricht auch die Kennzeichnung ganz unterschiedlicher Aufgabenfelder in der Politikgestaltung: Das Plenum des Parlaments ist die Domäne der Partei- bzw. Fraktionsmanager; sie organisieren im Rahmen der Gesetzesdebatten den Wettbewerb mit den anderen im Parlament vertretenen Parteien. Zu ihren Aufgaben gehört es, die Kritik der zumeist von der Regierungspartei eingebrachten Gesetzesvorschläge zu artikulieren bzw. als Angehörige der Regierungspartei die Verteidigung der Programme zu übernehmen; hierzu bedienen sie sich der Argumente und Informationen der Abgeordneten, die als Spezialisten eines jeweiligen Politikbereiches in den parlamentarischen Ausschüssen oder den jeweils relevanten problembezogenen Arbeitsgruppen der Fraktionen tätig sind und dort Alternativvorschläge und Verteidigungsstrategien entwickeln und in Auseinandersetzungen mit den gegnerischen Programmpolitikern testen.

Man muß sicherlich nicht davon ausgehen, daß die besonders spezialisierten und altgedienten Policy-Experten als Programmpolitiker sich vollkommen von den Argumentationszwangen der Parteilinie und der Kontrolle der Fraktionsmanager freimachen können, jedoch macht die Spezifizität ihrer Aufgaben es erforderlich, daß sie Kontakte aufnehmen

und Problemhorizonte entwickeln, die den direkten Verwertungskontext des politischen Wettbewerbs übersteigen. Insofern entsprechen die in Ausschüssen eigenverantwortlich tätigen Policy-Experten der Parteien/Fraktionen am ehesten dem Idealtypus des »professionals«. Ihre Wahrnehmung von Problemen, ihre Verarbeitung von Informationen und ihre Einbindung in informationsrelevante Netzwerke sind weniger stark durch einen instrumentalen Zugang vordefiniert als beim politischen Manager; vielmehr sind die Kontakte des »professionals« durch programmatische Handlungsimperative gesteuert. Die notwendigen Kontaktaufnahmen können sich je nach »issue« und Erfordernissen der Programmumsetzung auf andere Abgeordnete derselben Fraktion, auf das Fraktionsmanagement, auf Abgeordnete der gegnerischen Fraktion und auf die unterschiedlichsten Interessengruppen und Mobilisierer der (Medien-)Öffentlichkeit ausdehnen.

Grundsätzlich werden in der Dichotomie zwischen Organisationspolitikern und Programmpolitikern zwei Formen des Austausches und der Interdependenz zwischen politischen Akteuren und Interessen- bzw. Unterstützerguppen gewürdigt: a) in der Rolle des Organisationspolitikers die strukturelle Abhängigkeit der politischen und bürokratischen Organisationen von ihrer Umwelt und daraus resultierend der Versuch einer Absorption von Umweltrisiken und Unsicherheiten hervorgerufen durch Wählerwanderungen, durch (angedrohte) Standortverlagerungen wichtiger Konzerne, durch Folgen ökonomisch-technologischer Innovationen und durch ökonomische Krisenerscheinungen, aber auch durch Budget- und Kompetenzbeschnidungen und Aufgabenverlagerungen und b) in der Rolle des Programmpolitikers die Prägung durch kulturelle Diskussionshorizonte und Standards der politischen Programmatscheidung und Programmformulierung, die diesen Akteurstypus in eine gewisse Distanz zu den Verpflichtungen gegenüber den ihn mit Informationen und Unterstützung versorgenden politischen Organisationen und Interessengruppen treten lassen.

Diese allgemeineren Bestimmungen deuten auf eine Interpretationsweise hin, derzufolge Organisationspolitiker wie Programmpolitiker aufgrund ihrer spezifischen Interessen und Handlungszwänge zur Kooptierung von bestimmten Interessengruppen neigen, um ihre Position in der Programmdiskussion zu stärken bzw. um die Kräfteverhältnisse zwischen den daran beteiligten Akteuren zu verändern (Janning 1995). Politische Strategien der Kooptierung oder der Unterstützung von Interessengruppen können darauf Bezug nehmen, daß sich analoge Interessengegensätze zwischen organisationspolitischen und programmpolitischen Orientierungen auch in dem intermediären Bereich der Interessenvermittlung bzw. in den einzelnen sozialen Handlungsfeldern konstituieren, schließlich ist der Konflikt zwischen »professionals« und Managern ein wichtiger Faktor für die Strukturierung der verschiedenen sozialen Handlungsfelder und macht sich auch in den Konflikten der sozialen Statusgruppen geltend.

### Literatur

- Abbott, Andrew, 1988, *The System of Professions. An Essay on the Division of Expert Labor*, Chicago und London.
- Beyme, Klaus von, 1993, *Die politische Klasse im Parteienstaat*, Frankfurt a.M.

- Brint, Steven, 1994, *In an Age of Experts. The Changing Role of Professionals in Politics and Public Life*, Princeton.
- Eberwein, Wilhelm/Tholen, Jochen, 1990, *Managerialität. Industrielle Unternehmensleitung als Beruf und Politik*, Frankfurt a.M.
- Freidson, Eliot, 1986, *Professional Powers. A Study of the Institutionalization of Formal Knowledge*, Chicago und London.
- Janning, Frank, 1995, *Politische Macht und soziale Homologie. Annäherungen an eine Theorie des politischen Organisationsfeldes*, Freie Universität Berlin: Dissertation.
- Laumann, Edward O./Knoke, David, 1987, *The Organizational State. Social Choice in National Policy Domains*, Madison und London.
- Mintzberg, Henry, 1973, *The Nature of Managerial Work*, New York, Evanston, San Francisco und London.
- Mintzberg, Henry, 1979, *The Structuring of Organizations. A Synthesis of the Research*, Englewood Cliffs.
- Raelin, Joseph A., 1986, *The Clash of Cultures. Managers and Professionals*, Boston.
- Rebenstorf, Hilke, 1995, *Die politische Klasse. Zur Entwicklung und Reproduktion einer Funktionse-  
lite*, Frankfurt a.M. und New York.
- Scase, Richard/Goffee, R. 1989, *Reluctant Managers: Their Work and Lifestyles*, London.
- Watson, Tony J., 1994, *In Search of Management. Culture, Chaos and Control in Managerial Work*, London und New York.

Frank Janning, Wissmannstr. 21, D-12049 Berlin

#### 4. Populismus: Inklusion und Exklusion als politischer Stil

*Helmuth Berking*

Ausgehend von der gegenwärtigen semantischen Konjunktur und einer theoriestrategischen »Rahmung«, in der Populismus als Symptom der Krisenerscheinungen demokratischer Regime gelesen wird, sollen einige der Um- und Neudefinitionen des Politischen, die sich in diesen Phänomenen andeutungsweise Ausdruck verschaffen, beschrieben werden. »Populistische Momente«, so Laurence Goodwyn, sind typisch für eine historische Konstellation abrupter Modernisierung, in der den affektiven Bindungen ganzer Bevölkerungsgruppen an die existierende soziale Ordnung der Boden entzogen wird (Dubiel 1986:47). In einer solchen Konstellation entstehen nicht nur Freiräume für populistische Politikstile, sondern auch neue Inklusionserzählungen, die als kollektive Selbstdeutungen und Gruppenidentitäten verfestigt, politisch folgenreich werden. Populistische Momente wären dann jene kritischen Augenblicke, in denen kulturelle Wissensbestände, politische Routinen und Normalitätsstandards einer Gesellschaft aufgebrochen und neu zusammengesetzt werden.

Ghita Ionescu und Ernest Gellner haben vorgeschlagen, den Terminus »Populismus« für solche Bewegungen oder politische Formationen zu reservieren, deren zentraler ideologischer Referent das »Volk« als eine homogene, mit exklusiven positiven Werten versehene Einheit darstellt (Ionescu/Gellner 1970). Populismus als Stil politischer Mobilisierung ist wesentlich Anrufung, Appell an eine imaginierte soziale Formation, die dem nationalistischen