

## Demokratie in Deutschland als historisch-soziologisches Problem

Lepsius, M. Rainer

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Lepsius, M. R. (1969). Demokratie in Deutschland als historisch-soziologisches Problem. In T. W. Adorno (Hrsg.), *Spätkapitalismus oder Industriegesellschaft?: Verhandlungen des 16. Deutschen Soziologentages in Frankfurt am Main 1968* (S. 197-213). Stuttgart: Ferdinand Enke. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-160751>

### 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.

M. RAINER LEPSIUS

DEMOKRATIE IN DEUTSCHLAND  
ALS HISTORISCH-SOZIOLOGISCHES PROBLEM

Unter den vielen Möglichkeiten, das vorliegende Thema zu behandeln, habe ich mich für eine entschieden. Ich werde keine Review der verschiedenen Ansätze geben, unter denen ein Thema wie die Entwicklung der Demokratie in Deutschland behandelt worden ist. Ich werde auch nicht eine Darstellung und Kritik der bekannten Deutungen der deutschen Frage anbieten und in eine historische Faktendiskussion eintreten. Ich werde schließlich auch nicht versuchen, diese Theorien meinerseits durch einige partielle Hypothesen zu erweitern, obwohl gerade dies vielleicht das reizvollste wäre. Vielmehr will ich einige Grundprobleme erörtern, die, wie ich glaube, die politische Soziologie konfrontieren bei der Analyse des Verhältnisses von politischer Ordnung und Sozialstruktur im allgemeinen.

Mir scheint, wir stehen am Ende einer Phase der Soziologie, die sich in Fragestellung und Methodenwahl primär als Gegenwartsanalyse betätigte, die die großen historischen Konzeptualisierungen sozialer Prozesse, wie sie etwa Marx, Weber und Durkheim lieferten, zwar lehrbuchmäßig ritualisierte, ihre Forschungspraxis aber auf die Analyse von Verhaltensregelmäßigkeiten in einem als statisch angenommenen Institutionengehäuse mit hypothetischem Wertbezug beschränkte. In einer solchen Situation konnten ihre Resultate solange sinnvoll erscheinen, als sie auf die Gültigkeit eben dieser institutionellen Ordnungsmuster und der ihnen zugeschriebenen Wertvorstellungen bezogen werden konnten. Der Bezugsrahmen für die Hypothesenbildung wie für die plausible Addition der Forschungsergebnisse und die Bestimmung ihrer Relevanz war gegeben. Dieser Zustand löst sich gegenwärtig auf, da die ihn ermöglichende geschichtsphilosophische Vorstellung der evolutionären Demokratisierung explizit und zugleich fragwürdig wird. Auf unser Thema bezogen heißt dies konkreter: Die angenommene

Koinzidenz von demokratischen Wertvorstellungen und den bestehenden demokratischen Institutionen versteht sich nicht von selbst, und damit wird aber auch eine Vorstellung vom sozialen Wandel als zunehmende Demokratisierung bei gegebenen Institutionen und Wertvorstellungen problematisch. Es war eben diese Einbindung der Analyse des sozialen Wandels in den Demokratisierungsprozeß, die der soziologischen Forschung Relevanz und Zusammenhang bot.

Nicht zufällig wurde in der langen Kette terminologischer Auswechslungen der Begriff des sozialen Wandels durch denjenigen der Modernisierung ersetzt, womit ein Prozeß der zunehmenden Differenzierung, Mobilisierung und Partizipation verstanden wird, Merkmale also, die sich den demokratischen Institutionen wie den demokratischen Werten zuordnen lassen. Und auch der zweite Merkmalskomplex, der sich mit der Modernisierung verbindet, wachsende Industrialisierung und steigender Lebensstandard, schien zumindest im amerikanischen Erfahrungshorizont mit der Demokratisierung als Partizipationsausweitung gekoppelt zu sein. Die Annahme einer spezifischen Interdependenz von Wertvorstellungen, politischen Institutionen und sozialen Entwicklungstendenzen leitete die Soziologie. Zwischen der Entwicklung der Sozialstruktur, der politischen Verfassung und den kulturellen Ordnungszielen schien eine symmetrische Beziehung zu bestehen, deren normative Natur durch empirische Einzelbefunde überdeckt wurde. Große historische Fälle, die dieser Entwicklung widersprachen, insbesondere die Sowjetunion und das nationalsozialistische Deutschland – aber auch Japan – galten als exotische Sonderfälle, die für die Ausbildung der modernen soziologischen Theorien seltsam unfruchtbar blieben und weithin ausgeklammert wurden. Die Sowjetunion fiel unter die Kategorie der Entwicklungsländer, denn sie war zum Zeitpunkt der russischen Revolution noch nicht in den Prozeß der Modernisierung eingetreten, und Nazi-Deutschland wurde exotisiert, zum Produkt einer kulturellen Abweichung oder Opfer unglücklicher Umstände. Bemerkenswerterweise hat übrigens die Soziologie im Nachkriegsdeutschland zwei naheliegende Themen weitgehend ausgespart: die Analyse der nationalsozialistischen Gesellschaft und diejenige des Kommunismus. Sicherlich gibt es dafür viele Motive, doch scheint es mir nicht zu weit hergeholt zu sein, darin, wenn auch unbewußt, eine Strategie der Immunisierung der soziologischen Ansätze zu vermuten.

Mir scheint, wir sind am Ende dieser Periode geschichtsphilosophischer Einbettung der Soziologie. Die Studien über die Entwicklungsländer haben die demokratische Geschichtsphilosophie ebenso erschüttert

wie die Analysen des Herrschaftssystems der demokratischen Nationen. Die Vorstellungen von einer inhärenten Symmetrie zwischen dem Wandel der Sozialstruktur, der politischen Verfassung und den kulturellen Wertvorstellungen zerfallen, und das hat eine Reihe von Konsequenzen für die Soziologie.

Wenn der in der Modernisierungstheorie angenommene Zusammenhang zwischen Industrialisierung und Demokratisierung empirisch nicht zu halten ist, beide durchaus unabhängigen Tendenzen folgen, so löst sich der Zusammenhang zwischen Sozialstruktur und politischer Ordnung in eine nicht näher definierte Wechselbeziehung auf. Ob die Modernisierung im Sinne von Industrialisierung die Demokratisierung fördert oder hindert, ist dann eine offene Frage, die historisch höchst unterschiedliche Antworten findet. Zwischen beiden Prozessen besteht jedenfalls keine Synchronisation. Die wesentlichen demokratischen Ordnungsideen und politischen Institutionen sind vor der Industrialisierung entwickelt worden und hatten keineswegs eine industrielle Massengesellschaft als Ordnungsobjekt vor sich. Jedenfalls können dem Modernisierungsprozeß nicht mehr ohne weiteres materielle Qualitäten für die politische Ordnung zugeschrieben werden. Das Verhältnis von Industrialisierung und Demokratisierung wird darum nur in historischen Zustandsabfolgen und Mischungsverhältnissen von konkreten Strukturelementen erfaßbar. Wird aber die qualitative Bestimmung der Modernität als politische Ordnung ein empirisches Problem, so kann sie nicht mehr als fester Pol für die Dichotomisierung des Wandlungsprozesses in Modernität und Traditionalität dienen. Mit dem Zerfall der qualitativen Bestimmung der Modernität ergibt sich dann auch keine Chance, durch die Negation ihrer qualitativen Merkmale die Traditionalität als sozialen Zustand zu bestimmen<sup>1</sup>. Mit anderen Worten: Die Soziologie des sozialen Wandels muß sich einer prinzipiell unbestimmten Zahl von Zustandsanalysen öffnen, d. h. sie muß sich historisch orientieren.

Wenn die Vermittlung von Industrialisierung und politischer Ordnung einer Gesellschaft zu einer empirischen Frage wird, so tritt häufig ein Rekurs auf das Wertsystem ein. Ihm werden dann determinierende

---

<sup>1</sup> Aus der umfangreichen Literatur zur Modernisierung seien hier nur wenige Beiträge angeführt: *R. Bendix*, *Social Inequality and Modernization*, Englewood Cliffs, N. J. 1967; *S. N. Eisenstadt*, *Modernization: Protest and Change*, Englewood Cliffs, N. J. 1966; *J. R. Gusfield*, *Tradition and Modernity: Misplaced Polarities in the Study of Social Change*, *American Journal of Sociology*, February 1967; *D. Rüschemeyer*, *Partial Modernization*, als Manuskript vervielfältigt, Brown University 1967.

Einflüsse auf die Wahl möglicher Ordnungssysteme zugesprochen, und gerade im Falle der Demokratisierung Deutschlands hat man diesen Weg oft eingeschlagen. Warum haben sich demokratische Wertvorstellungen in Deutschland nicht durchgesetzt?

Zwei Fassungen hat diese Frage. Man kann entweder davon ausgehen, daß Wertvorstellungen, die sich durchgesetzt haben, institutionelle Ausformungen gefunden haben, also durch das Bestehen von bestimmten, diesen Wertvorstellungen entsprechenden Institutionen nachweisbar werden, oder man kann Wertpräferenzen in den Einstellungssyndromen von Individuen messen. Je nachdem erhält man entweder einen institutionsbezogenen Demokratiebegriff oder einen attitudenbezogenen Demokratiebegriff. Zwischen beiden, so wird angenommen, bestehe ein Zusammenhang. Unsere demokratischen Institutionen könnten nicht funktionieren, wenn nicht zugleich die Bevölkerung zu demokratischem Verhalten sozialisiert wird. Tatsächlich jedoch besteht eine beträchtliche Indifferenz zwischen beiden, über deren Natur uns zahlreiche empirische Befunde unterrichten. Wir haben mit einer Differenzierung der Attitüden zu rechnen, je nachdem, auf welchen Institutionskomplex sie bezogen werden. Auch in traditionell demokratischen Gesellschaften bestehen höchst heterogene Einstellungsmuster nebeneinander, deren politische Relevanz wesentlich durch die institutionalisierten Verhaltensmöglichkeiten bestimmt wird. Demokratische und autoritäre Einstellungen als solche und ohne Bezug auf die institutionellen Verhaltensalternativen, innerhalb deren diese Einstellungen politisch wirksam werden, sind höchst unzuverlässige Indikatoren. Andererseits sind institutionelle Verfahrensregeln und die sie tragenden organisatorischen Komplexe, etwa die parlamentarische Regierungsform und die sie tragenden Parteien, keineswegs vollständige materielle Verwirklichungen der Wertvorstellungen, die zu ihrer Legitimation in Anspruch genommen werden. Dies kann schon deshalb nicht sein, weil die Generalität – und im Grenzfall inhaltliche Leere – solcher Wertvorstellungen direkte Verhaltensrelevanz nur durch Interpretationen erhält. Diese beständige Interpretationsbedürftigkeit der Legitimationswerte eröffnet einen weiten Spielraum für die Vermittlungsprozesse zwischen der institutionalisierten Demokratie und den als demokratisch erachteten Wertvorstellungen. In Situationen, in denen dieser Spielraum evident wird und in denen den politischen Institutionen die Legitimation entzogen wird unter Anrufung eben der Werte, die diese Institutionen legitimieren, ist die These von der kulturellen Determination der politischen Institutionen fragwürdig. Die prinzipielle Viel-

deutigkeit von obersten Wertvorstellungen zwingt zu einem institutionellen Pragmatismus, der stets unvollkommen die Wertvorstellungen repräsentiert.

Das alles soll nun nicht heißen, daß es keine Entsprechungen zwischen der Veränderung der Sozialstruktur im Sinne ihrer Industrialisierung, den politischen Institutionen und den kulturellen Ordnungsideen gäbe; es soll aber heißen, daß wir nicht mit ausreichender Genauigkeit angeben können, innerhalb welcher Grenzen diese Entsprechungen vorliegen und auf welche konkrete Weise vielfältige Vermittlungsprozesse diese Entsprechungen herstellen. Der häufigste Versuch, die Vermittlung zwischen diesen Ebenen der Analyse herzustellen, besteht darin, den Eliten die zentrale Funktion zuzuschreiben. Sie sollen die Konflikte in der Sozialstruktur artikulieren und zu einem Ausgleich bringen, indem sie sich auf Mechanismen der Konfliktregelung einigen, denen sie unter Berufung auf gemeinsame Wertvorstellungen im Namen des ihren Interessen übergeordneten Ganzen zugleich gesamtgesellschaftliche Legitimität verleihen<sup>2</sup>. Im Grunde stehen wir hier noch immer bei der Denkfigur des freischwebenden Intellektuellen, der seinen Vorläufer im Kommunisten hat, der die Einsicht in das Notwendige besitzt, und bei dem Postulat, die Könige sollten Philosophen sein. Die beständige Aufmerksamkeit, die der Elite zuteil wird, begründet sich wohl darin, daß hier die Vermittlung zwischen sozialen Kategorien und abstrakten Werten in Personen sich konkretisiert und damit die Chance zu bestehen scheint, die Vielzahl unidentifizierter und historisch vermutlich höchst unterschiedlicher Vermittlungsprozesse durch die Analyse einer begrenzten Anzahl von Individuen mit politischem Einfluß erfassen zu können. Der Übergang von einer Soziologie funktionaler Elitepositionen in eine Psychologie der Positionsinhaber führt dann häufig zu einem Wechsel der Bezugsebenen und zum Anschluß an einen soziologisch unreflektierten Voluntarismus. Gewiß, ohne Hitler wäre der Nationalsozialismus nicht möglich gewesen. Oder sollte man sagen, ohne Papen wäre Hitler nicht zur Macht gekommen? Oder war es Hindenburg, der Papen zu sehr vertraute? Der Regreß ist prinzipiell unendlich.

Gerade in der Kategorie der Elite tritt eine typische Problematik der Soziologie offen zutage. Der Versuch, soziale Entwicklung durch die Analyse sozialer Strukturzusammenhänge zu erklären, führt bei not-

---

<sup>2</sup> Vgl. z. B. Dahrendorfs These von der politisch multiformen, aber sozial etablierten oder homogenen Elite als Voraussetzung für eine liberale und demokratische Politik, die strukturelle und personale Ebenen der Analyse unvermittelt vermischt. R. Dahrendorf, *Gesellschaft und Demokratie in Deutschland*, München 1965, S. 245 ff.

wendiger historischer Konkretheit unmittelbar an den Punkt, wo eine entscheidende Wendung durch das Handeln von bestimmten Individuen erreicht wird. Der Erfolg von Revolutionen ist nicht allein erklärbar durch eine bestimmte Interessenkonstellation, eine Konfiguration von sozialen Konflikten oder die Stärke der Bataillone auf beiden Seiten. Es tritt hinzu die richtige Taktik im richtigen Augenblick von bestimmten einzelnen, die den Ausschlag geben können<sup>3</sup>. Wenn es in Deutschland keine erfolgreichen Revolutionen gegeben hat, so muß dies nicht ausschließlich durch Merkwürdigkeiten deutscher Kultur oder Sozialstruktur verursacht sein. Die soziologische Fragestellung hat ihre selbstgesteckten Erklärungsgrenzen in ihrem Erkenntnisobjekt. Das bedeutet keine Abwertung der Soziologie. Wichtig ist vielmehr, daß wir diese Aussagegrenzen explizit machen. Nur dadurch kann der gegenwärtig unbefriedigende Zustand einer Vermischung von strukturellem Determinismus und Elitenvoluntarismus beendet werden. Nicht, um dem einen oder dem anderen den Vorzug zu geben, sondern um im konkreten Fall den Handlungsspielraum der Elite als Gruppe von Personen in einem strukturellen Gerüst von Handlungsalternativen überhaupt angeben zu können, und um andererseits die Plastizität der möglichen Entwicklungen struktureller Konfigurationen außerhalb einer eindeutigen Selbstdetermination erfassen zu können.

Diese allgemeinen Überlegungen mögen den Eindruck erwecken, daß die Soziologie vor einer Frage wie der nach der Demokratie in Deutschland mehr offene Fragen als gültige Antworten zu bieten habe. Und in der Tat verfügen wir ja über keine hinlänglichen Theorien des sozialen Wandels oder der Demokratisierung, die uns für die Behandlung dieses und ähnlicher Themen zur Verfügung stünden. Doch verbindet sich mit dieser Diagnose für mich keine Resignation, und ich habe auch nicht die Absicht, den möglichen Eindruck von Resignation durch methodologische Exkurse zu sublimieren. Ich meine vielmehr, daß die Soziologie dann einen entscheidenden Vorzug beanspruchen darf, wenn sie die bestehenden Widersprüchlichkeiten und Unstimmigkeiten unserer Vorstellungen von den sozialen Bedingungen demokratischer Ordnungen klar aufweist. Daß sie dann daraus auch Konsequenzen zieht, scheint

---

<sup>3</sup> Es fehlen uns z. B. Analysen des Ablaufes von Revolutionen, die die konkrete Taktik der Hauptagenten aufweisen, ihre Handlungsalternativen und Handlungshemmungen, die Zufälligkeiten in der Strategie der Situation und Mißinterpretationen der gegenseitigen Intentionen. Vgl. in diesem Sinne z. B. die Untersuchungen über den Sturz Mussolinis von *Peter Tompkins*, Verrat auf italienisch, Wien 1967; den Sturz von Sukarno, *Tarzie Vittachi*, The Fall of Sukarno, London 1967.

mir heute keine bloße Hoffnung zu sein. In den letzten Jahren ist eine außerordentliche Entwicklung der historisch-soziologischen Forschung zu bemerken, d. h. nicht etwa nur eine soziologische Erforschung historischer Zustände, sondern eine spezifisch auf die Zusammenhänge von sozialem Wandel und politischer Ordnung gerichtete empirische Forschung, die durch die Art ihres Forschungsgegenstandes genötigt ist, sich historisch zu orientieren, da dieser nur so empirisch bearbeitet werden kann<sup>4</sup>. In Deutschland hat das Buch von Dahrendorf die Problematik aufgegriffen und zugleich die bestehenden empirischen wie theoretischen Schwierigkeiten deutlich gemacht<sup>5</sup>. Wir haben weder die nötigen Daten in schlüssiger Form vor uns, noch können wir mehr als eine ideologisch verbundene Addition von Einzelthesen liefern. Mir scheint, wir sollten einige dieser Schwierigkeiten identifizieren und in soziologische Forschungsprobleme übersetzen. Lassen Sie mich also versuchen, ohne Anspruch auf Vollständigkeit natürlich, einige solcher Problemlagen zu schildern, wobei ich mich auf einige allgemeine Annahmen, die häufig als Leitfaden dienen, beschränken werde.

### 1. Die Annahme der Interdependenz

Ich habe schon darauf hingewiesen, daß zwischen der Sozialstruktur, der politischen Verfassung und dem Kultursystem einer Gesellschaft keine eindeutigen Abhängigkeiten bestehen. Die allgemeine Annahme von Interdependenzen in einem sozialen System ist eine nützliche Hypothese, sie eröffnet Fragestellungen und bietet analytische Einsichten. Doch handelt es sich zunächst um eine Annahme, die erwiesen werden muß. Da nun das Verhältnis von Sozialstruktur und politischer Ordnung stets *ex post* analysiert wird und wir keine Kenntnis über die Gesamtheit der bedeutungsvollen Faktoren in diesem Verhältnis haben, ist es naheliegend, nur solche Merkmale der Sozialstruktur und Nationalkultur auszuwählen, von denen ein Zusammenhang erwartet werden kann. Dies führt dann leicht zu der erwähnten Pseudodetermination

<sup>4</sup> Vgl. z. B. einzelne Beiträge in den Sammelwerken: *E. Allardt und Y. Littunen* (Hrsg.), *Cleavages, Ideologies, and Party Systems*, Helsinki 1964; *J. LaPalombara und M. Weiner* (Hrsg.), *Political Parties and Political Development*, Princeton 1966; *S. M. Lipset und S. Rokkan* (Hrsg.), *Party Systems and Voter Alignments*, New York 1967.

<sup>5</sup> *Gesellschaft und Demokratie in Deutschland*, München 1965. Einer der Vorzüge dieses Buches ist die explizite Hervorhebung der politischen Postulate, die Auswahl und Verknüpfung der segmentären Analysen begründen. Ähnlich in dieser Hinsicht auch *S. M. Lipset, The First New Nation*, New York 1963.



politischer Entwicklung, die durch einen Pseudovoluntarismus der Eliten angesteuert zu werden pflegt. Dies ist in gewisser Weise schon bei Marx der Fall, dessen Ambivalenz zwischen strukturellem Evolutionismus und elitärem Revolutionismus noch eine relativ explizite Vermittlung aufweist. Es empfiehlt sich daher, einer These von Scheuch zu folgen, der der Interdependenzannahme die Indifferenzannahme entgegensetzte<sup>6</sup>. Damit soll die Vermutung ausgesprochen werden, daß möglicherweise für ein bestimmtes Problem, etwa politisches Verhalten, bestimmte Elemente einer Gesellschaft, z. B. die Familienstruktur, indifferent sind. Ob eine paternalistische Familienverfassung zum Aufbau autoritärer Verhaltensleitbilder führt, die ihrerseits autoritäre politische Verfassungen begründen, wäre also eine Frage, die nicht schon dadurch beantwortet ist, daß in einer Gesellschaft autoritäre Familienstruktur und autoritäre politische Verfassungen gleichzeitig nachweisbar sind. Der Zusammenhang zwischen ihnen wäre aufzuweisen und zwar in einem soziologischen Bezugssystem, das sich nicht auf die Projektionen psychologischer Thesen verläßt. In diesem Sinne ist die Korrektur durch die Indifferenzannahme nützlich, auch wenn sie selbst natürlich keinen anderen Status beanspruchen kann als die Interdependenzannahme. Beides sind generelle Annahmen, die keine Reifizierung erfahren dürfen. Scheuch hat insbesondere die These aufgestellt, daß es in Deutschland einen weiten Bereich institutioneller Arrangements höherer Ordnung gibt (d. h. solche, die ein Individuum nur mit wenigen Rollenelementen, oder nur selten mit seinen politischen Rollensegmenten betrifft), die mit den täglichen Verhaltensmustern dieser Menschen vereinbar sind. Wenn dies der Fall ist, so wäre es durchaus denkbar, daß eine Abfolge von höchst unterschiedlichen politischen Herrschaftssystemen das Alltagsverhalten der Bürger nicht – oder nur peripher – beeinflusst, ebenso wie dieses dann nicht kausal für eine bestimmte politische Verfassung sein muß.

Ein Beispiel für das hier Gemeinte könnten die katholischen Zentrumswähler sein, die unerschütterlich stets das gleiche politische Verhalten an den Tag legten, ob nun mit Bismarck Kirchenkampf herrschte, der Sozialismus die Arbeiter zu organisieren begann, das Kaiserreich

<sup>6</sup> E. K. Scheuch, *Continuity and Change in German Social Structure*, als Manuskript vervielfältigt, Center for International Affairs, Harvard University 1965. Scheuch bezieht den „Grad der Indifferenz“ auf das Verhältnis zwischen Segmenten von Gesellschaften, z. B. auf die Immunität gegen Wandel im Familiensystem, gegenüber Veränderungen in der Betriebsverfassung und auf das Verhältnis zwischen Ebenen des sozialen Systems, z. B. zwischen den Wertsystemen von sozialen Klassen und politischen Parteien.

zusammenbrach und die republikanisch-demokratische Verfassung von Weimar zu beschließen war, ob das Zentrum mit den Sozialdemokraten oder den Deutschnationalen eine Regierungskoalition bildete, ob schließlich Hitler vor den Türen stand. Das Zentrum zeigt in all den Jahren keine auffälligen Veränderungen in seinem Stimmenanteil, es schrumpft langsam und beständig. Dieses stets gleichbleibende politische Verhalten der katholischen Zentrumswähler mag manchmal voller Tugend sein, so in den dreißiger Jahren; es mag manchmal nicht so tugendhaft gewesen sein, jedenfalls zeigt sich hier unmittelbar politisch wirksames Verhalten, dessen Indifferenz zu den politischen Aufgaben und Problemen der jeweiligen Lage auffällig ist.

Den umgekehrten Fall repräsentieren die seit Heberles Untersuchung berühmten schleswigschen Bauern. Sie wählten höchst unterschiedlich: im Kaiserreich liberal, nach dem ersten Weltkrieg nationalkonservativ, ab 1930 nationalsozialistisch, nach dem zweiten Weltkrieg mehrheitlich „dänisch“, nämlich den südschleswigschen Wählerverband, und seit 1949 dann CDU. Wieso können auch sie ein Indifferenzphänomen darstellen, wo sie doch offensichtlich auf politische Veränderungen reagieren? Sie könnten dies dann, wenn mit ihrem unterschiedlichen politischen Verhalten stets die gleiche Grundorientierung verbunden gewesen sein sollte, die sich in keiner dieser Wahlentscheidungen mit den politischen Programmen der entsprechenden Parteien identifizieren ließe. Wenn sie stets das gleiche im Sinn gehabt hätten, nämlich die Konformität zu einem relativ homogenen und dichten regionalen Milieu und die Erhaltung seiner relativen regionalen kulturellen und sozialen Autonomie, gleich, welche nationalen Folgen die jeweilige Wahlentscheidung für eine Partei mit sich bringen würde.

Was diese beiden Beispiele<sup>7</sup> – angenommen, sie seien empirisch richtig – zeigen sollen, ist dies: selbst Verhalten, das sich explizit als politisches Verhalten ausweist, kann noch nicht als dem politischen Prozeß interdependent verbunden angenommen werden. Worauf es nun aber in dieser Situation ankommt, ist nicht so sehr die Frage, ob bestimmtes Verhalten indifferent oder interdependent auf politische Probleme reagiert, sondern die Analyse der konkreten Vermittlungsprozesse, die es mit der politischen Ordnung in Bezug setzt. Die schleswigschen Bauern änderten ihr Wahlverhalten, wenn in ihren regionalen Bauern- und

<sup>7</sup> Vgl. dazu *M. R. Lepsius*, *Extremer Nationalismus*, Stuttgart 1966, und *Parteiensystem und Sozialstruktur: zum Problem der Demokratisierung der deutschen Gesellschaft*, in: *W. Abel u. a.* (Hrsg.), *Wirtschaft, Geschichte und Wirtschaftsgeschichte*, Festschrift für Friedrich Lütge, Stuttgart 1966. Dort auch weitere Literaturangaben.

Traditionsvereinen eine Führungskrise eintrat. Wenn eine neue Führungsgruppe die Oberhand gewann, die zugleich im Kampf um die lokalen Organisationen sich verschiedener nationaler Parteien als Hilfsmittel bedienten oder von diesen zur Unterwanderung der lokalen Verbände ausgeschildet waren, dann trat mit der neu errungenen Legitimität und Autorität der lokalen Führungsgruppen auch ein Wechsel in der Parteiloyalität ein. Die Schleswiger wählten also stets das gleiche unter höchst wechselnden Fahnen und mit höchst unterschiedlichen Effekten für die nationale politische Ordnung: sie wählten ihre lokale Führungsgruppe. Wie diese in das nationale politische System vermittelt wurde, war eine andere Frage, die weder durch die ökonomischen Interessen noch durch die kulturellen Werthaltungen der Bauern ausreichend determiniert ist.

Bei den Katholiken ist die Wahl der Zentrumspartei kein isoliertes politisches Verhalten, sondern die Bekräftigung diffuser Wertloyalitäten, die, in spezifischer Weise institutionalisiert, eine Ausdifferenzierung von ökonomischen, sozialen und politischen Interessen verhinderte. Durch die Einrichtung einer Partei konnte diese diffuse Loyalität in eine politisch wirksame Form gebracht werden, ohne daß diese Form, die Partei, zur Isolierung politischen Verhaltens geführt hätte.

Der Grad der Indifferenz von sozialen Segmenten gegenüber sozialem Wandel und auch gegenüber Veränderungen in der politischen Ordnung, also z. B. ihrer Demokratisierung, läßt sich durch die konkrete Analyse der Vermittlungsprozesse zwischen verschiedenen Einheiten der Gesellschaft wesentlich genauer angeben, wobei sich zugleich ein außerordentlicher Formenreichtum zeigt. Dabei kommen institutionalisierte Diskontinuitäten zwischen verschiedenen Ebenen sozialer Verhaltensstrukturen zum Vorschein, deren Funktion es sein kann, die Bezugssysteme des auf sie gerichteten Verhaltens verschiedener sozialer Segmente so zu vertauschen, daß es den Betroffenen nicht einmal bewußt wird. In solchen Situationen ist offenbar jeder Rückschluß von institutionalisiertem Verhalten auf die ihm zugrunde liegenden Wertorientierungen oder Motivationen höchst fragwürdig. Und der Schluß, daß hier eben ein falsches Bewußtsein oder eine irrige Ideologie am Werke gewesen seien, vermag uns keine Einsicht in die tatsächlichen Vermittlungsvorgänge zu liefern. Daß sich hieraus erhebliche Konsequenzen für eine im wesentlichen linear und formal gefaßte demokratische Theorie der Repräsentation ergeben, liegt auf der Hand.

## 2. Die Annahme der strukturell bestimmten Interessenkonflikte

Im Zusammenhang mit dem eben Angedeuteten steht die Annahme, daß aus bestimmten strukturellen Positionsfigurationen, Marktchancen, Machtdifferentialen Interessenlagen entstünden, die dann gewissermaßen notwendig zu sozialen Konflikten führen müßten. Auch dies ist eine alte Denkfigur der Soziologie. Sie hat eine gewisse Faszination für Soziologen, weil sie eine Erklärung sozialer Entwicklungen aus den strukturell angelegten Konflikten verspricht, also die Chancen einer Soziologie des sozialen Wandels groß erscheinen läßt. Allerdings hat dieser Ansatz seine gewisse Ambivalenz seit seiner glänzenden Exposition durch Marx behalten. Die Ambivalenz liegt bereits in der Unterscheidung von latenten und manifesten Interessen oder in der Marxschen Prägung der Unterscheidung von Klassen an sich und Klassen für sich. Die soziologisch wichtigste Erkenntnis dieser Unterscheidung liegt gerade darin, daß soziale Konflikte in ihrer manifesten, d. h. also politisch wirksamen Form stets das Produkt umfangreicher sozialer Veranstaltungen sind. Es gibt gar keine sozialen Konflikte, die nicht schon sozial organisierte Konflikte wären.

Wenn dies der Fall ist, so ist die politische Bedeutung eines Konfliktes stärker abhängig von seiner politischen Organisationsform als von den deduzierbaren Widersprüchen in der Sozialstruktur. Die politische Organisationsform von Konflikten ist aber durch die strukturelle Ausgangslage nicht ausreichend definierbar. Latente Konflikte sind stets in einem Zustand der Diffusität, erfahrbar etwa durch Gefühle der Frustration. Schon ihre Artikulation führt zu einer Spezifizierung der Unzufriedenheit, zu einer Fokalisierung auf einzelne Aspekte. Welche Aspekte nun im Prozeß der sozialen Artikulation hervorgehoben werden, ist bereits eine Variable, die nicht mehr durch die vorausgehende allgemeine Unzufriedenheitsempfindung determiniert ist. Des weiteren ist die politische Wirksamkeit natürlich abhängig vom Adressaten des Konflikthaltigen, der seinerseits das Ergebnis einer historisch spezifischen Gesellschaftsorganisation ist. Unser Denkmodell unterstellt in der Regel, daß es für einen Konflikt zwei symmetrisch aufeinander zugeordnete Parteien gibt. Dies ist aber wahrscheinlich nur selten der Fall, nämlich dann, wenn es gelingt, eine Fokalisierung von Interessenlagen so durchzuführen, daß sich zwei organisierte Interessenvertretungen gegenüberstehen, wie etwa im Fall der Produktionsmittelbesitzer und der eigentumslosen Arbeiter. Daß der industrielle Konflikt überwiegend diesen Ausdruck gefunden hat, liegt weniger in der Natur der

Industrialisierung, als vielmehr in der spezifischen Form, in der dieser Konflikt institutionalisiert wurde. In Gesellschaften, in denen die Unternehmer relativ große Verhaltensautonomie erhielten, wurden diese auch zum zentralen Adressaten für die zahlreichen Konflikte der Umwandlungsprozesse von einer Agrar- zu einer Industriegesellschaft. Je nach dem Grad der Unternehmerautonomie und dem Einfluß des Staates auf die Industrialisierung finden die industriellen Konflikte verschiedene Adressaten, organisieren sich die Konfliktparteien unterschiedlich und ändert der Konflikt als Ergebnis seiner konkreten Institutionalisierung auch seinen spezifischen Charakter<sup>8</sup>. Der industrielle Konflikt kann eine sozialistische Arbeiterpartei und eine revisionistische Gewerkschaftsbewegung, aber auch nur eine radikale Gewerkschaftsbewegung und keine sozialistische Partei, vielleicht aber auch nur diese ohne Gewerkschaften hervorbringen. Dies ist dann aber für das politische System von größter Bedeutung.

Verändert die konkrete Institutionalisierung die Konflikthalte, so beeinflußt sie auch den politischen Prozeß, ohne daß dies direkt den strukturimmanent gedachten Interessenlagen von sozialen Einheiten zugerechnet werden könnte. Wir haben in England früh eine starke Gewerkschaftsbewegung und spät eine liberalsoziale Arbeiterpartei, in Deutschland aber gleichzeitig eine starke sozialistische Arbeiterpartei und eine revisionistische Gewerkschaftsbewegung. Dies sind zwei höchst unterschiedliche Ausformungen der Emanzipation der Arbeiterschaft, wobei in England eine lange Koalition zwischen liberalem Bürgertum und Arbeiterschaft trotz großer subkultureller Unterschiede die Demokratisierung der politischen Institutionen eher begünstigte, als die Spaltung des demokratisch-liberalen Lagers in Deutschland in liberaldemokratische Bürger und sozialdemokratische Arbeiter<sup>9</sup>.

Ich will damit sagen: Fokalisierung des Konfliktpaketes, Form der Organisation des Konflikträgers und Art des Adressaten bestimmen die Strategie, die mögliche Koalitionsbildung und die Akkumulation von Macht in höchst unterschiedlichem Maße. Daß überdies eine einmal

<sup>8</sup> Vgl. dazu etwa R. Bendix, *Herrschaft und Industriearbeit*, Frankfurt 1960.

<sup>9</sup> Im Hinblick auf die These, die zuerst von T. H. Marshall in die Debatte geworfen wurde, daß ein politisches System zu einem gegebenen Zeitpunkt stets nur ein Grundproblem lösen könne, ist die Art der jeweiligen Konfliktorganisation für die Stabilität und Liberalität einer Gesellschaft von großer Bedeutung. Die englische Situation wäre der graduellen Ausbildung liberal-demokratischer Wertvorstellungen schon aus der Art der industriellen Konfliktorganisation zuträglicher gewesen als die deutsche. Vgl. neuerdings O. Kirchheimer, *Der Wandel des westeuropäischen Parteiensystems*, *Politische Vierteljahresschrift*, 6. Jg. (1965).

erfolgte Form der Fokalisierung und Organisation von Konflikten dann eine institutionelle Eigenkraft gewinnt, die eben diese Art des politisch relevanten sozialen Konfliktes auf Dauer stellt, auch über eine Zeitspanne hinweg, in der er womöglich gar nicht mehr strukturbegründet ist, kommt hinzu. Ein gutes Beispiel scheint mir der Kampf um die Konfessionsschulen zu sein, der vor über hundert Jahren in einer Phase institutioneller Neuordnung einsetzte, dann zum Kern einer großen politischen Machtorganisation in den verschiedenen Organen des katholischen Deutschlands wurde und heute, nachdem der eigentliche Konflikt, die Reorganisation der katholischen Kirche nach der Säkularisierung, längst abgeschlossen ist, noch von politischer Bedeutung ist. Die Frage, warum das deutsche Bürgertum nicht selbstbewußt genug gewesen sei, die Demokratisierung voranzutreiben, wie dies in England der Fall war, ist dann nicht nur eine Frage seiner Gesinnung oder feudalisierten Orientierung am Adel, sondern auch der konkreten institutionalisierten Konfliktlagen, denen es sich gegenüber sah.

### *3. Die Annahme von der pluralistischen Machtorganisation als Garant demokratischer Ordnungen*

Daß demokratische Systeme eines pluralistisch differenzierten Unterbaus intermediärer Gruppen zur Stabilität und Elastizität bedürfen, ist eine weithin geteilte Annahme. Dennoch wissen wir nicht genug über die Bedingungen, unter denen diese erwünschten Systemeffekte von intermediären Organisationen ausgeübt werden. Ich kann dieses Problem hier nicht mehr ausführlich aufrollen, möchte es aber wenigstens anführen. Günther Roth hat mit der Denkfigur der „negativen Integration“ auf eine Reihe von politisch hemmenden Effekten intermediärer Gruppen hingewiesen<sup>10</sup>. Bei voll ausgebildeten Vertretungsorganen und trotz formaler Zulassung zu Wahlen fand sich die Arbeiterbewegung in Deutschland von der Teilnahme am politischen Prozeß ausgeschlossen. Dies führte zu einer Abkapselung nach innen, zu einem viel zitierten Verbalradikalismus bei gleichzeitiger politischer Selbstgenügsamkeit<sup>11</sup>.

Nun ist dies kein Phänomen, das auf die Arbeiterbewegung beschränkt ist und auch nicht an eine Diskriminierung geknüpft zu sein braucht. Wir haben viele intermediäre Interessenorganisationen, die als politische

<sup>10</sup> G. Roth, *The Social Democrats in Imperial Germany*, Totowa 1963.

<sup>11</sup> Vgl. z. B. E. Matthias, *Kautsky und der Kautskyanismus*, in: I. Fetscher (Hrsg.), *Marxismus-Studien* 2. Folge, Tübingen 1957.

Machtfaktoren nur fallweise auftreten, nämlich dann, wenn die von ihnen nach Möglichkeit monopolisierten Spezialinteressen betroffen werden. Ihre Orientierung richtet sich nicht auf die Entwicklung des Gesamtsystems, solange dieses ihnen die beanspruchte Autonomie nach innen und das erstrebte Vertretungsmonopol nach außen sichert. Ein pluralistisches Netz von Interessenverbänden kann zu einer Fragmentierung der außerstaatlichen Machtstruktur führen, die gerade dadurch dem Staate eine dominante Einflußchance einräumt.

Die Fragmentierung der deutschen Machtstruktur verdient in diesem Sinne besondere Beachtung, zumal sie eine Vielzahl von ideologischen Parallelorganisationen aufwies (Richtungsgewerkschaften und konfessionelle Berufsorganisationen, sowie regionale Wirtschaftsverbände, etwa Bauernbünde). Bei einem hohen Grad intermediärer Organisation und gleichzeitiger Fragmentierung kann durchaus der Zustand relativer Machtlosigkeit des intermediären Systems im nationalen politischen Prozeß eintreten. Vetogruppen sind nur so stark, als sie bestimmte Interessen erfolgreich monopolisieren und zugleich national legitimieren. Haben sie kein Vertretungsmonopol, so kann ihnen auch leicht die nationale Legitimation bestritten werden, sie schrumpfen zu spezialisierten Interessengruppen, deren Strategie durch die Bemühung um Selbsterhaltung gelähmt wird. Der Zusammenbruch des weitverzweigten und traditionell gefestigten Systems intermediärer Gruppen in der ersten Hälfte des Jahres 1933 spricht für die Vermutung, daß das System intermediärer Gruppen in Deutschland eine Fragmentierung aufwies, die ihre Angehörigen in den politischen Prozeß nur „negativ integrierte“, d. h. bei formaler Mitwirkungschance dennoch nur eine Binnenautonomie zum obersten politischen Aktionsziel werden ließ<sup>12</sup>.

#### 4. Die Annahme der nationalen Identität der Staatsbürgerrolle

Eine der zentralen Thesen über die unvollkommene Demokratisierung der deutschen Gesellschaft bezieht sich auf die relativ späte nationale Einheit des Landes. Und in der Tat gehört Deutschland zu den Ländern, die das Problem der nationalen Identität nie ganz gelöst haben. Der politische Begriff der Nation und der ethnische Begriff des Volkes sind für die Deutschen nie deckungsgleich gewesen, so daß die Definition des Staatsbürgers eine ethnische Komponente enthielt, die

<sup>12</sup> Dazu ausführlicher in meinem Aufsatz *The Collapse of an Intermediary Power Structure: Germany 1933–1934*, in: *International Journal of Comparative Sociology*, Vol. 9 (1968).

nicht nur für das Binnensystem folgenreich war, sondern vor allem alle Veränderungen in der Definition des Staatsbürgers in außenpolitische Konsequenzen verwickelte. Die Errichtung des deutschen Reiches erfolgte nicht nur spät, sondern stellte die Aufgabe einer nationalen Integration in zeitlichen Zusammenhang mit erheblichen Veränderungen der sozialen und politischen Struktur des Binnensystems.

Die zeitliche Koinzidenz von nationaler Integration, Industrialisierung und Demokratisierung bedeutete eine politische Belastung, die in den anderen großen Industriestaaten nicht gegeben war. Im Gegenteil konnte dort eine klare nationale Identität zu einer allgemein anerkannten Bezugsebene für die Legitimierung und Vermittlung höchst gegensätzlicher politischer Interessen werden. Im Kaiserreich spielte hingegen die Drohung, die nationale Legitimation zu entziehen, eine ungewöhnliche Rolle im politischen Kampf. Nahezu beliebige soziale und politische Konflikte konnten in nationale Konflikte übersetzt werden. Der deutsche Nationalismus spiegelt in diesem Zusammenhang eine ungelöste nationale Identifikation wider, d. h. eine ungeklärte Definition der Nation und der darauf sich beziehenden Staatsbürgerrolle. Unglücklicherweise erhielten zudem nationale Konflikte stets einen außenpolitischen Bezug, da die ethnischen Streusiedlungen nicht dem nationalstaatlichen Organisationsprinzip entsprachen. Dies bedeutete eine ungeklärte Legitimität des Deutschen Reiches in seinen Grenzen und eine dauernde Gefährdung der internationalen politischen Lage. Umgekehrt wurde die Erhaltung der nationalen Einheit zu einem politischen Orientierungsziel auch für die Gestaltung der Binnenordnung, wie dies in kaum einem anderen Industriestaat der Fall war. Außenpolitische Zielvorstellungen bestimmten daher vielfach stärker die deutsche Innenpolitik als dies für eine demokratische Gesellschaft erträglich ist<sup>13</sup>.

Das Deutsche Reich sah sich in einer beständigen außenpolitischen Bedrohung, und zugleich gab es beständig alternative Ordnungsentwürfe für das bestehende Staatsgebilde: die Vorstellung eines Großdeutschlands, das Mitteleuropakonzept unter deutscher Führung, die Aufgliederung des Reichsgebietes in besondere West- und Südgebilde. Dies alles sind Umstände, die die deutsche Situation (und übrigens natürlich auch die österreichische) auf eine spezifische Weise beeinflussen.

---

<sup>13</sup> R. Dahrendorf betont zu Recht: „Deutsche Sorgen sind nicht sozial, sondern politisch“, *Gesellschaft und Demokratie in Deutschland*, München 1965, S. 15. Man könnte auch sagen: Die Gleichheitsrechte der Bürger im Binnensystem sind stets nachrangig den Gleichberechtigungsansprüchen im Außensystem.



Deutschland ist nicht nur eine verspätete Nation (Plessner), sondern vor allem eine unvollkommene Nation, und dies heißt: eine politische Einheit, deren nationale Identität besonders fragwürdig war, so daß sie nicht als anerkanntes Bezugssystem politischer Gleichheitsrechte dienen konnte. Die Ausbildung einer demokratischen Staatsbürgerrolle verlangt aber eine klare Definition des formalen Bezugssystems, innerhalb dessen die politischen Gleichheitsansprüche gelten sollen.

### *5. Die Annahme vom Nationalstaat als Bezugssystem für die Demokratisierung*

Dies bringt mich zum letzten Problembereich, den ich hier anführen möchte. Unsere Analysen unterstellen stets, daß die Entwicklung einer Gesellschaft von Faktoren innerhalb der nationalstaatlichen Grenzen ausreichend bestimmt werde. Dies scheint mir zu folgenschweren perspektivischen Verzerrungen zu führen. Schon im Falle der ungeklärten nationalen Identität des deutschen Nationalstaates und der damit in Zusammenhang stehenden außenpolitischen Beeinflussung innenpolitischer Probleme ist diese internationale Verflechtung der nationalstaatlichen Entwicklungen angedeutet.

Nettl und Robertson haben in diesem Sinne den Begriff der Modernisierung als Relation zwischen Staaten definiert, und damit die prinzipiell internationale Dimension sozialen Wandels hervorgehoben<sup>14</sup>. Sie definieren Modernisierung als einen Prozeß, durch den eine im Verhältnis zu einer anderen Gesellschaft wahrgenommene relative Deprivation verringert werden soll. Die Strategie in diesem Prozeß bestehe in einer optimalen Kombination von zwei Zielen: der Maximalisierung des Gesamtanges der Gesellschaft im System der internationalen staatlichen Rangordnung und der Minimalisierung des internen Ungleichgewichtes zwischen Einheiten des Systems. Beide Ziele sind analytisch unterschieden und empirisch in der Regel widersprüchlich. Jeder Kompromiß zwischen diesen beiden Zielen hat außenpolitische wie innenpolitische Folgen, die durch unterschiedliche Konstellationen der einzelnen Staaten zu verschiedenen Zeitpunkten höchst ungleiche Bewertungskriterien finden mögen. Damit ist ein systematischer Zusammenhang zwischen der Analyse des sozialen Wandels innerhalb eines sozialen Systems mit Wandlungen des internationalen Gesell-

<sup>14</sup> J. P. Nettl und R. Robertson, *International Systems and the Modernization of Societies*, London 1968. Außerdem: R. Robertson und A. Tudor, *The Third World and International Stratification*, Sociology, Vol. II (1968).

schaftssystems angedeutet, der die prinzipielle Öffnung der Analyse aus ihrer nationalstaatlichen Bindung einleitet. Gerade im Falle Deutschlands scheint mir eine außerordentliche Zahl von Faktoren des sozialen Wandels und der Demokratisierung nicht primär im Binnensystem gelegen zu sein, so daß die isolierende Betrachtung Deutschlands zu einer systematisch verfälschenden Exotisierung dieses Falles führt.

Lassen Sie mich zum Schluß kommen. Die Frage, welche sozialen Strukturbedingungen für die Entwicklung und die Sicherung des Bestehens einer demokratischen Ordnung nötig sind, war und ist eine zentrale Problemstellung der Soziologie. Im Wandel der Sozialstruktur und der demokratischen Institutionen stellt sich diese Frage stets aufs neue. Der Aufweis der Plastizität des Verhältnisses von Sozialstruktur und politischer Ordnung dient nicht nur zur weiteren Differenzierung der soziologischen Theoriebildung, sondern läßt zugleich Möglichkeiten und Grenzen institutioneller Formen für die Verwirklichung bestimmter Wertvorstellungen deutlich werden. Der beständige Umbau der demokratischen Institutionen zeigt, daß die Institutionen selbst Wandel unterliegen. Vielleicht sind wir an einen Punkt gelangt, wo neue institutionelle Erfindungen zur wichtigsten Aufgabe werden. Wenn hier die Soziologie mitwirken will, muß sie sich der Erforschung der konkreten Bestimmung des Verhältnisses von Sozialstruktur, politischer Verfassung und kulturellen Ordnungsideen widmen. Dies ist empirisch nur in je historisch bestimmter Vermittlung zu erfassen, ohne voreilige Annahmen großliniger Entsprechung, die vom Detail ablenken, wo eben das Detail entscheidet.