

STUDIENKURS SOZIOLOGIE

Boris Holzer

Politische Soziologie

2. Auflage



Nomos

STUDIENKURS SOZIOLOGIE

**Lehrbuchreihe für Studierende der Soziologie
an Universitäten und Hochschulen**

Wissenschaftlich fundiert und in verständlicher Sprache führen die Bände der Reihe in die zentralen Forschungsgebiete, Theorien und Methoden der Soziologie ein und vermitteln die für angehende SoziologInnen grundlegenden Studieninhalte. Die konsequente Problemorientierung und die didaktische Aufbereitung der einzelnen Kapitel erleichtern den Zugriff auf die fachlichen Inhalte. Bestens geeignet zur Prüfungsvorbereitung u.a. durch Zusammenfassungen, Wissens- und Verständnisfragen sowie Schaubilder und thematische Querweise.

Boris Holzer

Politische Soziologie

2., aktualisierte und überarbeitete Auflage



Nomos



Onlineversion
Nomos eLibrary

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

ISBN 978-3-8487-6109-8 (Print)

ISBN 978-3-7489-0226-3 (ePDF)

2. Auflage 2020

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2020. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Diese Einführung soll einen systematischen Überblick über die Soziologie der Politik vermitteln. Diesem Ziel könnte sie nicht gerecht werden, wenn sie den detaillierten Vergleich unterschiedlicher Theorien und Ansätze in den Vordergrund stellte. Nicht jede Theorie kann in gleicher Weise zu allen Themen und Fragen Auskunft geben. Ein Fokus auf den Theorievergleich würde deshalb bedeuten, die Politik nicht in ihrer historischen und sachlichen Vielfältigkeit würdigen zu können (sofern dies im Rahmen einer beschränkten Zahl von Seiten überhaupt möglich ist). Aus diesem Grund werden in diesem Buch unterschiedliche theoretische Perspektiven vor allem dann herangezogen, wenn dies hilfreich ist, um unterschiedliche Facetten des Themas zu beleuchten – und nicht, um Punkte und Fleißbildchen im Wettstreit der Theorien zu verteilen. Politische Soziologie lässt sich nicht sinnvoll darstellen und anwenden, ohne – um nur einige Beispiele zu nennen – die Ergebnisse ethnologischer Forschung, das Modell rationaler politischer Wahl oder unterschiedliche Ansätze einer Soziologie sozialer Bewegungen zu berücksichtigen. Für die Darstellung und Vermittlung dieser und weiterer Perspektiven hat es sich jedoch bewährt, einem roten Faden zu folgen. Eine grundsätzliche Orientierung an der System- und Differenzierungstheorie, wie sie dieser Einführung zugrunde liegt, schließt jedoch keineswegs aus, auch die Alternativen in den Blick zu nehmen und die Fruchtbarkeit unterschiedlicher Theorieansätze zu würdigen.

Die Neuauflage gab Gelegenheit, gegenüber der Erstveröffentlichung einige notwendige Überarbeitungen und Aktualisierungen vorzunehmen. Viele Anregungen für Präzisierungen einzelner Argumente verdanke ich den Teilnehmerinnen und Teilnehmern mehrerer Seminare und Vorlesungen zur Politischen Soziologie. Den Lesern des Manuskripts der Erstauflage – André Kieserling, Stefan Kühl und Philipp Neeb – sei an dieser Stelle erneut für ihre wertvollen Hinweise und Kommentare gedankt. Für ihre Unterstützung bei der Anfertigung des Manuskripts danke ich den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Nomos Verlags, insbesondere Alexander Hutzl und Eva Lang.

München/Konstanz, Juli 2020

Inhalt

Abbildungsverzeichnis	9
Tabellenverzeichnis	11
Vorwort	5
1. Was ist Politische Soziologie?	12
Soziologische Ausgangspunkte	14
Politik und Soziologie	16
Zum Inhalt des Bandes	19
2. Macht	23
Quellen der Macht	26
Jenseits der Macht	31
Macht und Herrschaft	32
Zusammenfassung	35
3. Evolution der Politik	37
Staatenlose und staatliche Gesellschaften	39
Staatsentstehung	43
Ausdifferenzierung von Politik	45
Zusammenfassung	50
4. Grundzüge des politischen Systems	51
Die Funktion der Politik	52
Strukturen des politischen Systems	55
Dynamik des politischen Systems	60
Verwaltung und Politik	61
Zusammenfassung	67
5. Staatsbürgerschaft	69
Die historische Entwicklung der Staatsbürgerschaft: Thomas Marshall	69
Inklusion und der Wohlfahrtsstaat: Talcott Parsons	71
Politische Inklusion: Niklas Luhmann	73
Inklusion und Migration	75
Zusammenfassung	77
6. Politische Wahlen	79
Wahlforschung	80
Rationalität und Wahlentscheidung	83
Die Wählerrolle im politischen System	87
Zusammenfassung	91
7. Parteien	93
Parteien im politischen System	93

Inhalt

Politische Organisationen	97
Parteien als formale Organisationen	101
Innerparteiliche Demokratie	106
Zweck-Mittel-Verschiebung	107
Zusammenfassung	108
8. Soziale Bewegungen	111
Formen sozialer Bewegungen	111
Was sind soziale Bewegungen?	112
Alte und neue soziale Bewegungen	115
Theorien sozialer Bewegungen	118
Soziale Bewegungen und Massenmedien	122
Soziale Bewegungen und politische Entscheidungen	124
Zusammenfassung	126
9. Öffentlichkeit	129
Die bürgerliche Öffentlichkeit	129
Öffentlichkeit und Massenmedien	132
Öffentliche Meinung	137
Zuschauen statt diskutieren	139
Zusammenfassung	141
10. Probleme politischer Modernisierung	143
Modernisierungstheorie	144
Konvergenz und Divergenz	149
Verwaltung: Bürokratie und Fassade	150
Publikum: Inklusion und Klientelismus	153
Politik und gesellschaftliche „Versäulung“	155
Zusammenfassung	157
11. Globalisierung der Politik	161
Von der globalen Interdependenz zum globalen Bewusstsein	162
Politische Globalisierung	167
Das politische System der Weltgesellschaft	171
Differenzierung	172
Weltstaat	174
Zusammenfassung	175
12. Herausforderungen und Perspektiven	177
Die gesellschaftliche Stellung der Politik	177
Perspektiven der Politischen Soziologie	180
Literatur	183
Stichwortverzeichnis	197
Bereits erschienen in der Reihe STUDIENKURS SOZIOLOGIE	199

1. Was ist Politische Soziologie?

Soziologische Ausgangspunkte

Die Politische Soziologie beschäftigt sich mit dem Verhältnis von Politik und Gesellschaft. Insofern sie politische Phänomene auf die „Gesellschaft“ bezieht, hängt viel davon ab, was darunter zu verstehen ist. In der Soziologie gibt es darüber unterschiedliche Auffassungen. Man muss gar nicht einzelne Definitionen studieren, um dies zu sehen. Es reicht bereits, die grundsätzlichen Alternativen zu sichten, die in verschiedenen Variationen in der soziologischen Theorie eine Rolle gespielt haben und größtenteils nach wie vor in Gebrauch sind.²

Ein erster wichtiger Gesellschaftsbegriff begegnet uns in der antiken griechischen Philosophie, zum Beispiel bei Aristoteles in seinen Überlegungen zur „Politik“.³ Sein zentraler Begriff der *koinonia politike* setzt sich zusammen aus den Wörtern „Gemeinschaft“ und „politisch“. Diese politische Gemeinschaft wird unterschieden vom *oikos*, dem Haushalt. In den Haushalten wirtschaftet jeder für sich; in der politischen Gemeinschaft werden die gemeinsamen Belange verhandelt. Deshalb ist die umfassende soziale Einheit, die wir als Gesellschaft bezeichnen würden, dem antiken Verständnis nach politischer Natur. Man könnte annehmen, dass diese Vorstellung nicht mehr viel mit dem heutigen Gesellschaftsverständnis zu tun hat. In der Tat wird sich kaum jemand explizit auf den antiken griechischen Begriff berufen. Dennoch ist die Gleichsetzung von Politik und Gesellschaft nach wie vor im Alltag prominent: Wenn beispielsweise zwischen der „deutschen“ und der „französischen“ Gesellschaft unterschieden wird, werden politische Grenzen zu Gesellschaftsgrenzen. Man unterstellt, dass politische, also letztlich territoriale Grenzen auch über die Politik hinaus gesellschaftliche Einheiten definieren. Ist im Alltag oder in den Massenmedien von „dieser“ oder „unserer“ Gesellschaft die Rede, wird in aller Regel vorausgesetzt, dass es sich dabei um eine durch politische Grenzen definierte Gesellschaft handelt.

Ein zweiter klassischer Gesellschaftsbegriff ist jener der „bürgerlichen“ Gesellschaft. Im Gegensatz zur politischen Gemeinschaft hat dieser während der bürgerlichen Revolution in Westeuropa entstandene Begriff eine primär wirtschaftliche Konnotation: Die bürgerliche Gesellschaft ist in erster Linie eine *wirtschaftsbürgerliche* Gesellschaft: nämlich die Sphäre des wirtschaftlichen Austauschs und der familiären Beziehungen, die von der Sphäre der politischen Herrschaft unterschieden wird. Auch dieser Be-

2 Vgl. zum Folgenden Luhmann (1972a).

3 Siehe Aristoteles, Politik, 1252a (Aristoteles 2012).

griff hat nach wie vor seine Anhänger, etwa wenn die „Zivilgesellschaft“ dem „Staat“ gegenübergestellt wird (Cohen und Arato 1992) oder die „Politik“ dem „Sozialen“ (Bottomore 1981). Derartige Unterscheidungen klingen, als befänden sich die Politik oder der Staat außerhalb der Gesellschaft – oder noch stärker: jenseits der Sphäre des Sozialen. Da dies kaum gemeint sein kann, benötigt man einen Gesellschaftsbegriff, der Politik innerhalb der Gesellschaft unterscheiden und bezeichnen kann.

Die dritte Alternative greift deshalb ein Element des Gesellschaftsbegriffs auf, das schon bei Aristoteles wichtig war, und setzt es konsequenter um: die Inklusivität der Gesellschaft gegenüber allen anderen sozialen Zusammenhängen. Die Gesellschaft ist demnach die umfassendste soziale Einheit, die alle anderen in sich einschließt. Mit diesem Vorschlag knüpft insbesondere Luhmann (1972a) an die klassische Vorstellung an. Weder die Politik noch die Wirtschaft werden herangezogen, um diese Einheit zu definieren. Sie sind vielmehr Teile eines größeren, differenzierten Sozialsystems namens „Gesellschaft“. Diese kann aber nicht durch einen dieser Teile charakterisiert werden. Sie ist also weder politische noch wirtschaftliche Gesellschaft.

Das klassische aristotelische Gesellschaftsverständnis setzt die Gesellschaft gleich mit einer politischen Gemeinschaft; der bürgerliche Gesellschaftsbegriff hingegen unterscheidet die Gesellschaft vom Staat, weil er Gesellschaft als Sphäre der Wirtschaftsbürger und ihrer privaten und familiären Beziehungen begreift; demgegenüber bevorzugt die moderne Soziologie einen Gesellschaftsbegriff, der sie als eine umfassende, differenzierte soziale Einheit beschreibt, in der die Politik, aber auch Religion, Wirtschaft und Recht als eigenständige Teilbereiche unterschieden werden können.

Für welchen dieser Begriffe man sich entscheidet, hat Folgen dafür, was man in der Politischen Soziologie für erklärungsbedürftig und für erklärungsfähig hält. Das Verständnis der Gesellschaft als einer politischen Gemeinschaft ist – paradoxerweise – nicht sonderlich fruchtbar für Belange der Politischen Soziologie. Es bietet keine Möglichkeit, überhaupt zwischen Politik und Gesellschaft zu unterscheiden. Man kann dann zwar letztlich alles als Gegenstand der Politischen Soziologie behandeln, also vom Parlament über die Hierarchien in Fabriken bis hin zu Liebesbeziehungen. Alles ist dann politisch und Gegenstand der Politischen Soziologie. Aber das erlaubt es offensichtlich nicht mehr, Politik und Gesellschaft sinnvoll miteinander in Beziehung zu setzen.

1. Was ist Politische Soziologie?

Der Begriff der bürgerlichen Gesellschaft ist nicht sehr viel ergiebiger. Theorien, die sich auf ihn stützen, begreifen Politik bzw. den Staat durchaus als einen eigenen Teilbereich, der von der Gesellschaft (also hier: von der Wirtschaft) unterschieden werden kann. Wenn aber gleichzeitig vorausgesetzt wird, dass die Wirtschaft der dominante Teil der Gesellschaft ist, kann Politik lediglich eine Art „Epiphänomen der Gesellschaft“ darstellen (Landshut 1956, S. 413): Sie ist in diesem Fall insbesondere von wirtschaftlichen Faktoren abhängig. Es gibt dann gar nichts Besonderes, was man an der Politik zeigen könnte. Insbesondere macht es aus dieser Perspektive, die vor allem die der marxistischen Theorie ist, gar keinen Sinn, nach Wirkungen der Politik auf die Gesellschaft zu fragen. Sondern die Politik ist dann lediglich abzuleiten aus den wirtschaftlichen Verhältnissen, gewissermaßen ein Spiegel oder Reflex der Wirtschaft ohne eigenständigen Beitrag zur gesellschaftlicher Entwicklung und Veränderung.

Mehr Spielräume der Analyse eröffnet das Konzept einer differenzierten Gesellschaft. Es erlaubt einerseits, die Frage der Ausdifferenzierung der Politik als historisch variabel zu behandeln: Nicht alle Gesellschaften zeichnen sich aus durch eine Trennung politischer und anderer Belange. Andererseits lässt sich vor diesem Hintergrund die Stellung der Politik in der modernen Gesellschaft – gerade auch im Unterschied zu anderen Gesellschaftsformen – präziser bestimmen. Ausgehend von der Annahme, dass es sich bei der Politik, ähnlich wie bei anderen Teilen der modernen Gesellschaft wie Wirtschaft, Wissenschaft und Religion, um einen mehr oder weniger autonomen Teilbereich handelt, können die Beziehungen zwischen der Politik und der Gesellschaft sowie der Politik und anderen Teilbereichen thematisiert und begrifflich erfasst werden. Man gewinnt damit ein Schema, das es erlaubt, die Frage nach den Beziehungen zwischen Politik und Gesellschaft in kleinere Einzelfragen zu zerlegen.

Um diese Möglichkeiten auszunutzen, muss jedoch auch der Begriff der Politischen Soziologie entsprechend weit gefasst sein. Das ist nicht selbstverständlich, denn zumindest im deutschsprachigen Raum finden sich auch Auffassungen, die ein enges, letztlich zu beschränktes Verständnis von Politischer Soziologie vertreten.

Politik und Soziologie

Das Missverständnis, die Politische Soziologie sei politisch, hatten wir bereits zu Beginn ausgeräumt. Ganz so einfach ist es jedoch nicht. Für manche Vertreter der Politischen Soziologie besteht durchaus eine Kontinuität

zwischen der Politischen Soziologie und ihrem Gegenstand. Es geht nicht darum, dass die Wissenschaft Partei ergreifen müsste. Aber es gibt die Vorstellung, dass Politische Soziologie eine besondere Affinität zur Demokratie habe. Hauptsächlich in Deutschland hat Otto Stammers Vorschlag, Politische Soziologie an den Begriff der Demokratie zu binden, einige Resonanz gefunden. Im Rahmen des allgemeinen Auftrags, den „Struktur- und Wirkungszusammenhangs der gesellschaftlichen, politischen und ideologischen Kräfte“ zu analysieren, sieht er die „Analyse der Voraussetzungen und der Konsequenzen der Einführung einer sozialen Demokratie“ als den Hauptgegenstand der Politischen Soziologie (Stammer 1965, S. 56f.). Weil sie als Disziplin mit der modernen Gesellschaft entstanden ist, sei „das demokratiethoretische Erkenntnisinteresse ein zentrales Element des Selbstverständnisses der Politischen Soziologie“ (Stammer und Weingart 1972, S. 24).

Eine solche Festlegung hat zwei Konsequenzen: Erstens wird die Politische Soziologie damit zu einer „Demokratiewissenschaft“ (so beispielsweise Kißler 2007), die sich mit den normativen Maßstäben ihres Gegenstandsbereichs identifiziert; zweitens legt sie ihre Zuständigkeit fest auf gesellschaftliche Verhältnisse, in denen Demokratie überhaupt möglich ist, und damit auf die Politik moderner Gesellschaften. Eine solche Engführung der Politischen Soziologie ist im Vergleich zu anderen Spezialsoziologien ungewöhnlich: Bisher ist niemand auf die Idee gekommen, die Wirtschaftssoziologie nur als „Wissenschaft effizienter Märkte“ oder die Rechtssoziologie nur als „Wissenschaft des bürgerlichen Rechts“ zu betreiben. In beiden Fällen wäre klar, dass damit ein großer Teil des interessierenden Gegenstandsbereichs außen vor bliebe. Markteffizienz, Privatrecht und Demokratie sind wichtige Themen, aber die Soziologien der Wirtschaft, des Rechts und der Politik können sich nicht auf sie beschränken.

Die Fokussierung der Politischen Soziologie auf Fragen der Demokratie hat bei Stammer den Hintergrund, dass er sie als eine „Gegenwartswissenschaft“ begreift; das demokratiethoretische Erkenntnisinteresse umfasst deshalb – gewissermaßen als Negativfolie – auch den Blick auf totalitäre Systeme (Stammer 1955). Zweifellos ist die Analyse zeitgenössischer Entwicklungen von besonderem Interesse. Die Erfahrungen der Gegenwart haben ohnehin großen Einfluss darauf, welche Probleme und Fragen überhaupt in den Blick kommen. Auch in der Politischen Soziologie wandeln sich die Themen im „Licht der großen Kulturprobleme“ (Weber 1968, S. 214). Trotzdem folgt daraus nicht, dass die Politische Soziologie sich

1. Was ist Politische Soziologie?

auf die Gegenwart und auf die Probleme demokratischer politischer Systeme beschränken müsste. Demgegenüber den *universellen* Anspruch Politischer Soziologie zu betonen, ist wichtig, weil damit auch ein Unterschied zwischen Politikwissenschaft und Soziologie markiert wird: Insofern soziologische Analysen sich für Zusammenhänge zwischen Gesellschaft und Politik interessieren, müssen sie in der Lage sein, unterschiedliche Gesellschaftsformationen zu berücksichtigen. Also gehört nicht nur die Politik moderner, sondern auch vormoderner Gesellschaften zu ihren Untersuchungsgegenständen – und natürlich auch die Politik von Übergangsgesellschaften, Entwicklungsländern etc.

Einem solchen universellen Anspruch kommen die meisten Definitionen der Politischen Soziologie durchaus entgegen. Allgemein geht es ihr um die Beziehungen zwischen Politik und Gesellschaft oder, ausführlicher formuliert, um Zusammenhänge „zwischen Wirtschaftsordnung, Sozialstruktur, Ideologie und Verhaltensweise gesellschaftlicher Gruppen einerseits, dem Aufbau der politischen Ordnung und dem politischen Geschehen andererseits“ (Stammer und Weingart 1972, S. 18). Es ist sicherlich zu einfach, wenn Bendix und Lipset (1957, S. 87) vor diesem allgemeinen Hintergrund das Gebiet der Politischen Soziologie dadurch von der Politikwissenschaft abgrenzen, dass sie den Einfluss der Gesellschaft auf den Staat untersuche, die Politikwissenschaft hingegen in umgekehrter Richtung den Einfluss des Staates auf die Gesellschaft. Vielmehr gehören *beide* Einflussrichtungen zum Gegenstand der Politischen Soziologie – ebenso wie die Untersuchung einzelner politischer Phänomene als eigenständige soziale Sachverhalte. Daraus ergibt sich eine Aufgabenbeschreibung mit drei Problembereichen (Pappi 2011, S. 479):

- erstens die „gesellschaftlichen Bedingungen politischen Verhaltens und politischer Ordnungen“;
- zweitens die „Einwirkungen der Politik auf die Gesellschaft“;
- und drittens Fragen „der Struktur von politischen Institutionen und des Ablaufs politischer Prozesse“.

Der Unterschied zur Politikwissenschaft besteht demnach nicht darin, dass die Politische Soziologie sich nur mit gesellschaftlichen Bedingungen der Politik beschäftige. Dies wäre schon deshalb unangemessen einseitig, weil diese Bedingungen ihrerseits durch politische Entscheidungen beeinflusst werden. Vielmehr können wir vor dem Hintergrund der bisherigen Überlegungen zwei andere Merkmale hervorheben, in denen sich die Soziologie der Politik von einem großen Teil politikwissenschaftlicher Forschung un-

terscheidet: Erstens beschäftigt sie sich nicht nur mit der Politik der modernen Gesellschaft; neben dem Vergleich politischer Systeme und der Analyse vormoderner Staatlichkeit gehören auch staatenlose Formen von Politik zu ihren Interessensfeldern.⁴ Zweitens ist für das Verständnis der Politik in der modernen Gesellschaft entscheidend, dass sie als *Teil* einer komplexen und differenzierten Gesellschaft begriffen wird – die Politik ist dabei nur ein Teilbereich unter vielen (Eisenstadt 1971a, S. 4).

An diesen Vorgaben orientieren sich die folgenden Kapitel. Sie geben einen Einblick in die wichtigsten Themengebiete der Politischen Soziologie und orientieren sich dabei an dem Leitgedanken, Politik als eine besondere Sphäre der Gesellschaft zu beschreiben. Die soziologische Differenzierungstheorie ist daher ein wichtiges Instrumentarium, das wir sowohl mit Bezug auf das Verhältnis von Politik und Gesellschaft als auch für die Binnenanalyse des politischen Systems nutzen werden. Aus diesem Grund werden insbesondere die Konzepte der soziologischen Systemtheorie (Luhmann 1972b, 1984) eine wichtige Rolle spielen. Dieses Buch ist jedoch weder eine Einführung in die systemtheoretische Analyse der Politik noch ein Vergleich dieser Perspektive mit anderen Theorieansätzen. Die einzelnen Kapitel sollen vielmehr eine genuin soziologische Perspektive auf politische Phänomene vermitteln, die sich jenseits paradigmatischer Unterschiede darin zeigt, dass Politik als Teil der Gesellschaft begriffen wird.

Zum Inhalt des Bandes

In den ersten Kapiteln dieser Einführung geht es um Grundbegriffe der Politischen Soziologie, d.h. um die Grundlagen und die Entstehung eines modernen politischen Systems sowie um die Grundzüge und Binnenstruktur dieses Systems. Dies beginnt mit einer ausführlichen Diskussion des Machtbegriffs, die einen ersten Hinweis auf die enge Verzahnung von Politik und Gesellschaft gibt: Einerseits ist Macht ein gesellschaftliches Phänomen, das nicht auf Politik beschränkt ist, andererseits wird sie in einer spezifischen Form, die eng mit physischer Gewalt verknüpft ist, zur Grundlage politischer Herrschaft. Der Weg von der Herrschaft zum politischen System ist Thema des zweiten Kapitels, das die Evolution der Politik von den staatenlosen Stammesgesellschaften zur modernen, ausdifferenzierten Politik nachzeichnet. Mit den Mitteln der Differenzierungstheorie lässt sich beschreiben, dass alle Gesellschaften politische Probleme lösen

4 Es gibt selbstverständlich auch politikwissenschaftliche Forschung zu vormoderner Politik. Allerdings konzentriert diese sich meist auf die Vor- und Entstehungsgeschichte des Staates, so beispielsweise Finers groß angelegte „*History of Government*“ (Finer 1997).

1. Was ist Politische Soziologie?

müssen, aber nur die moderne Gesellschaft ein darauf spezialisiertes System ausgebildet hat. Die Grundstrukturen dieses politischen Systems als Teil einer funktional differenzierten Gesellschaft sind Gegenstand des vierten Kapitels. Um die interne Gliederung des politischen Systems zu beschreiben, greifen wir insbesondere den Vorschlag Luhmanns auf, zwischen Parteipolitik, Verwaltung und Publikum zu unterscheiden. Die Dynamik des politischen Entscheidungsprozesses erschließt sich, wenn man die Beziehungen zwischen diesen Teilen unter die Lupe nimmt.

Die folgenden Kapitel widmen sich unterschiedlichen Facetten der Einflussnahme auf politische Entscheidungen: erstens der Inklusion als Bürger und der politischen Partizipation in der Rolle des Wählers, zweitens der durch Parteien organisierten Teilhabe an Entscheidungsprozessen, drittens dem durch soziale Bewegungen artikulierten Protest und viertens der über die Massenmedien vermittelten Beobachtung von Politik. Das fünfte Kapitel diskutiert die historische und systematische Bedeutung von Staatsbürgerschaft entlang der Beiträge von T.H. Marshall, Talcott Parsons und Niklas Luhmann. Ein wichtiger Aspekt dieser Form von Inklusion in Politik, die Wählerrolle, wird im sechsten Kapitel näher beleuchtet, insbesondere mit Blick auf die Frage nach der Rationalität der Wahlentscheidung. Im siebten Kapitel betreten politische Parteien die Bühne, die nicht nur in modernen Massendemokratien für Konfliktaustragung und Konsensfindung im Vorfeld bindender Entscheidungen von großer Bedeutung sind. Sie werden als „formale Organisationen“ analysiert, die sich insbesondere hinsichtlich der Mobilisierung ihrer Mitglieder von anderen Organisationen unterscheiden. Im Vorfeld, aber auch in Konkurrenz zu Parteien versuchen auch soziale Bewegungen, Einfluss auf politische Entscheidungen zu nehmen. Das achte Kapitel fragt nach den historischen Hintergründen der zunehmenden Zahl sozialer Bewegungen und stellt verschiedene Theorien vor, die ihre Entstehung und ihre Erfolge zu erklären versuchen. Im neunten Kapitel steht eine weitere Besonderheit der modernen Politik im Vordergrund: ihr Bezug auf Öffentlichkeit und öffentliche Meinungsbildung. Hier ist insbesondere die Rolle der Massenmedien von Interesse, insofern diese die Art und Weise, wie öffentliche Meinung zustande kommt und was überhaupt zum politisch relevanten Thema werden kann, entscheidend beeinflussen.

Die verbleibenden drei Kapitel diskutieren aktuelle Fragestellungen der Politischen Soziologie, die zum einen die Verallgemeinerbarkeit des Modells eines demokratischen politischen Systems und zum anderen seine Ausdehnung über die Grenzen des Nationalstaats hinaus betreffen. Das

zehnte Kapitel thematisiert die Erwartungen und Hindernisse, mit denen sich die politische Entwicklung in verschiedenen Regionen konfrontiert sieht. Gegenüber der zu einfachen Annahme der klassischen Modernisierungstheorie, die eine weitgehende Konvergenz politischer Systeme in Aussicht stellte, gibt es markante Unterschiede und Abweichungen, die als eigenständige Lösungen politischer Probleme betrachtet werden müssen. Hinter diesen Schwierigkeiten verbirgt sich eine Entwicklung, die wir im elften Kapitel als Teil politischer Globalisierung beschreiben werden: die Universalisierung des modernen Nationalstaats. Gerade weil dieser mittlerweile mehr oder weniger überall auf der Welt vorausgesetzt und erwartet wird, muss man angesichts unterschiedlicher gesellschaftlicher und materieller Voraussetzungen mit Variationen rechnen. Diese werden einerseits dadurch aufgefangen, dass das System internationaler Beziehungen sich als Feld formal gleicher Staaten konstituiert; andererseits geben sie anderen, nichtstaatlichen Akteuren Anlass, Abweichungen und Normverletzungen aufzugreifen und zu kritisieren. Das weltpolitische System, von dem wir in diesem Kapitel ausgehen, beruht auf der universellen Normierung von Staatlichkeit im internationalen System ebenso wie auf transnationalen politischen Beziehungen.

5. Staatsbürgerschaft

Das Verhältnis zwischen dem Staat und seinen Bürgerinnen und Bürgern ist eine der zentralen Variablen politischer Systeme: *Wer nimmt wie am politischen Entscheidungsprozess teil?* Die Gegenüberstellung von „Staat“ und „Bürger“ setzt bereits eine bestimmte Form politischer Systeme voraus: Staatenlose Systeme sind ebenso ausgeschlossen wie Staaten, die keine Bürger, sondern beispielsweise nur Untertanen kennen. Der Begriff des Bürgers hat seine Wurzeln in der Antike: In den griechischen Stadtstaaten und im antiken Rom bezeichneten die Begriffe des *polites* bzw. des *civis* eine mit Rechten und Pflichten verbundene Mitgliedschaft in der politischen Gemeinschaft. Dieser Status war nicht jedem zugänglich: Frauen und Sklaven hatten keine politischen Rechte, und auch „Zugereiste“ wurden meist nur als Bürger zweiter Klasse geführt. Die Entwicklung von hier zum modernen Staat, in dem es keine derartigen Einschränkungen mehr gibt, war nicht geradlinig. Die Idee, dass politische Herrschaft sich auf Teilhabe aller stützen könnte, musste sich erst durchsetzen. Spätestens seit dem 18. Jahrhundert lässt sich aber, zumindest in Westeuropa, eine schrittweise Institutionalisierung von Bürgerrechten beobachten. Nicht nur kommen nach und nach alle als Bürger und Bürgerinnen infrage, sondern sie genießen als solche auch immer umfangreichere Rechte gegenüber dem Staat.

Die historische Entwicklung der Staatsbürgerschaft: Thomas Marshall

Diesen Prozess hat Thomas Marshall in einer einflussreichen Studie zur Soziologie der Staatsbürgerschaft beschrieben und dabei die Entwicklung des modernen Staates als eine historische *Ausweitung von Staatsbürgerrechten* rekonstruiert (Marshall 1950; dt. 1992). Marshall unterscheidet drei Bündel von Rechten, die nach und nach zu Bestandteilen des westeuropäischen Modells von Staatsbürgerschaft wurden: Im 18. Jahrhundert werden erstmals die *bürgerlichen Rechte* kodifiziert. Es geht um Freiheitsrechte, welche die Gleichheit vor dem Gesetz und die grundsätzliche Rechtsfähigkeit aller Bürger festhalten. Dazu kommen im Laufe der folgenden beiden Jahrhunderte *politische Rechte*, die den Status des Staatsbürgers über das Recht hinaus in den Bereich der Politik ausweiten. So wird politische Teilhabe zu einem allgemeinen Recht. Jeder – und vor allem auch *jede* – kann wählen und gewählt werden. Vollständig eingelöst wurde diese Erwartung zum Teil erst im 20. Jahrhundert. In der Zeit nach dem zweiten Weltkrieg trat schließlich eine dritte Komponente hinzu, die Marshall als *social rights* oder auch *welfare rights* bezeichnet. Der Wohl-

Staatsbürgerrechte

5. Staatsbürgerschaft

fahrtsstaat kennt nicht nur Abwehrrechte, sondern auch Ansprüche, z.B. auf einen bestimmten Lebensstandard oder auf Bildung und Gesundheit.

Tabelle 5.1: Historische Entwicklung von Staatsbürgerschaft

Rechte	Beispiele	Zeit der Einführung
bürgerliche Rechte	Meinungs- und Glaubensfreiheit, Vertragsfreiheit, Gleichheit vor dem Gesetz	18. Jahrhundert
politische Rechte	aktives und passives Wahlrecht	19. Jahrhundert
soziale Rechte	Zugang zu Bildung und medizinischen Leistungen, Sozialversicherungen	20. Jahrhundert

In dieser historischen Reihenfolge findet eine Kumulation von Rechten statt: Zu den Grundrechten kommen politische und soziale Rechte hinzu. Gleichzeitig werden immer mehr Gruppen der Gesellschaft inkludiert, zum Beispiel Grundbesitzlose und Frauen. Im Wohlfahrtsstaat wird dieses Prinzip nochmals verallgemeinert: Man erkennt, dass bestimmte Gruppen spezifische Teilhabeprobleme haben, und bemüht sich darum, diese Probleme durch finanzielle oder andere Formen der Unterstützung zu kompensieren. In diesem Sinne ist Staatsbürgerschaft ein Vehikel der „Inklusion“ – über eine wachsende Zahl von *Rechten*, die immer mehr *Bürger* in Anspruch nehmen können.

Bereits die Institutionalisierung von Grundrechten bedeutet, dass eine basale rechtliche Gleichheit hergestellt wird, die im Widerspruch zu faktischen sozialen Ungleichheiten steht. Die Geschichte der Staatsbürgerrechte ist in Westeuropa eng mit der Industrialisierung und der Entstehung des modernen Kapitalismus verknüpft. Vor dem Hintergrund sich verschärfender ökonomischer Ungleichheiten, die Friedrich Engels in seinem Bericht über die „Lage der arbeitenden Klasse in England“ beschrieb (Engels 1972), fällt die Gleichheit der staatsbürgerlichen Rechte umso deutlicher auf. In diesem Spannungsfeld zwischen rechtlich-politisch hergestellter Gleichheit und wirtschaftlich produzierten Ungleichheiten vollzieht sich später auch die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates. Indem Staatsbürgerschaft Gleichheit rechtlich kodifiziert, die mit wirtschaftlichen Ungleichheiten kontrastiert, wird Marshall zufolge soziale Integration erreicht: Man ist bereit, sich mit bestimmten Ungleichheiten abzufinden, weil diese auf basaler Gleichheit beruhen. Durch die Ausweitung der Rechte des Staatsbürgers wird Ungleichheit also nicht abgeschafft, aber sie wird in Richtung legitimer Formen von

Ungleichheit gelenkt, die sich auf der Basis von Chancengleichheit ergeben. Das zentrale Instrument dafür ist die Bildung, die Ungleichheiten einen Stempel der Legitimität aufdrückt. Ungleichheit, die auf Bildungsunterschieden beruht, wird als legitim erachtet – weil diese Ungleichheit erworben ist, also auf Leistung beruht und nicht allein auf dem Zufall der Geburt.

Inklusion und der Wohlfahrtsstaat: Talcott Parsons

Dies ist der Ansatzpunkt für die an Marshall anschließende Soziologie der Staatsbürgerschaft von Talcott Parsons, der Marshalls Modell in seine Gesellschaftstheorie integriert (Parsons 1965, 1969b). Er geht davon aus, dass alle Gesellschaften ein bestimmtes Verhältnis zwischen Gleichheit und Ungleichheit aufweisen. Für die moderne Gesellschaft ist charakteristisch, dass Ungleichheiten zwar legitim sind, sie aber „universalistisch“ begründet und durch „Leistung“ erworben müssen: Moderne Gesellschaften zeichnen sich dadurch aus, dass sie auf *universalistischen* Wertmustern beruhen, das heißt, dass Regeln ebenso wie Aufstiegschancen in gleicher Weise für alle gelten. Partikularistisch wäre es im Gegensatz dazu, wenn es legitime Kriterien dafür gäbe, bestimmte Gruppen zu bevorzugen (z.B. die eigene Familie). Ein solcher Partikularismus ist typisch für vormoderne Gesellschaften, in denen zum Beispiel moralische Maßstäbe deutlich zwischen der eigenen und der fremden Gruppe differenzieren. Es mag dann zum Beispiel legitim sein, Mitglieder der eigenen Gruppe zu bevorzugen. Es gibt sicherlich Reservate einer solchen „archaischen“ Alltagsmoral.¹⁷ Allgemein gilt in der modernen Gesellschaft jedoch, dass sowohl Verteilungsregeln als auch moralische Maßstäbe für alle gelten. Dementsprechend gibt es auch universalistische Kriterien für die Bewertung individueller Leistungen.

Universalismus

Die Frage nach der *Leistung* berührt den zweiten wichtigen Punkt: dass für den Status in der modernen Gesellschaft die Zuschreibung von Qualitäten (engl. *ascription*), zum Beispiel aufgrund eines durch Familienzugehörigkeit ererbten Status, an Bedeutung verliert gegenüber dem, was durch eigene Leistung (*achievement*) erworben wurde. Das heißt natürlich nicht, dass die Bedeutung von Herkunft gänzlich verschwindet. Die Soziologie sozialer Ungleichheit zeigt, dass dies nicht der Fall ist. Doch die offiziellen Normen der Gesellschaft sehen vor, dass Leistung prämiert wird. Man kann aus der Herkunft also keinen Anspruch ableiten, auch wenn sie durchaus faktische Vorteile vermitteln mag. Es gilt ein „institutionalisier-

Leistung vs. Herkunft

17 Zum Beispiel berichtet Banfield (1958) von vergleichbaren Phänomenen in Dörfern Süditaliens.

5. Staatsbürgerschaft

ter Individualismus“ (Parsons), der dazu zwingt, Leistungen selbst zu erbringen bzw. sie zumindest als eigene darstellen zu können.

Chancen-
gleichheit

Im Anschluss an diese Überlegungen argumentiert Parsons, dass die bürgerlichen Rechte in dieses Muster universalistischer Orientierungen passen. Sie bilden eine Basis absoluter Gleichheit, zum Beispiel vor Gericht und auch gegenüber der Staatsmacht. In dieser Hinsicht kann und muss man sich keine Verdienste erwerben, sondern wird unabhängig davon gleich behandelt. Im Vergleich hierzu begründen politische und soziale Rechte – Parsons nennt als vierte Kategorie noch kulturelle – zwar eine prinzipielle Gleichheit, nämlich eine *Chancengleichheit*, die aber in dem jeweiligen Bereich zu Ungleichheiten führen kann und diese gerade legitimiert (Parsons 1970). Es hat zwar jeder das Recht, für ein politisches Amt zu kandidieren – aber genau deshalb akzeptieren wir, dass es nur manche Leute gibt, die durch solche Ämter mehr Macht haben als andere. So wird politische Ungleichheit auf der Basis einer prinzipiellen Gleichheit hergestellt. Ähnliches gilt für soziale Rechte. Im Wohlfahrtsstaat wird jedem ein *Mindeststandard* zugesichert, aber nicht der *gleiche* Lebensstandard für *alle*. Ökonomische Ungleichheiten werden dadurch erträglich, dass sie sich vor dem Hintergrund prinzipieller Gleichheit ergeben. Das gilt dann auch für die kulturellen Rechte, die Parsons dem Modell Marshalls hinzugefügt. Dabei denkt er primär an Bildungsrechte. Auch für diese gilt, dass Chancengleichheit vorhanden sein muss: Alle müssen zur Schule gehen können, und, wenn sie möchten, auch an die Universität. Aber was genau sie dort erreichen, ist Sache ihrer eigenen Leistung und damit natürlich ein Generator für Ungleichheit.¹⁸ Aus Bildungsunterschieden erwachsen weitere, zum Beispiel ökonomische Unterschiede. Deshalb sind die kulturellen Rechte von besonderer Bedeutung, weil sie dort ansetzen, wo Status in der modernen Gesellschaft primär zugewiesen wird: am Bildungssystem.

Mitglied-
schaft

Zusammengenommen sind diese unterschiedlichen Dimensionen von Staatsbürgerschaft *Vehikel für Inklusion* – und zwar für Inklusion in die Gesellschaft. Indem diese Rechte ein Bündel bilden, das die Mitgliedschaft in der Gesellschaft vermittelt (oder in Parsons' Terminologie: in der *societal community*, der gesellschaftlichen Gemeinschaft), wird es im Zuge gesellschaftlicher Differenzierung und zunehmender Durchsetzung von Universalismus unabdingbar, dies allen zuzugestehen. Die Vollmitgliedschaft in der Gesellschaft wird zunehmend auf alle Gruppen der Gesellschaft ausgewei-

18 Die Ungleichheitsforschung zeigt, dass die Chancenverteilung durch das Bildungssystem nicht nur auf Leistung beruht, sondern sie ihrerseits von der Herkunft abhängt. Kritiker sprechen deshalb von der „Illusion de Chancengleichheit“ (Bourdieu und Passeron 1971).

tet. Dieser Prozess war zu der Zeit, in der Parsons ihn beschrieb, keineswegs abgeschlossen: Noch im Jahr 1965 setzte Parsons in einem Artikel ein Fragezeichen hinter die Vollmitgliedschaft für Farbige: „Full citizenship for the Negro American?“ (Parsons 1965). Schließlich war es damals im Hinblick auf politische Rechte nicht selbstverständlich, alle Amerikaner miteinzubeziehen. Parsons jedoch argumentierte, dass dies eine unausweichliche Entwicklungslogik der modernen Gesellschaft sei. Es könne (und sollte) demnach nicht verhindert werden, dass letztendlich alle in diesem Sinne die volle Staatsbürgerschaft erhalten. Interessanterweise bezog Parsons diese Aussagen auch auf Migranten: Sie müssten ebenfalls in Form einer Vollmitgliedschaft integriert werden, weil es unter den Bedingungen universalistischer Wertmuster auf lange Sicht keinen Grund dafür gäbe, sie anders zu behandeln.

Politische Inklusion: Niklas Luhmann

Luhmanns Version der Soziologie der Staatsbürgerschaft schließt an die Modelle Marshalls und Parsons' an, modifiziert sie aber in einer entscheidenden Hinsicht. Wenn Parsons die Mitgliedschaft in der Gesellschaft als Staatsbürgerschaft beschreibt, muss Luhmann aus der Perspektive der Theorie funktionaler Differenzierung deutlicher zwischen Gesellschaft und dem politischen System unterscheiden. Inklusion in die Politik ist demnach nur *ein Fall* von Inklusion (Luhmann 1997, S. 618–634). Inklusion in die funktional differenzierte Gesellschaft heißt, dass man in unterschiedliche gesellschaftliche Teilbereiche inkludiert ist, nicht nur in die Politik, sondern auch in die Wirtschaft, in die Religion, in die Erziehung usw.; politische Inklusion folglich ein Sonderfall (Stichweh 1998).

In allen Teilsystemen bringt Ausdifferenzierung und Modernisierung eine Ausweitung des Publikums mit sich. In der modernen Wirtschaft ist Grund- und Geldbesitz nicht auf eine bestimmte Schicht beschränkt; jeder kommt als Konsument infrage. Das gilt auch für die Religion, zumindest für die Weltreligionen, die für jeden zugänglich sind. Und sehr deutlich ist die Universalisierung des Zugangs in der Erziehung, die nicht nur die *Möglichkeit* vorsieht alle zu erziehen, sondern in Form der Schulpflicht auch den *Zwang*, dass alle tatsächlich in dieses System inkludiert werden müssen. Wenn man die politische Inklusion als Modell dieser Universalisierung versteht, kann man von unterschiedlichen Ausprägungen einer „funktionellen Demokratisierung“ sprechen, also von einer Art Demokratisierung der Funktionsbereiche der modernen Gesellschaft (Elias 2003, S. 291f.). Überall sind nicht al-

Publikums-
rollen

5. Staatsbürgerschaft

lein die beruflichen Leistungsrollen von Belang, sondern auch das Publikum.

In anderen Gesellschaftsbereichen lassen sich, ähnlich wie in der Politik, Entwicklungen in Richtung einer breiteren Beteiligung der gesamten Bevölkerung beobachten. Und in der Rolle des Konsumenten, Patienten oder Wählers wurde und wird den Laien eine zunehmend aktive Rolle zugestanden.¹⁹ Doch es handelt sich nicht um eine Demokratisierung in dem Sinne, dass andere Gesellschaftsbereiche sich an dieser der Politik zuzuordnenden Entwicklung orientierten. Zum einen wäre diese Bezeichnung, wenn man zum Beispiel an die wenig „demokratische“ Inklusion in die Wirtschaft denkt, schon begrifflich nicht ganz überzeugend. Zum anderen ist die Demokratisierung der Politik aus historischer Perspektive eher ein Nachzügler gewesen. Deshalb ist genau umgekehrt die politische Inklusion ein Sonderfall eines allgemeinen Musters (und nicht etwa das Vorbild). Unter Inklusion ist folgerichtig nicht nur die Teilnahme am politischen System, sondern die Einbeziehung der Gesamtbevölkerung in die Leistungen *aller* Teilbereiche der Gesellschaft zu verstehen.

Wohlfahrts-
staat

Im Anschluss daran kann man fragen: Was sind die Folgen dieser Vollinklusion für die Politik? Für das politische System läuft Vollinklusion hinaus auf die Entwicklung von Wohlfahrtsstaaten (Luhmann 1981b). Je mehr die ganze Bevölkerung an Politik teilnimmt, desto mehr muss sich die Politik an den Erwartungen und Ansprüchen *aller* orientieren. Das setzt entsprechende Angebote und Leistungen voraus, und genau das ist leicht vorstellbar als Ausgangspunkt wohlfahrtsstaatlicher Programme: Herrschaft wird nicht mehr im Auftrag kleiner, einflussreicher Bevölkerungsgruppen ausgeübt, sondern für alle. Unter der Bedingung universeller Inklusion verspricht es *politischen* Erfolg, den Wählerinnen und Wählern etwas zu bieten. Aus der Perspektive der Differenzierungstheorie folgt die politische Inklusion den Prinzipien einer funktional differenzierten Gesellschaft: nicht nur die Politik, sondern auch andere Gesellschaftsbereiche im Rahmen von Publikumsrollen Inklusionsmöglichkeiten für die gesamte Bevölkerung. Das heißt nicht, dass alle in gleicher Weise inkludiert wären und am Geschehen teilnähmen, und auch nicht, dass eine Teilnahme verpflichtend wäre. Doch während man sich individuell durchaus entscheiden kann, das Wahlrecht oder Konsumchancen

19 Gerhards (2001) spricht angesichts dieser von Interessengruppen erkämpften Aufwertung der Publikumsrollen von einem „Aufstand des Publikums“.

nicht wahrzunehmen, gibt es keine gesellschaftliche Instanz mehr, die eine derartige Exklusion begründen oder gar vorschreiben könnte.²⁰

Inklusionschancen geben Anlass zu Inklusionserwartungen und -forderungen. Das Angebot der Teilhabe ermutigt zur Formulierung von entsprechenden Ansprüchen, zum Beispiel an ein gut sortiertes und verfügbares Warenangebot, an sinnstiftende und verständliche Predigten oder an umfängliche und überall zugängliche Krankenbehandlung. Aus der Perspektive der Wirtschaft, der Religion oder der Medizin gibt es keinen Grund, diese Erwartungen abzulehnen. Im Gegenteil: Im Sinne des eigenen Wachstums liegt es nahe, immer neue Ansprüche zu stimulieren. Es kommt zu einer „Anspruchsinflation“ (Luhmann 1983a). Dies gilt auch für die moderne Politik, die keine prinzipiellen Schranken für politische Ansprüche und Forderungen vorsieht. Insbesondere der moderne Wohlfahrtsstaat sieht sich mit immer mehr Ansprüchen von Seiten immer zahlreicherer Gruppen konfrontiert, die seiner eigenen Logik nach nicht unbegründet sind. Das geht über die grundsätzliche Erwartung, offene Probleme durch kollektiv bindende Entscheidungen zu lösen, hinaus: Im Kontext der Institutionalisierung „sozialer Rechte“ soll der Wohlfahrtsstaat bei der Einlösung der vielfältigen Inklusionsversprechen der modernen Gesellschaft aktiv mitwirken: Er wird gewissermaßen zum „Inklusionsvermittler“ (Bommes 1999, S. 148–174). In Ermangelung systeminterner Stoppregeln für das, was politisch gefordert werden kann, kommen externe Limitierungen zum Tragen: Es ist mehr politisch wünschbar (und im abstrakten Sinne auch machbar) als faktisch finanzierbar ist. Die Ressource Geld stellt die „Energiezufuhr“ des politischen Systems dar (Luhmann 1983a, S. 37–38). Nicht gute Argumente, sondern die begrenzten finanziellen Mittel regulieren, ab welchem Punkt Ansprüche an die Politik nicht mehr bedient werden können.

Inklusions-
vermittlung

Inklusion und Migration

Angesichts der vielfältigen Möglichkeiten, an einzelnen Bereichen der Gesellschaft teilzunehmen (als Konsument, Patient, Schüler und Student etc.), kann man von einer „Vollinklusion aller Menschen in die Gesellschaft“ (Luhmann 1997, S. 630) sprechen. Allerdings fällt gerade im Vergleich zu

Erwerb von
Staatsbür-
gerschaft

20 Selbst der temporäre Ausschluss wird in der Moderne *innergesellschaftlich* vollzogen, wie man am Beispiel des Gefängnisses zeigen kann (Stichweh 1997). Natürlich gibt es in Ausnahmefällen auch dramatische Verkettungen von Exklusion (zum Beispiel ohne Wohnsitz kein Pass, ohne Pass keine Arbeit, ohne Arbeit keine Familie). Solche, vor allem aus Entwicklungs- und Schwellenländern berichteten Phänomene (Luhmann 1995a) werden vor dem Hintergrund global akzeptierter Inklusionsnormen aber als problematisch angesehen und auch entsprechend skandalisiert.

5. Staatsbürgerschaft

anderen Gesellschaftsbereichen eine Besonderheit der politischen Inklusion auf: Sie ist durch den Nationalstaat vermittelt und somit nicht in derselben Weise global übertragbar wie zum Beispiel in der Wirtschaft. Dies ist unproblematisch, wenn nationalstaatliche Inklusion überall vorhanden ist und das allgemeine Inklusionsproblem somit lediglich an einzelne Instanzen „delegiert“ wird (Goodin 1988). Doch dann bleibt eine weitere Besonderheit erwähnenswert: Politische Inklusion, also Staatsbürgerschaft, ist eigentlich das Paradebeispiel für ein *askriptives* Kriterium. Dies steht im Gegensatz zu Parsons' Deutung, dass Inklusion allgemein von Zuschreibung auf Leistung umgestellt wird. Es ist schließlich nicht Resultat von Leistung, dass man Bürger eines bestimmten Nationalstaats wird, sondern von Geburt: Ähnlich wie Familienzugehörigkeit wird die Staatsangehörigkeit vererbt (Mahlert 2008). Man kann sich für eine Staatsbürgerschaft nur entscheiden, wenn weder die Abstammung (*ius sanguinis*) noch der Zufall des Geburtsortes (*ius soli*) den alleinigen Ausschlag geben. Um eine Staatsbürgerschaft im engeren Sinne erwerben zu können, muss sie von eigener *Leistung* abhängen – das können besondere Verdienste sein oder auch der Wechsel des Wohnortes. Inwiefern ein Erwerb (und Wechsel) von Staatsbürgerschaft möglich ist, regeln Staaten unterschiedlich restriktiv (Brubaker 1992).

Diese Sonderstellung der politischen Inklusion wird angesichts ihrer bereits erwähnten Bedeutung für die Vermittlung von Inklusionschancen zum Problem: Über die Staatsangehörigkeit erschließen sich Möglichkeiten, teilweise auch Privilegien der Teilnahme an gesellschaftlichen Teilbereichen. Der Zugang zu den Leistungen des Wohlfahrtsstaats und insbesondere zu seiner Inklusionsvermittlung hängt ab von einem leistungsunabhängigen Kriterium, dem Zufall der Geburt bzw. der Abstammung. Vor dem Hintergrund der sehr unterschiedlichen Leistungsfähigkeit einzelner Staaten kann das bedeuten, dass faktische Inklusionsmöglichkeiten von Land zu Land unterschiedlich sind. Dies kann es attraktiv machen, über den Wechsel des Staatsgebiets in den Genuss besserer Inklusionschancen zu gelangen. Migration bedeutet dann den „Versuch der Realisierung von Inklusionschancen“ -insbesondere in der Wirtschaft (Bommes 2003, S. 49). Auch wenn Migration neue Teilhabemöglichkeiten erschließen kann, bedeutet sie zunächst, auf die Privilegien politischer Inklusion zu verzichten: Migranten können in der Regel nicht das volle Spektrum wohlfahrtsstaatlicher Leistungen in Anspruch nehmen. Die nationale Staatsbürgerschaft als Form politischer Inklusion ist einerseits ein Motiv für Migration, andererseits eine Schranke für dadurch erreichbare Inklusionsvorteile.

Inklusions-
chancen

Politische Inklusion ist also paradoxerweise der Punkt, an dem die Herkunftsfähigkeit von Inklusion auch in der modernen Gesellschaft hervorgehoben und tradiert wird. Während insbesondere im Bereich der Arbeit Mobilität gefördert und gefordert sowie von individueller Entscheidung abhängig gemacht wird, bleibt die Staatsbürgerschaft ein primär zugeschriebenes Kriterium, das nur bedingt durch eigene Leistung und Entscheidung verändert werden kann. Allerdings gerät eine zu starke Schließung der politischen Inklusion, zum Beispiel durch hohe Einwanderungshürden, schnell in Widerspruch zu den Inklusionsbedürfnissen insbesondere der Wirtschaft. Hollifield (1992) spricht in diesem Zusammenhang von einem „liberalen Paradox“: Die wirtschaftliche Logik des Liberalismus beruht auf Offenheit, aber die politische und rechtliche Logik (des liberalen Nationalstaats) auf Schließung. Über die Inklusionsfrage kann aber auch in Politik und Recht nur mit Rücksicht auf andere Gesellschaftsbereiche entschieden werden. In dem Maße, in dem diese von nationalen Grenzen unabhängiger werden, ist auch das politische System gezwungen, „postnationale“ Elemente der Zugehörigkeit zu berücksichtigen (Soysal 1994). Zumindest was die Garantie von Grundrechten (auch von Migranten und anderen Nichtstaatsangehörigen) anbelangt, findet eine Art Globalisierung der Staatsbürgerschaft statt: Rechte hängen nicht mehr nur vom einzelnen Staat ab, sondern das weltpolitische System insgesamt wird zum Träger und Garant dieser „kosmopolitischen“ Bürgerrechte (vgl. Delanty 2000).

Zusammenfassung

Die Theorien von Marshall, Parsons und Luhmann stellen einen Zusammenhang her zwischen Staatsbürgerschaft und der Entwicklung von Staatlichkeit: Sie beginnt mit dem liberalen Rechtsstaat, der seinen Bürgern Grundrechte einräumt; sie setzt sich fort in Form zunehmender Demokratisierung mit entsprechenden politischen Rechten; und sie kulminiert im modernen Wohlfahrtsstaat: Der Entwicklung von Wohlfahrtsstaaten liegt ein Prozess der zunehmenden Inklusion der Gesamtbevölkerung in die Politik zugrunde. Man kann einerseits den Wohlfahrtsstaat selbst also Folge politische Inklusion begreifen: Er realisiert das Prinzip, dass alle ihre Ansprüche an politische Entscheidungen artikulieren können. Andererseits spielt der Wohlfahrtsstaat eine wichtige Rolle bei der Realisierung von Inklusionschancen, indem er Inklusion in verschiedene gesellschaftliche Teilbereiche „vermittelt“.

Vor dem Hintergrund dessen, dass Inklusion in der modernen Gesellschaft universalisiert wird, ist es wichtig festzuhalten: Politische Inklusion, also

5. Staatsbürgerschaft

Staatsbürgerschaft, ist ein Beispiel für ein *askriptives* Kriterium. Sie ist nicht Resultat von Leistung, sondern von Geburt. Es ist nur in sehr geringem Maße möglich, sich seine Staatsbürgerschaft auszusuchen. Für manche mag daran kein Interesse bestehen, für andere wird es zum Problem, dass man Staatsbürgerschaft nicht in derselben Weise wie den Status in anderen gesellschaftlichen Teilsystemen erwerben kann. Die politische Inklusion bleibt zwar an den Nationalstaat gebunden, aber Staatsbürgerschaft kann nicht – wie noch Parsons annahm – mit der „Mitgliedschaft“ in der Gesellschaft gleichgesetzt werden. Wirtschaft, Wissenschaft und andere gesellschaftliche Bereiche bieten Inklusionsmöglichkeiten, die allenfalls teilweise von der Staatsbürgerschaft abhängig sind. Im Zuge gesellschaftlicher Globalisierungsprozesse, auf die wir im 10. Kapitel näher eingehen werden, verändert sich auch der Stellenwert von Staatsbürgerschaft – was keineswegs bedeutet, dass sie pauschal an Bedeutung verlieren würde.

Literaturempfehlungen

- Bendix, Reinhard (1964): *Nation-Building and Citizenship*. New York: John Wiley & Sons.
- Bommes, Michael (1999): *Migration und nationaler Wohlfahrtsstaat. Ein differenzierungstheoretischer Entwurf*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Brubaker, Rogers (1992): *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Hollifield, James F. (1992): *Immigrants, Markets, and States: The Political Economy of Postwar Europe*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Luhmann, Niklas (1981): *Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat*. München/Wien: Olzog.
- Mackert, Jürgen (2006): *Staatsbürgerschaft. Eine Einführung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Marshall, T.H (1992): Staatsbürgerrechte und soziale Klassen (1950). In: *Bürgerrechte und soziale Klassen*. Frankfurt/New York: Campus, S. 33–94.
- Parsons, Talcott (1970): Equality and inequality in modern society, or social stratification revisited. In: *Sociological Inquiry* 40 (2), S. 13–72.
- Soysal, Yasemin N. (1994): *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*. Chicago: University of Chicago.
- Stichweh, Rudolf (2005): *Inklusion und Exklusion. Studien zur Gesellschaftstheorie*. Bielefeld: transcript.

Stichwortverzeichnis

Die Angaben verweisen auf die Seitenzahlen des Buches.

- Aufklärungsphilosophie 130
Ausdifferenzierung 38, 39, 45, 55, 56, 67, 73, 87, 88
– vertikale und horizontale 46–50
Autonomie 49, 56, 64, 65, 179
Big Man 41, 54
Bumerang-Modell 171
Bürokratie 44, 57
cleavage structures 95
Demokratie 17, 49, 79–92, 101, 105, 106, 108, 132, 158
Denationalisierung 164
Differenzierungsformen 45, 172
Entkopplung 88–91, 152
Entscheidungen 47, 49, 52–55, 57–67, 75–79, 83, 88, 91, 93, 94, 96, 98, 100, 106–109, 124, 125, 130, 131, 137–142, 149–153, 158, 167, 170, 173–175, 179
– kollektiv bindende 37–40, 47, 53, 54, 57, 75, 79, 158, 179
Entwicklungsländer 149
Evolution 37, 38, 44, 45, 50
Fassadenmodernität 150
Formalisierung 113
Formalismus 151, 152, 157
Framing 121, 122
Freiheit 30, 88, 94, 95, 99, 100
Funktion 52, 55, 84, 124, 132, 134, 137, 143, 152, 173, 179
Generalisierung 33, 67
Gewalt 23, 27–30, 35, 61
Gewaltenteilung 56
Gewaltentrennung 56, 57, 59
Global Governance 175
Globalisierung 77, 161–167, 170–172, 175, 176
Grundrechte 77, 132
Herrschaft 32–35, 38, 43, 44, 46–48, 61–64, 66, 67, 69, 79, 126, 131, 132, 147, 148, 163
Hierarchie 67, 103–105, 113
informale Strukturen 105
Inklusion 70–78, 125, 126, 153, 154, 178
Internationalisierung 161, 167, 171
Klientelismus 153, 154, 157
Kommunikationsmedien 32, 178
– symbolisch generalisierte Kommunikationsmedien 32
Konflikt 30, 42, 44, 54, 93–95, 104, 123, 133, 134, 136, 156
– Konfliktlinien 96
Konsens 26, 53, 54, 58, 93, 104, 106, 133
Kontingenz 54
Legitimität 34, 46, 49, 58, 65–67, 71, 154
Leistungsorientierung 145
Machtkreislauf 60, 61
Massenmedien 51, 122, 123, 127, 129, 132–135, 138–142, 145, 157, 163, 165, 166
Migration 75, 76, 167
Modernisierung 73, 143, 150, 155, 157, 158
Modernisierungstheorie 143–150, 157, 158
Nachrichtenfaktoren 123
Nation 115, 174
Neopatrimonialismus 153
Netzwerke 83, 112, 113, 136, 153, 154, 165
neue soziale Bewegungen 115, 117, 118, 127
Neutralisierung 131
Öffentlichkeit 100, 108, 115, 122, 129–137, 139, 141–143
– liberale 132, 133
– Strukturwandel 131
Oligarchie 101, 102
Opportunitätsstrukturen 119, 120

Stichwortverzeichnis

- Organisationen 28, 39, 43, 61, 93, 96, 97, 99–101, 103–106, 108, 109, 111–118, 124–127, 150, 154–156, 166, 169, 175
- formale Organisationen 93, 103, 108, 118
 - NGOs 113, 169, 170
 - Nichtregierungsorganisationen 169
- Parlament 57, 60, 62, 101, 129, 134
- Parteien 61, 79, 81, 85, 86, 89, 90, 92–109, 113, 114, 124–126, 129, 149, 150, 154–157
- Parteidifferential 85, 87
- Parteiensysteme 95, 96
- Einparteiensysteme 96
 - Mehrparteiensysteme 149
- Partizipation 79, 112, 118, 124, 135, 147, 158
- Postmaterialismus 116
- Professionalisierung 108, 133, 142
- Publikum 57–61, 65, 67, 72–74, 123, 129, 131, 133–135, 139–142, 147, 149–151, 153, 157
- Rationalität 62, 67, 84, 87, 88, 91, 130, 132
- Reich 44
- Empire 163, 168
- Rekrutierung 48, 88, 89
- Ressourcenmobilisierung 120, 121
- Rollen 40, 43, 45, 48–51, 55, 58, 59, 67, 87–91, 101, 132, 140
- Komplementärrollen 49
 - Publikumsrollen 49, 57–59, 74, 158, 178
- Sanktionen 26–32, 35
- negative 26, 27, 31
 - positive 27
- Staat 15, 16, 30, 32, 37–39, 43, 44, 57, 69, 77, 124–127, 130, 154, 170, 173–175
- staatenlose Gesellschaften 38, 44
- Staatlichkeit 35, 43, 77, 167, 169, 174–176
- Nationalstaat 43, 76, 78, 149, 161, 164, 168–170, 175, 176
 - Rechtsstaat 77
 - Weltstaat 161, 174, 175
- Stammesgesellschaften 38, 40, 42, 45
- Transnationalisierung 161, 164, 165, 167, 169, 171
- Ungleichheit 47, 70–72, 148, 153
- Universalismus 72, 151, 152, 158
- Verfassung 34, 57, 94, 126, 129, 132
- Versäulung 156, 157
- Verteilungskonflikte 116–118
- Verwaltung 32, 43, 44, 57–67, 90, 93, 97, 98, 124, 143, 147, 149–154, 157, 158, 173–175
- Wählerrolle 88–90, 150, 153
- Wahlforschung 80, 81, 83, 91
- Wahlparadoxon 87
- Weltgesellschaft 161, 171, 172, 176
- Werte 93–95, 100, 116
- Wertkomplexität 94
- Wertkonflikte 63, 93
- Wohlfahrtsstaat 70–72, 75, 77, 125, 126
- Zentralisierung 35, 43, 44
- Zwang 23, 73
- Zweck/Mittel-Verschiebung 105, 107

**Bereits erschienen in der Reihe
STUDIENKURS SOZIOLOGIE**

Transnationalismus

Von Prof. Dr. Magdalena Nowicka

2019, 170 S., brosch., 22,00 €, ISBN 978-3-8487-5059-7

Bildungssoziologie

Von Prof. Dr. Janna Teltemann

2019, 168 S., brosch., 22,00 €, ISBN 978-3-8487-3766-6

Öffentliche Soziologie

Von PD Dr. Oliver Neun

2019, 225 S., brosch., 24,90 €, ISBN 978-3-8487-4758-0