

THEORIEN POLITISCHER STEUERUNG
Auf der Suche nach dem Dritten Weg

Renate Martinsen

Sonderdruck/Reprint No. 7

Juli 1993

Sonderdruck aus: Klaus Grimmer / Jürgen Häusler / Stefan Kuhlmann / Georg Simonis (Hg.),
Politische Techniksteuerung, Opladen 1992, S. 51-73

Die in diesem Forschungsbericht getroffenen Aussagen liegen im Verantwortungsbereich des Autors/der Autorin (der Autoren/Autorinnen) und sollen daher nicht als Aussagen des Instituts für Höhere Studien wiedergegeben werden. Nachdruck nur auszugsweise und mit genauer Quellenangabe gestattet.

All contributions are to be regarded as preliminary and should not be quoted without consent of the respective author(s). All contributions are personal and any opinions expressed should never be regarded as opinion of the Institute for Advanced Studies.

This series contains investigations by the members of the Institute's staff, visiting professors, and others working in collaboration with our departments.

Renate Martinsen

Theorien politischer Steuerung - auf der Suche nach dem dritten Weg

1. Einleitung

Die Zeit einfacher Konzepte sei passé, konstatiert Willke (1988, S. 224) im Rahmen seiner Überlegungen zur Steuerungsproblematik moderner Gesellschaften. In der Tat durchzieht diese spröde Einsicht leitmotivisch die Debatte um Möglichkeiten und Grenzen politischer Steuerung und gipfelt im gegenseitigen Vorwurf theoretischer "Unterkomplexität" - eine Kritik, die schließlich den Promotor eines anspruchsvollen Theoriedesigns, Niklas Luhmann, selbst einholt (vgl. Scharpf, 1989, S. 61). Im Leitbild einer aufwendigen Theoriearchitektur soll der hochkomplexen Gegenwartsgesellschaft Rechnung getragen werden - einer Gesellschaftsformation, deren widersprüchliche evolutionäre Ausgangslage linearen Gestaltungsentwürfen das Nachsehen verleiht.

Bereits die Genesis der Steuerungsdiskussion verweist auf konträre Pole: So läßt sich einerseits nach dem Scheitern der reformpolitischen Planungseuphorie der 70er Jahre eine zunehmende Ernüchterung in der Einschätzung der Gestaltungsmacht des Staates verzeichnen, die sich prägnant widerspiegelt in der Haltung, allein die Frage danach sei "unmodern" (vgl. Jürgens, 1990, S. 21). Andererseits scheinen nicht nur empirisch gesehen, Staatsinterventionen eher anzusteigen - auch in der wissenschaftlichen Diskussion reift mit der wachsenden Einsicht in die Riskanz bloßer Evolution die Erkenntnis, daß trotz aller Bedenklichkeiten weiterhin ein signifikanter Bedarf nach politischer Steuerung besteht.

Soviel sollte indes klar sein: Die zeitgenössische Rede von "Steuerung" meint nicht mehr dasselbe wie ehemals, also primär autoritativ-lineare Eingriffe des Staates in gesellschaftliche Regelungsfelder. Vor dem Hintergrund einer dynamischen technologischen Entwicklung und damit einhergehender tiefgreifender politisch-sozialer Umwälzungen müssen auch die Begrifflichkeiten weiterentwickelt werden, wenn sie nicht Gefahr laufen wollen, ins Leere zu greifen.

So gesehen ist es vielleicht nicht allzu verwunderlich, daß trotz der beinahe "inflationären" Verwendung des Steuerungsbegriffs - sei es in skeptischer oder sympathisierender Manier - die "oft fehlende und nur indirekt zu erschließende Definition" bemängelt werden muß (vgl. Mayntz, 1987, S. 91). Der Versuch

eines theoretisch vergleichenden Überblicks, wie ihn der folgende Beitrag zu präsentieren beabsichtigt, stößt zudem auf weitere absehbare Schwierigkeiten: zum einen ergeben sich terminologische Probleme aus der unterschiedlichen gesellschaftstheoretischen Basierung der Steuerungskonzepte. Zum andern haftet sozialwissenschaftlichen Schematisierungen sachgemäß eine gewisse Willkürlichkeit an, die Überschneidungen verschiedener Konzeptualisierungen tendenziell weniger Beachtung schenkt als Ansatzpunkten für einen unterschiedlichen Zuordnungsmodus. Trotz dieser Bedenken hoffe ich, daß der folgende Überblick als Orientierungshilfe auf einem unübersichtlichen Gebiet hilfreich ist - diesem kommt, nach Hinweisen aus der Literatur, alle wünschenswerte Bedeutung zu. So urteilt beispielsweise Teubner (1984, S. 290) bezüglich der Debatte über die (rechtliche) Regulierung von Sozialbereichen: "Das Phänomen ist universal, die Debatte international und interdisziplinär."

Gemessen an dieser potentiellen Dimension des Themas wird hier nur ein bescheidener Anspruch verfolgt: es soll aufgezeigt werden, welche wissenschaftlichen Entwicklungslinien zur Wiederbelebung eines modifizierten Steuerungs-begriffs in der Bundesrepublik geführt haben. Sodann sollen paradigmatisch unterschiedliche konzeptionelle Entwürfe politischer Steuerung vorgestellt und diskutiert werden.

Kennzeichnend für den Stand der Forschung sind die ausführlichen Problem-diagnosen und das tastende Suchen nach Lösungen, die allenfalls schemenhaft Kontur annehmen. Freimütig bekennt Offe (1990, S. 122) in Bezug auf die "neuartigen" Formen der Regulierung: "Über sie ist in der Theorie fast ebenso wenig bekannt wie in der Praxis."

Ein weites und sperriges, aber - nach allen Anzeichen - zukunftssträchtiges Forschungsgebiet zeichnet sich ab.

2. Steuerungsform Planung: Der Staat als "absoluter Souverän"

Die "klassische" Vorstellung über die Konstituierung sozialer Ordnung in der Moderne geht aus von der Gegenüberstellung Staat - Gesellschaft. Hierbei fungiert der Staat als zentrale Steuerungsinstanz an der Spitze einer bürokratisch-hierarchisch strukturierten Gesellschaft. Er wirkt, so Hegel (1972, Paragr. 258), als "absoluter unbewegter Endzweck" - formuliert wird damit das Souveränitätsprinzip moderner Verfassungen. Während die sich herausbildende bürgerliche Gesellschaft gekennzeichnet ist durch Zerrissenheit (System partikularer Bedürfnisse), bildet demnach der steuerungsfähige und -mächtige Staat das einheitsverbürgende Moment.

Diese Leitorientierung vom Staat tradiert sich bis in die Gegenwart - hier kommt sie insbesondere in der Idee eines staatlichen Garanten fürs "Gemeinwohl" zum Tragen. Auch die wachsende Planungsorientierung der späten 60-er und frühen 70er Jahre setzt die beschriebene Sonderrolle des Staates voraus: den zentralen politischen Instanzen wird die Fähigkeit zugeschrieben, die gesellschaftliche Umwelt konzeptionell zu gestalten.

Die aus dieser Phase resultierenden Erwartungsenttäuschungen führen zu einer wachsenden Irritation hinsichtlich der Einschätzung von Wirksamkeit und Wünschbarkeit einer direkten und zielorientierten Fremdsteuerung von gesellschaftlichen Bereichen durch den Staat. Solche Zweifel an reformpolitischen Strategien tragen bei - verstärkt durch die Auswirkungen des "Ölschocks" 73/74 - zur Etablierung des Paradigmas vom Steuerungsversagen und der "Unregierbarkeit" westlicher Demokratien.

Während die Einsicht in sich abzeichnende Grenzen der Reichweite politischer Steuerung konsensfähig erscheint, differieren indes die Problemdiagnosen und die daraus abgeleiteten Therapieansätze. So ist zunächst offen, ob lediglich die konventionellen Steuerungsmittel (Gebote und Verbote, Überzeugungsstrategien, Anreize und Infrastrukturmaßnahmen) verfeinert bzw. erweitert und die Steuerungsmaterie auf Kernbezirke eingeschränkt werden sollte oder ob alternative Methoden der Intervention kreiert und Vorstellungen einer eigensinnigen hoheitlichen Regelungsinstanz zur Gänze ad acta gelegt werden müssen. Nach Mayntz lassen sich historische Verschiebungen der Problemzuschreibung feststellen: wird die Art des Scheiterns regulativer Politik in den 70er Jahren überwiegend als Implementations- und Motivationsproblem betrachtet, rückt in den 80er Jahren der Gesichtspunkt mangelnden Wissens der zentralen politisch-administrativen Akteure sowie in neuester Zeit die Debatte über noch vorhandene oder entschwindende Möglichkeiten von Steuerung überhaupt in den Vordergrund (vgl. Mayntz, 1987, S. 96ff.).

Wie auch immer die Diagnose über die Unzulänglichkeiten regulativer Politik im einzelnen lauten mag, so taucht ein Bezugspunkt in der Diskussion immer wieder auf: die konstatierte "suboptimale" Qualität regulativer Normierung im Hinblick auf die Gestaltung gesellschaftlicher Verhältnisse wird in Zusammenhang gebracht mit der wachsenden Komplexität des zu steuernden Gegenstandes. Das konventionelle Steuerungskonzept greift wesentlich zurück auf handlungstheoretisch basierte Zweck-Mittel-Modelle - die damit implizierte Annahme von kausalen Abläufen verfehlt aber allem Anschein nach die hochkomplex strukturierten modernen Verhältnisse bzw. vermag nur noch begrenzte Geltung zu beanspruchen (Stichworte: unintendierte Handlungsfolgen, Unterauslastung nachgeordneter Regelungsinstanzen, Schwerfälligkeit im Umgang mit Kontingenz usw.). Das beschriebene Dilemma der Politik zwischen Überlastung und

Rückzug zu pendeln entbehrt nicht einer gewissen Ironie des Schicksals: so erscheint es als Verdienst des Staates, in einer bestimmten historischen Phase die Entwicklung und Erstarkung anderer gesellschaftlicher Subsysteme befördert zu haben - um damit letztendlich die Möglichkeitsbedingungen seiner eigenen Souveränität tendenziell zu unterminieren. Trifft hier also das geflügelte Wort zu, das da lautet: "Der Mohr hat seine Schuldigkeit getan; der Mohr kann gehen"?

Auch der in unmittelbarer Gegenwart sich vollziehende Niedergang der sozialistischen Planungsregime im Osten verstärkt die Vorbehalte gegen autoritative Lenkung.

Zwei grundsätzliche Reaktionsweisen auf die Negativerfahrungen mit einem interventionistischen Politikstil lassen sich festhalten: der Versuch der Rettung einer eingeschränkten staatlichen (Kern-)Souveränität sowie die Flucht nach vorn in der Verkündung einer "Entzauberung des Staates" (Willke 1987). So oder so zeichnet sich eine Verlaufslinie ab, die mit "Dekomposition von Staatlichkeit" (Offe 1987, S. 314) bezeichnet werden kann. Emphatische Vorstellungen einer Wiederbelebung der absoluten Steuerungssouveränität des Staates scheinen nicht mehr zeitgemäß.

3. Steuerungsform Evolution: "Freisetzung" als ultima ratio

Keine geringe Popularität konnten in den 80er Jahren die Advokaten einer Politik der Deregulierung bzw. der Entstaatlichung verzeichnen. Während der weiter oben beschriebene Interventionsmodus einer etatistischen Planung einen Kernbezirk der Steuerungsvokabel markiert, kann von einem Steuerungskonzept "Evolution" bzw. von "Marktsteuerung" nur mittels einer Begriffsausweitung und nur unter Vorbehalt die Rede sein. Denn eigentlich suggeriert das liberalistische *laissez-faire*, das die natürliche Dynamik des Marktes zur Entfaltung bringen soll, ja gerade die Absenz von intentionalen Versuchen der Beeinflussung von Systemzuständen. Daß der Begriff Steuerung in diesem Zusammenhang dennoch Verwendung findet, kann über zwei verschiedene Argumentationslinien ein Stück weit Plausibilität verliehen werden (wobei die Sinnhaftigkeit einer solch weiten Begriffsfassung dahingestellt bleiben mag): In systemtheoretischen Zusammenhängen wird versucht, den Steuerungs begriff von seiner Kopplung an einen subjektbezogenen Handlungsbegriff zu lösen. Einen anderen bedenkenswerten Hinweis (der wahrscheinlich aber bei den Verfechtern von Marktsteuerung nur auf wenig Zustimmung stoßen dürfte) liefert Offe (1990, S. 110ff.), indem er auf den "interventionistischen" Charakter der Deregulierungs-

politik verweist. Die Befürworter einer solchen Zielvorstellung opponieren gegen die Strangulierung der freien gesellschaftlichen Initiative durch ein angebliches Übermaß an staatlichen Vorgaben - ihr Credo ist die Steigerung der ökonomischen Effizienz. Aber auch das Programm einer "Entgrenzung" von Marktprozessen hat, so Offe, politische Qualität. Regulierung geschieht hier ex negativo durch Handlungsabstinenz. Eine aufgeschlossene Haltung gegenüber dem Steuerungsprinzip "Evolution" gibt der zufallsdurchsetzten, inkrementalistischen Anpassung in kleinen Schritten grünes Licht.

Aber wie schon der "große Plan" erscheint auch die "Evolution" als Steuerungskonzept "suboptimal". Zum einen gewährleistet - aus ökonomischer Sicht - die Selektivität des Marktes nicht ausreichend Investitionen in Basisinnovationen, zum anderen legen aber auch die verschiedenen (insbesondere auch ökologischen) Gefährdungslagen der "Risikogesellschaft" (Beck) Zurückhaltung gegenüber der Forderung nahe, ohne Rücksicht auf die Zukunft einer Entfesselung der marktliberalen Freiheit zu huldigen. Zudem zeichnet sich dieselbe Tendenz ab, die auch die pompöse Souveränität des Staates in weiten Kreisen fraglich machte: Ein einziges Kriterium, hier das der ökonomischen Rationalität, soll für alle Bereiche der Gesellschaft oberste Geltung beanspruchen können. Analog lauten gleichfalls die dominanten Begründungsmuster der Regulierungs- sowie der Deregulierungsfraktion: Sie stützen sich wesentlich auf eine Anti-Argumentation. Staatszentrierte Steuerung soll durch Verweis auf Marktversagen, marktliberale Steuerung durch Verweis auf Staatsversagen begründet werden. Wie Wille (1990, S. 259) feststellt, gilt jedoch, daß "die Schwächen des einen von zwei konkurrierenden Koordinationsinstrumenten aber noch keine hinreichende Begründung für die Leistungsfähigkeit des anderen (bilden)". Weder "Planung" noch "Evolution" erscheinen für sich als adäquate Gestaltungskonzepte zur Bewältigung der Probleme moderner Gesellschaften - gibt es einen dritten Weg der Steuerung oder führt die Steuerungsidee, konsequent durchdacht, in eine Sackgasse?

4. Preisgabe des Steuerungsbegriffs: Politik als "Nullösung"

Wenn von Luhmann behauptet wird, daß er die Möglichkeit von politischer Steuerung leugne, so gilt es sogleich etwaigen Mißverständnissen vorzubeugen: der Autor bestreitet nicht, daß es, empirisch gesehen, Steuerung geben mag - dafür spräche bereits die Evidenz. Ihm geht es vielmehr darum, der Steuerungsdiskussion eine völlig andere Wendung zu geben: Steuerung ist für Luhmann zuvorderst ein begriffliches Problem. Dies bedeutet zum einen die Unabdingbar-

keit der Präzisierung von Begriffen unter Einbeziehung der Modernität der modernen Gesellschaft und sodann die provokante Frage nach dem Ertrag der Arbeit mit bestimmten Begriffen. Luhmann attackiert an der gängigen Verwendung des Steuerungsbegriffs vor allem die handlungstheoretischen Anleihen, die den entscheidenden Willen eines Akteurs unterstellen sowie der Vorstellung der Determination eines zukünftigen Systemzustandes verhaftet bleiben. Eine solche Perspektive sei aber, so Luhmann (1987, S. 7), "hilflos angesichts der Komplexität der Verhältnisse".

Die in der Moderne fortgeschrittene funktionale Ausdifferenzierung von gesellschaftlichen Subsystemen, deren interne Logik durch einen je spezifischen binären Code gekennzeichnet wird, beläßt auch dem politischen System keine herausgehobene Führungsrolle mehr. Ihm obliegt die Aufgabe der Herstellung kollektiv bindender Entscheidungen - das politische System ist somit nurmehr ein Teilsystem unter verschiedenen gleichrangigen Teilsystemen. Luhmann geht davon aus, daß im Formprinzip der Funktionssysteme eine Tendenz zu deren fortschreitender Verselbstständigung angelegt ist, die schließlich zur Herausbildung eines selbstreferentiellen Operationsmodus führt. Die operative Geschlossenheit ausdifferenzierter Funktionssysteme hat aber zur Folge, daß einer zielgerichteten Intervention von einem Teilsystem in ein anderes prinzipiell die Grundlage entzogen wird, denn jedes Subsystem kann auf Außeneinflüsse nur noch nach Maßgabe der eigenen Funktionslogik reagieren. Somit gilt: "Das politische System kann also nur sich selbst steuern mit Hilfe einer spezifisch politischen Konstruktion der Differenz von System und Umwelt. Daß dies geschieht und wie dies geschieht, hat ohne Zweifel gewaltige Auswirkungen auf die Gesellschaft ... Aber dieser Effekt ist schon nicht mehr Steuerung und auch nicht steuerbar" (Luhmann, 1988, S. 337).

Die Kategorie "Rationalität" macht bei solch konsequenter Argumentation nur noch Sinn im Hinblick auf einzelne Systeme; eine gesellschaftliche Gesamtrationalität kommt nicht mehr in Sicht (wenn sie auch bisweilen begrifflich umkreist wird in der hegelianisch anmutenden Forderung nach Reflexion der "Einheit der Differenz von System und Umwelt" (vgl. Luhmann, 1986, S. 21) - aber dazu müßte es wohl einen Beobachter geben, der in der Lage wäre, den übergeordneten Standpunkt der "Welt" einzunehmen; nach der Radikalisierung der "Entzauberung" durch die Systemtheorie erscheint dies wie eine Reminiszenz an romantische Zeiten.) Korrektoreinflüsse der tendenziell ruinösen Entwicklung der Teilsysteme vermutet Luhmann (1984, S. 645) immerhin in der vorhandenen Ressourcenknappheit und hofft: "Fürs Überleben genügt Evolution".

Dennoch behält Luhmann (1989, S. 5ff.) den Begriff Steuerung bei - losgelöst von handlungstheoretischen Konstrukten - als strategische Differenzminderung

in bezug auf wenige geeignete Differenzen (und diese nehmen welthistorisch gesehen relativ ab), die neue spezifische Differenzen nach sich ziehen usw. - eine ungerichtete Endlosbeschäftigung mit nicht absehbaren Nebenfolgen (welche andernorts Luhmanns Hauptbedenken gegen Steuerung bilden) zeichnet sich ab, deren Sinnhaftigkeit mehr als fraglich ist. Im prinzipiellen Verzicht auf die Vorstellung von Einheit liegt die Voraussetzung des Leerlaufens von Steuerungskonzepten. Im Unterschied zu den Deregulierern soll bzw. kann auch nicht dem ökonomischen Primat zum Durchbruch verholfen werden. Wir stehen somit vor dem Schock einer "offenen Zukunft".

Bedenkenswert ist Luhmanns Hinweis darauf, daß Steuerung stärker in der Zeitdimension zu verankern ist: Probleme ergeben sich einerseits durch die Ableitung von Steuerungszielen aus dem "Jetztzustand", während der Steuerungsvorgang sich in der Regel über eine Zeitphase erstreckt. Andererseits sollte Steuerung stärker als Ereignis in dem Sinne gedacht werden, daß bereits die Ankündigung von Steuerung häufig dieselbe obsolet macht (Luhmann, 1989, S. 6/8). Alles in allem spitzt Luhmann jedoch seine Bedenken gegenüber Steuerungsvorstellungen so zu, daß es im Kern auf die Aufhebung eines Steuerungskonzepts überhaupt hinausläuft - da moderne Gesellschaften ja gerade auf Differenzausbildung beruhen (wie insbesondere Luhmann betont) kann Steuerung als Differenzminderung allenfalls die Rolle eines skurrilen Epiphänomens zugebilligt werden: "Im Grenzfall befindet man sich in einer Disco, in der flackerndes Licht und schrille Geräuscheffekte über die Anwesenden hinweggleiten, die sich langweilen und nach anderem Ausschau halten" (Luhmann, 1989, S. 8).

Im Klartext: der Verzicht auf Politik als gestaltungskompetente Instanz - dieser verbleibt nurmehr die Rolle eines Legitimationslieferanten für anderswo initiierte Entwicklungen.

5. Steuerungsform Reflexion: die Suche nach dem dritten Weg

5.1 Handlungstheorie - funktionalistische Variante

Gegenüber möglichen Ausweitungen des Steuerungsbegriffs durch Integration der Ordnungsformen Markt, Gemeinschaft oder Handlungskoordination plädiert Mayntz (1987, S. 92ff.) dezidiert für eine enge, an die Existenz von politischen Steuerungsobjekten gebundene terminologische Konvention. Neben der Kopplung an die Akteursperspektive benennt sie als weitere unabdingbare Elemente des Steuerungsbegriffs den Systemcharakter des Steuerungsobjekts, die Vor-

stellung einer Intention, den Einsatz von Maßnahmen zu deren Verwirklichung sowie eine Vorstellung der Wirkungsbeziehungen zwischen Steuerungsaktivitäten und -ergebnissen. Keine notwendige Voraussetzung, um von Steuerungs Handeln zu sprechen, bildet in dieser aktorbezogenen Sicht - im Unterschied zur systembezogenen Perspektive - die Frage des Erfolgs von Steuerungs Bemühungen (im Sinne der Herbeiführung des intendierten Zielzustandes).

Mayntz (1987, S. 93) wählt damit bewußt eine "hoch selektive Betrachtungsweise", um eine adäquate analytische Differenzierungsfähigkeit der Begrifflichkeit zu bewahren. Im Spektrum der in diesem Kapitel vorgestellten Überlegungen zur Steuerungstheorie als Syntheseversuche zwischen den Prinzipien "Planung" und "Evolution" nimmt Mayntz einen Platz ein, der relativ nahe am staatszentrierten Pol anzusiedeln ist. Wie die oft dichotome Begriffsverwendung Staat - Gesellschaft nahelegt, wird hier ersterem weiterhin die Gesamtverantwortung für gesellschaftliche Prozesse übertragen. Das Operieren mit der Mittel-Wirkungs-Relation verweist auf handlungstheoretisch gestützte Kausalitätsannahmen. Vorbeugend wehrt sich Mayntz gegen erwartbare Vorwürfe, damit komplexe Steuerungsabläufe nicht mehr erfassen zu können, mit dem Hinweis auf die Möglichkeit der zeitlichen und personalen Ausdehnung des Steuerungs Handelns. In der Tradition der Implementationsforschung stehend gilt ihr Anliegen primär der Feststellung von "Vollzugsdefiziten" bei Reformpolitiken, der Erforschung der maßgeblichen Ursachen und der Ableitung von Empfehlungen zur Überwindung der Steuerungsprobleme. Sie verweist auf Ergebnisse der Implementationsforschung, in denen vor Augen geführt wird, daß der staatliche Steuerungsakteur eine mehrstufig gegliederte Instanz bildet - damit gewinnt der Gesichtspunkt einer Dezentralisierung tendenziell an Gewicht. Auch weitere motivationsbedingte Steuerungsrestriktionen werden einsehbar - diesmal im Hinblick auf die Adressatengruppe: "Vor allem wurde deutlich, daß regulative Normierung prinzipiell kein Verhalten zu motivieren vermag, bei dem es auf Eigeninitiative, Innovation und positives Engagement ankommt" (Mayntz, 1987, S. 98). Hier scheinen finanzielle Anreize sowie persuasive Strategien empfehlenswerter zu sein.

Zwar mißt die Autorin der zentralen politischen Steuerungsinstanz relativ hohes Gewicht zu - in der Perspektive einer partiellen Dezentralisierung deutet sich aber eine mögliche Erweiterung des Akteurskreises an. Jedoch warnt Mayntz (1987, S. 100) davor, Konfliktentschärfung durch Kompromißbildung gleichzusetzen mit adäquater Problemlösung.

Grundsätzlich rückt das Steuerungsthema vor allem unter dem Gesichtspunkt der Effektivitätssteigerung in den Blickpunkt des Interesses - normative Überlegungen erscheinen gering gewertet (vgl. Mayntz, 1987, S. 96). Der Vorwurf von Mayntz im Hinblick auf die steuerungstheoretische Diskussion lautet: der

methodische Primat der Problemdiagnose sei oft sträflich vernachlässigt worden. Hiernit bezieht sie insbesondere auch Frontstellung gegenüber der systemtheoretischen Behauptung einer prinzipiellen Unmöglichkeit von zielgerichteter Steuerung. Diese Behauptung beruhe nämlich auf einer unzulässigen Verkürzung des Systemgeschehens auf bloße Kommunikation. Ziehe man - im Anschluß an von Foerster - hingegen in Betracht, daß Kommunikationen einer bestimmten Art zwar Kommunikationen derselben Art anregen ("basale Zirkularität"), aber keinesfalls erzeugen, so eröffne sich der Blick auf die ausgeblendete "energetische" Dimension des Systemgeschehens: die allemal auf sozial Handelnden beruhenden realen Voraussetzungen für Kommunikation "zeigen in der Kontingenz des Ob und Was solcher Anschlüsse, zugleich die möglichen Einbruchstellen für eine gezielte Beeinflussung auf" (Mayntz, 1987, S. 102). Da politische Steuerung keinen "Allmachtsanspruch" reklamiere, sondern lediglich darauf abziele im Falle von (erwartbaren) systemischen Funktionsstörungen einzugreifen, bilde auch die operative Geschlossenheit der Teilsysteme kein wirkliches Steuerungsproblem.

Anders als systemtheoretische Forscher sieht Mayntz die zentrale Ursache für Steuerungsresistenzen von Regelungsfeldern in deren organisationsbedingter Mächtigkeit begründet - somit sei die Frage der politischen Steuerbarkeit von gesellschaftlichen Teilsystemen erstens eine empirische Frage und zweitens eine abgestufte Variable. Die Evidenz der strukturellen Unterschiedlichkeit der Regelungsfelder erfordere indes theoretische Bemühungen (Mayntz, 1987, S. 107 bzw. dies., 1990, S. 283). Während Luhmann die akteurbezogene Handlungstheorie (auf die auch Mayntz zurückgreift) als hoffnungslos veraltet brandmarkt, ist in neuerer Zeit die These vernehmbar, Handlungstheorien befänden sich, auch in der Staatstheorie, wieder auf dem Vormarsch (vgl. Jürgens, 1990, S. 22). Mayntz' Relativierung der Möglichkeit von konkreten Voraussagen zugunsten der Prognose von allgemeinen Strukturmustern wird von Teubner (1989, S. 120ff.) indes in eine gewisse Nähe zur (reflexiven) Idee der strukturellen Interferenz von Teilsystemen und damit als Annäherung an systemtheoretisches Terrain interpretiert.

5.2 Handlungstheorie - normative Variante

Offenbeleuchtung der politologisch-sozialwissenschaftlichen Aspekte des Themas Regulierung-Deregulierung erfolgt aus der Perspektive einer ambitionierten normativen Demokratietheorie. Funktionalen Argumenten der Effektivitätssteigerung, wie sie Vertreter der Deregulierung häufig vorbringen, hält er die für demokratische Gesellschaften verbindlichen emanzipatorischen Gestaltungs-

ziele entgegen. Regulative Politik habe die Aufgabe, gegenüber dem Imperativ der Wachstumssteigerung gerade "nicht-ökonomische Gütekriterien" der gesellschaftlichen Entwicklung zum Durchbruch zu verhelfen (Offe, 1990, S. 114). Auch die zunehmende Internationalisierung der Märkte ändere daran nichts grundsätzlich, sondern erfordere eben eine supranationale regulative Politik.

Dennoch formuliert Offe (1990, S. 115ff.) ein unüberhörbares "andererseits", das er auf folgende Punkte stützt: Zum einen auf die Legitimationseinbußen der regulativen Politik, die er auf eine Pluralisierung der Interessen- und Wertstruktur sowie auf die technokratische Natur des Normbildungsprozesses zurückführt, d.h. es gibt demnach eine alarmierende Knappheit an konsensfähigen Normen. Zum anderen sind Probleme der Effektivität staatlicher Interventionen zu berücksichtigen: (monetäre) Sanktionen, die auf die Einhaltung von Normen abzielen, werden häufig durch eine betriebswirtschaftliche kalkulierende Einstellung unterlaufen: wer es sich leisten kann, nimmt diesen Kostenfaktor in Kauf. Auch die "moralische" Unterforderung der Zielgruppen im Kontext hochdosierter positiver Rechtsregulierungen, welche die adäquate Reaktionsfähigkeit der Individuen im Hinblick auf noch nicht normierte Problembereiche untergräbt, verweist auf unübersteigbare Barrieren, die sich einer unmittelbaren Steuerungsintention entgegenstellen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Normadressaten keine formale Organisation, sondern "natürliche Personen" sind. Gegenüber korporatistischen Lösungen, welche die Aufgabe des Staates zur "residualen" Regulierung herabsetzen, meldet Offe (1984, S. 250ff. u. S. 247) sowohl normativ begründete Bedenken (Verlust an liberaler Öffentlichkeit und demokratischer Kontrolle, schärfere soziale und sachliche Exklusion, Externalisierung der Kosten auf Dritte) als auch sachliche Vorbehalte im Hinblick auf die Reichweite des Modells an: es funktioniere nur, wenn tatsächlich alle "im selben Boot sitzen".

Angesichts der steuerungstheoretischen "Zwickmühle" sucht Offe (1990, S. 123ff.) nach Strategien, zur Etablierung eines "Dritten", das die Alternative zwischen "staatlicher Regulierung" und "privatautonomer Marktdisposition" zu unterlaufen vermag. In diesem Sinne erhofft er sich institutionelle Lösungen, die ein Rahmenwerk für faire Selbstregulierung gewährleisten sollen im Hinblick auf "neuartige Formen der Regulierung von Regulierung". Zwei Bausteine für eine solche reflexive Neukonstruktion werden angeführt: Erstens müßte anstelle eines als "richtig" geltenden Verfahrens eine "Kultur der experimentellen Innovation" von Prozeduren treten. Zweitens hat an die Stelle staatlicher Prävention die gezielte Steigerung der "Vorsorgekapazität" innerhalb der bürgerlichen Gesellschaft zu treten (Offe, 1990, S. 124f). Im Gegensatz zur Deregulierungsposition sollen jedoch Regulierungslücken vermieden werden durch einen geordneten Rückzug des Staates. Der Grundgedanke ist der einer "staatlichen

Politik der Staatsentlastung" (Offe, 1987, S. 317). Der Autor erwähnt sodann neuerdings die Perspektive einer allmählichen "Ablösung" regulativer Politik durch gesellschaftliche Selbststeuerung - plausibel machen kann er die Hoffnung auf eine solche aufklärerische Option indes kaum. Er selbst spricht vom "utopischen Gehalt" einer Vorstellung, welche die "Entdifferenzierung" formaler Organisationen impliziert. Aussichtsreicher wäre vermutlich der Vorschlag, es dabei zu belassen, solche Initiativen zur Erhöhung gesellschaftlicher Prävention mit flankierenden staatsgetragenen Arrangements zu kombinieren - sonst bestünde die erhöhte Wahrscheinlichkeit der Präferenzadaption der Akteure an den gesellschaftlichen Handlungskontext (vgl. hierzu Wiesenthal, 1990, S. 35ff.). Zwischen Offes "Ausblick" in die Anerkennung pluraler Relevanzstrukturen und dem als Grundton transportierten Gefühl der Unverzichtbarkeit einer "gesamtverantwortlichen" Instanz besteht eine brisante Spannung. Denn die Anerkennung vieldimensionaler Wertstrukturen steht in umgekehrt proportionalem Verhältnis zu deren normativer Schlagkraft. Künftige Demokratietheorien werden sich jedenfalls auch steuerungstheoretisch ausweisen müssen.

5.3 Theorie strategischen Handelns

Die sogenannte "Luhmann-Scharpf-Debatte" ist vielleicht das bekannteste Exponat steuerungstheoretischer Überlegungen. Man hat Luhmann des öfteren die Unergiebigkeit seiner Theorien für die empirische Forschung vorgehalten. Der Vorwurf mag zutreffend sein - und dennoch hat die Position Luhmanns ihr unschätzbare Gewicht im Provokations- und Anregungsgehalt für die Wissenschaftlergemeinschaft. Den Versuch, die Luhmannsche Konsequenz des "eigentlich ist alles möglich, aber man kann kaum etwas machen" zu widerlegen, verdankt die Diskussion um Möglichkeiten der Steuerung eine Reihe wertvoller Hinweise.

Scharpf zeigt sich zusätzlich motiviert durch die Einsicht, daß eine Bestätigung der Luhmann-Thesen einen empfindlichen Substanzverlust der Politikwissenschaft zur Folge hätte. Die Verteidigung der Profession durch Scharpf (1989) lautet in etwa wie folgt: In der Tat sei - wie bereits Mayntz ausführt - zielgerichtete politische Steuerung nicht konzipierbar ohne Rückgriff auf Subjekte politischen Handelns. Die damit gesetzte Identität des Akteurs sei jedoch lediglich zu verstehen als eine "nützliche Fiktion", um die Bedingungen politischer Handlungsfähigkeit zu eruieren. Dabei liegt die Betrachtung nicht auf dem singulären Akteur (also könne Luhmanns Vorwurf des Mißverhältnisses zwischen Einzelnem und Umwelt nicht greifen), sondern auf "Konstellationen von kollektiven oder korporativen Akteuren" (Scharpf, 1989, S. 14). Die Spieltheorie

liefert, so Scharpf, Grundlagen zur Rekonstruktion der Interaktionslogiken von Akteur-Konstellationen - diese finden auch als antizipierbare Lösungen in Steuerungüberlegungen Eingang. Da solche Akteursysteme aber auch Kompetenz in mehreren Funktionssprachen verzeichnen, rückt eine interfunktionale Kommunikation in den Bereich des Möglichen. Luhmanns Theorie bleibe demgegenüber "eindimensional", weil er "von der in Wirklichkeit zugleich funktions- und akteurbezogenen Matrix-Struktur der Gesellschaft nur die eine, funktionale, Dimension erfaßt" (Scharpf, 1989, S. 16f.).

Probleme politischer Steuerung sieht Scharpf weniger in der Steuerbarkeit der ausdifferenzierten Funktionssysteme - denn autopoietische Tendenzen könnten sich nur entfalten bei Abwesenheit von externen Beschränkungen ("man kann die Black-Box-Probleme auch übertreiben") - als vielmehr in der Steuerungsfähigkeit des politischen Systems (Scharpf, 1989, S. 16f. sowie ders., 1988, S. 66f.). Potentiell kann die Politik steuern, so Scharpf, ob sie es wirklich kann, ist indes ungewiß und abhängig von institutionellen Voraussetzungen. Dem drohenden Steuerungsversagen vernetzter Entscheidungssysteme ist weder durch Rehierarchisierung noch durch Steuerungsverzicht wirkungsvoll zu begegnen. Erwogen wird die Trennung von Konflikt und Kooperation im Falle von Blockaden, die in Verteilungskonflikten gründen. Das Zentralproblem liegt demnach jedenfalls in Ordnungsproblemen des politischen Systems, dessen Interaktionslogik wesentlich differenzierter sei, als es der Luhmannsche Regierungs-Oppositions-Code nahelege. Dennoch bedeute dies keineswegs die prinzipielle Unmöglichkeit für Steuerungshandeln. Denn der Gefahr einer Vernachlässigung externer Effekte durch die Übersteigerung eigensinniger Partikularinteressen stehe ein genuines politisches Regulativ entgegen: der Wahlmodus bewirke eine Rückkoppelung des politischen Systems an die komplexen Bedürfnisse von Individuen und Haushalten, bei denen wiederum alle teilsystemischen Externalitäten zusammenlaufen. Darin liegt - so Scharpf (1988, S. 78) - die reflexive Chance einer "Verständigung über generelle Regeln der ausgleichenden Gerechtigkeit" (insbesondere im Falle von Verteilungskonflikten). Damit aber bleibe die Aussicht auf Wahrung der Handlungsfähigkeit von Politik gewahrt.

5.4 Differenzierungstheoretischer Ansatz

Die themenbezogene Untersuchung von Rosewitz/Schimank handelt vom Verhältnis zwischen der Verselbständigung gesellschaftlicher Teilsysteme und ihrer Steuerbarkeit. Hierbei wird die "Verselbständigungs"-Diagnose nicht als objektives Faktum betrachtet, sondern als Interpretation durch gesellschaftliche Akteure aus der Umwelt des betreffenden Teilsystems, die sich entweder in

ihren Anforderungserwartungen enttäuscht sehen oder in der Leistungsproduktion des entsprechenden Teilsystems riskante Nebenfolgen ausmachen oder aber den extensiven gesellschaftlichen Ressourcenverbrauch des Teilsystems bemängeln (Rosewitz/Schimank, 1988, S. 296f.). Zeigt sich das in einer dieser Hinsichten umweltinadäquate Subsystem gegenüber Interventionsversuchen resistent, liegt "Verselbständigung" vor.

Der Ausgangsbefund der Autoren lautet, daß nach allgemeiner Einschätzung seit Anfang des letzten Jahrhunderts eine Entwicklung in eben dieser Richtung stattgefunden hat. Aus systemtheoretischer Perspektive formuliert die These von der "polyzentrischen Gesellschaft" die Konsequenz dieser behaupteten Verselbständigungstendenzen der gesellschaftlichen Teilsysteme, die sich einerseits als Umweltindifferenz, andererseits als Steuerungsimmunität bemerkbar machen. Rosewitz/Schimank (1988, S. 304) kritisieren an Luhmann die Generalisierung der Optik bzw. die "Konzentration auf einen einlinigen Kausalzusammenhang zwischen funktionaler Spezialisierung, Ausdifferenzierung, Selbstreferentialität und Verselbständigung gesellschaftlicher Teilsysteme". Ihre These lautet demgegenüber, daß teilsystemische Verselbständigungstendenzen von einer "Mehrzahl von Bedingungsfaktoren" hervorgerufen werden, die sowohl teilsystemspezifisch als auch temporal einer differenzierten Betrachtung unterzogen werden müßten. Verselbständigung wird bestimmt als zweiseitiges Verhältnis zwischen "dem betreffenden Teilsystem und dem politischen System als derjenigen Instanz, die der Umweltinadäquanz gesellschaftlicher Teilsysteme entgegenzusteuern versucht" (Rosewitz/Schimank, 1988, S. 304).

Das Bündel an Bedingungsfaktoren beinhaltet so einerseits teilsysteminterne Aspekte (Folgenträchtigkeit, Esoterik, ökonomisch bedingte "Zielverschiebungen", Selbststeuerungskapazität) sowie andererseits teilsystemexterne Aspekte (politische Steuerungsansprüche, -instrumente, -wissen). Untermuert wird die Zentralthese, es sei auszugehen von pluralen Bedingungsfaktoren, welche für die Aktualisierung von Verselbständigungstendenzen bedeutsam seien, hauptsächlich anhand von Beispielen aus dem Gesundheits- und Wissenschaftssystem. Die Steuerungsproblematik wird hierbei gleichermaßen an der Verfaßtheit der gesellschaftlich ausdifferenzierten Teilsysteme wie auch an Bedingungsfaktoren des politischen Systems festgemacht. Reflexives Potential könnte in der Erweiterung der Erklärungsfaktoren für Steuerungsrestriktionen liegen: Ein Netz von Relevanzen tritt an die Stelle der primären Erklärung.

5.5 Systemtheorie - anwendungsmodifizierte Variante

Willke und Teubner unternehmen den Versuch, das systemtheoretische Konzept ein Stück weit für akteursbezogene Vorstellungen zu öffnen - dies scheint eine Voraussetzung für die Anschlußfähigkeit anwendungsorientierter Fragestellungen zu bilden. Beide Autoren verfolgen einen interdisziplinären Ansatz - dabei hat sich Willke, dessen Ansatz zunächst präsentiert werden soll, insbesondere mit dem Politikfeld, Teubner hingegen primär mit dem Rechtssystem befaßt.

Willke (1987) möchte vom traditionellen Bild der Gesellschaft den Schleier einer dreifachen Verirrung beseitigen: die Illusion der Hierarchie, des realen Staates sowie der rechtlichen Intervention. Erst dann werden, so Willke, die neuartigen Rahmenbedingungen für Steuerung einsehbar. Eine dilemmatische Ausgangslage wird aufgezeigt durch die Herausarbeitung der Gegenläufigkeit zweier Evolutionsprinzipien: einerseits das Prinzip der funktionalen Differenzierung und andererseits das Prinzip der operativen Geschlossenheit, welche die gleichzeitige Steigerung von Interdependenzen und Independenzen bewirken (Willke, 1987, S. 215f.). Im Zuge dieser Entwicklung wird der Staat notwendigerweise "entzaubert" - an die Stelle von Hierarchie tritt Heterarchie als "Prinzip der potentiellen Führung". Die Wahrnehmung der Führungsrolle ist jedoch mit besonderen Schwierigkeiten verbunden, denn "jede Intervention von außen muß über die Barriere einer eigengesetzlichen Kausalstruktur hinweg" (Willke, 1988, S. 302). Das Leitproblem moderner Gesellschaften zeichnet sich ab: die Frage nach der Rationalität des Ganzen. Die klassischen Problemlösungstechniken scheinen Willke indes unakzeptabel, denn "Politiküberfremdung" hätte Entdifferenzierung (und damit in systemtheoretischer Perspektive "Rückschritt") zur Folge, "Politikverzicht" bzw. Evolution hingegen bergen zu hohe Riskanz.

Nach Teubner ist die Debatte Verrechtlichung versus Entrechtlichung (respektive Regulierung-Deregulierung) ohnehin ein Scheingefecht - der sozialstaatliche Verrechtlichungsschub sei als historisches Faktum zu akzeptieren (Teubner, 1984, S.304). Vielmehr gelte es, sich den dysfunktionalen Folgeproblemen zu stellen.

Willke (1987, S. 303) und Teubner (1984, S.343) schlagen den indirekten Weg einer "dezentralen Kontextsteuerung" vor. Diese verzeichnet zwei Ansatzpunkte: Wird - erstens - der Aspekt der Intransparenz und daraus folgender Steuerungsimmunität der Teilsysteme gegenüber Außeneinflüssen ernstgenommen ("black-box-Problem"), so ergibt sich dennoch eine Chance für extern orientierte Steuerungsimpulse: sie liegt im Versuch der Beeinflussung des eigenständigen Interaktionsbeziehungssystems zwischen den Teilen (z.B. in "Relationierungsprogrammen"). Wird - zweitens - die Umweltindifferenz der Systeme zum Aus-

gangspunkt gewählt, so soll eine indirekte interne Formierung von Teilsystemen doch möglich sein, indem strategische Veränderungsvariablen bestimmt und stimuliert werden. Das zentrale Stichwort lautet "Reflexion": Strukturvorgaben sollen bewirken, die Lernfähigkeit eines Teilsystems in der Weise zu stärken, daß es die gesellschaftlichen Folgen seines Handelns mit ins Kalkül zieht. Als Ergebnis könnte so eine "Ordnung durch Selbstbindung" aufscheinen, bewirkt durch eine spezifische Kombination der scheinbar entgegengesetzten Steuerungsmechanismen Hierarchie und Evolution. Funktionssysteme sind in dieser Sicht strukturdeterminiert und durch die Umwelt beeinflussbar - das Problem der Steuerung wird zum Problem der wechselseitigen Beeinflussung von Systemen durch "strukturelle Koppelung". Obwohl die Autoren keinem Teilsystem eine Sonderrolle zuschreiben wollen und prinzipiell jedes der gleichrangigen Teilsysteme die Steuerungsaufgaben übernehmen könnte, scheint faktisch doch das politische System (mit den Steuerungsmedien Macht und Recht) zur Übernahme von Steuerungsleistungen prämiert (vgl. auch Willkes Bezeichnung des Staates als "primus inter pares", 1988, S. 226). Wenn Willke zudem von der Zielvorgabe "vernünftige Identität" demokratischer Gesellschaften spricht, erhebt sich die Frage, wie die "Versöhnung" (Willke, 1987, S. 307) antinomischer Prinzipien konkret vonstatten gehen soll - etwa durch die "Invisible Hand" und heißt diese vorzugsweise "Politik"?

Insgesamt erscheint das systemtheoretische Konzept der "strukturellen Koppelung" als interessanter Ansatz, der insbesondere durch die Gradualisierung des Steuerungsproblems (vgl. Teubner, 1989, S. 38ff.) auch für anwendungsorientierte Forschung Ansatzpunkte bietet, doch bleiben im Hinblick auf eine mögliche Staats- bzw. Gesellschaftstheorie viele Fragen offen. Willke (1987, S. 307) selbst faßt diese Sachlage in die Worte: "Natürlich ist dies bislang allenfalls eine Idee ... ob die Idee trägt, wird sich erweisen".

5.6 Differentielle Politik

In seinem vielbeachteten Buch "Risikogesellschaft" vertritt Beck (1986) die These, daß unter Bedingungen sich verschärfender Risikolagen ein Systemwandel von Politik sich vollziehe, den er als "Entgrenzung von Politik" in den gesellschaftlichen Raum beschreibt. Diese Entwicklung verzeichnet zwei Seiten: Einerseits den Macht- und Steuerungsverlust auf Seiten der etablierten Politik und andererseits das Entstehen einer "unübersichtlichen" neuen politischen Kultur. In den Worten von Beck (1986, S. 305): "so wandert das Potential der Gesellschaftsgestaltung aus dem politischen System ins subpolitische System wirtschaftlich-technisch-ökonomischer Modernisierung ab". Diese "Verflüssi-

gung" von Politik zu einem differentiellen Spektrum von Haupt-, Neben-, Sub- und Gegenpolitik wird von Beck indes nicht auf ein politisches Versagen zurückgeführt, sondern - und dies ist der Clou seiner Argumentation - als Ergebnis des Erfolgs von Demokratisierung gewertet. Es konstituiert sich demnach eine Gestaltungsmacht, die weder in der Kategorie "Politik" noch in der Kategorie "Nicht-Politik" aufgeht, sondern "etwas Drittes" darstellt: "den prekären Zwitterstatus einer Subpolitik" (Beck, 1986, S. 305). Jedoch bleibt der Begriff der "Subpolitik" merkwürdig diffus: So wendet der Autor diese Formel an auf das System wissenschaftlich-technischer Modernisierung, die Grauzonen des Korporatismus, die "neue politische Kultur" (Bürgerinitiativen, soziale Bewegungen), außerdem auf Teilarenen wie Medienöffentlichkeit, Rechtssprechung, Privatheit oder betriebliche Gestaltungsmacht (vgl. Beck, 1986, Kap. VIII).

In theoretischer Hinsicht erscheinen die Ausführungen zur "Risikogesellschaft" eklektizistisch, doch sowohl die Proklamation des freigesetzten widerständigen Bürgerindividuums als auch die Vorstellung einer ungreifbaren gesellschaftlichen Durchsetzungsmacht - die planlos und "entscheidungsverschlossen" sich vollzieht - belegen, daß die Position von Beck evolutionistischen Ansätzen recht nahe kommt - auch wenn dies teilweise wieder konterkariert wird durch die Semantik von Begrifflichkeiten wie "Strukturdemokratie" u.ä. Der Begriff der "Subpolitik" bei Beck ist vielleicht sinnvollerweise nur als dezidiertes Antibegriff adäquat zu begreifen, der in subversiv-operativer Manier "herkömmliche" (politikzentrierte, logisch argumentierende usw.) Ansätze zu destruieren sucht. So ist Beck wesentlich daran gelegen, einen "Umbruch" von der Industriegesellschaft in eine "andere Epoche der Modernisierung" (Beck, 1986, S. 369) zu verkünden, der er das Merkmal "Reflexion" zuordnet. Dieses heraufziehende "Andere" wird vor allem in einer Absetzungsbewegung von Bestehendem beschworen.

6. Zusammenfassende Betrachtung und Forschungsausblick

Allgemein akzeptierter Ausgangsbefund der steuerungstheoretischen Überlegungen ist die gestiegene Komplexität westlicher Gegenwartsgesellschaften durch die funktionale Ausdifferenzierung von Teilsystemen. Sowohl die zentralstaatliche Steuerungsform "Planung" als auch das marktliberale Planungskonzept "Evolution" erscheinen "suboptimal" im Hinblick auf die Gestaltungsaufgaben, welche moderne Gesellschaften aufwerfen: Hierarchisch-dirigistische Interventionsformen verzeichnen zu geringe Flexibilität, Ordnungsbildung durch freigesetzte Marktdynamik hingegen ist zu risikoreich. Die steuerungstheoretischen

Bemühungen zielen somit in Richtung auf die Etablierung eines "Dritten" - die angestrebten neuartigen Regulierungsformen lassen sich als unterschiedliche Syntheseversuche der Steuerungskonzepte "Planung" und "Evolution" charakterisieren.

Grundsätzlich unterschiedliche Einschätzungen gibt es darüber, wie weit die Ausdifferenzierung von Subsystemen fortgeschritten ist: hält die eine Fraktion explizit oder implizit an der Führungsrolle des Staates fest, so stellt die andere Fraktion dem die These von der mittelos gewordenen "polyzentrischen" Gesellschaft entgegen. Entsprechend gibt es zwei Kerndiagnosen bezüglich der Ursachen von Steuerungsproblemen: Setzt die erste primär an bei Fragen der Steuerungsfähigkeit des politischen Systems (also beim Steuerungsobjekt), vermutet die zweite das Zentralproblem in der Steuerbarkeit der gesellschaftlichen Teilsysteme (also beim Steuerungsobjekt). Dennoch lassen sich gemeinsame Tendenzen ausmachen, unter welche die untersuchten Ansätze tendenziell subsumiert werden können:

1. In personaler Hinsicht sollte sich für politische Steuerung der Kreis maßgeblicher gesellschaftlicher Akteure über den engen staatlichen Kernbezirk hinaus öffnen.
2. In methodischer Hinsicht sollte das neue Steuerungskonzept weniger direkt und konkret ergebnisbezogen angelegt sein - Wert gelegt wird vielmehr auf die Steigerung von Reflexivität und Kreativität.
3. In formaler Hinsicht sollen institutionelle Vorkehrungen getroffen werden, um (systembezogene) Umweltverträglichkeit bei der Verarbeitung gesteigener Heterogenität zu gewährleisten.

Zusammenfassend ließe sich festhalten: statt auf Kontingenzbewältigung wird auf bewußte Kontingenzsteigerung und flankierende Maßnahmen zu deren Management gesetzt (vgl. hierzu auch die Studie über Konzepte zur "Möglichkeitsbändigung" von Makropoulos, 1990), d.h.: politische Steuerung zielt in Richtung Stimulierung zur Selbstbindung der Regelungsfelder.

Bereits in den bisherigen Ausführungen wurden theoretische und normative Probleme von politischer Steuerung einsichtig. Je nach der Verwendung unterschiedlicher Hintergrundtheorien sind die Akzente freilich anders gesetzt - entsprechend variieren auch die offenen Forschungsfragen. In Kürze sollen an dieser Stelle nochmals wesentliche weiterführende Forschungsaspekte zum Thema "politische Steuerung" skizziert werden:

1. Kommt dem politischen System weiterhin eine Sonderrolle in bezug auf gesellschaftliche Steuerungsprobleme zu? Wenn ja, welche institutionellen Vorkehrungen wären zu treffen, damit das politische System auf die gewachsenen Anforderungen adäquat zu reagieren vermag? Wenn nein, woher bezieht das politische System (oder ein anderes

- Teilsystem) für die fallweise delegierte Aufgabe der umweltverträglichen Kontextsteuerung das nötige systemtranszendierende Steuerungs-wissen?
2. In Vertiefung eines differenzierungstheoretischen Ansatzes wäre von Interesse, welche Steuerungsansprüche welche Steuerungsinstrumente voraussetzen und ob diese Variablen in Korrelation stehen zum Grad der Abhängigkeit verschiedener Teilsysteme vom staatlichen Budget. Des weiteren stellt sich die Frage der Varianz von Wissens- und Beurteilungsdefiziten auf Seiten maßgeblicher politischer Akteure hinsichtlich unterschiedlicher sozialer Systeme. Rosewitz/Schimank (1988, S. 326) schlagen systematische Vergleiche der längerfristigen Entwicklung verschiedener Teilsysteme vor - hieraus ließen sich dann möglicherweise "idealtypische" Konstellationen von Bedingungsfaktoren für umweltinadäquate Steuerungsresistenz der Teilsysteme konstruieren, die hinreichend offen wären für die empirische Varianz der Realität.
 3. Aber nicht nur die Erkundung von Steuerungsrestriktionen bildet eine Forschungsherausforderung - vielleicht ließe sich künftig auch etwas Gehaltvolles dazu aussagen, auf welchen strukturellen Voraussetzungen die Steuerbarkeit eines sozialen Systems im positiven Sinne beruht. Dazu kann nach Mayntz (1987, S. 106) beim gegenwärtigen Stand der Forschung noch nichts beigetragen werden.
 4. Gleichfalls bildet das weithin ungeklärte Verhältnis von Staat und politischem System gerade auch im Hinblick auf die Gestaltungsthematik einen wichtigen Ansatzpunkt. Der Staat soll den paradoxen Weg der Selbstentmachtung gehen - zugunsten welcher politischen Akteure? Und vor allem: was könnte den Staat dazu bewegen, in dieser Richtung zu agieren?
 5. Wie sollen diese neuartigen institutionellen Arrangements aussehen, die das Ausbalancieren zwischen Autonomieansprüchen von sozialen Systemen und Umweltverträglichkeit gewährleisten könnten? Folgende Pole wären denkbar: eine weitgehende Freisetzung aus Kontrollvorgaben könnte demokratiethoretische Folgeprobleme aufwerfen, eine weitgehende Absicherung durch Institutionalisierung würde hingegen die Vorteile preisgeben, die auf einem eher informellen Regelungsmodus beruhen. Außerdem: stehen eher korporatistische Bündnisse oder Selbststeuerungsgremien Modell?
 6. Ein Kernproblem der Steuerungsthematik liegt sicherlich im normativen Aspekt. Gibt es angesichts der Pluralisierung von Wertvorstellungen noch konsensfähige inhaltliche Steuerungsziele? Oder verlagert sich die Fragestellung gänzlich auf die Abstimmung über Prozeduren (vgl. Offe,

1990). Und sind nicht auch solchen Verfahrensdiskursen normative Elemente vorgelagert (z.B.: wer darf darüber abstimmen, wer abstimmen darf bei welchen Fragen?)? Einen anderen Zugriff präsentiert Willke: Normative Richtlinien ergeben sich scheinbar von selbst aus den anstehenden Problemen, d.h. Komplexitätsbewältigung auf dem offensiven Weg der Optionssteigerung ist angesagt. Hier wäre zu problematisieren, wie diese Norm zu dem andernorts vom Autor angeführten Demokratiepostulat paßt - und wie wäre im Falle möglicher Zielkonflikte zu entscheiden?

7. Im Anschluß an das Konzept der "strukturellen Koppelung" ist zu untersuchen, welche Perturbationspunkte eines Teilsystems im Anschluß an ein anderes ausgemacht werden können, d.h. es müßten "Einfallstore" für Steuerungseinflüsse aus der Systemumwelt bestimmt werden. Sind des weiteren Indikatoren auszumachen, welche die Desintegration eines Teilsystems durch Steuerungseinflüsse frühzeitig anzuzeigen vermögen?
8. Welche Rolle spielt die Globalisierung und Internationalisierung von Interdependenzen für die Konzeptualisierung von politischen Interventionskonzepten? Lassen sich die auf den Nationalstaat bezogenen Regulationskonzepte auf die Ebene der supranationalen Politik übertragen? Welche Weiterentwicklung der Steuerungstheorie wäre in speziell dieser Hinsicht notwendig?
9. Kann die These von der Gleichrangigkeit der Teilsysteme, die dem Konzept der "dezentralen Kontextsteuerung" zugrunde liegt, an Hand empirischen Materials bestätigt werden? Der Verdacht besteht, daß Machtasymmetrien unterbelichtet bleiben, insbesondere legen die von Willke/Teubner selbst gewählten Beispiele die Vermutung eines Funktionsprimats des ökonomischen Subsystems nahe (vgl. z.B. Willkes Ausführungen zum Modellfall "Eureka", 1988, S. 221ff.; zum Verdacht des "Einschleichens" hierarchischer Vorstellungen in systemtheoretische Konzepte vgl. auch von Beyme, 1991, S. 19).
10. Mit welchen Nebenfolgen muß im Falle einer abstrakteren, indirekten Regulierung gerechnet werden? Offe (1990) und Teubner (1984) machen auf folgende Gesichtspunkte aufmerksam: Den Verlust rechtsförmiger Fixiertheit, die verringerte Kalkulierbarkeit der Verfahren, die "Ungenauigkeit" der Steuerungsbeurteilungen sowie die erhöhten Koordinierungskosten.

Die plurale Optik unterschiedlicher Steuerungsansätze, deren Validität nach Lage der Dinge nicht vorab entschieden werden kann, erfordert einen umfassenden Zugriff auf dieses Forschungsfeld. Sicherlich bleibt im Auge zu behalten,

daß die Perspektive "Steuerung" bei aller anzunehmenden Bedeutung eine selektive Sichtweise darstellt, die nicht beanspruchen kann, alle gesellschaftlichen Interaktionszusammenhänge erschöpfend auszuleuchten.

An dieser Stelle sei an die Warnung von Naschold (1986, S. 240) erinnert: "Eine Theorie politischer Steuerung überschätzt systematisch die intentionale Handlungskapazität des Staates, sie unterschätzt die Bedeutung anderer Politikformen und Politikpotentiale, sie übersieht die Relevanz evolutionärer Entwicklungsprozesse gerade auch im Handlungsumfeld politischer Akteure." Wie indes die weiter oben gemachten Ausführungen zur Steuerungstheorie zeigen, sollen konventionelle Vorstellungen einer linearen Intervention ohne Rückkoppelung aufgegeben werden zugunsten von Gestaltungsideen, die gerade versuchen, die Steuerungskonzepte so anzureichern, daß die Bedenken von Naschold aufgefangen werden. In diesem Sinne besteht zumindest nicht ein prinzipieller Gegensatz zwischen Steuerungstheorie und dem von Naschold vertretenen (umfassenden) Konzept der politischen Regulation.

Willke (1988, S. 229) kommt zu dem Ergebnis: "Es ist vermutlich eine der wichtigeren Aufgaben politikwissenschaftlichen und sozialwissenschaftlichen Denkens, diese veränderten Bedingungen der Möglichkeit staatlicher Intervention in gesellschaftliche Prozesse zu analysieren und daraus praktisch relevante Schlußfolgerungen abzuleiten."

Sicherlich gibt es verschiedene, mehr oder weniger fruchtbare Forschungsfelder, um diese Aufgabe anzugehen. Es sprechen indes plausible Gesichtspunkte dafür, daß das Feld "Technik" nicht einfach ein dafür in Frage kommender Forschungsgegenstand neben anderen darstellt, sondern das Thema zur Operationalisierung steuerungstheoretischer Ansätze liefert. Denn alle Überlegungen zu Möglichkeiten und Grenzen politischer Gestaltung von Gesellschaft kreisen immer wieder um das "Komplexitätsproblem" - aber die gesellschaftliche Dynamik von gleichzeitig gestiegenen Interdependenzen und Independenzen der Systeme wäre nicht denkbar ohne die rasante technologische Entwicklung. Nach Hack (1987, S. 44) liefern die modernen Informations- und Kommunikationstechnologien andererseits zugleich die Antwort auf die veränderte Gesamtsituation mit ihrem Bedarf an Verarbeitung eines gestiegenen Komplexitätsniveaus. Interessanterweise spricht Willke (vgl. z.B. 1987, S. 300) bereits von einem eigenständigen "Teilsystem" Technologie neben Politik, Wirtschaft usw. Wenn dies zutrifft, müßte sich eine spezifische Semantik und ein spezieller Code mit noch unerforschten Steuerungschancen und Möglichkeiten ausmachen lassen. Willkes These zeugt vom Gespür für fundamentale, durch die technologische Entwicklung ausgelöste Umbrüche.

Ich halte indes eine andere Einschätzung dieses Phänomens für zielführender. Wenn man davon ausgeht, daß das dominante Merkmal der "dritten industriellen

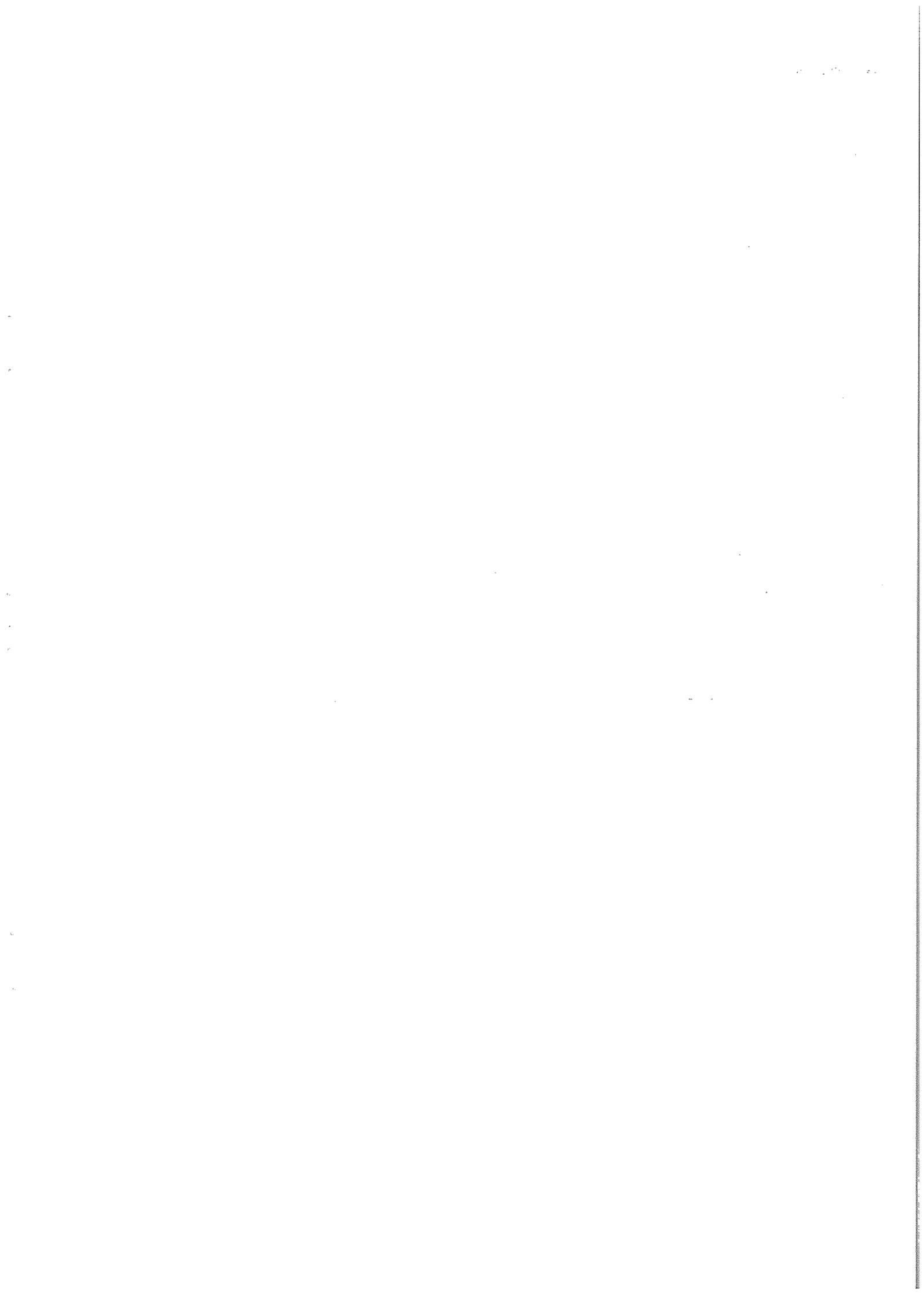
Revolution" in der "Durchdringung" der Gesellschaft mit den sogenannten "neuen Technologien" besteht, potenziert sich das Problem "politische Techniksteuerung" um ein Vielfaches: wie ein Gewebe durchziehen techniklelevante Strukturen die Gesellschaft und stehen damit quer zum Denken in Subsystemlogiken. Die massiven Zuordnungsprobleme einer technologiebezogenen Problemstellung auf die vorherrschenden Deutungskategorien macht diesen Bereich zum "Paradefall" der Debatte über die künftige Gestaltung von Gesellschaft - hier kann die Plausibilität von politischen Steuerungskonzepten quasi im "Härte-test" überprüft werden.

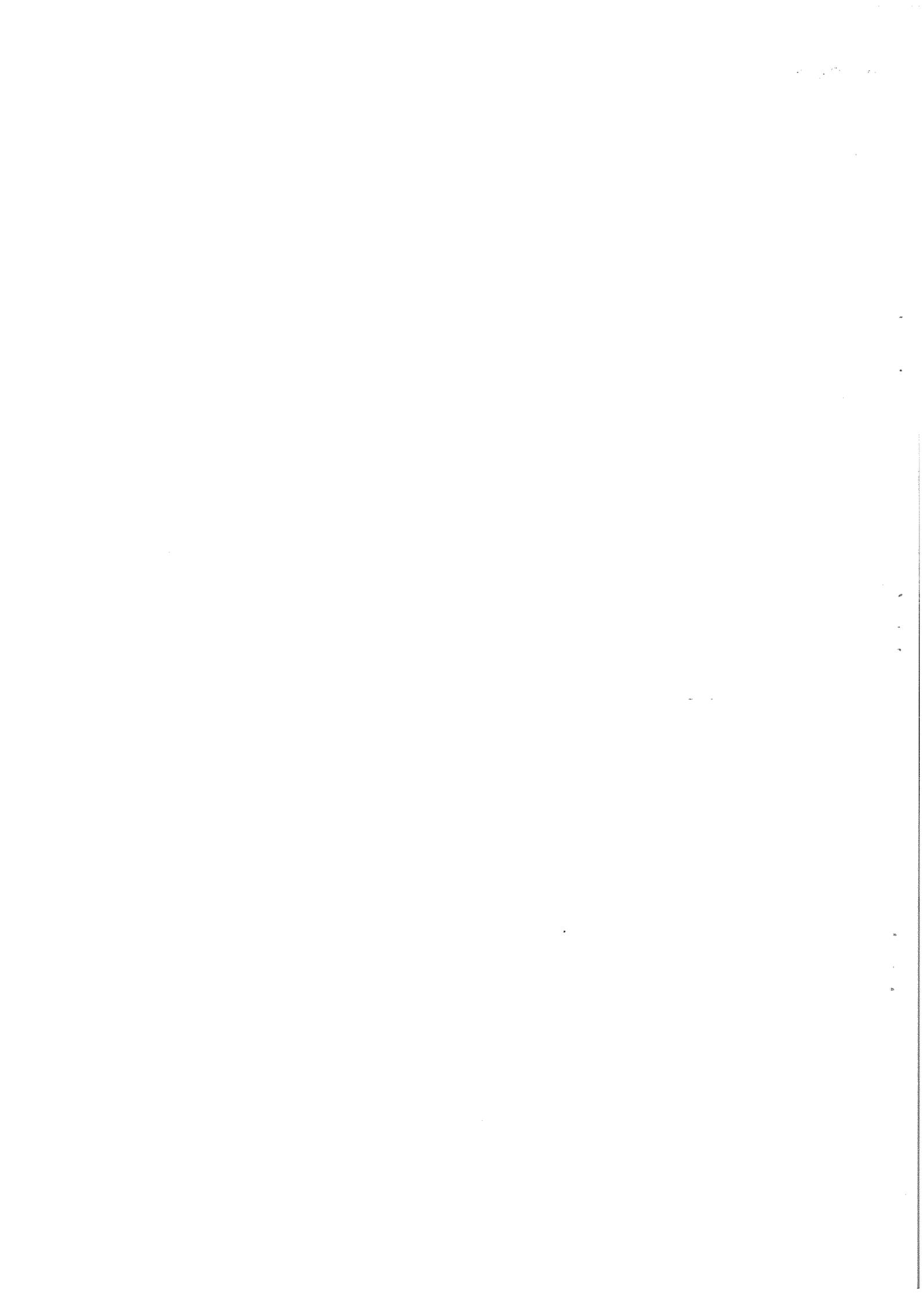
Literaturverzeichnis

- Beck, Ulrich, 1986: Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt: Suhrkamp.
- Beyme, Klaus von, 1991: Ein Paradigmenwechsel aus dem Geist der Naturwissenschaften: Die Theorien der Selbststeuerung von Systemen (Autopoiesis). *Journal für Sozialforschung* 1: 3-24.
- Hack, Lothar, 1987: Die dritte Phase der industriellen Revolution ist keine "technische Revolution". Gotthard Bechmann und Werner Rammert (Hrsg.): *Technik und Gesellschaft* 4, Frankfurt: Campus, 26-60.
- Hegel, Georg, Wilhelm, Friedrich, 1972: *Grundlinien der Philosophie des Rechts oder Naturrecht und Staatswissenschaft im Grundrisse*. Mit Hegels eigenhändigen Notizen in seinem Handexemplar und den mündlichen Zusätzen, hg. v. Helmut Reichelt. Frankfurt/Berlin/Wien: Ullstein.
- Jürgens, Ulrich, 1990: Entwicklungslinien staats-theoretischer Diskussion seit den siebziger Jahren. *Politik und Zeitgeschichte* 9/10: 14-22.
- Luhmann, Niklas, 1984: *Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie*, Frankfurt: Suhrkamp.

- Luhmann, Niklas, 1988: Die Wirtschaft der Gesellschaft. 2. Aufl., Frankfurt: Suhrkamp.
- Luhmann, Niklas, 1989: Politische Steuerung: Ein Diskussionsbeitrag. Politische Vierteljahresschrift 1: 4-9.
- Luhmann, Niklas, 1990: Ökologische Kommunikation. Kann die moderne Gesellschaft sich auf ökologische Gefährdungen einstellen? 3. Aufl., Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Makropoulos, Michael, 1990: Möglichkeitsbändigungen. Disziplin und Versicherung als Konzepte zur sozialen Steuerung von Kontingenz. Soziale Welt 4: 407-423.
- Mayntz, Renate, 1987: Politische Steuerung und gesellschaftliche Steuerungsprobleme - Anmerkungen zu einem theoretischen Paradigma. In: Thomas Ellwein / Joachim Jens Hesse / Renate Mayntz / Fritz W. Scharpf (Hrsg.): Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft, Band 1. Baden-Baden: Nomos, 89-110.
- Mayntz, Renate, 1990: Politische Steuerbarkeit und Reformblockaden: Überlegungen am Beispiel des Gesundheitswesens. Staatswissenschaften und Staatspraxis 4: 283-307.
- Naschold, Frieder, 1986: Politik und Produktion. Thesen zu Politik und Technologieentwicklung. In: Hans-Hermann Hartwich (Hrsg.): Politik und die Macht der Technik, Opladen: Westdeutscher Verlag, 231-241.
- Offe, Claus, 1984: Korporatismus als System nichtstaatlicher Makrosteuerung? Notizen über seine Voraussetzungen und demokratischen Gehalte. Geschichte und Gesellschaft 10: 234-256.
- Offe, Claus, 1987: Die Staatstheorie auf der Suche nach ihrem Gegenstand. Beobachtungen zur aktuellen Diskussion. In: Thomas Ellwein / Joachim Jens Hesse / Renate Mayntz / Fritz W. Scharpf (Hrsg.): Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft, Band 1. Baden-Baden: Nomos, 309-320.
- Offe, Claus, 1990: Sozialwissenschaftliche Aspekte der Diskussion. In: Joachim Jens Hesse / Christoph Zöpel (Hrsg.): Der Staat der Zukunft, Baden-Baden: Nomos, 107-126.

- Rosewitz, Bernd / Schimank, Uwe, 1988: Verselbständigung und politische Steuerbarkeit gesellschaftlicher Teilsysteme. In: Renate Mayntz / Bernd Rosewitz / Uwe Schimank / Rudolf Stichweh (Hrsg.): Differenzierung und Verselbständigung. Zur Entwicklung gesellschaftlicher Teilsysteme, Frankfurt/New York: Campus, 295-329.
- Scharpf, Fritz, W., 1988: Verhandlungssysteme, Verteilungskonflikte und Pathologien politischer Steuerung. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 19: 61-87.
- Scharpf, Fritz, 1989: Politische Steuerung und Politische Institutionen. Politische Vierteljahresschrift 1: 10-21.
- Teubner, Gunther, 1984: Verrechtlichung - Begriffe, Merkmale, Grenzen, Auswege. In: Friedrich Kübler (Hrsg.): Verrechtlichung in Wirtschaft, Arbeit und sozialer Solidarität. Vergleichende Analysen, Baden-Baden: Nomos, 289-344.
- Teubner, Gunther, 1989: Recht als autopoietisches System, Frankfurt: Suhrkamp.
- Wiesenthal, Helmut, 1990: Ist Sozialverträglichkeit gleich Betroffenenpartizipation? Soziale Welt 1: 28-46.
- Wille, Eberhard, 1990: Marktversagen versus Staatsversagen - ein ideologisches Karussell? In: Thomas Ellwein / Joachim Jens Hesse (Hrsg.): Staatswissenschaften: Vergessene Disziplin oder neue Herausforderung? Baden-Baden: Nomos, 251-277.
- Willke, Helmut, 1987: Entzauberung des Staates. Grundlinien einer systemtheoretischen Argumentation. In: Thomas Ellwein / Joachim Jens Hesse / Renate Mayntz / Fritz W. Scharpf (Hrsg.): Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft, Band 1, Baden-Baden: Nomos, 285-308.
- Willke, Helmut, 1988: Staatliche Intervention als Kontextsteuerung. Am Beispiel Eureka. Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft 1: 214-229.





PUBLIKATIONEN DES INSTITUTS FÜR HÖHERE STUDIEN

A. Forschungsberichte/Research Memoranda

Preis: Einzelpersonen ÖS 75.00, Institutionen ÖS 220.00 pro Band plus Versandkosten;
erscheinen in unregelmäßigen Abständen.

Eine Gesamtliste der Berichte seit 1966 erhalten Sie von der Bibliothek des Instituts für Höhere Studien.

B. Workshop-Proceedings

Preis: pro Band ÖS 180.00 plus Versandkosten, erscheinen in unregelmäßigen Abständen.

C. Sonderpublikationen - Special Studies Series

Preis: Unterschiedliche Preise plus Versandkosten.

D. Sonderdrucke - Reprints

Sonderdrucke erhalten Sie gratis.

E. Reihe Politikwissenschaft - Political Science Series

Preis: Einzelpersonen ÖS 50.00, Institutionen ÖS 220.00 pro Band plus Versandkosten.

Bestellungen für A, B, C, D und E richten Sie bitte an die Bibliothek des Instituts für Höhere Studien.

F. Institutsarbeiten - Prognosen (Wirtschaft)

Anfragen richten Sie bitte an die Direktion des Instituts für Höhere Studien.

G. Zeitschrift - Empirical Economics

A Quarterly Journal of the Institute for Advanced Studies, erscheint im Physica Verlag.

Herausgeber, Verleger und Eigentümer:

Institut für Höhere Studien
Stumpergasse 56
A-1060 Wien

Telefon (0222) 59 9 91
Telefax (0222) 597 06 35

Bankverbindung:

Creditanstalt-Bankverein,
Konto-Nummer: 23-74247

PUBLICATIONS OF THE INSTITUTE FOR ADVANCED STUDIES

A. Forschungsberichte/Research Memoranda

Price: Individuals AS 75.00, Institutions AS 220.00 per Volume plus postage and handling; published in irregular intervals.

Please contact the Library of the Institute for Advanced Studies for a complete publication list since 1966.

B. Workshop-Proceedings

Price: per Volume AS 180.00 plus postage and handling, published in irregular intervals.

C. Sonderpublikationen - Special Studies Series

Price: Different prices plus postage and handling.

D. Sonderdrucke - Reprints

Reprints will be sent free of charge.

E. Reihe Politikwissenschaft - Political Science Series

Price: Individuals AS 50.00, Institutions AS 220.00 per Volume plus postage and handling.

Orders for **A, B, C, D** and **E** should be sent to the Library of the Institute for Advanced Studies.

F. Institutsarbeiten - Economic Forecasts

Inquiries should be sent to the director's office of the Institute for Advanced Studies.

G. Journal - Empirical Economics

A Quarterly Journal of the Institute for Advanced Studies, published by Physica Verlag.

Corporate Editor, Publisher:

Institute for Advanced Studies
Stumpergasse 56
A-1060 Vienna

Telephone (0222) 59 9 91
Telefax (0222) 597 06 35

Bank:

Creditanstalt-Bankverein,
Account no. 23-74247

Forschungsberichte/Research Memoranda
--

No. 291	BOYER, Christa	Modified CI-Algorithm - A Heuristic for the GT-Problem for the Case of Multiple Process Plans. January 1992.
No. 292	RÜNSTLER, Gerhard	Untersuchungen zur dynamischen Struktur des Wiener Aktienmarkts. Jänner 1992.
No. 293	HRUSCHKA, Harald NATTER, Martin	Analyse von Marktsegmenten mit Hilfe konnexionistischer Modelle. März 1992.
No. 294	HUSZ, Martin	The Saving Ration in a Computer Simulation of the Life Cycle Model. March 1992.
No. 295	MÜLLER, Karl H.	Expeditionen in die Wissenschaftsdynamik. März 1992.
No. 296	LUKANOWICZ, Martin BUCHTA, Christian	Auswirkung von absatzpolitischen Maßnahmen auf den Sortimentsverbund. April 1992.
No. 297	KIRCHSTEIGER, Georg	The Role of Envy in Ultimatum Games. May 1992.
No. 298	FEHR, Ernst KIRCHSTEIGER, Georg	Insider Power, Wage Discrimination and Fairness. May 1992.
No. 299	PESSACH, Shula RAZIN, Assaf	Targeting the Exchange Rate Under Inflation. May 1992.
No. 300	ECKART, Christl	Die verleugneten Voraussetzungen des "Normalarbeitsverhältnisses" und ihre Wiederkehr in weiblichen Berufsbiographien. Juni 1992.
No. 301	KEUSCHNIGG, Christian	Dynamic Tax Incidence and Intergenerationally Neutral Reform. July 1992.
No. 302	LITTIG, Beate	Umweltlernen im Betrieb. Theoretische Überlegungen zu einem Projekt über die Beeinflussung der Verkehrsmittelwahl auf dem Arbeitsweg. Juli 1992.
No. 303	KEUSCHNIGG, Christian KOHLER, Wilhelm	Modelling Intertemporal General Equilibrium: An Application to Austrian Commercial Policy. July 1992.
No. 304	KEUSCHNIGG, Christian KOHLER, Wilhelm	Modelling Intertemporal General Equilibrium: Appendix. July 1992.

- No. 305 KUNST, Robert M. Seasonality in the Austrian Economy: Common Seasonals and Forecasting. September 1992.
- No. 306 HAUSER, Michael A. KUNST, Robert M. RESCHENHOFER, Erhard Modeling Exchange Rates: Long-Run Dependence Versus Conditional Heteroscedasticity. September 1992.
- No. 307 HRUSCHKA, Harald NATTER, Martin Using Neural Networks for Clustering-Based Market Segmentation. September 1992.
- No. 308 GÄCHTER, Simon KIRCHSTEIGER, Georg Cooperation under Uncertainty. October 1992.
- No. 309 RITZBERGER, Klaus The Theory of Normal Form Games from the Differentiable Viewpoint. October 1992.
- No. 310 KRYCHA, Karl A Comparison of Standard Methods with a Neural Network Approach to Forecast Univariate Time Series. November 1992.
- No. 311 HOFER, Helmut Eine Untersuchung über die sektoralen Lohnunterschiede in Österreich. November 1992.
- No. 312 URL, Thomas Do Austria And Germany Form An Optimum Currency Area? January 1993.
- No. 313 SCHMEIKAL, Bernd Space-Time Sociology. January 1993.
- No. 314 SCHIENSTOCK, Gerd TRAXLER, Franz Economic Transformation and Institutional Change. A Cross-national Study in the Conversion of Union Structures and Politics in Eastern Europe. February 1993.
- No. 315 KEUSCHNIGG, Christian KOHLER, Wilhelm Dynamic Effects of Tariff Liberalization: An Intertemporal CGE Approach. February 1993.
- No. 316 RAZIN, Assaf SADKA, Efraim Interactions between International Migration and International Trade: Positive and Normative Aspects. February 1993.
- No. 317 PICHELMANN, Karl RIEDEL, Monika Unemployment Duration and the Relative Change in Individual Earnings: Evidence from Austrian Panel Data. March 1993.
- No. 318 BANERJEE, Abhijit WEIBULL, Jörgen W. Evolutionary Selection with Discriminating Players. March 1993.
- No. 319 STARK, Oded Nonmarket Transfers and Altruism. April 1993.

- No. 320 BERGSTROM, Theodore C. How Altruism Can Prevail in an Evolutionary Environment.
STARK, Oded April 1993.
- No. 321 KEUSCHNIGG, Christian Overshooting Adjustment to Tariff Protection.
May 1993.
- No. 322 HAUSER, MICHAEL A. Fractionally Integrated Models With ARCH Errors.
KUNST, Robert M. May 1993.
- No. 323 HOFER, Helmut Regional Convergence in Austria.
WÖRGÖTTER, Andreas May 1993.
- No. 324 RITZBERGER, Klaus Evolutionary Selection in Normal Form Games.
WEIBULL, Jörgen W. June 1993.
- No. 325 FLECKER, Jörg Globalisierung, Konzernstrukturen und Konvergenz
SCHIENSTOCK, Gerd der Arbeitsorganisation.
Juni 1993.
- No. 326 KEUSCHNIGG, Christian The Vanishing Savings Motive.
June 1993.
- No. 327 RÜNSTLER, Gerhard An Analysis of Austrian Output Growth at a Sectoral
Level.
July 1993.
- No. 328 GALOR, Oded Life Expectancy, Human Capital Formation, and
STARK, Oded Per-Capita Income.
July 1993.
- No. 329 PICHELMANN, Karl Hysteresis in Unemployment: A Quick Refresher Note.
July 1993.
- No. 330 HSU, Chien-Te Stock Markets Efficiency and Volatility Tests: A Survey.
July 1993.

Workshop-Proceedings

- | | | |
|-------|--|--|
| No. 1 | KUNST, Robert M. (Ed.) | Time Series Modelling in Economics.
November 1987. |
| No. 2 | JAEGER, Albert (Ed.)
NEUSSER, Klaus (Ed.) | Applied Aggregate Consumption Theory.
October 1988. |

Sonderpublikationen – Special Studies Series

- FORSTER, Rudolf
PELIKAN, Jürgen M.
Patientenversorgung und Personalhandeln im Kontext einer psychiatrischen Sonderanstalt. Dezember 1978.
Band I, II, Zusammenfassung und Reformprogramm. ÖS 220.00 pro Band.
- KRAMMER, Josef
SCHEER, Günter
u.a.
Das österreichische Agrarsystem. Jänner 1979
ÖS 160.00
- KREISKY, Eva
Alternative Strategien der Organisation staatlichen Handelns. Mai 1979.
ÖS 240.00
- FORSTER, Rudolf
u.a.
Normalisierung oder Ausschließung – über die Berufsfindung und das Lebensschicksal von Sonderschulabgängern. Februar 1981.
ÖS 220.00
- GLATZ, Hans
SCHEER, Günter
Neue Entwicklungsstrategien für strukturschwache ländliche Regionen. März 1981.
ÖS 240.00
- CHRISTL, Josef
WAGNER, Michael
Geschlechtsspezifische Einkommensunterschiede. Februar 1981.
ÖS 240.00
- FISCHER-KOWALSKI, Marina
u.a.
STEINERT, Heinz
(Projektleiter)
Polizei und Öffentlichkeit. Jänner 1982.
ÖS 240.00
- FASSBINDER, Helga
FÖRSTER, Wolfgang
Stadterneuerung in Rotterdam.
Stadterneuerung in Wien. April 1982.
Politikwissenschaftliche Serie 1/1982
ÖS 240.00
- KREISKY, Eva
WIMMER, Hannes
Dokumentation der Verwaltungsforschung in Österreich. Dezember 1982.
Politikwissenschaftliche Serie 2/1982
ÖS 160.00
- NARR, Wolf-Dieter
Strukturdefizite der parteienstaatlichen/parlamentarischen Demokratie und mögliche Alternativen. Oktober 1983.
Politikwissenschaftliche Serie 3/1983
ÖS 185.00

Institut für Höhere Studien

Reihe Politikwissenschaft

- No. 1 Josef Melchior
Postmoderne Konflikte um den Konsensus-Begriff
Zum »Widerstreit« zwischen Lyotard und Habermas
Oktober 1992
- No. 2 Andreas Schedler
Die Funktionsbedingungen konzertierter Politik
Überlegungen zu Lateinamerika
November 1992
- No. 3 Renate Martinsen und Josef Melchior
»Landnahme«
Eine kritische Evaluation sozialverträglicher Technikgestaltung
in Nordrhein-Westfalen
Dezember 1992
- No. 4 Bernhard Kittel
Die Selbstbeschreibung der Gesellschaft
Der Begriff der Nation als missing link der Systemtheorie?
Januar 1993
- No. 5 Hans Glatz
Der Industriekomplex »Schienentransportsysteme«
Chancen für eine neue Dynamik in einer »alten« Industrie
Februar 1993
- No. 6 Agnes Heller
The Limits to Natural Law
and the Paradox of Evil
April 1993
- No. 7 Andreas Schedler
Das empirische Profil der »Politikverdrossenheit«
Ein Annäherungsversuch
(auf der Grundlage von Austrian Life Style 1992)
April 1993
- No. 8 Rainer Bauböck
Integration in a Pluralistic Society
Strategies for the Future
Mai 1993

Bestellungen

IHS
Bibliothek
Stumpergasse 56
A-1060 Wien
Tel. 59991-237
Fax 5970635

Preise (inkl. Versand)

Einzel exemplare
Einzelpersonen: ÖS 70,- DM 10,-
Institutionen: ÖS 220,- DM 32,-
Abonnement (10 Exemplare)
Einzelpersonen: ÖS 500,- DM 70,-
Institutionen: ÖS 1.200,- DM 175,-

Sonderdrucke - Reprints

- No. 1 CAMPBELL, David: Der politische Paradigmenbruch. Bürgerinitiativen und Volksabstimmungen als demokratiepolitische Phänomene. September 1991.
Sonderdruck aus: SWS-Rundschau, 31. Jg., Heft 2, 1991, S. 211-222.
- No. 2 LASSNIGG, Lorenz: The "New Values" and Consumer Behaviour. Some Empirical Findings From Austria. November 1991.
Reprint from: Klaus G. Grunert and Folke Ölander (Eds.): Understanding Economic Behaviour. Theory and Decision Library. Series A: Philosophy and Methodology of the Social Sciences, Dordrecht, Boston, London, Kluwer Academic Publishers, 1989, pp. 333-345.
- No. 3 AICHHOLZER, Georg - FLECKER, Jörg - SCHIENSTOCK, Gerd: Ungewißheit und Politik in betrieblichen Rationalisierungsprozessen. Dezember 1991.
Sonderdruck aus: Georg Aichholzer, Gerd Schienstock (Hg.): Arbeitsbeziehungen im technischen Wandel. Neue Konfliktlinien und Konsensstrukturen, Berlin, Edition SIGMA, 1989, S. 43-69.
- No. 4 AICHHOLZER, Georg: Technischer Wandel als kultureller 'Trendsetter'?. Jänner 1992.
Sonderdruck aus: Josef Hochgerner, Arno Bammé (Hg.): Technisierte Kultur, Beiträge zur Soziologie der Technik, Österreichische Zeitschrift für Soziologie, Sonderheft 1, 1989, S. 13-28.
- No. 5 LASSNIGG, Lorenz - PECHAR, Hans: Bildung und Strukturwandel. Institutionelle Aspekte im internationalen Vergleich. Juni 1992.
Sonderdruck aus: Josef Schmee, Lorenz Lassnigg, Hans Pechar (Hrsg.), u.a.: Strukturwandel und Bildung. Zusammenhang zwischen technischem Fortschritt und Qualifizierung der Beschäftigten in Verbindung mit dem Einsatz neuer Technologien. Schriftenreihe des Ludwig Boltzmann-Institutes für Wachstumsforschung, Band 14, 1992, S. 224-289.
- No. 6 CAMPBELL, David F.J.: Die Dynamik der politischen Links-rechts-Schwingungen in Österreich. Die Ergebnisse einer Expertenbefragung. März 1993.
Sonderdruck aus: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 21. Jg., Heft 2, 1992. S. 165-179.

Empirical Economics,
A Quarterly Journal of the Institute for Advanced Studies,
erscheint im Physica Verlag.



ISSN 0377-7332

Title No. 181

Editors: W. Franz, Konstanz; B. Raj, Waterloo; A. Wörgötter, Wien

Editorial Board: H. Abele, Wien; G. Basevi, Bologna; R. Bentzel, Uppsala; B. Böhm, Wien; R. M. Coen, Evanston; M. Deistler, Wien; W. Eichhorn, Karlsruhe; H. Frisch, Wien; L. R. Klein, Philadelphia; H. König, Mannheim; W. Krelle, Bonn; P. Kukkonen, Helsinki; J. Lambelet, Lausanne; J. Mairesse, Paris; R. C. Marston, Philadelphia; W. Oberhofer, Regensburg; K. Rothschild, Linz; M. Saito, Kobe; G. Schwödiauer, Bielefeld; H. Seidel, Wien; H. Theil, Gainesville

Empirical Economics is a quarterly international journal which aims to publish interesting papers of high quality dealing with the confrontation of relevant economic theory with observed data through the use of adequate econometric methods. Papers may cover topics like estimation of established relationships between economic variables, testing of hypothesis derived from economic theory, policy evaluation, simulation, forecasting, methodology, econometric methods and measurement. Preference is given to contributors about industrialized market economies. Contributions dealing with developing and non-market economies should be of interest for non-specialists in these fields. Papers including international comparisons are given high priority. Shorter papers, notes and comments are also welcome.

Authors are expected to cooperate in case readers, editors or referees should want to replicate results reported in submitted contributions. Both positive and negative results of replication efforts may be published in **Empirical Economics**.

Fields of interest: Political economics, econometrics, applied statistics.

Abstracted/Indexed in: Contents of Recent Economics Journals, Geographical Abstracts: Human Geography, International Development Abstracts, Journal of Economic Literature.

Subscription Information:

1989, Vol. 14 (4 issues) DM 248,- plus carriage charges
1990, Vol. 15 (4 issues) DM 275,-* plus carriage charges

* Higher price due to increased number of pages (25%) per volume



1.1 Ökonometrie; *Econometrics*

W. Krämer, University of Dortmund (Ed.)

Econometrics of Structural Change

1989. X, 128 pages. 6 figures. Hard cover DM 85,-.
ISBN 3-7908-0432-0

(Studies in Empirical Economics)

This volume presents a selection of research papers on testing for structural change in econometric models. It also includes a comprehensive bibliography of this rapidly growing area of methodological research. The papers in this volume both extend and generalize established tests (Chow test, CUSUM test), and introduce novel procedures such as Bayesian methods which have not been widely used before. Readers will find the book valuable as an up to date survey of the state of the art in testing for structural change.

NEW

A. Ullah, University of Western Ontario, Canada (Ed.)

Semiparametric and Nonparametric Econometrics

1989. VIII, 172 pages. 12 figures. Hard cover DM 120,-.
ISBN 3-7908-0418-5

(Studies in Empirical Economics)

The focus of research in this book is to develop the ways of making semiparametric/nonparametric techniques accessible to applied economists. While the papers by H. Bierens, J. Horowitz and R. C. Tiwari et al. deal with semiparametric techniques, the papers by Y. Hong and A. Pagan, J. S. Marron, G. Moschini et al., B. Raj and P. L. Siklos, D. Scott and H. P. Schmitz and A. Ullah deal with the nonparametric techniques.

NEW

P. Mitter, A. Wörgötter, Wien (Hrsg.)

Austro-Keynesianismus

Festschrift für Hans Seidel zum 65. Geburtstag

1990. VI, 102 S. 8 Abb. (Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge, Bd. 38) Brosch. DM 55,-
ISBN 3-7908-0514-9

Die wirtschaftliche Sonderentwicklung Österreichs bis zu Beginn der achtziger Jahre erregte mehr Aufsehen, als es dem kleinen Anteil am weltweiten Wirtschaftsgeschehen entsprochen hätte. Die Überwindung der Inflation ohne nennenswerten Anstieg in der Arbeitslosenrate, die rasche Beseitigung von Leistungsbilanzproblemen und ein überdurchschnittliches Wachstum wurden einerseits mit den durch die Sozialpartnerschaft zusammenhängenden stabilen Rahmenbedingungen und andererseits mit einem speziellen "policy-mix" in Zusammenhang gebracht. Gegen Ende dieser Periode erhielt diese Kombination auch ihren Namen: Austro-Keynesianismus.

Hans Seidel spielte in diesem Zusammenhang eine typisch österreichische Rolle. In verschiedenen Funktionen übernahm er Aufgaben und Positionen, die er in meisterhafter Weise persönlich integrieren konnte. In der akademischen Diskussion prägte er den Begriff des Austro-Keynesianismus.

In diesem Band sind Beiträge österreichischer Autoren (Helmut Kramer, Stephan Koren, Herbert Ostleitner, Karl Socher, Erich Streissler, Gunther Tichy) enthalten, die sich sowohl mit den Beiträgen von Hans Seidel, als auch der inhaltlichen Interpretation des Austro-Keynesianismus auseinandersetzen.

November 1990

Physica-Verlag

Bitte bestellen Sie bei
Ihrem Buchhändler oder

Ich bestelle hiermit _____ Expl.
Mitter/Wörgötter (Hrsg.):
Austro-Keynesianismus

DM 55,- ISBN 3-7908-0514-9

Ich wünsche folgende Zahlungsweise:

Rechnung/Vorausrechnung

Kreditkarte:

Visa/Barclaycard/BankAmericard

Eurocard/Access/MasterCard

Diners Club

American Express

Nummer _____ Gültig bis _____

Name _____

Anschrift _____

Physica-Verlag
c/o Springer GmbH & Co.
Auslieferungs-Gesellschaft
Haberstraße 7

D-6900 Heidelberg-Rohrbach

Datum/Unterschrift _____ 10/90
Preisänderungen vorbehalten

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100