

Josef Schmid

Modernisierungspolitik und Späth-Absolutismus in Baden-Württemberg - eine parteilose Veranstaltung?

1. Zur Relevanz eines Bundeslandes

Baden-Württemberg hat derzeit Konjunktur; sowohl wirtschaftlich als auch wissenschaftlich erscheint es als Insel im Krisenmeer. Hohe Wachstumsraten, niedrige Arbeitslosigkeit und ein schneller Strukturwandel kennzeichnen die ökonomische Anziehungskraft des "Musterländles", während es für die diversen Post- und Endzeit-Theoreme wie Postfordismus, Ende der Arbeitsteilung, Postmoderne, Ende des keynesianischen Wohlfahrtsstaats, etc. als "Modell deutscher Möglichkeiten" (Naumann) dient. Auch die Politikfeldforschung konzentriert sich in den Bereichen Industriestruktur, Forschung und Technologie neben Nordrhein-Westfalen vor allem auf den baden-württembergischen Fall. Praxis, Empirie und Theorie folgen damit in seltenem Gleichschritt der faktischen Doppelbewegung aus sozioökonomischem Nord-Süd-Gefälle und politischen Re-Föderalisierungstendenzen. Den Ergebnissen nach läuft die bisherige Forschung über Baden-Württemberg¹ auf zwei Fluchtpunkte zu, die zugleich die beiden Säulen des Modells - das Geheimnis des Erfolgs - ausmachen: Modernisierungspolitik und Späth-Absolutismus.

Allerdings scheint uns diese Formel zu vereinfacht, zu rationalistisch, zu etatistisch und zu zentralistisch. Sie verkennt zum einen die Komplexität, Widersprüchlichkeit und Ungleichzeitigkeit der baden-württembergischen Realität und ignoriert zum anderen die eminent wichtige Rolle der Partei. Um dies zu begründen, werden konkurrierende Ansätze knapp skizziert und vor allem im Hinblick auf ihre spezifischen Aussagen zur baden-württembergischen Politik und zur Landes-CDU kritisiert. Anschließend wird das eigene, alternative Beschreibungs- und Erklärungsmuster entwickelt.

2. Modernisierungspolitik I: Determinanten

Die Wirtschaftsstruktur und der technologische Fortschritt, respektive das vorhandene Forschungspotential rangieren in einem verbreiteten Erklärungsmuster der baden-württembergischen Modernisierungspolitik an prominenter Stelle, gefolgt von den Imperativen einer weltmarktabhängigen Kapitalakkumulation. Parteien spielen demnach die Rolle, als "*blinde Agenturen*" ökonomische Sachzwänge politisch umzusetzen. Allenfalls die ideologische Vernebelung der "Einsicht in die Notwendigkeit" (Hegel) bleibt ihnen überlassen. So konstatieren beispielsweise Erdmenger/Fach/Simonis (1987, S. 22):

"Kombiniert man nun die günstige Wirtschaftsstruktur mit der Forschungsdichte, die von allen Bundesländern in Baden-Württemberg am größten ist, so ist die Hypothese nicht abwegig, daß hier ein strukturbedingter Modernisierungsprozeß abläuft, dem eine politische Vision aufgesetzt wird".

In einer anderen Variante machen Parteien aufgrund der Differenzen in ihrer sozialen Basis, Ideologie und Programmatik einen Unterschied, der allerdings nach Politikfeldern, wirtschaftlicher Lage und Stand der klassenpolitischen Auseinandersetzungen variiert: "Die Unterschiede sind insgesamt umso größer, je

weiter der Politikinhalt vom Nervenzentrum der bürgerlichen Gesellschaft - dem Produktions- und Kapitalverwertungsprozess - entfernt ist ..." (Schmidt 1980, S. 135) Auf die baden-württembergische Modernisierungspolitik bezogen, vollzieht die Partei an der Regierung bestenfalls *politisch "einäugige"* Korrekturen an der sozioökonomischen Determination; im Vergleich zum sozialdemokratisch regierten Nordrhein-Westfalen also etwas weniger soziale Abfederung und etwas mehr Technikgläubigkeit.

Ein dritter Ansatz sieht durchaus einen engeren Zusammenhang zwischen Modernisierungs- und Parteipolitik. Die Relevanz der Technologie- und Gesellschaftspolitik in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen "... liegt vor allem darin begründet, daß sie den beiden großen politischen Lagern als Demonstrier-, um nicht zu sagen Experimentierfelder dienen" (Erdmenger/Fach/Simonis 1987, S. 5). Selbst wenn hier die Landesebene eine *"strategische Spielwiese"* darstellt, ist damit allerdings über den Einfluß der Parteien auf die Politikinhalt nur wenig ausgesagt; die beiden oben aufgeführten Erklärungen sind ebenso möglich wie die opportunistische Anpassung der jeweiligen Programmatik an kontingent-erfolgreiche Policies (vgl. hierzu Schmid 1988). Vor allem bleibt das Verhältnis zwischen Landes- und Bundespartei, und allgemeiner das Ausmaß an landespolitischer Autonomie im Föderalismus ungeklärt. Experimentieren die Bundesparteien oder etwa ihre Fraktionen bzw. Flügel (vgl. zur CDU Glotz 1984 und zur SPD Müller-Rommel 1982) in den einzelnen Ländern? In welche Richtung verlaufen die Einflüsse? Von oben nach unten oder von unten nach oben?

Eine vierte Interpretationslinie bezieht sich nicht auf die gestaltenden Einflüsse, sondern - in Umkehrung der Argumentation - auf prinzipielle Restriktionen staatlicher Intervention (Ronge/ Schmiege 1973, zur Kritik von Einfluß- und Constraint-Theorien vgl. Offe 1972 und Habermas 1973). Auch hier lassen sich drei Varianten unterscheiden:

- zum einen der Zwang zur Profitproduktion im kapitalistischen System,
- zum andern die Notwendigkeit, in liberalen Demokratien staatliches Handeln durch "Massenloyalität" (Narr/Offe 1975) abzusichern und
- schließlich die Grenzen, die aus dem föderativen Staatsaufbau resultieren (zu letzterem vor allem Scharpf 1977, 1976).

Innerhalb dieses Bezugsrahmens sind Parteien nur noch *"Illusion"*.

Damit sind jedoch nur die externen - sowohl ökonomischen als auch politischen und institutionellen - Einflüsse und Schranken einer Modernisierungspolitik in Baden-Württemberg aufgezeigt, während die konkreten Binnenstrukturen und internen Prozesse des politischen Systems sowie der dominanten Partei des Bundeslandes ausgeblendet bleiben.

3. Modernisierungspolitik II: Dimensionen

Modernisierung umfaßt eine Vielzahl an Handlungsfeldern, von der Forschungs- und Technologiepolitik, über die Hochschul- und Verwaltungspolitik bis hin zur Sozial- und Gesellschaftspolitik. Weniger der quantitative als der qualitative Aspekt der Koordinierung und Integration aller Maßnahmen machen den praktischen und theoretischen Anreiz des Projekts aus. Damit weist die baden-württembergische Modernisierungspolitik *systematische* - weniger inhaltlich-sachliche

oder politische - Parallelen zur Reform- und Planungspolitik der frühen 70er Jahre auf.

Modernisierungspolitik à la Späth impliziert weiter ein gleichsam systemisches Verständnis von neuen Technologien, die das ökonomische, soziokulturelle und politisch-administrative Subsystem nicht nur jeweils "wesentlich" prägen und deren Leistungsfähigkeit gewährleisten, sondern auch in ihren Systemgrenzen transzendieren und schließlich "eine Selbstbeobachtung, Selbstbeschreibung, Selbstaufklärung" des Gesamtsystems - der Gesellschaft - "im Duktus seiner Operationen" (Luhmann 1987, S. 559f.) erst ermöglichen. "Technopolis" (Dahrendorf) erlaubt damit technologischen Fortschritt, Konkurrenzfähigkeit am Weltmarkt, soziale, kulturelle und ökologische Gestaltungsspielräume, staatliche Interventionskapazität, Integration und Flexibilität in und zwischen allen Lebensbereichen sowie ganzheitliche Reflexion (im Sinne Luhmanns). Auf der Basis einer solchen "Informationsgesellschaft" wächst dann die "Versöhnungsgesellschaft", in der - im idealtypischen Endzustand - mangels Dissonanzen Politik entbehrlich wird (zum verwendeten Basis-Überbau-Verständnis vgl. Benson 1975).

Modernität - systematisch auf den Weg gebracht - überfordert wohl die Leistungsfähigkeit der Parteien; empirisch ist die Regierungspartei auf der staatlichen Steuerungsebene jedenfalls kaum präsent. Und, Modernität - als systemischer Ziel- und Endzustand - kommt auch ohne sie aus.

Allerdings, nur weil die Partei in der Steuerungsperspektive und in einer fernen Zukunft - der Späth'schen Sicht der Dinge - funktionslos ist, gilt dies *realpolitisch* für die CDU in Baden-Württemberg gegenwärtig noch lange nicht.

4. Modernisierungspolitik III: Akteure

Für Erdmenger/Fach/Simonis (1987, S. 4 und 22) herrscht in Baden-Württemberg ein "technologischer *Etatismus*". Denn: "Im Späth'schen Konzept ist der Staat der eigentliche Modernisierungsagent". Die dafür erforderlichen administrativen Strukturen sind Gegenstand einer neuartigen *Verwaltungspolitik*, die die Führungsebene von Routinetätigkeiten entlasten, die Qualität des Spitzenpersonals verbessern und die informationellen Kapazitäten steigern soll (zu Parallelen im britischen Fall vgl. Lee 1980). Damit wird das Weber'sche Bürokratiekonzept in drei seiner zentralen Elemente aufgegeben - oder mit C. Schmitt's Worten ist "Hegel gestorben". Dies gilt hinsichtlich

- der Trennung von Politik und (unpolitischer) Administration
- der Abgrenzung von Kompetenzen zwischen einzelnen Ministerien
- der konkreten (vollständig programmierten) Arbeitsweise.

Das klassische Staats- und Verwaltungsverständnis erfährt somit eine Dynamisierung und Zweckbindung; Modernisierungspolitik und Späth-Absolutismus reproduzieren sich also wechselseitig. Denn: "Wenn die Rationalität eines Staates in der Modernität seiner Industrie aufgeht, dann ist Technologiepolitik nicht ein Politikfeld unter anderen, sondern das Maß aller Haupt- und Staatsaktionen" (Erdmenger/Fach/Simonis 1987, S. 1).

Auf regierungsorganisatorischer Ebene umfaßt Späth-Absolutismus die folgenden Elemente: "Der gesamte Planungsprozeß ist hochgradig *zentralisiert* und beim Staatsministerium angebunden." "Zukunftsplanung und Regierungshandeln lassen Ansätze eines *tripartistischen* Politikmodells mit korporatistischen Zügen

erkennen, das Staat, Wirtschaft und Wissenschaft/ Forschung ... zu integrieren sucht." Unter "**Ausschluß**" von Opposition, Gewerkschaften und anderen Interessenverbänden (sofern diese außerhalb bzw. unabhängig von der Wirtschaft agieren)..." (Naumann 1985, S. 859f.) Ergänzt wird dieses Modell durch eine Reihe von Implementationsagenturen wie technische Beratungsdienste, Transferstellen und Technologiefabriken mit meist halböffentlichem Charakter und diffusen Abgrenzungen.

Die Konnotationen von "Späth-Absolutismus" mit Etatismus, Zentralismus und heimlichem Zwang einerseits und Flexibilität, Entbürokratisierung und Dezentralisation andererseits enthüllen jedoch zugleich die Widersprüchlichkeiten solcher "moderner" Steuerungssysteme. Die notwendigen **Disjunktionen** zwischen Führung und Routine, Politik und Wissenschaft, Verwaltung und Beratung funktionieren nämlich allenfalls dann erst perfekt, wenn Technologie als "Passion" (Luhmann) die Codierung der Modernität generalisiert hat. Doch bis dahin heißt es wohl, mit steuerungspolitisch "riskanten" (U. Beck 1986) Notlösungen vorlieb zu nehmen.

5. Die Realität der Utopie I: Tradition und Modernität

Ungeachtet der propagierten und analysierten Zukunftsvisionen stellt in Württemberg - dem modernisiertesten Kern - "Kontinuität" und "Vorsicht" ein durchgängiges Muster für alle Lebensbereiche dar (vgl. Koziol 1987, S. 77ff.). Thaddäus Troll zum Beispiel charakterisiert die politische **Kultur** der Schwaben so: "Es gab zwar viele Revolutionäre und Reformer im Lande, aber ihrer Ideen waren Exportartikel. ... Eine Partei, die Fortschritt garantiert, die etwas bewegen will, darf im Ländle ungeteilten Mißtrauens sicher sein, auch wenn sie die Zustände verbessert, 's Alte duad's no - das gilt auch für eine erstarrte Politik" (1975, S. 174)

Was auf den ersten Blick einer Modernisierung im Wege steht, bildet andererseits die Basis der Regierungspartei und insofern die notwendige Voraussetzung für den Verbleib an der Macht¹.

Dieser Zwang der "Nähe" zum lebensweltlichen Traditionsbestand schlägt jedoch leicht um in "Enge", d.h. die Verknappung und Verkürzung von reformpolitischem Handlungsspielraum. "Vertrautheit, auf der sich Innovation riskieren läßt, ist jedoch zugleich auch Hemmung, sich auf Risiken innovativer und alternativer Programme einzulassen. Die Rückbindung an den gesunden Menschenverstand des alltäglichen Umgangs ... wirkt zwar motivierend und auch stabilisierend, führt jedoch zur Dämpfung experimenteller und innovativer Offenheit" (Geeser 1980, S. 211).

Auf der anderen Seite zeigt der württembergische Sonderweg aber auch Kontinuität, angefangen bei der Industrialisierung des Landes und vor allem in den vergleichsweise milden Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise 1928 bis 1933. Eine günstige Wirtschaftsstruktur, stabile politische und soziale Bedingungen, eine hohe "Manövrierfähigkeit" (Klöter 1966) der Regierung und aktive staatliche Maßnahmen - die im übrigen auch gegenüber dem Reich und anderen Ländern behauptet werden - gelten schon damals als Hauptfaktoren der Krisenfestigkeit des Landes (Schnabel 1982, Blaich 1976).

Ähnlich tritt auch Späth in technologiepolitische Fußstapfen seines Vorgängers; schon 1975 bzw. 1976 beginnt mit dem Mittelstandsförderungsgesetz und

dem Innovationsförderungsprogramm eine moderne Technologiepolitik (Kohler 1987) - von der forcierten Ansiedlung von Forschungseinrichtungen und dem Ausbau des Hochschulwesens seit dem Ende der 60er Jahre einmal ganz abgehen.

Diese Kontinuität der Modernität erzeugt in doppelter Weise *Legitimität*, einmal qua etatistischer Tradition und zum anderen qua Erfolg, der sich nicht zuletzt wegen der frühen Weichenstellung einstellt.

6. Die Realität der Utopie II: fokussierter Pluralismus

Die Komplexität der Situation - d.h. die kontingenten Entwicklungen von Weltmarkt, Technologie und soziokulturellen Strukturen, die Ambivalenzen von Tradition und Modernität und die institutionelle Realität einer parlamentarisch-parteienstaatlich verfaßten Demokratie wecken theoretische Zweifel an den rationalistischen, zentralistischen und etatistischen Interpretationen des "Modell Baden-Württemberg". Und die "systematische Überlegenheit des Späth-Entwurfs" beantwortet nicht die praktische Frage, "ob sich diese Linie politisch durchsetzen kann" (Erdmenger/Fach 1986).

Aus diesem Grunde muß der "Späth-Absolutismus" in seine vielfältigen und teilweise widersprüchlichen Elemente zergliedert werden. Auf institutioneller Ebene existieren neben der Regierung auch die Fraktion und die Partei, wengleich die beiden letztgenannten in der öffentlichen Meinung und den Medien nur ein Schattendasein führen. Sowohl die Landtagsfraktion wie auch die Partei spielen in Baden-Württemberg aber eine erheblich stärkere Rolle als vielfach angenommen wird. Deutlich wird ihre Stellung vor allem dann, wenn man sie vergleicht mit der Position, die ihnen in anderen CDU-regierten Ländern zukommt (vgl. ausführlicher Schmid 1988, S. 59ff., 108f.). Schon unter Späth - und nun unter Teufel - hat sich die *Fraktion* erheblich gegen die Regierung und somit der Fraktionsvorsitzende gegenüber dem Ministerpräsidenten profiliert.

Seit 1971 ist die *Partei* in einem Landesverband organisiert und hat ihre Basis in der Wählerschaft gefestigt. Sie hat das Erbe des Zentrums, bürgerliche Kleinparteien und Vertriebene integriert, ist in die (eher nationalliberalen) Hochburgen der FDP/DVP eingedrungen und bezieht auch aus dem Lager der Industriearbeiterschaft ein erhebliches Stimmenpotential¹; sie ist damit zu der "Baden-Württemberg-Partei" geworden. Der Parteiapparat ist mit 77 hauptamtlichen Mitarbeitern auf Kreisebene und 40 (!) auf Bezirks- und Landesebene personell überdurchschnittlich gut ausgestattet (vgl. Schönbohm 1985, S. 282)⁴ und zeigt neuerdings Bemühungen, seine politisch-programmatischen Defizite abzubauen, wie zum Beispiel die Beschlußfassungen auf den beiden Parteitagen 1985 zu "Schutz des Lebens" und zur "Grünen Charta" belegen. Gerade in jüngster Zeit sind intensive Diskussionen und Bestrebungen im Gange, die auf eine Stärkung der Landespartei abzielen.

In einem weiteren Schritt lassen sich vier *Problemkreise* ausmachen, nämlich

- die Koordination der staatlichen Steuerung,
- die Organisation von "Meinung" (Disraeli),
- den Erhalt der Sinndimension (Gabriel 1985) und
- die Befriedigung von materiellen Interessen¹.

Diese lassen sich grob den verschiedenen Segmenten zuordnen. Ihre befriedigende Lösung ist sowohl hinsichtlich der Steuerungs- wie auch der Legitimationsdimension von Bedeutung (zum Zusammenhang von Steuerung und Konsens vgl. Etzioni 1975).

A) KOORDINATION DER STEUERUNG

Die zunehmende inhaltliche Generalisierung, kompetenzmäßige Flexibilisierung und Funktionalisierung auf High-Tech und Weltmarktanpassung, die den Wandel von der konventionellen Technologiepolitik zur Modernisierungspolitik - oberflächlich: den Wechsel von Filbinger zu Späth - ausmachen, weisen dem Ministerpräsidenten und dem Staatsministerium eine zentrale Koordinationsfunktion zu. An dieser Stelle sind auch die verschiedenen Expertenkommissionen angelagert. Allerdings sind die oben erwähnten notwendigen Disjunktionen innerhalb der Administration ebenso zu berücksichtigen wie das Phänomen der "*inszenierten Zentralität*", d.h. die nur kurzfristig geltende Zuständigkeit der Zentrale bei der Initiierung und der Bekanntgabe politischer Programme, die unter Umständen in den Fachministerien formuliert worden sind. Dies dient wohl eher Strategien einer öffentlichkeitswirksamen Public-Relations sowie der Vereinheitlichung des äußeren Erscheinungsbildes eines intern fragmentierten Apparates durch personelle Fixierung, als daß solche Verhaltensmuster Ausdruck eines "persönlichen Regiments" sind. Die Relationen innerhalb der Regierung, d.h. zwischen Ministerpräsidenten bzw. Staatsministerium auf der einen und den Fachministerien auf der anderen Seite weisen unterschiedliche Formen auf - es gibt sowohl eine erfolgreiche Wahrung der Kompetenzen des Ministers (Weiser)⁶ als auch deren Beschneidung (Herzog), während das Kultusministerium (Mayer-Vorfelder) eher außerhalb steuerungspolitischer Überlegungen rangiert.

B) ORGANISATION VON MEINUNG

Gegenüber der - aus verständlichen Gründen - eher technokratischen Politik der Regierung weist die Fraktion eine deutliche *konservative Wertorientierung* auf. Damit kehrt sich die unter Filbinger - Späth etablierte Arbeitsteilung um. Sie übernimmt auch erhebliche Teile der innerparteilichen Programmarbeit wie etwa im Bereich der Umweltpolitik. Dabei wird die Stellung des gegenwärtigen Fraktionsvorsitzenden gestärkt durch eine straffe Führung in der Fraktion, ihre gute Ausstattung sowie dem Umstand, daß er zugleich südbadischer Bezirksvorsitzender sowie stellvertretender Landesvorsitzender und Mitglied des Bundesvorstandes der CDU ist.

Zwei weitere Akteure sind gegenwärtig dieser Ebene zuzurechnen, der Kultusminister und der Oberbürgermeister der einzigen Metropole des Landes (Mayer-Vorfelder und Rommel). Sie verkörpern ebenfalls die konservative Komponente mit deutlich *populistischem* Einschlag. In diesem Zusammenhang läßt sich etwa auf die verschiedenen Vorstöße Mayer-Vorfelders im Bildungsbereich verweisen, die der Schule die Vermittlung wertorientierter Inhalte (Ordnung, Gehorsam etc.) zur Aufgabe machen sollen⁷.

C) ERHALT DER SINNDIMENSION

Die Partei im engeren Sinne ist nicht nur Wahlkampfmaschine oder Dienstleistungseinrichtung. Sie bemüht sich um die Integration von Mitgliedern und Sym-

pathisanten, teilweise im *vor- und halbpolitischen* Raum⁹ und damit um die gleichzeitige Anbindung, den Erhalt und die Veränderung vorhandener Traditionsbestände¹⁰. Ebenso muß sie die klassische CDU-Programmatik mit der "Zukunftsvision" verknüpfen. "Die Pflege der Mitgliedschaft (im weitesten Sinne, J.S.), insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Herstellung und Stabilisierung von Organisationsloyalität, wird zunehmend als organisatorische Sonderfunktion ausdifferenziert und professionalisiert" (Streeck 1987, S. 11). Beispielhaft für die neuen Formen interner und externer Öffentlichkeitsarbeit sind die in Baden-Württemberg entwickelte Seniorenarbeit der CDU, die inzwischen verbreiteten "geselligen" Veranstaltungen oder die konkreten Aktionen wie "Dritte Welt", "Lebendige Natur" und die "10 000 Friedenstage". "Eine weitere auffällige Veränderung in zahlreichen Organisationen ... ist die wachsende Bedeutung, die ausgerechnet deren Geschäftsführer der Eröffnung von Partizipationschancen beimessen" (Streeck 1987, S. 12)¹¹. Die Partei wird damit zu Motor und Bremse der Modernisierungspolitik - jedoch spiegelbildlich zum sozialdemokratischen Parteiverständnis, in dem eher die Regierung geschoben und die Basis gebremst werden muß.

Innerhalb der *Landespartei* spielen die Vereinigungen - im Vergleich mit anderen Bundesländern und der Bundesebene - nur eine untergeordnete Rolle (vgl. Burger 1984, S. 275, Schönbohm 1985), während die Bezirke eine starke Stellung einnehmen (vgl. Weinacht 1978). Diese territoriale Organisationsform weist gegenüber der funktionalen (d.h. nach Vereinigungen) deutliche Vorteile auf. Sie kann leichter an die vorhandenen regionalen Identitätsmuster - die im partikularistischen Baden-Württemberg stark ausgeprägt sind - anknüpfen und sie reduziert die Interessenvielfalt auf wenige Alternativen in einer Kategorie (vgl. Streeck 1986).

D) BEFRIEDIGUNG VON INTERESSEN

Zwar wendet sich das offizielle Späth-Programm gegen den grassierenden Gruppenegoismus - und damit vor allem gegen die Gewerkschaften - doch werden durchaus Konzessionen gemacht, allerdings eher auf lokaler Ebene über die "Bürgermeister- und Landräte-Fraktion" unter den CDU-Abgeordneten. "Mit denen streite ich mich doch nicht rum. Wenn einer von denen eine Million für seinen Wahlkreis will, dann kriegt er die von mir. Dann ist Ruhe und ich kann ungestört gute Politik machen" (L. Späth nach Sonntag Aktuell, 15.12.1985)¹².

Diese hier beschriebene Ausdifferenzierung ist allerdings eher naturwüchsig als geplant und neben den aufgeführten organisatorischen Segmenten spielen Personen und kurzfristige oder zufällige Formen eine nicht zu unterschätzende Rolle. Der sogenannte "Späth-Absolutismus" ist damit weniger ein monolithisches, hochzentralisiertes Gebilde als ein verflochtenes *Netzwerk mit einer 'fokalen Organisation'* (Evan 1966). Über-, Ein- und Durchgriffe (räumlich wie funktional) sind wesentliche Handlungsmuster und der Erfolg der Modernisierungspolitik basiert auf den Leistungen aller seiner Teile¹³. *Homogenisierung* innerhalb und zwischen der Partei in der Regierung, der Partei im Parlament und der Partei im Volk wird damit zum zentralen Bestandsproblem des Modells Baden-Württemberg; dies zu leisten, ist Aufgabe der CDU. "Homogenisierung meint nicht: Herstellung von Widerspruchsfreiheit....Vielmehr beschreibt sie den Prozeß, gegensätzliche Interessen und unabhängige Instanzen (direkt oder indirekt) so zu beeinflussen, daß sie

kompatibel werden..." (Fach/Simonis 1984, S. 135). Insofern ähnelt der baden-württembergische Fall Bayern (vgl. Mintzel 1987, 1984), in beiden regiert die Staatspartei als "moderner Fürst" (Gramsci) ¹⁴.

7. Die Realität der Utopie III: Management und Vertrauen

Basiert Modernisierungspolitik im Kern auf der Herstellung einer zwangsweise kontingenten Zukunft, so scheiden vergleichende Anleihen bei dem alten Absolutismus oder der sozialdemokratischen Planungspolitik ebenso aus wie der Rückgriff auf einen Dezisionismus Schmitt'scher Provinienz (- und dessen heimlicher Komplizenschaft zur kapitalistischen Wirtschaftsordnung, vgl. Marcuse 1979).

Weder die Diffusion ausländischer Erfahrung (- wie einst die Vorbildfunktion der englischen Industrialisierung) noch die ausreichende Information und Zieldefinition oder gar die Singularität der Situation (ohne die Entscheidung und Ausnahmezustand ihre existentialistische Wurzeln verlieren) gelten unter den Bedingungen des "beschleunigten" Wandels (zum modernen Zeitverständnis vgl. Hart 1967 und Koselleck 1985). "Contrary to the proverbs of the day, there is an inverse relationship between the ability to control and the necessity to manage. ... (But) management is informed by a task environment that is unregulated, riskbearing, and problematical. The idea is to search out Solutions that materially threaten organizational capacity. Management is, thus, an experimental process, the point of which is to discover that body of knowledge which eventually permits control" (Landau/Stout 1979, S. 149).

Management als die Kunst, unter Bedingungen unvollständiger Information Entscheidungen zu treffen und diese zugleich offen zu halten, wird zum dominanten Handlungsmuster des "innovativen Staates" (Afheldt 1986) und "*Vertrauen*" (Luhmann 1973) sein subjektives Korrelat. "Vertrauen ist eine Einstellung, die Personen in jeder soziokulturellen Lebenswelt zueinander einnehmen. Indem Systemintegration darauf zurückgreift, sichert sie sich einerseits die Verbindung zu den Gesellschaftsmitgliedern; andererseits öffnen sich Systeme daringegenüber dem interpretativen Zugriff derselben, der nun gesteuert werden muß, damit er in seinen Ansprüchen neutralisiert werden kann" (Beisenherz 1980, S. 21). Die "Öffnung" des Systems und die Bildung von Vertrauen verläuft -neben den Verfahrensmechanismen des politischen Systems ¹⁵ (vgl. Luhmann 1983) - allerdings in den vorgezeichneten Bahnen der Partei (s.o.): organisatorisch segmentiert und funktional differenziert.

Das plurale Angebot an "Symbolkomplexen" wie Erfolg, Meinung, Sinn und Interesse (s.o.) sowie Personalisierung, politische Rituale (Edelman) und Zukunfts-Mythen (Krysmanski), etc. dient dabei der symbolischen Fixierung von Vertrauen (vgl. Luhmann 1973, S. 30f.). Der damit einhergehende Verlust an kritischer "Öffentlichkeit" (im Sinne von Habermas) ist systemimmanent und funktional, denn: "Für die Funktionsweise dieser symbolischen Kontrolle ist es im übrigen bezeichnend, daß sie undiskutiert und im Unbestimmten abläuft. Sie erfolgt zu meist in Rückschlüssen, die nicht mitgeteilt werden, die deshalb auch nicht festlegen und nicht gerechtfertigt zu werden brauchen" (Luhmann 1973, S. 31).

8. Fazit

Die hier skizzierte Problematik einer Modernisierungspolitik ist bei weitem kein baden-württembergisches Spezifikum, ebensowenig der Verzicht auf ihre korporatistische - vor allem gewerkschaftliche Abstützung. Diese Rolle muß die *Partei* übernehmen (vgl. Esser/Hirsch 1984). Die Fragmentierung und Dezentralisierung gesellschaftlicher Interessenvertretung, ihre multiple Einbindung und Homogenisierung über die hegemoniale Partei sprengen dabei den Rahmen des herkömmlichen Parteibegriffs. Sie wird zur "transzendenten" Organisation, die Staat und Gesellschaft, System und Lebenswelt in sich aufnimmt und deren Beziehungen strukturiert.

Spezifisch in Baden-Württemberg ist allerdings die "Gemengelage" an parteiinterner Segmentierung und Differenzierung und die damit verbundenen Machtverhältnisse ebenso wie die konkreten Formen der etablierten Mechanismen der "Vertrauensarbeit". Ob sich dieses Modell umstandslos exportieren läßt, ist allerdings zweifelhaft.

Spezifisch für die CDU (als Gesamtpartei) ist jedenfalls die Tatsache, daß sie solche landesspezifischen Entwicklungen ermöglicht, was nicht zuletzt von ihrem ausgeprägten föderativen Aufbau abhängt. Ihre innerparteiliche Organisations- und Machtstrukturen korrespondieren (- besser als die der Sozialdemokratie) mit der derzeitigen Konjunktur der Landesebene mit dem Ergebnis, daß trotz des "Immobilismus" (Scharpf) auf Bundesebene in den Ländern Dynamik und Innovation kaum zu übersehen sind (vgl. ausführlicher Schmid 1988).

Anmerkungen:

1. Neben den im Text zitierten Arbeiten vgl. auch Bernshausen 1986, Deckenbach 1984, Joos 1980, Görres 1984, Ölke/Richters 1986, Wahl 1982, H. Schmid 1986 und die dort verarbeiteten Quellen.
2. Auf die besonderen Probleme der Bauern bzw. des ländlichen Raums kann hier nicht eingegangen werden, als Einführung siehe Borchardt 1985. Allerdings ist es in diesem Zusammenhang interessant, daß die baden-württembergische CDU in der Landwirtschaftspolitik neue, von der etablierten Linie der Union abweichende Konzepte wie etwa direkte Einkommenstransfers entwickelt hat (vgl. Schmid 1988, S. 205ff.).
3. Wahlen in Baden-Württemberg sind analysiert in den entsprechenden Veröffentlichungen in der Zeitschrift für Parlamentsfragen und der Forschungsgruppe Wahlen; eine systematische Untersuchung von Wahlerfolg, Organisationsentwicklung, politischer und industrieller Kultur sowie hegemonialen Strategien und Taktiken steht allerdings noch aus.
4. Im vergleichbaren Niedersachsen verfügt die CDU über 95 hauptamtliche Mitarbeiter auf Kreisebene und nur 33 in den Landesgeschäftsstellen (vgl. hierzu Schmid 1988, S. 100ff.).
5. Inwieweit diese Einteilung dem AGIL-Schema bei Parsons entspricht ist zweitrangig; wichtig ist dagegen die Feststellung, daß Parteien nicht nur einem oder zwei Subsystemen zuzuordnen sind.
6. Erst durch den Druck weiter Teile der CDU ist es gelungen, das Umweltressort aus dem Landwirtschaftsministerium herauszubrechen, obwohl dies nach den Späth'schen Verlautbarungen über die Versöhnung von Ökonomie und Ökologie längst überfällig war.
7. Ähnliches gilt für den Bereich der Inneren Sicherheit; Freizeit- und Jugendpolizisten, Mobile Einsatzkommandos, Polizeigesetz und Polizeikostenverordnung sind in Baden-Württemberg einmalig bzw. restriktiver als in anderen Bundesländern - von der Handhabung des Radikalenerlasses ganz zu schweigen. Gegenüber der Ära Filbinger sind diese Elemente jedoch zurückgetreten.
8. Damit wird in Baden-Württemberg, das jahrelang den liberalen Flügel christdemokratischer Bildungspolitik mit markiert hat, ein Exponent des rechten Flügels Kultusminister. Allerdings geht die bildungspolitische Polarisierung im Land mit einer bundesweiten Konsensorientierung parallel, da das Land in der Kultusministerkonferenz durch den gemäßigten Wissenschaftsminister vertreten wird (vgl. Schmid 1988, S. 177ff.).

9. Zur Bedeutung solcher "un- und vorpolitischer Neigungen" in der Frauenpolitik vgl. Sichtermann 1986; zur strategischen Relevanz von Vereinen, bürgernaher Parteilarbeit u.a. vgl. Kühr/Simon 1982, Klein et al 1983, Bühler et al 1978; alle diese Arbeiten stammen aus der Konrad-Adenauer-Stiftung. Auch die Regiebücher und Organisationsbroschüren der CDU-Bundesgeschäftsstelle weisen z.T. in diese Richtung. Und noch einmal Th. Troll zur Instrumentalisierung von (etatistischer) Landesgeschichte: "Je staufer der Rummel, desto filbinger der Nutz" (1983, S. 101).

10. Zur zunehmenden Austrocknung lebensweltlicher Traditionen vgl. Habermas 1973 und 1981. Damit fassen wir hier mit Lepsius (1966) Parteien als "politische Ausschüsse" von "sozialmoralischen Milieus".

11. "Die Wiederkehr des gemeinen Mannes" (Baier 1985) und die Entwicklung der CDU zur durchorganisierten Mega-Maschine (ebenso wie die generelle Ausdehnung funktional ausdifferenzierter Systeme) stellen offensichtlich zwei Seiten einer Medaille dar.

12. Das mangelnde Interesse an der Umsetzung bzw. der unteren Ebene von Landespolitik verweisen auf eine weitere Spezialität der Späth- Politik: ihre "föderative Ambivalenz", d.h. die Ausstrahlung der eigenen Politik auf andere Bundesländer und die Bundesebene wird neben der eigentlichen Landespolitik zum zweiten Relevanzkriterium. Man vergleiche etwa den Wandel der CDU-Programmatik vor und nach dem Stuttgarter (sic) Parteitag und die darin deutlich werdenden baden- württembergischen Einflüsse, siehe auch J. Schmid 1984, S. 186f.

1 3

13. Um Mißverständnissen vorzubeugen: das Konzept der fokalen Organisation verweist auf partielle und flexible Zentralisierung, nicht auf Dezentralisierung.

14. Die Entwicklung einer etatistischen Landeskultur und die Hegemonie der CDU stehen offensichtlich in einem engen Zusammenhang, was an dieser Stelle nicht ausführlich untersucht werden kann. Als einführenden Überblick über die politische Kultur Baden- Württembergs vgl. Bausinger/Eschenburg 1981 und Koziol 1987.

15. Eine wichtige Ventilfunktion nimmt dabei die baden-württembergische Kommunalverfassung ein, z.B. durch direkte Wahl der Bürgermeister, Wahlrecht (Kumulieren, Panaschieren, unechte Teilerwahl), Kandidatur freier Wählergruppen, etc.; vgl. hierzu als ersten Überblick Pfizer/Wehling 1985.

Literaturverzeichnis:

- Afeldt, H. 1986: Der Staat -mehr als ein blinder Nachtwächter, in: Der Monat 12/86.
- Baier, H. 1985: Die Wiederkehr des gemeinen Mannes, in: FAZ, 22.1.1985.
- Bausinger, H./Eschenburg, Th. 1981: Baden-Württemberg. Eine politische Landeskunde, Stuttgart.
- Beck, Ulrich 1986: Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne, Frankfurt.
- Beisenherz, G. 1980: Legitimation durch Vertrauen, Marburg
- Benson, J.K. 1975: The Interorganizational Network as Political Economy, in: Administrative Science Quarterly 20, S. 229ff..
- Bernshausen, R. 1986: Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen - Modelle technologiepolitischer Möglichkeiten? in: Arbeitshefte zur sozialistischen Theorie und Praxis Nr. 72.
- Blaich, F. 1976: Wirtschaftlicher Partikularismus deutscher Länder während der Weltwirtschaftskrise 1932, in: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte 24, S. 406ff..
- Borcherdt, Ch. 1985: Die Landwirtschaft in Baden und Württemberg 1850-1980, Stuttgart.
- Bühler, W. et al 1978: Lokale Freizeitvereine (Werkbericht 3, KAS), St. Augustin.
- Burger, W. 1984: Die CDU in Baden-Württemberg und die CSU in Bayern, Freiburg 1984.
- Deckenbach, B. 1984: Weltwirtschaftliche Verflechtung und die Modernisierungspolitik der Baden-Württembergischen Landesregierung, Diplomarbeit, Konstanz.
- Edelman, M. 1976: Politik als Ritual. Die symbolische Funktion staatlicher Institutionen und politischen Handelns, Frankfurt.
- Erdmenger, K./Fach, W. 1986: Späth-Absolutismus? Über die Zukunft der Vergangenheit des modernisierenden States, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 6/86.
- Erdmenger, K./Fach, W./Simonis, G. 1987: Modernität als Staatsraison. Über technologiepolitische Praktiken und Perspektiven in der Bundesrepublik Deutschland, in N. Dose/A. Drexler, Technologieparks, Opladen.
- Esser, J./Hirsch, J. 1984: Der CDU-Staat: Ein politisches Regulierungsmodell für den nachfordistischen Kapitalismus, in: Prokla 56.
- Etzioni, A. 1975: Die aktive Gesellschaft, Opladen.
- Evan, W.M. 1966: The Organization-Set: Toward a Theory of Interorganizational Relations, in: J.D. Thompson (ed.), Approaches to Organizational Design, Pittsburgh.

- Fach, W./Simonis, G. 1984: Die politische Funktion der politischen Partei, in: J.W. Falter et al (Hg.), Politische Willensbildung und Interessensvermittlung, Opladen.
- Gabriel, K. 1985: Organisationsentwicklung und Sinndimension, in: J. Horstmann (Hg.), Organisationsgesellschaft und Sinndimension, Schwerte.
- Geeser, H. 1980: Kleine Sozialsysteme: Strukturmerkmale und Leistungskapazitäten, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie 32, S. 205ff.
- Glotz, P. 1984: Die Arbeit der Zuspitzung, Berlin.
- Görres, A. 1984: Konturen einer zukunftsweisenden Industriepolitik? Zur Wirtschaftspolitik des Landes Baden-Württemberg, MS., München.
- Habermas, J. 1973: Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus, Frankfurt.
- Habermas, J. 1981: Theorie des kommunikativen Handelns, 2 Bände, Frankfurt.
- Hart, H. 1977: Die Beschleunigung der kulturellen Entwicklung, in: H. P. Dreitzel (Hg.), Sozialer Wandel, Neuwied.
- Joos, J. 1980: Mittelstandsförderung in Baden-Württemberg unter besonderer Berücksichtigung der Förderung von neuen selbständigen Existenzen, Diplomarbeit, Konstanz.
- Klein, J. et al. 1983: Bürgernahe Organisation großstädtischer Parteien (Forschungsbericht 29, KAS), Melle.
- Klöter, H. 1966: Der Anteil der Länder an der Wirtschaftspolitik der Weimarer Republik 1919-1933, Diss. Bonn.
- Kohler, H. 1987: Konservative und sozialdemokratische Modernisierungskonzeptionen am Beispiel der Forschungs- und Technologiepolitik der Bundesländer Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen. Eine vergleichende Analyse. Diplomarbeit, Konstanz.
- Koselleck, R. 1985: Vergangene Zukunft. Zur Semantik geschichtlicher Zeiten, Frankfurt.
- Koziol, K. 1987: Badener und Württemberger- Zwei ungleiche Brüder, Stuttgart.
- Krysmanski, H.J. 1984: Zukunfts-Mythen des Späth-Kapitalismus, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 7/84.
- Kühr, H./Simon,K. 1982: Lokalpartei und vopolitischer Raum (Forschungsbericht 21, KAS), Melle.
- Landau, M./Stout, R. 1979: To Manage is not to Control, in: Public Administration Review 39, S. 148ff..
- Lee, J.M. 1980: The Machinery of Government: The Prospect of redefining the issues under Mrs Thatchers Administration, in: Parliamentary Affairs 33, S. 434ff..
- Lepsius, R. M. (1966): Parteiensystem und Sozialstruktur, in: Wirtschaft, Geschichte und Wirtschaftsgeschichte. Festschrift zum 65. Geburtstag von Friedrich Lütge, Stuttgart.
- Luhmann, N. 1973: Vertrauen. Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität, Stuttgart (2).
- Luhmann, N. 1983: Legitimation durch Verfahren, Frankfurt.
- Luhmann, N. 1987: Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie.
- Marcuse, H. 1979: Der Kampf gegen den Liberalismus in der totalitären Staatsauffassung, in: W. Abendroth (Hg.), Faschismus und Kapitalismus, Frankfurt.
- Mintzel, A. 1987: Politisch-kulturelle Hegemonie und Gegenkulturen in Bayern; Vortrag, gehalten am 17.2.1987 auf der Studienkonferenz des Arbeitskreises "Politische Kulturforschung" der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft in der Akademie für Politische Bildung Tutzing (MS).
- Mintzel, A. 1984: Das traditionskräftige und staatlich selbstbewußte Bayern, in: Der Bürger im Staat 3/1984.
- Müller-Rommel, F. 1982: Innerparteiliche Gruppierungen in der SPD, Opladen.
- Narr, W. D./Offe, C. 1975: Wohlfahrtsstaat und Massenloyalität, Köln.
- Naumann, K. 1985: "Modell deutscher Möglichkeiten"? Späth-Politik in Baden-Württemberg, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 7/85.
- Offe, C. 1972: Strukturprobleme des kapitalistischen Staates, Frankfurt.
- Pfizer, Th./Wehling, H.G. 1985: Kommunalpolitik in Baden-Württemberg, Stuttgart.
- Ölke, H./Richters, Th. 1986: Konservative und sozialdemokratische Zukunftsperspektiven in der Krise. Modernisierungspolitik und individualisierte Gesellschaft, Diplomarbeit in zwei Teilen, Konstanz.
- Ronge, V./Schmiege, G. 1973: Restriktionen politischer Planung, Frankfurt.
- Scharpf, F.W. et al 1976: Politikverflechtung, Kronberg.
- Scharpf, F.W. 1977: Politischer Immobilismus und ökonomische Krise, Kronberg.
- Schmid, H. 1986: Die regionale Wirklichkeit der "Versöhnungsgesellschaft"- Eine Untersuchung über Reaktionen "von unten" auf ein Programm "von oben" anhand der regionalen Wirtschaftsförderungspolitik in Baden-Württemberg, dargestellt am Beispiel des Landesfördergebietes Mittelbereich Hechingen, Diplomarbeit, Konstanz.
- Schmid, J. 1984: Die Entwicklung wohlfahrtsstaatlicher Programmatik und Praxis bürgerlicher Parteien am Beispiel der englischen Conservative Party und der deutschen CDU, Magisterarbeit, Konstanz.

- Schmid, J. 1988: Landesverbände und Bundespartei der CDU. Organisationsstrukturen, Politiken und Funktionsweisen einer Partei im Föderalismus; Dissertation, Konstanz.
- Schmidt, M.G. 1980: CDU und SPD an der Regierung. Ein Vergleich ihrer Politik in den Ländern, Frankfurt.
- Schmitt, C. 1933: Staat, Bewegung, Volk (nach F. Neumann, Behemoth, Frankfurt 1984).
- Schnabel, Th. 1982: Warum geht es in Schwaben besser? Württemberg in der Weltwirtschaftskrise 1928-1933, in ders. (Hg.), Die Machtergreifung in Südwestdeutschland, Stuttgart.
- Schönbohm, W. 1985: Die CDU wird moderne Volkspartei, Stuttgart.
- Sichtermann, B. 1986: Der Feminismus der CDU, in: H. Dubiel, Populismus und Aufklärung, Frankfurt.
- Streeck, W. 1986: The Territorial Organization of Interests and the Logics of Associative Action (IIM/LMP 86-24, WZB), Berlin.
- Streeck, W. 1987: Vielfalt und Interdependenz (IIM/LMP 87-3, WZB), Berlin.
- Troll, Thaddäus 1975: Preisend mit viel schönen Reden, Reinbek.
- Troll, Thaddäus 1983: Der himmlische Computer und andere Geschichten, München.
- Wahl, G. 1982: Regionale Strukturpolitik im Agrarbereich. Das Schwarzwaldprogramm des Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Umwelt in Baden-Württemberg, Diplomarbeit, Konstanz.
- Weinacht, P.L. (Hg.) 1978: Die CDU in Baden-Württemberg und ihre Geschichte, Stuttgart.