

Position und Relevanz²⁶ der Akteure kann zwar einen effektiven Filter bilden, gleichzeitig kann sie aber auch zu einer Blindheit gegenüber gesellschaftlichen Entwicklungen und sozialen Spannungen führen.

2. Der Konversionsprozess – Über die Mechanismen der Umwandlung

Der Eingang in das politische System lässt sich in die Formen der *demands* und des *supports* einteilen, deren Charakteristik sich klar unterscheidet. Im Fokus steht zunächst der materielle Systemeingang, also die *demands*. Über die Systemeingänge steht das System mit seiner Umgebung in Kontakt und verschafft sich Informationen über relevante Vorgänge: »*Inputs will serve as summary variables that concentrate and mirror everything in the environment that is relevant to political stress.*« (A, S. 26) Das Kriterium des Eingangs bemisst sich anhand des Stresspotentials und steht damit im Kontext der Systemstabilität: All jenes, was Reaktionen notwendig macht, ist ein *input* und muss als solcher vom System wahrgenommen werden.²⁷ Aus diesem Anspruch folgt, dass alle *relevanten* Einflüsse Geltung finden und die irrelevanten Forderungen marginalisiert werden müssen: Exklusion ist zur Systemerhaltung notwendig und somit (quasi normativ) geboten.²⁸ Dem Filtern und Steuern der Systemeingaben steht die Responsivität²⁹ und Sensibilität der Aufnahme des politischen Systems widerstrebend gegenüber: Ein Anspruch nach Begrenzung und Auswahl reibt sich an der Einforderung von Offenheit und Allgemeinheit. Ein weiteres Selektionskriterium der Eingabe ist weniger an materiellen Qualitäten oder systemlogischen Imperativen orientiert, sondern am Status der Eingebenden im System, also dem Bedrohungspotential der Akteure. Demnach muss das System nicht nur responsiv gegenüber den Forderungen bleiben, sondern ebenso gegenüber der sozialen Kräfteverteilung und dem Veto-Potential. Es gilt, die Konzepte der *demands*, der *wants*, der *gatekeeper* und der *issues* zu unterscheiden: Sie bezeichnen verschiedene Komponenten der Eingangsseite des Systems und dienen dazu, die Masse und Komplexität der Eingaben zu

26 Easton (A, S. 154, Fn. 2) bezieht sich bei den *relevanten Mitgliedern* auf das Konzept von Deutsch und Burell, wonach eben jene Mitglieder relevant sind und mehr Einfluss haben als andere, die *zählen* bzw. die bei einer Entscheidung in Betracht gezogen werden müssen. Daneben verweist Easton aber auch auf die notwendige Wandelbarkeit des Systems und des Maßstabs der Relevanz: Transformation ist nötig, weil ökonomische Entwicklungen soziale Strukturen verändern, damit neue relevante Gruppen entstehen und diese das alte System als nicht responsiv erachten. Die Abhängigkeit politischer Innovation von systemexternen Maßstäben ökonomischen oder andersartigen Einflusses wird uns weiter beschäftigen.

27 Im Prinzip bleibt diese Eingabe im System selbst: Ebenso wie das Relevanzkriterium verbleibt auch die Reaktion und die Informationsaufnahme in einem systemimmanenten Bezug. Die Auslösung des Reizes entstammt nur bedingt der Umgebung.

28 So auch Narr: »*Die Theorie des politischen Systems läuft so auf eine normative Analyse zugunsten politischer Herrschaft hinaus, deren Grenze bei der Vagheit der Kriterien und der Extentialität des Ziels, das zunächst nur Selbsterhaltung der Herrschaft meint, nicht anzugeben ist. Die Politik wird auf einen schmalen Entscheidungssektor reduziert, derselbe zum System erhoben, objektiviert, in seiner Rationalität fixiert und somit unproblematisch.*« (TS, S. 180)

29 Für eine ältere empirische Studie zur Responsivität des deutschen Bundestages siehe Brettschneider (1995).

reduzieren. Das System selbst schreibt die Bahnen der Konfliktformulierung und -austragung vor und muss die politische Praxis inhaltlich und prozedural entsprechend den Imperativen der Systemstabilität koordinieren.³⁰ Systemexterner Druck ist demgemäß ein Faktor potentieller Destabilisierung, der zu Reaktionen des Systems zwingt.³¹

Easton unterscheidet zunächst ein breites und allgemeines Wollen und Begehren (*wants*) von spezifischen politischen Aufträgen (*demands*³²): »*Demands refer to those wants that the members would wish to see implemented through political outputs of some sort.*« (A, S. 71) Im Konversionsprozess mit seiner quantitativen und qualitativen Filterung würden aus dem *rohen Material* der *wants* über das politische System *demands* produziert. (Vgl. A, S. 72) Die hier angesprochene Selektion liegt vor der eigentlichen *input*-Implementierung: Die *wants* selbst sind kein Teil des politischen Systems, in dieses gelangen sie nur inform von *demands* und *issues*. Diese Vorsortierung macht den eigentlichen politischen Konversionsprozess durch ihre Komplexitätsreduktion überhaupt erst möglich. Ein *demand* bezeichnet einen formulierten politischen Auftrag, der vage und generell gefasst sein kann und zugleich als explizite Handlungsaufforderung an die Autoritäten gerichtet werden muss, um aufgenommen zu werden: »*A demand may be defined as an expression of opinion that an authoritative allocation with regard to a particular subject matter should or should not be made by those responsible for doing so.*«³³ (A, S. 39, vgl. auch A, S. 47) Die *demands* werden an bestimmte Akteure, also *Autoritäten*, gerichtet, weil diese als Träger der

30 Easton kann politischen Bewegungen nicht als eigenständige Größen betrachten, sondern nur als Arbeitsaufträge und Stressfaktoren für ein bestehendes System. Dieses muss dann wieder versuchen, die Gegenbewegung zu integrieren und zu inkorporieren. Offen bleibt, ob ein System überhaupt Ansprüche aufgreifen kann, die neben ihm, außerhalb seiner Strukturen oder Wertvorstellungen formuliert werden. Systemveränderung ist ein komplexes Geschehen, zu dem wir mehr sagen können, wenn wir die verschiedenen Systemebenen in Betracht gezogen haben.

31 »*First, a system must provide a way for making decisions. Second, it must be able to obtain the commitment of the relevant members of the system for the adoption and attainment of these objectives or neutralize those who might be opposed. Third, it needs to provide the continuing energy to put the decisions into effect and to supervise their implementations.*« (A, S. 205) Selbstredend stellt sich die Frage, was eigentlich eine Neutralisierung meint, Ein- oder Ausschluss. Wie geht ein System daneben mit Forderungen um, die sich nicht an sie richten, sondern an höhere Systeme, es selbst aber betreffen? Weiterführend ist mit den Fragen nach den Adressaten ein akutes Problem angesprochen, dass bei Easton zwischen der Bindung System/Autoritäten besteht: Wenn wir ein politisches System beispielhaft auf eine Regierungs- und Oppositionspartei beschränken, wie gehen wir dann mit politischen Bewegungen um, die sich weder in die politischen Strukturen, in den Bezugsraum, noch auf die Eliten hin einordnen lassen? Diese Bewegungen haben Einfluss auf das politische System, arbeiten aber neben ihm: *Demands*, die sich in solchen Bewegungen bilden, sind zwar politisch, aber systemfremd. Mithin betreffen diese Bewegungen als systemfremder Einfluss das System, jenes kann aber nicht reagieren, da die *demand*-Adressaten (wenn wir bei Eastons Vokabular bleiben) außerhalb des Systems liegen.

32 Laclau (2005, S. 73) weist auf die begriffliche Ambiguität zwischen *Forderung* und *Erwartung* hin.

33 *Demands* können explizit, also direkte Äußerungen, oder implizit sein, wobei Easton (A, S. 40f.) Unterstützung durch Wahlen oder Beitritt zu Organisationen als implizite *demands* klassifiziert. Die Kennzeichnung als *demand* schwankt zwischen einer ganz allgemeinen Meinungsäußerung (oder einer Handlung, die als solche verstanden werden kann) und einer expliziten politischen Forderung. Daneben ist die Frage, ob auch Forderungen an solche Instanzen als *demands* zu fassen sind, die nicht die politische Entscheidungsmacht innehaben, zum Beispiel Oppositionsparteien, Verbände oder beispielsweise Medien.

Tagespolitik oder Verantwortliche für das Gemeinwohl betrachtet werden, und die Entscheidungsbefugnis innehaben. Die *demands* liefern so die Grundenergie des Systems, was sowohl den Antrieb als auch die Ausrichtung anbelangt.³⁴ (Vgl. A, S. 49)

Zwischen den *wants* und den *demands* steht eine Schwelle, die den Eingang ins System auf zwei Wegen eingrenzt: Zum einen wird die schiere Menge an *wants* nach qualitativen und quantitativen Kriterien reduziert, zum anderen bestimmt sich die Rezeption der *demand*-Würdigkeit anhand systemischer Maßstäbe der Konformität sowie der vermeintlichen *Relevanz* der Akteure, die die Forderung äußern. Nach Easton ist dabei entscheidend, dass die Entscheidungsträger nicht frei sind in ihren Entscheidungen, sondern sich nach Eingaben zu richten haben, die an sie herangetragen werden. Diese Bindung muss allerdings von politischer Steuerung im demokratischen Sinne geschiehen werden. Die Absicht des Systems ist nicht die Umsetzung eines politischen Prinzips, sondern sein Überleben. Dieses Ziel erreicht es, wenn es die Begehren relevanter Gruppen erfüllt und bestenfalls prospektiv antizipiert, um so Reibungsverlusten entgegenzuwirken. Das Einflusspotential der *wants* scheint somit marginal, ebenso wie ihre Gestaltungskraft und Lenkungsmöglichkeit.³⁵

Die Erwartungshaltung einer politischen Veränderung ist offenkundig nicht als das hinreichende Kriterium anzusehen, um aus einem *want* ein *demand* zu generieren. Easton selbst verweist mehrfach auf die Notwendigkeit der Filterung.³⁶ Wie funktioniert die Rezeption, die Weitergabe und die Schwellenüberschreitung? Grundsätzlich nehmen die Rezeptoren des politischen Systems Informationen auf und geben diese an die Entscheidungszentren auf verschiedenen Ebenen weiter. In einer Demokratie könnten diese Funktion formal *alle* Mitglieder übernehmen: »*But in all systems, some one or group must be able to say: those ought to be done. And if there is instantaneous agreement, some one must also be in a position to say: it ought to be done in this way, not that way.*« (Ebd.) Es gibt demnach eine Trennung in zwei Sphären, die des allgemeinen potentiellen Zugangs und die einer eingegrenzten pragmatischen Verfügbarkeit. Die öffentliche Meinung ist maßgeblicher Teil der ersten Sphäre, aber offen bleibt, woher die Einheitlichkeit und Einigkeit des Wil-

34 Neben materiellen *demands* gibt es zudem strukturbezogene, die die Abberufung für ihre Aufgabe als nicht fähig erachteter Rollenträger adressieren. (Vgl. A, S. 39) Aber auch diese sind an die Autoritäten gerichtet. Viele populäre *demands* seien zudem ohne weitere Intention, mehr als Standpunktformulierungen zu verstehen, der keine Handlungsfolge zugeordnet wären. (Vgl. A, S. 135)

35 Wir werden diesen Punkt noch erhellen. Zentral für unsere Argumentation ist die Schwelle des Systemeingangs und die Verlängerung der systemlogischen Imperative auf politische Akteure, Institutionen und Verfahren.

36 Im Fluss der *wants* durch die Kanäle würden sie durch verschiedene Vorsortierungsphasen (*perparatory or pre-processing phases*) geleitet und so inhaltlich modifiziert oder in der Anzahl verringert werden: Die drei Stufen der Verarbeitung sind die direkte Umwandlung von *wants* in *demands*, die Reduktion durch Kombination, Modifikation oder Eliminierung und schließlich die Umwandlung in *issues*. (Vgl. A, S. 76) Die hier erwähnte Verarbeitung ist allerdings schon im fortgeschrittenen Stadium, schon die Systemeingabe, also die erste Umformung, wirkt restriktiv. Durch diese funktionale Verarbeitung kann garantiert werden, dass die *wants* zeitnah in die Entscheidungsebene gelangen und die Entscheider praktikable Mengen und Themen zu besprechen haben. (Vgl. A, S. 75f.) Offenkundig hat die Entscheidungsebene aber keine freie Hand: Themen, Themenschwerpunkte, Themeninterpretationen usw. werden vorher gefiltert und bestimmt.

lens der Öffentlichkeit entstammt und, wichtiger, was deren Einfluss ist.³⁷ Die Rezeption wird an systeminterne Akteure übertragen: Das Potential, dass Easton *allen* Bürgern zugesteht, ist letztlich ohne relevanten Einfluss und Bedeutung. Wenn wir uns Eastons Bild des politischen Systems als *Fabrik* vor Augen halten, die direkt Eingaben zu Ausgaben umformt, sich durch eine funktionale Neutralität auszeichnet und sich den politischen Interessen der Bürger gegenüber responsiv und sensibel verhält, so scheint unsere Deutung kaum etwas gemein zu haben mit diesem rein formalen Verarbeitungsmechanismus. Die von Easton postulierte Allgemeinheit und Neutralität muss just unter Maßgabe der Systemfunktionalität und der Eigenlogik der Systemerhaltung infrage gestellt werden. Es ist die Schwelle zwischen *wants* und *demands*, die Grenzen zwischen System und seiner Umgebung, die dem idealen *bottom-up*-Modell der *Konversion* entgegensteht. (Vgl. A, S. 73) Anhand der genuinen Funktion der Konvertoren, der Meinungsführer, den Kanälen und ihren Hütern, sowie den Entscheidern, lässt sich dieser exklusive Zuschnitt begründen. Nicht nur die Störrigkeit und Verkrustung des Systems behindert also eine breite und allgemeine politische Eingabe, sondern neben der Eigenlogik der Funktionalität auch die Besonderheit des Systems und ihrer Träger, die den Eingang in das System nicht ohne Lenkung, also eben nicht neutral und unvoreingenommen, aufnehmen.³⁸

*

Nach Easton tritt die *Konversion* genau dann ein, wenn politische Forderungen an Autoritäten adressiert würden. Für diese Umsetzung ist es prinzipiell irrelevant, wer sie wo, wann, wie und gegenüber wem äußert, wobei die Wahrscheinlichkeit der Aufnahme durchaus variiere.³⁹ Auch wenn die Anreize und gewisse Aspekte der Ausrichtung, also die Programmierung, aus der Umgebung des Systems entstammen, bleibt die Vergabe der Adressierungskompetenz an das System selbst gebunden: Anreize sind demnach nie losgelöst von diesem Systembezug, aus dem gleichsam auch bestimmte Auswahl sowohl der Akteure auch als der Themen anhand der Systemkapazität und -konformität folgen sollte. Potentiell sei in politisch offenen Gesellschaften, die eine kulturelle Norm der Teilhabe besäßen, jeder Träger einer politischen Rolle ein potentieller Konverter (von *wants* in *demands*). Allerdings hätten *general members* nur dann eine Bedeutung für den Konversionsprozess, wenn sie eine *regularized voice* besäßen, also eine spezifische Rolle und

37 Die öffentliche Meinung bietet zwar ein diffuses Fundament an, diese brauche aber, um politisch relevant zu werden, einen *beachteten* Meinungsführer, der ein *demand* mit der öffentlichen Meinung verbindet und so zu einem öffentlichen Problem, eben zu einem *issue*, erhebt. (Vgl. A, S. 42)

38 Eastons Betonung der zentralen Rolle der Relevanz bekundet diese Ausweitung systemlogischer Imperative auf die Aufnahme.

39 Wie Easton (A, S. 80f.) eingesteht, unterliegt die Politisierung funktionalen Aspekten, werden doch schon hier entscheidende Weichen gestellt. So müsse ein *want* stark sein, um ein *demand* zu bilden, ohne dass genauere Aussagen über diese Stärke getroffen würden. Auch haben nicht alle *demand*-Formulierer die gleiche Chance zur Eingabe »*There are two major means for regulating those initial inflow of demands. One is bound up with the kind of political structure prevailing in the system; it determines who converts wants to demands and therefore their number and content. The other relates to the cultural norms. These establish what is allowed through; they consist of those rules of behavior that deal with what is or is not permissible in the system.*« (A, S. 84)

Funktion einnehmen, die ihnen das System zuschreibe. Ein politisches Potential steht wiederum einer systemlogischen Begrenzung unvermittelt gegenüber.

Um die Performanz des System zu gewährleisten, muss es neben den ausgezeichneten Positionen und Rollen bestimmte regulierte und kontrollierte politische Kanäle geben, durch die eingehenden Informationen geordnet werden und schnell fließen können.⁴⁰ (Vgl. A, S. 87) Den Fluss in die *demand*-Kanäle steuern die *gatekeeper*.⁴¹ Diese individuellen oder kollektiven Akteure haben infolge ihrer Regulationsfunktion des Eingangs eine zentrale Position im politischen System und für den politischen Prozess.⁴² (Vgl. A, S. 88) Die Gewährleistung der Funktion des Systems verlangt eine zurückhaltende, eher restriktive Aufnahme politischer Eingaben und steht in Spannung zur Teilhabennorm und deren Beanspruchung eines allgemeinen politischen Zugangs.⁴³ Die Systempersistenz

-
- 40 Infolge der *want*-Konversion würden die Mitglieder ein politisches System schon steuern: »*To this point I have been considering how the members establish the direction in which a system ought to move. When members convert wants to demands, in effect they asserting that they would like to push the system as a whole, through the energies and resources at the disposal of authorities, toward the goals expressed or implied in these demands.*« (A, S. 153) Eastons Eigenanspruch ist hier zu widersprechen, eine Lenkungsfunktion der *wants* kann er nur dann begründen, wenn er die *demand*-Aufnahme damit koppeln würde. Es ist die Frage, wie sich die *want*-Seite konstituiert, als diffuses Chaos oder als strukturiertes Feld politischer Bekundung. Eastons systematischer Aufbau entsprach bislang der ersten Auslegung, dennoch verknüpft er die Konversion und deren Reduktion mit einem Responsivitätsanspruch. Gegenüber was muss sich die Systemaufnahme sensibel zeigen? Die *wants* selbst stehen außerhalb des Systems und der Sphäre der Politik, wie können sie lenken? Um diese Passage richtig verstehen zu können, müsste zudem klar sein, auf welche Mitglieder Easton hier zielt: Die allgemeinen (*general*) oder die relevanten Mitglieder? Wenn sich Easton auf die relevanten Mitglieder beziehen würde, dann wäre die Lenkungsfunktion einfach eine Selbststeuerung durch das politische Personal. Mit dem Bezug auf den Willen aller Mitglieder wäre ein hintergründiger Gemeinwillen eingeführt, der allerdings noch theoretisch zu verorten wäre, gerade hinsichtlich der funktionalen Limitierung. Im Sinne der Systemstabilität verweist Easton (A, S. 154) auf die Minimalanforderung der Unterstützung des Systems durch die *relevanten* Mitglieder. Die Unterstützung liege den *demands* voraus, ansonsten könnten die Mitglieder keine *outputs* produzieren.
- 41 Sie seien eine substantielle Quelle der Kontrolle und der Macht; sie kontrollieren, was in das System kommt; sie entscheiden, über was gesprochen wird; sie bestimmen, was zu einem Problem werden kann; egal, wie viele *wants* formuliert werden, die abhängige Größe ist der *gatekeeper*. (Vgl. A, S. 90) Daraus ergibt sich die funktionale Notwendigkeit, die Zahl der *gatekeeper* klein zu halten, da ansonsten die Gefahr der Überlastung bestünde.
- 42 Easton nennt drei Punkte, die in der Konversion durch die *gatekeepers* Einfluss hätten: »*In the first place, the number and content of wants themselves, as validated by the general culture and influenced by historical events, would determine the reservoir from which a selection could be drawn. But since we consider that wants are formed in the environment, we may take them as givens, even if these givens themselves are subject to considerable change over time.*« (A, S. 99) Die Auswahl dieser begrenzten Menge an *wants* obliegt dann wiederum den allgemeinen Strukturen der *gatekeeper*. Als dritten Punkt bestimmt Easton die sozioökonomische Herkunft, die Prozesse, durch die die Personen zu *gatekeepers* werden, und die ideologischen Perspektiven, unter denen sie arbeiten: Ihre handlungsleitenden Motivationen, ihre Beziehung zu den *want*-Formulierern, sowie ihre eigenen Kapazitäten und die variable Responsivität zu den *wants* sind abhängig davon, ob diese zu den eigenen Zielen der *gatekeepers* passen. (Vgl. ebd.)
- 43 Eine Systemreaktion auf erhöhten Konversionsdruck sei die Herausbildung neuer Meinungsführer. Diese Strukturen entstehen nicht etwa, weil sich Menschen mit ähnlichen Interessen und Bedürfnissen treffen und durch Organisiertheit mehr Druck aufbauen könnten, sondern weil die Mei-

macht eine Reduktion des Volumens und der Komplexität des Eingangs durch spezialisierte politische Funktionsträger wie die *gatekeeper* notwendig, (Vgl. A, S. 92) Die Abbildungsqualität der Eingänge durch diese ist dabei sekundär, geht es doch zunächst um die Bündelung und Filterung des Eingangs und die Einleitung der Weitergabe im System. Dennoch haben die *gatekeeper* die Verantwortung, responsiv und sensibel für störende, relevante Potentiale zu bleiben. Sie haben also nicht nur die Aufgabe der Ordnung des Eingangs, sondern ebenso der Filterung entsprechend der systemfunktionalen Vorgaben.⁴⁴ Ein Problem scheint zu sein, dass sich schon in diesem frühen Stadium entscheidet, welche Eingaben *ernst* genommen werden: Die maßgebliche Filterung findet also nicht im Gang durch die weiteren Instanzen des Systemeingangs statt, sondern just an diesem frühen Punkt, in dem schon allein aus dem Volumen notwendig eine Unüberschaubarkeit und Undurchsichtigkeit resultiert.

Die Verteilung potentieller *gatekeepers* ist einerseits allgemein: *Jede Person könne sein eigener Konverter* (A, S. 95) sein, eigenständig Anreize in das System einspeisen und einem eigenen Kanal vorstehen. Andererseits ist die Konversionsrate der nicht-institutionalisierten Rollenträger nach Easton auch ohne empirischen Beleg marginalisierbar. Bedeutsam sei hingegen die herausgestellten und institutionalisierten politischen Rollen wie die der Meinungsführer, Politiker, Gesetzgeber, Verwalter und Organisationen wie Interessengruppen, politische Parteien oder die Medien. »Regardless of whether or not want conversion is dominant, one of the characteristic activities of the occupants of these roles and members of these organizations is that they reflect⁴⁵ the wants of the others as well as their own, by voicing them as demands.« (A, S. 96) So übten *bestimmte* Rollen die Filterfunktion der Selektion von Eingaben aus. Außerdem griffen diese Akteure Bedürfnisse auf, die noch keine *want*-Form

nungsführer die eigentlichen Kondensationspunkte politischen Wollens seien. Diese hätten die Fähigkeit, Bedürfnisse zu antizipieren und auszudrücken oder die Gruppe der Folgenden erfolgreich zu manipulieren. »Members may seek out leaders to express their wants; or leaders may locate followers necessary to the fulfillment of their own ambitions.« (A, S. 111) Hier führt Easton implizit ein Argumentation ein, ohne die sich dieser Schritt aber nicht verstehen lässt. Der politisch Aktive richtet sein *demand* schon an die Autoritäten, mithin ist die Quantität sekundär. Der *want*-Formulierer verbleibt auf der vopolitischen Ebene. Struktur-reflexive Organisationskalküle der Durchsetzbarkeit eigener Interessen und Absichten inform von *demands*, mithin eine aktive politische Rolle, kann nur den Meinungsführern zuerkannt werden. Die einfachen Teilnehmer suchen jemanden, der ihre Meinungen und Gefühle (nicht ihre *demands*) ausdrückt, Meinungsführer suchen Gefolgschaft für die eigenen Zwecke. Letztere gründen ihr Handeln in rationaler Zweckverfolgung, die Teilnehmer suchen dagegen jemanden, bei dem sie sich aufgehoben fühlen. (Vgl. ebd.) Mit anderen Worten spricht Easton ihnen eine aktiv-politische Rolle, ab.

44 Easton (A, S. 93ff.) geht bei der Besprechung der *gatekeepers* und demokratischen Systemen ähnlich vor, wie wir es schon mal vermerkt hatten: Grundsätzlich seien alle Mitglieder eines solchen Systems Hüter eines Kanals, aber manche Rollenträger hätten größere Macht als andere und auch wenn es alle könnten, machten es de facto nur einige. Daneben sei es utopisch anzunehmen, viele Mitglieder seien interessiert, wissend, engagiert usw.

45 Anm. TB: Zwischen den Rollenbesetzern und den Artikulanten der *wants* bekundet sich eine Barriere, die wiederum auf die Schwelle zwischen inner- und äußer-systemischen Sphären verweist. Um konzeptionell belastbar sein zu können, müsste der Reflexionsbegriff zunächst in seiner politischen Qualität ausgewiesen und zudem von anderen Konzepten wie der Repräsentation abgesetzt werden. Die Spiegelungsfunktion der sozialen Konflikte Seitens der politischen Akteure lässt an Lefort denken, auch wenn dies nur eine Andeutung ist.

besäßen und verarbeiteten diese vorgreifend.⁴⁶ Die Funktion und Rolle der *gatekeeper* ist zudem eng mit den Autoritäten verknüpft, jenen etablierten Rollenträgern.⁴⁷ Diese Personen hätten die Fähigkeit, selbst *demands* zu initialisieren. (Vgl. A, S. 97) Die Programmierung der Autoritäten erfolgt zum Teil autonom, sie begründet sich in normativ-kulturellen Legitimitäts- und Autoritätszuweisungen gegenüber den Rollen und ihrer Okkupanten, sowie entsprechenden Erwartungshaltungen und eigenen Ansprüchen der Rollenbesetzer. Die Autoritäten haben durch ihre Position als die Personengruppe, die bindende Entscheidungen treffen kann, auch bei der Initiierung und Implementierung von *demands* eine hervorragende Stellung und eine substantielle Aufgabe im Verarbeitungsprozess des Systems.⁴⁸

Die Komplexitätsreduktion beschränkt sich nicht auf den Systemeingang und die *demand*-Initiierung, sie ist auch eine Aufgabe der innersystemischen Verarbeitung.⁴⁹ Der Fluss der Eingänge wird durch innere Kanäle und die *intrasystem gatekeepers*, die diese Kanäle kontrollieren, reguliert.⁵⁰ Eine andere Möglichkeit der Reduktion ist die *issue*-Formulierung, also selektierte Problematisierungen Seitens *relevanter* Mitglieder.⁵¹ Wenn

-
- 46 Die *gatekeepers* geben also bestimmten *wants* eine Stimme, durch ihre Auswahl kontrollieren sie den Eingang zu den Kanälen. Wenn diese also *wants* formulieren, sind sie automatisch *demands* und zwar qua ihrer systeminternen Stellung. Wieder ist es so, dass systeminterne Instanzen den Eingang bestimmen und damit ein vollständiges Abbildungsverhältnis der Umgebung und der *want*-Eingabe zumindest fraglich erscheinen lassen. Easton beschreibt diese *demand*-Konversion als einerseits allgemein, andererseits als gebunden an die politischen Ziele der Ordnung. Wenn aber aus der diffusen Menge an *wants* nur die herausgepickt werden, die politisch zweckmäßig erscheinen, wie ist dann noch ein systematisches Lernverhalten möglich? Wie ist die Rückkopplung institutionalisierter *gatekeeper* zu den *want*-Artikulanten gestaltet? Daneben gibt Easton die Aufgabe der Artikulation der *silent ones* an die Medien weiter. Der rettende Rekurs auf die Vertreter der Medien, um politisch Ohnmächtige und Schwache zu berücksichtigen und mit politischer Relevanz auszustatten, bleibt letztlich hilflos.
- 47 Kurz geht es um Personen mit institutionellem, exekutivem, legislativem und repräsentativem Prestige, die aus der öffentlichen Verwaltung stammen oder Teil der politischen, militärischen und kulturellen Eliten sein können.
- 48 Offen bleibt die Bindungskraft normativer Kontexte: Kann sich das System offenkundig von diesen Banden zumindest teilweise lösen, bleiben die Rollenträger vergleichsweise eng angebunden.
- 49 Eine weitere Regulation der *demands* setzt Easton im Fluss dieser an: Eine Reduktion könne auch nach dem Systemeintritt, wenn sie schon durch das politische System und deren Kanäle liefen, geleistet werden. So müssten die *demands* zielgerichtet eingeleitet und adressiert werden, denn nur so hätten sie eine Chance, zu den Autoritäten zu gelangen. Die Adressierung ist kein Maßstab der *demands* bzw. für die Konversion, aber der Umsetzbarkeit.
- 50 Die unterschiedlichen Subsysteme komplexer kommunikationsgesteuerter Gesellschaften bilden ein Netzwerk von Kanälen mit je eigener *gatekeeper*-Funktion aus. (Vgl. A, S. 118f.) Dennoch stünden die Kanäle in regen Austauschbeziehungen. Die Kanäle seien Modifikationsinstanzen der eingegangenen *demands* und würden in Richtung Unterstützung und Verarbeitungsqualität (Kombination, Kollektion, Reduktion etc.) modifiziert. Kanalstress entstehe dadurch, dass Kanäle einerseits zu gut arbeiteten und zu wenige *demands* durchließen, andererseits, wenn *demands* unbearbeitet durchkämen. (Vgl. A, S. 131)
- 51 Das Unterscheidungsmerkmal demokratischer von nicht-demokratischer Ordnungen sei es, dass in ersteren *issues* potentiell von überall her formuliert werden könnten: »Of course, what distinguished the non-popular character of such purely administrative or legislative issues from the leadership issues in non-democratic systems is that, under the rules of democratic regimes, it is always possible for

ein *demand* zu einem *issue* werde, erhöhe sich der Bearbeitungsdruck.⁵² Durch diese institutionelle Priorisierung meint Easton die Arbeitsmenge reduzieren zu können. (Vgl. A, S. 140f.) In der Bearbeitung würden *issues* den *demands* vorgezogen. Problematisch werde es dann, wenn *issues* zu komplex sind bzw. zu häufig auftreten.⁵³ Somit sind in die Öffentlichkeit getragene *issues* eine Ausnahme. Die *gatekeepers*, die aus *demands* *issues* erzeugen können, habe wiederum eine Schlüsselposition.⁵⁴ (Vgl. A, S. 144) Die Themen der *issues* können erst dann öffentlich werden, wenn die Inhalte und deren Komplexität reduziert und klare Lösungsvorschläge schon definiert sind. Aus funktionalen Erwägungen sei aber eine breite Thematisierung infolge des hohen Anspruchs selten.⁵⁵

*

Neben den *strukturellen* steuern *kulturelle* Mechanismen den Systemeingang. Im kulturellen Kontext eines politischen Systems ist, diffus und unkonkret, vorgegeben, welche

issues raised anywhere to be brought out into the open for public discussion. Private issues of these kinds can always be transformed into public ones.« (A, S. 146) Ein Potential sagt noch nichts über den Grad der Wahrscheinlichkeit aus, das sei zugestanden, aber Eastons Systemkonzept argumentiert gerade, dass ein unkontrollierter und unregulierter Systemeingang stabilitätsgefährdend sei. Nur eine Konzentration des politischen Personals, eine klare Trichterstruktur bei der Eingabe und die Reduktion dysfunktionaler Heterogenität ermögliche ein effizientes und effektives Arbeiten des Systems. Wenn schon der Geltungsanspruch von *demands* ausgeschlossen wird, die von Personen ausgedrückt werden, die nicht systemtragend sind, warum sollte es ein System dann zulassen, dass aus diesen Quellen *issues* eingegeben werden? »In practice, in democratic systems there are numerous issues that take shape and acted upon only a selected few, except that in in the conventional terminology of research we are less apt to identify as such, those issues that did not lead to popular involvement.« (A, S. 145)

- 52 Eine große Zahl der *issues* werden als *administrative issue* im kleinen Kreis verhandelt. (Vgl. A, S. 145) Dagegen wenden sich die *popular issues* laut und auffordernd an die Öffentlichkeit und wollen Meinungen bilden; sie hätten einen Kampagnencharakter. (Vgl. A, S. 146)
- 53 Die Richtungsfunktion, zumindest im Sinne der Themen, gibt Easton hier an die relevanten politischen Kräfte weiter. Diejenigen Personen, die in einem System zählen, fallen allerdings nicht mit der Öffentlichkeit zusammen. Daneben stammt die *issue*-Formulierung nicht aus der Umgebung, sondern aus dem politischen System.
- 54 Die Bedeutung der *gatekeeper* in Eastons System ist kaum zu überschätzen. Die Stabilität des gesamten Systems stützt sich auf deren Funktion: Sie erzeugen *demands*, sie kanalisieren diese und filtern sie nach ihrer eigenen Maßgabe und legen sie dann inform von *issues* direkt den Autoritäten vor. Nur den Schritt der Entscheidungsfindung behält Easton den Autoritäten vor.
- 55 »The result is that even in the most democratic systems, many issues are raised and discussed in much smaller groups.« (A, S. 145) Dies sei funktionalen Erwägungen geschuldet, um die Stabilität und Problemlösungsfunktion des Gesamtsystems zu gewährleisten. *Sogar Demokratien*: Easton setzt voraus, dass in Demokratien, nach der Idee, Entscheidungen offen, öffentlich und transparent getroffen würden. An diesem Punkt tritt aber die Funktionalität hemmend auf und beschränkt eine öffentliche Diskussion auf die wenigen Fälle, die einfach zu erfassen sind, klare Lösungsalternativen bieten und vermutlich schon in sich ein Politisierungsmoment sowie ein entschärftes Konfliktpotential aufweisen. Komplexe Sachfragen, diffizile Inhalte, unpopuläre Entscheidungen werden bzw. können nach Easton nicht der Öffentlichkeit zugemutet werden. Was meint aber die fehlende Öffentlichkeit für die Perzeption der *want*-Formulierer?

Ziele und Inhalte *gewollt* werden können und welche nicht. Es handelt sich um eine Eingrenzung des politischen Raums dem potentiellen Inhalt nach, einer Limitierung der Alternativität.⁵⁶ (Vgl. A, S. 100) Auch wenn es in einem politischen System mehrere kulturelle Normen geben könne, sei die äußere Grenzziehung relevant, die es bestimmten *wants* nach Zahl und Art nicht erlaube, überhaupt formuliert zu werden. (Vgl. A, S. 102f.) Die Risiken kultureller Heterogenität würden infolge des einträchtigen Bezugs zum politischen System aus diesem konstitutiven Bereich politischer Ordnung aufgehoben werden. Das Gemeinsame der Kulturen ist in dieser Hinsicht ihre Kongruenz in Fragen des Sag- und Sagbaren, Denk- und Undenkbaren. Die Konflikte der verschiedenen Kulturen dürfen sich somit nicht in diesen Bereich verlängern, die Grundordnung bleibt entzogen und unverfügbar – auch wenn sie langfristige Veränderungen zulassen kann. Die Vielfalt und der Streit verlangen letztlich nach einem geteilten *Grund*, einer *Übereinstimmung*. Die antagonistischen Potentiale der unterschiedlichen Kulturen werden so aus dem basalen Bereich verdrängt und in einem einträchtig-konformen Bezug zur politischen Ordnung verschränkt. Diese Fixierung schließt ebenso systemnonkonforme Normen, Kulturen und Traditionen aus wie sie bestimmte Konfliktlinien selektiert. (Vgl. A, S. 103) Durch deren institutionelle Inklusion und Fixierung in Verfassungen und Gesetzen sowie ihrer Entpolitisierung⁵⁷ würden politische, soziale und kulturelle Spannungen in einer *Netzbalancierung* entschärft.

Kulturelle Normen bestimmen die Partizipationschancen, mithin beeinflussen sie die *Konversion* durch Beschränkung des Zugangs und die Bindung an prozedurale Arrangements. (Vgl. A, S. 108) Je mehr Bevölkerung beteiligt sei, umso mehr *input* komme in das System und umso mehr stünden die Systemträger unter Druck.⁵⁸ (A, S. 123) Schon

56 Zu unterscheiden ist zwischen einer eingeschränkten Alternativität und einer Alternativlosigkeit, wobei letztere gesellschaftlichen Grunddispositionen vorbehalten scheinen. Zudem ist die Frage, ob die Einschränkung der Alternativität eine Beschreibung oder eine Behauptung in Hinsicht eines Evidenzanspruchs ist. Die Bindung an einen gegebenen kulturellen Kontext und die sich daraus ergebende Einschränkung an Möglichkeiten muss als Beschreibung verstanden werden, dagegen ist die Alternativlosigkeit politischer Maßnahmen und Entscheidungen eher ein argumentatives Mittel zum Zwecke der Rechtfertigung. Allein die Notwendigkeit der Einforderung der Alternativlosigkeit verweist auf die Existenz anderer Optionen, die eben als schlechtere Alternativen abgetan werden sollen. Die Aussage »Die Wirkung der Schwerkraft auf der Erde ist alternativlos« bekundet in ihrer Sinnlosigkeit die eingeschriebene Abhängigkeit der Alternativlosigkeit von Alternativität. Wie sich anhand der Unmutsbekundungen angesichts meteorologischer Unannehmlichkeiten ebenso zeigt, schließen sich auch bei faktischer Alternativlosigkeit kontrafaktische Erwägungen keineswegs aus.

57 Das nach innen wie nach außen Exkludierte bildet nach Easton das Fundament des politischen Raumes: »Some of the premises of behavior—its basic rules on goals—must be taken for granted if constant turmoil is to be avoided. These are what we might call the central values of a society or what from time to time, with respect to the political sphere alone, students of politics have termed the »agreement on the fundamentals«.« (A, S. 106) Der Raum konstituiert sich durch den Ausschluss dessen, was ihn sprengen würde, wobei der Inhalt und die Auswahl variabel bleiben. Die Tabus und sakrosankte Zonen werden über Sozialisation implementiert, informelle (soziale Desintegration) und formelle Sanktionen (gesetzliche Maßnahmen) sollen Linienuntreue abschrecken und aus dem gemeinsamen Raum ausschließen. (Vgl. A, S. 107)

58 Daneben sind Einflussfaktoren für das Anwachsen der *demands*: Das Bevölkerungswachstum, die Technologisierung, die Industrialisierung und Komplexitätssteigerung des Lebens. Es komme da-

die *demand*-Formulierung ist notwendig mit dem Gebot pragmatischer Limitierung verbunden, zwecks Stabilität ist die Partizipationsnorm heikel.⁵⁹ Eine breite Fundierung kann Easton mithin nur für die *wants* zulassen, deren systemische Bedeutung er allerdings marginalisiert, da diese kein Teil des Systems sind und nur selektiv Eingang finden.⁶⁰ Ebenso wirkten die kulturellen Normen auf die Autoritäten, deren sozialen *Sinn der Verantwortung* als Systemträger sie anregten und diese so an das System binden.⁶¹ (Vgl. A, S. 112) Wie die kulturellen Normen die Egoismen der Systemträger hemmten, so regulierten sie auch die *wants* der durchschnittlichen Mitglieder. Zusammenfassend lässt sich mit Easton zur *demand*-Seite der *inputs* sagen: »*The capacity to cope with possible stress will depend upon the number, variety, and load-bearing capacities of demand channels and on gatekeepers through whom demands are pooled or combined into overarching programs and policies, or telescoped into controversial issues.*« (A, S. 148) Zu beachten ist neben dieser innersystemischen Verarbeitungskapazität die Filterfunktion, die vor dem Eingang ins System

her zu einer Spezialisierung politischer Arbeit durch Rollenausprägung: Politische würden von anderen sozialen Rollen getrennt. Mit dieser Spezialisierung hätten die Verarbeitungsinstanzen mehr Spezifikation, mehr Kanäle, mehr Zeit und mehr Konversionskapazität. Diese politische Arbeitsteilung – sie muss von der der politischen Gemeinschaft unterschieden werden – kommt also zustande, weil die Gesellschaft immer komplexer wird und ein Teil der Bevölkerung nicht die Ressourcen hat, neben dem Alltag noch das politische Geschäft zu meistern. Somit entstehen politische Institutionen, die darauf spezialisiert sind, *demands* zu produzieren. Jede weitere Differenzierung des politischen Systems fiel zusammen mit einer gesteigerten Verarbeitungskapazität des Systems. (Vgl. A, S. 125)

- 59 Wenn Menschen Politik kontrollierten, wenn sie sich Politik bewusst würden oder deren Gestaltbarkeit, wenn in ihnen ein politisches Interesse entstehe, dann formulierten sie ihre Meinungen als *demands*. Dies sei in der Breite eine moderne Entwicklung, in traditionellen Gesellschaften seien die Menschen dagegen unpolitisch. (Vgl. A, S. 110f.) Die Positionierung politischer Emanzipation in kulturellen Kontexten wird hier deutlich. Die Systempersistenz erhebt dagegen die Effektivität, das reibungslose Funktionieren von Verfahren und Strukturen zu seiner Norm und entwickelt anschließend seinen Anspruch an politische Ordnungsgefüge. (Vgl. Narr, TS, S. 123)
- 60 Easton grenzt die kulturelle Fundierung der Partizipation von dem Responsivitätsanspruch ab. Diese sollte durch eine Beteiligungsnorm auf zwei Wegen beeinflusst werden: Zum einen sollte sich schlicht die Anzahl an Personen erhöhen, die ihre *wants* in politischen Termini äußern. Zum anderen wird so die politische Elite zu mehr Responsivität und Repräsentativität gezwungen. Die systematische Begrenzung steht dieser Ausweitung weiter entgegen. Nach Waschkuhn (DE, S. 256) ist die Annahme einer konservierenden Struktur einzig einem Generalverdacht gegenüber dem Systemdenken geschuldet, gleichwohl es durch Eastons sozialtechnokratisches wie instrumentelles Verständnis von politischer Beteiligung aber nicht von *ungefähr* käme. Dieser Verdacht könne durch *genauere Lektüre* beseitigt werden. Zugleich nimmt Waschkuhn (DE, S. 255) selbst auch gewisse Abschirmungstendenzen und eine Elitenfokussierung wahr.
- 61 So würde wilde Demagogie, Lügen und unter anderem utopische Versprechen vermieden werden. Diese hemmende Wirkung ist nach Easton (A, S. 116) auch auf die Teilnehmer zu übertragen, die Zurückhaltung und Realismus in ihren *wants* üben würden. Die Aussparung sensibler Themen dient mithin der Vermeidung jeder Beschädigung der zarten Bande des Zusammenhalts politischer Gemeinschaft. Rollenausübung, kulturelle Normen und die Systemstruktur seien aber auch Seitens der Mitglieder änderbar, so ließe sich ebenfalls Stress abbauen. Die normative Einhegung des Systems bietet demnach eine funktionale Einbettung und Rahmgebung. Gleichsam ist die Frage nach verstellenden Einflüssen kultureller Hegemonie (im Sinne einer Leitkultur) zu stellen.

oder an seiner Schwelle steht, wobei der Faktor der *Eventualität* von *Stress* an die Resonanz und Aufnahmebereitschaft der Rezeptoren gebunden wird.

*

Eastons Verweis auf die Universalität der *want*-Eingabe, der Generalität ihrer Aufnahme und Erfassung von systemrelevantem Anpassungsdruck, steht in direkter Spannung zur Funktionslogik des politischen Systems, welche auf Spezifizierung, Effizienz und Effektivität ausgerichtet ist. Diesen zwei Prinzipien entsprechen die unterschiedlichen Logiken der Außensteuerung und der Selbstreferenz politischer Systeme. Der Bezug auf die Umgebung und der Informationseingang sind einerseits Grundbedingung des Systems, deren Gewährleistung in einem direkten Zusammenhang mit seinem Überleben steht. Andererseits muss das politische System notwendig immanente funktionale Vorgaben beachten, die ebenso substantiell für seine Integrität sind. Auch wenn zwischen diesen beiden Bezügen kein radikaler Widerspruch besteht, so lässt sich aber doch eine gewisse Reibung ausmachen. Gerade die Sensibilität der Rezeption Seitens des Systems schränkt sich in Folge des funktionalen Schwerpunkts und im Besonderen in Folge der Fokussierung auf die relevanten Akteure ein: Die *Lese des Systems* engt sich so verstanden aufgrund ihrer institutionalisierten Anbindung an den Status quo ein, der eine responsive und sensible Reaktion auf Macht- oder Bedürfnisverschiebungen hemmt. Gerade dann, wenn sich im selben Schritt die Machtbasis verlagert, bleibt die Rezeption reserviert.⁶² Wenn sich die Reizaufnahme auf die Eingebenden beschränkt, die das System als seine relevanten Spieler wahrnimmt, verlängert es seine Selbstsicht und bleibt blind gegenüber andersartigen, systemnonkonformen realen Verschiebungen.

Unter Voraussetzung des funktionalen Primats müssen zwei Sphären und Zugangsmodi des Systems unterschieden werden: Auf der einen Seite steht die Notwendigkeit, die relevanten Akteure zu kennen, auf diese responsiv zu reagieren und deren Eingaben

62 Aus dem Blickwinkel der Autoritäten dienen die *inputs* zweierlei: Sie sollen Informationen über den generellen Zustand und über den Grad, in dem die *outputs* die *demands* aus der Sicht der Mitglieder erfüllt haben, geben. (Vgl. A, S. 412) Den Erfolg der *outputs* bindet Easton an die Erfüllung der Umsetzungserwartung: »The success or failure of outputs in winning the supportive response of members will depend upon the extent to which the outputs – viewed as the net effect of perceived outputs and experienced outcomes from unperceived outputs – are able to meet the current demands of the members or anticipate and abort possible future demands by preventing grievances from arising.« (A, S. 403) Die direkte Umsetzung knüpfe sich an konkrete Handlungsaufforderungen, also *demands*. Die anderen hier erwähnten Handlungsimperative sind vorlaufend, sie versuchen, Missstimmungen zu antizipieren und Tendenzen abzusehen. Die Erwartungshaltung ist je nach System verschieden: Nach Easton (A, S. 404f.) haben alte, eingefahrene Systeme einen *Realitätssinn* entwickelt, mit Hilfe dessen die Mitglieder zwischen Idealen und Realitäten zu unterscheiden wissen. Der Interpretationsspielraum ist dabei sehr nah an der politischen Wirklichkeit orientiert, auch die differenziertesten Meinungen können sich in der Folge noch verständigen. In jungen Systemen können noch Ideale und große Ziele zu Verblendung führen und sich anschließend in Frustration verwandeln, eben wenn sich die Hoffnungen nicht materialisieren. Auch in der abschließenden Phase, der Reaktion bzw. der Umsetzung – von Easton als Grad der Responsivität bezeichnet –, sind die Autoritäten von externen wie internen Einflussgrößen abhängig (Bereitschaft, Wille, Kompetenz, Ressourcen, Kapazitäten u.a.). (Vgl. A, S. 433)

umzusetzen. Das politische System bleibt dem Status quo, dessen Ordnung, Hierarchie sowie Macht- und Ressourcenverteilung. verbunden. Auf der anderen Seite stehen die generellen Mitglieder in keinem relevanten, d.h. funktionalen Bezug zum politischen System, einzig eine externe kulturelle Norm erfordert ihre Einbeziehung. Eine Aufnahme ihrer Eingaben ist einerseits systemlogisch nicht notwendig und birgt andererseits das Risiko, die Aufnahmekapazitäten des Systems zu überlasten und letztlich das System zu destabilisieren. Die Beachtung relevanter sozialer Akteure ist somit systemimmanent geboten, eine Erweiterung dieses Bezugsrahmens ist innerhalb der Systemlogik unnötig und potentiell gefährlich. Die normativen Ansprüche des demokratischen Ideals, Bindung der politischen Steuerung an den Willen des Volkes und gleiche Beteiligungs- und Einflussmöglichkeit aller Mitglieder auf die Gestaltung der geteilten politischen Ordnung, bleiben aus der Perspektive des Systems externe wie kontingente Forderungen. Defizite wirken sich hier nicht funktional aus, haben allerdings auf die *Unterstützung* negativen Einfluss.

Die Relation zwischen *demand*-Artikulation, fehlender Umsetzung und Systemstress verweist auf die *wants-demand*-Schwelle und deren Restriktion. Wie wir gesehen hatten, wirken nur systemkonforme Eingaben, deren Stresspotential limitiert ist und die darüber hinaus von den Autoritäten und anderen systemimmanenten Kräften artikuliert werden. Wenn *wants* im vopolitischen Raum formuliert werden und *demands* notwendig systemkonform sind, dann ist das politische System von einer *lenkenden* Außenbeziehung und somit auch von einem responsiven Bezug zu außersystemischen Kräften abgeschnitten.⁶³ (Vgl. Fuchs, PTS, S. 350) Dem Konnex zwischen den politischen Interessen der Bevölkerung und der politischen Gestaltung sowie der institutionalisierten Umsetzung, mithin die Transmission des politischen Willens, wie es den Grund demokratischen Denkens bildet, kommt im funktionalen Fokus keine substantielle Relevanz zu. Es geht hier nicht darum, wie sich politische Willen bilden und wie sie eine Allgemeinwohlverträglichkeit einholen, sondern um die Rezeption potentieller Stressfaktoren durch das System. Die Kriterien der Reaktion sind keine politischen, sondern systemfunktionale. Das System bedarf nur derer, die *zählen*, und so kann es Easton bei den Übrigen bei einem suggerierten Potential der Partizipation belassen.⁶⁴ Eastons Beanspruchung einer weiterbestehenden, grundsätzlichen Möglichkeit der Teilhabe steht in Spannung

63 Für einen einführenden Vergleich von Luhmann und Easton siehe die Fuhses (TPS).

64 Systemlogisch kann der eventuellen Einbindung nur eine ideologische Funktion zugewiesen werden, auch wenn Easton diese lenkende Referenz nicht bespricht. Fraglich bleibt, warum sich das System mit der Konversion begnügen solle, um Zufriedenheit sicher zu stellen. Auch Easton verweist auf die ideologischen Effekte, medialen Vermittlungen und kulturellen Einbindungen; einen instrumentellen Zugriff des Systems, Eingriffs- und Steuerungsversuche Seitens des Systems spart er aber aus. Auch wenn der materielle *output* eine relevante Komponente ist, ist dessen *Wahrnehmung* und *Deutung* ebenso politisch. Als Beispiel sei auf die Diskussion um die Veränderungen am Armutsbericht der Bundesregierung 2012 verwiesen. Es geht uns weniger um die Frage der Beschönigung als um die Wirksamkeit politische Vermittlung und Hegemonie, die sich hier gebrochen bekundet. Die politische Einordnung scheinbar neutraler statistischer Erhebungen ist nicht nur ein Versuch, Probleme und Relevanzen zu steuern, sondern auch, die Wahrnehmung der Wirklichkeit zu beeinflussen. Obgleich hier mehr zu sagen wäre, begnügen wir uns mit dem Hinweis, dass das nicht das Phänomen selbst die Ausnahme ist, sondern sein offenkundiges und öffentlich bekundetes Scheitern.

zu der funktionalen Notwendigkeit des Ausschlusses *des* und vor allem *der* Irrelevanten. Die Aufrechterhaltung dieser systemfremden Hoffnung scheint ein Zugeständnis an die kulturelle Beteiligungsnorm zu sein: Aus der Systemlogik heraus zumindest ergibt sich zumindest kein Zusammenhang, wohl eher eine Zurückhaltung gegenüber der Aufnahme.

Eastons politisches System funktioniert nur bedingt als ausgleichender Transformationsmechanismus der pluralen Eingaben, heterogener politischer Forderungen und Interessen. Vordergründig stellt es einen Reiz-Reaktions-Mechanismus dar, dessen Primat die eigene Persistenz ist. Ein systemorientierter Zugang reduziert die Eingaben zu *irritierenden* Faktoren, die mit ihr Störpotential aus der Umgebung erhalten. Dennoch haben sie zunächst keine inhaltliche, geschweige denn eine politische Qualität. Der einzig bedeutende Faktor der Eingabe ist sein Potential an Stress, welches sich wiederum an die Position der Akteure knüpft. Das Problem am Begriff der Eingabe wie des *Inputs* ist die Suggestion eine Übernahme durch und in das System. Diese Annahme ignoriert die systemlogischen Imperative, denen die Filterung und die selektive *Lese* des gegebenen Vielerlei an politischen Interessen und damit eher die Kennzeichnung als *Aufnahme* denn als *Eingabe* entspricht.⁶⁵ Das Motiv des Systems besteht nicht in Idealen politischer Abbildung oder der Umsetzung, sondern die Wahrung seiner Persistenz durch die Aufrechterhaltung der Performanz.⁶⁶ Der Eingang muss in den funktionalen Zusammenhängen des Systems verstanden werden: Wenn es anderen performativen Strukturen wie dem politischen Wettbewerb Fraenkels um die Auszeichnung eines Resultates des politischen Prozesses im Sinne einer Allgemeinwohlorientierung a posteriori geht, zeichnet sich der Zugang Eastons durch das Primat der Systemfunktionalität aus. Das politische System hat weder selbst eine demokratische Qualität noch muss es die Wege seiner Einspeisung und seine Ausgaben derart auszeichnen. Die Demokratie nimmt den Rang eines kulturellen Kontextes ein, der zwar durchaus gewisse Einflüsse auf das System hat, aber stets hinter strategischen Erwägungen zurückstehen muss. Wir müssen uns der Differenz beider Zugänge bewusst bleiben, auch wenn wir sie nicht mehr detailliert ausbreiten können. Festzuhalten bleibt die sich mit der *Konversion* verbindende Komplexitätsreduktion, zum einen über eine die Beschränkung des Zugangs (personal und thematisch), zum anderen über die *Trichterfunktion* des politischen Systems. Beide dienen der effektiven Limitierung der *input*-Menge.

3. Die Unterstützung der Objekte und Strukturen des politischen Systems

Die Unterstützung (*support*) ist der zweite Eingang in das System und meint im Grunde eine Zustimmung und Akzeptanz der jeweiligen Objekte und ihrer Entscheidungen. Eastons gleichrangige Behandlung beider Systemeingänge muss indes kritisiert werden, sind diese doch in ihren Funktionsweisen zu trennen: Liefert der Eingang Anreize und

65 Auch die Unterstützung meint keine Eingabe *in* das System, sondern nur die Informationen über die Unterstützung, die dann vom System selbst bewertet wird und zu Reaktionen führt.

66 Nach Willke (2014, S. 22) ist das essentielle Kriterium eines Systems dessen Fähigkeit zur Selbststeuerung, die sich dezidiert nicht an externen Einflüssen knüpfen kann.