Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Soziologie = Revue suisse de sociologie = Swiss journal of sociology

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Soziologie

Band: 3 (1977)

Heft: 1

Artikel: Soziologische Merkmale und Probleme kleiner Staaten

Autor: Eisenstadt, Shmuel N.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-814337

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 16.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Schweiz.Z.Soziol./ Rev.suisse Sociol., No 1/77, S. 67-85

SOZIOLOGISCHE MERKMALE UND PROBLEME KLEINER STAATEN

Shmuel N. Eisenstadt

ZUSAMMENFASSUNG

Wenn Kleinstaaten sich in den Prozess sozio-ökonomischer Entwicklung engagieren und ein im Vergleich zur Umwelt grösserer Staaten vergleichbares Niveau der Modernisierung erreichen wollen, befinden sie sich in einer parallelen, durch folgende Charakteristika gekennzeichneten Situation:

- ihre internen Märkte (ökonomischer oder kultureller Art) sind zu klein, um dem Entwicklungsprozess endogen einen hinreichenden Stimulus zu verleihen.
- ihr Reservoir von personellen und materiellen Ressourcen ist zu gering, um denselben Grad an struktureller Differenzierung wie grössere Länder nachzuvollziehen.

Die daraus entstehende Dependenz (die nicht mit der andersgearteten Abhängigkeit von unterentwickelten Ländern verwechselt werden darf) kombiniert sich mit der Tendenz, zwischen extern und intern orientierten Gesellschaftssektoren scharfe Trennungslinien aufrechtzuerhalten.

Diese Bedingungskonstellation scheint kausal mit dem in der Literatur oft behandelten Phänomen der 'Proporzdemokratie' verknüpft, in der sich die starke vertikale Segmentierung der Gesellschaft mit einer Tendenz zu Elite-Kartellen, zu Konzentration der Entscheidungsmacht bei der Exekutive und mit einer hohen Gewichtung redistributiver (anstatt ideologischer) Problemdimensionen verbindet.

RESUME

Quand de petits Etats s'engagent dans un processus de développement socio-économique et désirent atteindre un niveau de modernisation comparable à celui de grandes nations, ils se trouvent dans la situation commune suivante:

- leurs marchés internes (économiques ou culturels) sont trop petits pour fournir un stimulus endogène au développement;
- leurs ressources humaines et matérielles sont trop

étroites: il leur est difficile d'atteindre le même degré de différenciation structurelle que les grands Etats.

Cela produit une "dépendance" (à ne pas confondre avec celle de pays sous-développés) qui se combine avec la tendance à installer de nettes lignes de clivage entre les secteurs sociaux orientés "vers l'extérieur" et "vers l'intérieur".

Cette constellation de facteurs semble en liaison causale avec un phénomène souvent abordé dans la littérature: la démocratie proportionnelle. On y observe que la forte segmentation verticale de la société est combinée avec une tendance à la cartellisation des élites, à la concentration des pouvoirs de décision dans les exécutifs et avec un fort accent mis sur les aspects de redistribution (vs. les aspects idéologiques) des divers problèmes.

* * * * *

I.

Im folgenden soll mit der Darstellung eines theoretischen Modells begonnen werden, das für einen bestimmten Typus des Kleinstaats Gültigkeit beansprucht und als Ausgangspunkt für praktische Forschung dienen kann (1).

Gleichzeitig sei aber auf die nur beschränkte Anwendbarkeit des Modells in dem Sinne hingewiesen, als einerseits nicht alle Kleinstaaten sich zu ihm konform verhalten und andererseits viele seiner Komponenten auch in grösseren Staaten angetroffen werden können.

Deshalb besteht seine Hauptfunktion nicht darin, den generellen Typus aller (bzw. der meisten) Kleinstaaten abschliessend zu beschreiben, sondern nur darin, als Ausgangspunkt für die Formulierung von Hypothesen zu dienen, die spezifizieren, unter welchen Randbedingungen welche Modellkomponenten wirksam werden. Mit andern Worten: obwohl wir von 'Kleinstaat' als einem einheitlichen Typus sprechen, denken wir dabei immer an ganz spezifische soziale Bedingungen und deren institutionelle und verhal-

tensmässige Korrelate, von denen wir annehmen, dass sie in bestimmten Kleinstaaten eher als in andern Gesellschaftsformen auftreten.

Aber das tatsächliche Ausmass, in dem sie auftreten und zu parallelen Konsequenzen im Bereich der Institutionen und des Verhaltens führen, ist selber eine empirische Fragestellung, die nur durch Forschung exploriert und einer Erklärung zugeführt werden kann.

Von Anfang an wurde eine Beschränkung auf den Typus des gegenwärtigen modernen Kleinstaats vorgenommen - obwohl auch aus einem Vergleich mit historischen Beispielen wertvolle Aufschlüsse gewonnen werden konnten.

Allerdings wurden Fälle wie z.B. Albanien unter der späten Herrschaft des Königs Zogu völlig aus der Betrachtung ausgeschlossen. Der Grund bestand darin, dass Albanien bereits zu dieser Zeit für eine überaus isolationistische Strategie der internationalen Marginalität optierte, wie sie kleinen Staaten allerdings generell offensteht: es versuchte, gewissermassen am Rande der internationalen Staatengemeinschaft zu überleben, ohne sein Entwicklungsniveau entscheidend zu erhöhen oder irgendeine bedeutsame aussenpolitische Rolle zu spielen.

Obwohl sogar eine solche Strategie des allgemeinen Rückzugs gewisse für Kleinstaaten typische Handlungsstrategien erfordert, soll dieser Grenzfall hier keine Beachtung finden.

Sehr viel stärker interessiert uns eine andere Form der kleinstaatlichen Existenz, für die gegenwärtig vor allem westeuropäische Länder wie die Schweiz, Finnland, Oesterreich, die Niederlande oder Belgien, sowie einige Staaten ausserhalb Europas (Israel, Libanon, Singapur etc.) Beispiele bilden. Alle diese Staaten wurden an unserem Institut an der Universität von Jerusalem in ein gemeinsames Forschungsprogramm einbezogen.

Historische Beispiele für denselben Typus von Kleinstaat finden sich wahrscheinlich in den altitalienischen Stadtstaaten (vor allem Venedig) und in den Stadtstaaten der griechischen Antike (Athen und Sparta).

Die Gemeinsamkeit all dieser Gesellschaften besteht in ihrer 'Entscheidung' für ganz bestimmte Strategien der Problemlösung, die es ihnen ermöglichten, einen im Vergleich zu den grösseren umliegenden Staaten vergleichbaren Standard der ökonomischen Produktion und sozio-kulturellen Entwicklung aufrechtzuerhalten.

Der Begriff 'Entscheidung' in diesem Zusammenhang soll allerdings nicht unbedingt die Vorstellung einer bewusst und absichtlich vollzogenen Selektion der 'grossen Politik' suggerieren. Manchmal war dies der Fall - manchmal aber keineswegs.

In Singapur beispielsweise lassen sich Situationen und Zeitpunkte bestimmen, in denen Lee Kwan You ganz bestimmte, folgenschwere Entscheidungen traf. In andern Ländern handelt es sich viel eher um eine zufällige Akkumulation von ad hoc-Entscheidungen oder Halb-Entscheidungen - aber mit durchaus ähnlichem Resultat.

Wenn ein Kleinstaat durch 'Wahl' einer bestimmten Strategie versucht, einen im Vergleich zu seinen grösseren Nachbarn vergleichbaren Lebensstandard zu erreichen, (bzw. beizubehalten), entstehen eine ganze Reihe von Konsequenzen, wie sie teilweise von Kuznets in einem bereits 20 Jahre zurückliegenden Referat über die 'Oekonomie von Kleinstaaten' ausgeführt worden sind (2). Besonderes Gewicht legte Kuznets dabei auf den zu geringen Umfang der internen Märkte, die zur Folge haben, dass nicht genügend endogene Stimuli existieren, um den Entwicklungsprozess eines Kleinstaats hinreichend in Schwung zu bringen. Ihre Grösse und ihr Grad an Diversifikation reichen weder dazu aus, um alles, was der Kleinstaat braucht, selbst zu produzieren, noch, um alles, was produziert wird, intern zu konsumieren.

Die naheliegende und universell beobachtbare Lösung dieses Problems besteht darin, sich auf externe Märkte auszurichten und entsprechend zu spezialisieren. So macht das Exportvolumen in den meisten Kleinstaaten einen viel grösseren Anteil am gesamten Sozialprodukt aus als in der Mehrzahl der grösseren Länder. Da sie die Absatzchancen für ihre Produkte auf dem stark konkurrenzierten und relativ offenen Weltmarkt finden müssen, sind sie oft mehr als grosse Länder darauf angewiesen, aus den Partikularitäten ihrer geographischen Lage, ihrer sozialen Institutionen oder ihrer Produktionsstruktur den grösstmöglichen Nutzen zu ziehen.

Verschiedene Kleinstaaten unterscheiden sich stark nach der Art der Strategien, die sie zur Bewältigung dieser Problematik entwickelt haben. Einige Länder wie etwa die Schweiz haben sich durch Spezialisierung auf bestimmte Industriebranchen und durch den Aufbau von Zentren des Kapitalmarkts eine gewisse weltweite Macht und Reputation erworben. Eine alternative Möglichkeit wäre beispielsweise die Entwicklung von hochqualifizierten Arbeitskräften. Ein anderes Beispiel bietet die Spezialisierung auf internationale Funktionen (wie etwa das

Rote Kreuz), die auch einem Kleinstaat eine 'zentrale' (anstatt eine nur 'marginale') Position im internationalen System sowie einen Anknüpfungspunkt für seine eigene Identität vermitteln.

Hochgesteckte Zielsetzungen in Hinblick auf raschen Entwicklung und Modernisierung können diese Problematik des Kleinstaats entscheidend verschärfen: Weil der mit Entwicklung zusammenhängende hohe Bedarf nach wissenschaftlich-technischer Expertise mit der Beschränktheit der internen Märkte kollidiert, müssen sich kleine Länder oft sehr eng an grosse, hochentwickelte Staaten anlehnen, um von dort das notwendige know-how zu importieren.

Ganz unabhängig von der Art der gewählten Strategie präsentiert sich das 'Kleinstaatdilemma' in immer derselben Form: Wie können einerseits die zur Kompensation interner Einseitigkeiten und Restriktionen notwendigen Import- und Exportbeziehungen aufrechterhalten werden, ohne andererseits allzuviel nationale Autonomie zu verlieren. Auf jeden Fall bleibt das Schicksal kleiner Staaten in hohem Masse durch die erfolgreiche Reaktion auf zahlreiche Wandlungen in den internationalen Märkten bestimmt, die sich zum grösseren Teil unabhängig von ihrer Einflussnahme vollziehen.

Diese Problematik bleibt keineswegs auf den Bereich wirtschaftlicher Märkte - wo sie allerdings besonders eingehend erforscht worden ist - beschränkt, sondern existiert in analoger Form auch im kulturellen, wissenschaftlich-technologischen und politischen Bereich:

1) In der Wissenschaft stellt sich beispielsweise die Frage nach der Möglichkeit von Pionierleistungen und technischen Erfindungen unter Bedingungen, die nur ein beschränktes Ausmass von materiellen und personellen Investitionen zu diesem Zweck zulassen. So müssen sich kleine wissenschaftliche Gemeinschaften an den professionellen Gruppen grösserer Länder orientieren und erfahren dabei Schwierigkeiten in der Aufrechterhaltung ihrer Autonomie, Identität und in der Bewahrung eigenständiger Forschungstraditionen.

2) Im Bildungsbereich sehen sich die Institutionen des Kleinstaats der widersprüchlichen Anforderung gegenüber, einerseits die Geschichte, Tradition und die internen Probleme ihres Staates zu betonen, andererseits aber auch an die universelleren Ueberlieferungen grösserer Staaten anzuknüpfen.

3) Im kulturellen Bereich stellt sich bei Kleinstaaten die Anforderung, einerseits die Fülle von Kulturer-

zeugnissen aus grossen Ländern (z.B. Literatur oder Filme) zu absorbieren, gleichzeitig aber auch eine reputable interne Kultur zu entwickeln, die eigene Identität beizubehalten und internationale Anerkennung zu finden.

II

Die für Kleinstaaten generell typische Problemlage scheint also im Phänomen der 'externen Abhängigkeit' zu bestehen, die grösser ist als in grossen Staaten mit vergleichbarer Entwicklung oder in Kleinstaaten, die sich völlig auf eine passive Rolle im internationalen System zurückgezogen haben.

Es sei aber gleich hinzugefügt, dass es sich um einen anderen Typus von Abhängigkeit handelt als die in den letzten Jahren so ausführlich behandelten Formen der Dependenz, wie sie zwischen lateinamerikanischen Ländern und den USA oder auch innerhalb des sowjetischen Einflussbereichs bestehen (3).

'Abhängigkeit' ist ein zu genereller, differenzierungsbedürftiger Begriff, und es macht den Eindruck, dass Kleinstaaten in ihrer Abhängigkeit ein grösseres Ausmass an Autonomie und an freiem Handlungsspielraum als die Staaten der Dritten Welt beibehalten. Dies scheint eng mit der für Kleinstaaten typischen Form der funktionalen Spezialisierung im Bereich von Handel und Dienstleistungen zusammenzuhängen, die sich stark von den Wirkungen der für Entwicklungsländer charakteristischen Rohstoffspezialisierung unterscheidet. Ebenso scheinen Kleinstaaten besser in der Lage, wenigstens in einigen entscheidenden Bereichen weltweite Macht und Kontrolle auszuüben.

Aber die spezifische Natur dieser Form von Abhängigkeit, ihre Bedingungen und Auswirkungen wurden bis heute nicht systematisch erforscht: eine Fragestellung, die auf der Agenda zufünftiger Kleinstaatforschung höchste Priorität verdient (4).

III

Auch bei erfolgreicher Bewältigung des Abhängigkeitsproblems stellt sich für Kleinstaaten im Laufe ihrer Geschichte immer wieder die Problematik, dass die ihnen offenstehenden Nischen zur Spezialisierung und die damit verknüpften Abhängigkeiten sich im Laufe der Zeit wandeln. So erliegen Kleinstaaten häufig der Gefahr, dass sie sich

an eine bestimmte Situation der Umwelt allzu weitgehend anpassen, und bei bedeutsamen Wandlungen in diesen externen Märkten völlig zusammenbrechen.

Ein berühmtes, klassisches Illustrationsbeispiel dafür bildet Venedig (5), das während Jahrhunderten vollkommen an eine bestimmte Struktur des internationalen Marktes und an bestimmte Routen des Fernhandels adaptiert war. Zu diesem Zweck entwickelte es einen überaus bedeutsamen externen Sektor: der diplomatische Dienst Venedigs gehörte zu den besten der Welt und unterstützte den Stadtstaat in der Bewahrung seiner spezifischen Position.

Aber als das Mittelmeer seine Bedeutung als Zentrum internationaler Handelsrouten verlor, begann ein Prozess des Niedergangs: denn die Kapazitäten zur Anpassung an die neue Situation waren offensichtlich zu gering.

Eine Grundvoraussetzung für Kleinstaaten bildet deshalb die Beibehaltung einer äusserst weitgehenden Flexibilität in allen Bereichen politischer Entscheidung. Dabei ist es unwichtig, ob die wesentlichen Entscheidungen im öffentlichen oder im privaten Sektor getroffen werden.

Der aktuelle Bedarf nach Flexibilität kann zwar je nach Zeitpunkt und äusserer Situation variieren, bleibt aber solange bestehen, als der Staat bestrebt ist, einen bestimmten Grad an Autonomie aufrecht zu erhalten. Beispiele wie das späte Venedig oder Oesterreich zwischen den beiden Weltkriegen zeigen, dass Fehladaptationen in Rechnung gestellt werden müssen.

Ein wichtiges Problem der Kleinstaatforschung besteht deshalb im Studium der Mechanismen, mit deren Hilfe Kleinstaaten eine Kombination aus innerer Geschlossenheit und hoher Flexibilität nach aussen realisieren sowie der Bedingungen, unter denen sie zur Entwicklung solcher Mechanismen in der Lage sind oder nicht.

IV

Zur Bewältigung dieses Problems ist es vorerst notwendig, auf die Analyse einiger Strukturmerkmale des Kleinstaates einzutreten, die sich für den politischen Prozess im allgemeinen und die in ihm stattfindenden Entscheidungsverfahren im speziellen als sehr wichtig erweisen. Eines dieser Merkmale besteht in der Tendenz vieler kleiner Staaten, sowohl im ökonomischen wie im sozialen Bereich einen ausschliesslich auf externe Orientierung ausgerichteten Sektor auszudifferenzieren und von den nach innen orientierten Sektoren abzusondern. Die strukturellen Un-

terschiede zwischen 'internem' und 'externem' Sektor sind im allgemeinen sehr viel grösser als in grossen Ländern. Zugleich aber haben die vielfältigen, für den Kleinstaat bedeutsamen Wandlungen der Umwelt zur Folge, dass sich die Ausgestaltung und das Verhältnis der Sektoren sehr häufig verändert.

Ein Beispiel für die scharfe Trennung zwischen innerer und externer Orientierung bildet die bereits erwähnte Struktur der kleinstaatlichen Wirtschaft, die aus einem international ausgerichteten System von Banken und Grossbanken einerseits und der 'normalen' heimischen Produktion andererseits besteht.

Obwohl beide Sektoren vom Standpunkt der Berufsstruktur her sehr ähnlich scheinen mögen, so unterscheiden sie sich doch grundsätzlich im Modus ihrer ökonomischen und sozialen Organisation, und die gemeinsamen Interessen völlig verschiedener externer Sektoren sind oft wichtiger als die Gemeinsamkeiten der Berufsgruppen, die quer zu ihnen verlaufen (6).

Das Verhältnis zwischen beiden Sektoren bildet für den Kleinstaat eines der bedeutsamsten internen Probleme: umso mehr, als die verschiedenen Bereiche so nahe beieinanderliegen, dass Ueberschneidungen und Spaltungen innerhalb wie auch zwischen den Sektoren wahrscheinlich werden. So muss im Kleinstaat ein beträchtlicher Anteil der politischen Prozesse auf die Aufgabe konzentriert werden, die Divergenzen zwischen beiden Sektoren zu überbrücken. Im Falle der Schweiz beispielsweise wird behauptet, dass viele auf externen Märkten tätige Firmen einen Teil ihrer Ressourcen auf interne Märkte zurückleiten, nur um eine Art von 'sozialem Kontrakt' aufrechtzuerhalten, und dadurch zur gesamtgesellschaftlichen Stabilität beizutragen. Solche Mechanismen bleiben im allgemeinen ziemlich unsichtbar, weil sie in der Ideologie der Parteien und in den politischen Entscheidungsprozessen keine explizite Thematisierung finden.

Ein bedeutsames, bisher vernachlässigtes Feld der Kleinstaatsoziologie besteht darin, die innere Struktur der Sektoren und die zwischen ihnen ablaufenden Transaktionsprozesse in den verschiedenen historischen Entwicklungsphasen kleiner Gesellschaften zu analysieren.

V

Das zweite zentrale Strukturmerkmal kleiner Gesellschaften wurzelt in der Tatsache, dass sie nicht genügend Ressourcen besitzen, um alle gewünschten Spezialisierungen auszudifferenzieren. In vielen Bereichen sind sowohl die personellen wie die materiellen Ressourcen zu knapp, um die gesellschaftliche Leistungskapazität auf dem - von der soziologischen Literatur üblicherweise dafür vorgesehenen - Wege der strukturellen Differenzierung zu erhöhen. An dieser Stelle wird deutlich sichtbar, dass die gegenwärtige Soziologie eine Bias zugunsten der mittleren und grösseren Gesellschaften besitzt: indem sie von vorneherein annimmt, dass strukturelle Differenzierung der 'normale' und am wenigsten problematische Weg sei, um mit neu auftretenden Problemen fertig zu werden. Unabhängig von der generellen Gültigkeit dieser Annahme - an der ich meine Zweifel hege - ist immerhin klar, dass kleine Staaten nicht denselben strukturellen Differenzierungsgrad wie grösseren Länder erreichen können. Deshalb sind sie darauf angewiesen, funktionale Aequivalente für strukturelle Differenzierung aufzufinden. In diesem Zusammenhang ist das von Geser und Höpflinger (7) entwickelte Konzept der 'strukturellen Polyvalenz' von einiger Bedeutung: die Vorstellung, dass kleine Gesellschaften zur Entwicklung besonders flexibler, unspezialisierter Organisationsformen neigen, mit deren Hilfe sehr verschiedenartige funktionale Leistungen erbracht werden können.

Natürlich wird sich das Problem, Substitute für strukturelle Differenzierung zu entwickeln, vor allem im externen Sektor stellen. Das hat zahlreiche sehr bedeutsame Konsequenzen, unter denen vor allem die Tendenz zur Oligarchisierung besondere Bedeutung verdient. Dabei handelt es sich um einen interessanten Spezialfall von Oligarchie, bei dem sich zwei Elemente miteinander mischen:

- das Merkmal klassenmässiger Zuschreibung, das sich normalerweise mit dem Begriff Oligarchie verbindet;
- das Merkmal einer hohen individuellen Rollenkumulation, das aus der Tatsache entsteht, dass eine grosse Streubreite verschiedenartiger Funktionen auf eine nur beschränkte Anzahl von Elitenmitgliedern verteilt werden muss: so dass auf jedes einzelne Mitglied der Oberschicht mehr verschiedene Rollen als in einer grossen stärker differenzierten Gesellschaft entfallen.

Als Konsequenz ergibt sich daraus ein eng verwobenes Beziehungsnetz von Positionen und Personen, die in rascher Rotation sehr verschiedenartige Rollen einnehmen und dabei sehr 'polyvalente' Leistungen erbringen.

VI

Alle diese Betrachtungen sind eng mit der generellen Problematik der Art und Weise verknüpft, wie Kleinstaaten die für sie geforderte Kombination von innerer Konsistenz und struktureller Flexibilität verwirklichen, und können einen Beitrag zur Erklärung der Mechanismen leisten, welche die Aufrechterhaltung einer solchen Kombination ermöglichen.

Hier gelangen wir zum Problem der Charakteristika politischer Prozesse in kleinen Staaten. In der Tat scheinen insbesondere die erfolgreichen Kleinstaaten im Bereich politischer Entscheidungsprozesse eine gemeinsame Merkmalskonfiguration aufzuweisen - obwohl sie nicht in allen Kleinstaaten existiert und auch nicht in allen grösseren Staaten unbedingt fehlt. Es ist sicher kein Zufall, dass die Konzepte der 'Proporzdemokratie' und der 'consociational democracy' aus dem Studium kleiner Gesellschaften heraus entstanden sind. Beide Begriffe bezeichnen keineswegs in sich geschlossene Typen, sondern beziehen sich auf mehrere Teilkomponenten, die in durchaus verschiedenartiger Weise miteinander kombiniert sein können (8).

Die wichtigsten Merkmale sind:

1) Eine ausgeprägte Konzentration der Entscheidungsmacht in den Händen der Exekutive und/oder der Bürokratie, und eine dementsprechend nur sehr beschränkte Entfaltungsmöglichkeit für parlamentarische Prozesse.

2) Eine hohe Gewichtung von Problemen, die mit der Allokation um Distribution von Ressourcen zwischen verschiedenen Sektoren zusammenhängen, und eine dementsprechend geringere Bedeutung von ideologischen oder klassenbezogenen Problemdimensionen.

3) Eine hohe Bedeutung von relativ heterogenen 'vertikalen' Gruppierungen anstelle von landesweit formierten Klassengruppierungen (die in grösseren Ländern eine wichtigere Rolle spielen).

4) Die Tendenz, einerseits innenpolitische und aussenpolitische Entscheidungsprozesse thematisch stark voneinander zu segregieren, andererseits aber die Entscheidungsmacht über beide Bereiche bei denselben Exekutiven und Organisationen zu vereinigen.

Da aber die verschiedenen Organisationen zu den verschiedenen sozialen Gruppen, parlamentarischen Parteien und Trends der öffentlichen Meinung in sehr unterschiedlichem Verhältnis stehen, werden je nach Entscheidungsbereich sehr verschiedenartige Allianzen gebildet.

So haben beispielsweise Sidjanski und Inglehart auf die Regularität hingewiesen, dass in der Schweiz innenpolitische und aussenpolitische Entscheidungsprozesse im Vernehmlassungs- und Konsultationsprozess sehr unterschiedlich behandelt werden (9). Aber diese Beobachtung ist keineswegs für die Schweiz spezifisch. Eine andere wichtige Illustration bildet Finnland, wo eine zentrale Funktion des Staatspräsidenten darin besteht, die gesamte Aussenpolitik in seinen Händen zu konzentrieren.

Ein weiteres interessantes Illustrationsbeispiel bildete die Tschechoslowakei zwischen den beiden Weltkriegen, diese schliesslich von fremden Mächten überwältigte, erfolgreiche Demokratie, die das Gegenbeispiel zum gleichzeitigen Misserfolg Oesterreichs bildet. Auch hier verblieb die Aussenpolitik (inkl. die Aussenwirtschaftspolitik) in den Händen des Präsidenten (Masaryk oder Benes), verbunden mit einer Konsultation des Premier-Ministers. Sie stand tatsächlich mit der Innenpolitik in keinerlei Zusammenhang. Obwohl in der Presse und im Parlament Diskussionen stattfanden, wurden die grundsätzlichen Entscheidungen von der Exekutive allein getroffen (10).

Eine ähnliche Konfiguration hatte sich auch im alten Venedig während seiner langen Geschichte ausgebildet. Im Rahmen seiner oligarchischen Struktur war Venedig im wesentlichen eine Demokratie - ausgenommen im Bereich der Aussenpolitik. Hier wurden die meisten Fragen im engsten Kreise der obersten Exekutive in Geheimsitzungen entschieden, und oft sogar vom Dogen allein. In andern historischen Kleinstaaten wurden die externen Prozesse zwar etwas offener entschieden, dennoch sind dieselben Tendenzen zur Zentralisierung unverkennbar. Besonderes Interesse verdient hier eine Arbeit von Ruloff über das antike Athen, wo gezeigt wurde, dass zur Zeit des Peloponnesischen Krieges ein Teil der Aussenpolitik aus dem üblichen demokratischen Prozess ausgeklammert wurde, um das Ueberleben des Stadtstaates zu erleichtern (11).

In all diesen Fällen entsteht also eine weitgehend parallele Konfiguration: unabhängig davon, ob es sich um eine kollegiale Exekutive wie in der Schweiz oder um ein präsidiales System wie in Finnland oder in der Tschechoslowakei handelt.

Tatsächlich entwickelt sich dieses Muster nicht in allen Kleinstaaten im selben Masse. Vor allem in Zeiten raschen sozialen Wandels kann es auch zusammenbrechen. Man kann diesen Mechanismus also keineswegs als eine Versicherungspolice betrachten, auf den sich der Kleinstaat abonniert hat und die sich in allen Fällen auszahlen wird. Der Kleinstaat zahlt dafür zwar seine Prämien - aber ob die

'Versicherungsgesellschaft' zahlt, ist ein anderes - wie wir sehen werden - speziell zu erforschendes Problem.

VII

Der hohe Oligarchisierungsgrad im Bereich der Aussenpolitik ist eng mit bestimmten Formen interner Segmentierung entlang ethnischer, religiöser, regionaler oder 'funktionaler' Grenzen verknüpft, die in der Literatur über 'consociational democracy' so eingehend Beachtung gefunden haben (12). Bedeutsam ist dabei nicht so sehr die Natur dieser Spaltungslinien als vielmehr die Mechanismen, durch die sie normiert und reguliert werden. Vor allem die erfolgreicheren Kleinstaaten weisen zumeist eine Kombination aus zwei bereits erwähnten Charakteristika auf: Einerseits eine hohe Gewichtung von Allokations- und Verteilungsproblemen in der politischen Diskussion, und andererseits ein häufiger Gebrauch von Wahlen und Referenda. So ist die Orientierung des internen Sektors in erster Linie darauf gerichtet, Probleme interner Ressourcendistribution zu lösen und dabei soviele soziale Gruppierungen wie möglich einzuschliessen (bzw. zu 'kooptieren'). Diese Kooptation vollzieht sich in erster Linie auf der Basis einer kontinuierlichen Interaktion zwischen Exekutive, Bürokratie, parlamentarischen Kommissionen und den relevanten Interessengruppen - und nicht etwa auf den Kanälen des parlamentarischen Plenums. Parteien spielen in solchen Ländern - auch wenn sie sich ideologisch definieren - in erster Linie die Rolle von Kanälen, durch die sich diese Prozesse der Allokation und Kooptation vollziehen. Deshalb besteht zwischen den parlamentarischen Debatten und den tatsächlichen politischen Vorgängen eine breitere Kluft als in vielen anderen Staaten. Wie aber die Arbeiten von Finer (für England) und von Ehrman (für Frankreich) gezeigt haben, lassen sich einige Tendenzen in dieselbe Richtung auch in grösseren Ländern finden (13).

Aber im Unterschied zu Kleinstaaten sind diese Tendenzen in grösseren Gesellschaften von geringerer Bedeutung und auch sehr viel stärker mit einer ganz bestimmten Ausgestaltung der politischen Herrschaft (Präsidialdemokratie) verknüpft.

In den 'erfolgreichen' Kleinstaaten aber entwickelt sich diese Konfiguration sehr viel stärker und weitgehend unabhängig davon, ob die formale politische Struktur eher der Proporzdemokratie, dem klassischen Modell der 'consociational democracy' oder einer semi-korporativen Organisationsform (wie z.B. Schweden) entspricht. Diese formale Komponente variiert in Kleinstaaten je nach der Art ihrer inneren Segmentierung und der Konstellation ihrer historischen Entwicklung.

Aber diese starke Emphase auf Allokation und Kooptation bedeutet gleichzeitig, dass die eher 'symbolischen' Aspekte des politischen Systems (Parlamentswahlen oder Referenda) wenig Bedeutung besitzen. Die Bedeutung dieser Verfahren beschränkt sich auf Situationen, wo die Basisnormen revidiert werden müssen, welche die Prozesse des Gesamtsystems regulieren. Die Modifikation solcher Grundregeln wird bei bedeutsamen Aenderungen in den zentralen Umweltsparametern des Kleinstaats oft unerlässlich - und die symbolischen Verfahren dienen dazu, die notwendige Legitimation dafür zu erzeugen (14).

Der Fall Oesterreichs zwischen beiden Kriegen zeigt, wie die Unfähigkeit, die Basisregeln des Systems zu ändern, zur Desintegration des Gesamtsystems führen kann. Der gegenwärtige Bürgerkrieg im Libanon bildet ein weiteres tragisches Illustrationsbeispiel.

VIII

Insofern ein Kleinstaat zur Aufrechterhaltung der eben erwähnten Mechanismen in der Lage ist, wird er die zur Bewältigung seiner Adaptationsprobleme notwendige strukturelle Flexibilität bewahren.

Die Fähigkeit, die durch die vertikale Segmentierung entstehenden Gefahren der Desintegration zu überwinden, beruht im Kleinstaat auf der bewussten Anstrengung der politischen Eliten, eine Verständigung sämtlicher Elite-Fraktionen zu erzeugen, um durch Integration auf höheren Niveaus die zentrifugalen Tendenzen auf tieferen Ebenen zu neutralisieren. Diese Verständigung unter den Eliten wird durch eine Kombination aus institutionellen und verhaltensmässigen Mechanismen erreicht, zu denen die Formierung eines 'Elite-Kartells' und die Kultivierung einer hochentwickelten Technik von Verhandlungsverfahren gehören. Auf der institutionellen Ebene wird die Akkommodation durch den Modus des (formell oder informell stabilisierten) Prinzips der Proporzwahl erreicht, die in Staaten mit multiplen Spaltungslinien die Bildung von Koalitionsgremien auf allen Niveaus der zentralen und lokalen Staatsorganisation zur Folge hat.

Zusätzlich zu diesen prozessualen und strukturellen Mechanismen ist auf die ständige Bemühung der politischen Entscheidungsträger hinzuweisen, einzelne Entscheidungsbereiche voneinander zu segregieren, um den subkulturellen Gruppen den maximal möglichen Spielraum zur Gestaltung ihrer eigenen Angelegenheiten einzuräumen (15). Unnötig zu sagen, dass sich all diese Mechanismen innerhalb der Kleinstaaten keineswegs automatisch entwickeln:

einige Kleinstaaten sind dazu gelangt, andere nicht. Ebenso kann man aus der Existenz dieser Mechanismen in einem bestimmten Land und zu einer bestimmten Zeit keineswegs schliessen, dass sie auch unter veränderten historischen Bedingungen aufrechterhalten bleiben.

So sieht sich die Kleinstaatsoziologie vor eine ganze Reihe von Fragen gestellt, deren Bearbeitung trotz beträchtlicher Vorarbeiten (vor allem im Bereich der 'Proprozdemokratie') noch erhebliche zukünftige Forschungsanstrengungen erfordert (16).

Erstens ist es notwendig, die Entstehung und Entwicklung dieser Mechanismen in verschiedenen Ländern zu analysieren. Zweitens muss untersucht werden, aus welchen Gründen Kleinstaaten wesentlichen Aenderungen in ihrer politischen Strategie vornehmen, und wie diese Wandlungen mit den dem Land verfügbaren Verhaltensoptionen zusammenhängen. Im besonderen müssen die Auswirkungen dieser Mechanismen auf die Prozesse der Modernisierung und Spezialisierung sowie auf das Verhältnis zwischen regionalen, ethnischen oder berufsmässigen Subgruppen beachtet werden.

Welches sind weiter die Strukturen und Mechanismen, die der Neudefinition von Normen und der Umverteilung der Ressourcen dienen? In welchem Ausmass interveniert der Staat, um das Verhalten der Wirtschaft und die Prozesse der Reallokation zu steuern? In welchem Ausmass werden die wirtschaftlichen Organisationen selber politisiert?

In welchem Umfang gelingt es der politischen Elite, verschiedenen Entscheidungsbereiche voneinander zu segregieren, um die Eskalation interner Konflikte zu verhindern? Welches sind die wichtigsten Beziehungsnetze zwischen den Eliten und zwischen den verschiedenen Segmenten? Erhöht diese Segregation die Fähigkeit des Kleinstaats, sich flexibel an wechselnde Umweltbedingungen zu adaptieren?

Eine in dieser Richtung laufende Kleinstaatforschung muss unbedingt komparativ verfahren und eine dynamische Perspektive mit einbeziehen. Das heisst: sie muss sich gründlich mit den entscheidenden Epochen in der Entwicklung kleiner Staaten auseinandersetzen, in denen wesentliche Umorientierungen in der sozio-politischen Struktur vollzogen werden.

Sowohl Modernisierungsprozesse wie auch die durch externe Bedrohung verursachten Systemkrisen können zu diesen entscheidenden Phasen gehören. Besonders wichtig ist dabei die Identifikation jener kritischen Situationen und Ereignisse, die für den Kleinstaat einen wirklichen Wandel sei-

ner zentralen Umweltparameter bedeuten, und ihn zur Wahl einer neuen Anpassungsstrategie zwingen. Ein augenfälliges Illustrationsbeispiel dafür bilden die Ereignisse im Libanon, wo in den letzten Jahren das Gleichgewicht zwischen Christen und Moslems infolge externer Ereignisse im mittleren Osten problematisch wurde.

Der Libanon hat in früheren Jahren, kurz nach Erreichung seiner Unabhängigkeit am Ende des zweiten Weltkriegs, eine höchst interessante Umorientierung vollzogen: die Umstellung von den traditionellen Formen des Handels und Handwerks zu modernen Dienstleistungen im Bankwesen und Tourismus. Dies war das Ergebnis einer nur halbwegs bewusst vollzogenen Entscheidung der massgebenden - politischen oder privaten - Eliten.

Für zahlreiche Kleinstaaten Westeuropas bildet die Entwicklung der europäischen Integration (vor allem der Wirtschaftsgemeinschaft) einen ähnlich bedeutsamen Umweltswandel.

In unserer Arbeit in Jerusalem haben wir versucht, in verschiedenen Kleinstaaten der Gegenwart solche kritischen Perioden zu identifizieren - und dieselbe Arbeit sollte auch für historische Fälle unternommen werden. In all diesen kritischen Situationen muss die Aufmerksamkeit gerade auf jene Charakteristika gerichtet werden, die unter normalen Bedingungen für selbstverständlich gelten: die Proporzkoalitionen, die Merkmale der 'consociational democracy', die Mechanismen des Elite-Kartells und die Art und Weise, wie sie sich unter dem Druck der Umweltprobleme bewähren oder in andere Strukturen übergehen. Von besonderem Interesse ist die Analyse der Wandlungen, die in den Basisregeln der Proporzdemokratie vor sich gehen. Unter welchen Bedingungen wird es möglich, beim Zusammenbruch bisheriger Regeln neue Regeln zu institutionalisieren?

All dies sind Fragestellungen für die empirische Forschung, die direkt aus dem oben präsentierten analytischen Konzept abgeleitet werden können.

ANMERKUNGEN

1. Die nachfolgenden Ausführungen entstammen einem Vortrag anlässlich einer Arbeitstagung zum Thema "Forschung über die gegenwärtige Gesellschaft der Schweiz" in Genf. Ursprünglich basieren sie auf einer Projektskizze für eine Kleinstaatforschung am soziologischen Institut der Hebrew-University in Jerusalem, die vom Autor in Zusammenarbeit mit Dr. G. Scheffer und Dr. A. Zlocrower, Dr. M. Carmi und Miss Lane Hoffman (die alle auch an der nachfolgenden Arbeit teilnahmen) ausgearbeitet wurde. Zweitens basieren sie auch

auf Diskussionen, die in meinem Seminar über Kleinstaaten an der Universität Zürich (im Sommer 1975) stattgefunden haben, und an denen Prof. P. Heintz, Prof. D. Frei und die Drs. F. Höpflinger, H. Geser und R. Ruloff aktiv teilgenommen haben. Der theoretische Rahmen wird nun in die weitere Forschung am Truman-Forschungsinstitut der Hebrew-University einbezogen.
Für das Jerusalemer Projekt vgl.:
M. Stein (1975): Interim Report on the Small States Project. (Group for National Planning, the Jerusalem Van Leer Foundation).
Einige parallele Argumentationen wurden von H. Geser und F. Höpflinger (1976) entwickelt: Probleme der strukturellen Differenzierung in kleinen Gesellschaften (Schweizerische Zeitschrift für Soziologie, 2, pp. 27-54). Vgl. ebenso: G. Fougere, J. Kronick, J. Orbell (1975): The Size of Nations: Some implications of Numbers for Normative Structure and Government Institutions (Working Paper Nr. 1, Institute for Social Science Research, Unikof Oregon, 1975).

2. S. Kuznets (1960): Economic Growth of Small Nations. In: E.A.G. Robinson (Hrsg.) The Economic Consequences of the Size of Nations, London, MacMillan & Co, pp. 17, 19, 22, 32-36.

3. J.C. Cockcroft (Hrsg.) (1972): Dependence and Underdevelopment. Anchor Books, New York.
A.G. Frank (1969): Latin America, Underdevelopment or Revolution. New Monthly Review Press.
C.G.F. Simin (1951): The Instability of a Dependent Economy. Oxford University Press, London.
F.H. Cardosso, E. Faletta (1967): Dependencia y Desarollo in America Latina. Essayo de Interpretation Sociologica, ILPES, Santiago.
P.G. Casanova (1971): Sociologia de la Explotacion. Siglo XXI editores, S.A. Mexico.
S.G. Bodenheimer (1970): The Ideology of Developmentarism. American Political Science's Paradigm Surrogate for Latin American Studies. Berkeley Journal of Sociology, 15.

4. Eine ausführliche Diskussion der verschiedenen Strategien, um Abhängigkeit zu überwinden, findet sich bei D. Frei (1975): 23 Kleinstaatliche Strategien zum Umgang mit Abhängigkeit (vorgelegt an der Arbeitstagung über 'Vergleichende Studien über die heutige Gesellschaft der Schweiz' in Genf) (Universität Zürich).
Eine Illustration für diese Betrachtung liefert die Arbeit von C.M. Fougere (1975): Size and Dependence in the Development of New Zealand Society (vorbereitet für die Vorlesung des Autors über makrosoziologische Theorie an der Harvard University).

5. Vgl. zum Beispiel: W.J. Bouwsma (1968): Venice and the Defense of Republican Liberty. University of California Press, Berkeley and Los Angeles; B. Pullan (Hrsg.) (1968): Crises and Change in the Venetian Economy in the sixteenth and seventeenth Centuries. Methuen & Co., London.

6. Zu diesem Punkt vgl.: P. Heintz (1975): The Relationship between internal and external sectors in small countries, with special consideration of Switzerland (präsentiert an der Genfer Arbeits-

tagung über 'Vergleichende Forschung über die heutige Gesellschaft der Schweiz').
H. Geser, F. Höpflinger: op.cit.

7. H. Geser, F. Höpflinger: op.cit.

8. Ueber 'consociational democracy' vgl.:
H. Daalder (1974): The Consociational Democracy Theme. World Politics, XXVI, pp. 616.
A. Lijphart (1969): Consociational Democracy. World Politics, XXI, p. 212.
A. Lijphart (1968): The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands. Berkeley, California.
Ueber Proporzdemokratie siehe:
G. Lehmbruch (1972): Proporzdemokratie: Politisches System und Politische Kultur in der Schweiz und in Oesterreich. Mohr, Tübingen.
G. Lehmbruch (1968): Konkordanzdemokratie im politischen System der Schweiz. Politische Vierteljahresschrift, 9. Heft 3.
G. Lehmbruch (1969): Konkordanzdemokratie im internationalen System, Politische Vierteljahresschrift, 10, Sonderheft.
Eine generelle theoretische Behandlung der Probleme von politischen Regimes in Kleinstaaten findet sich in:
R.A. Dahl, E.R. Tufte (1973): Size and Democracy. Standford University Press.
Andere Arbeiten in diesem Gebiet (die auch internationale Vergleiche einschliessen):
S. Rokkan (1968): The Growth and Structuring of Mass Democracy. Comparative Studies in Society and History, 10 (3).
und ein weiteres Modell in:
S. Rokkan (1970): Citizens, Elections, Parties. (Kap. 3). Univ. Forl. Oslo.
H. Daalder (1971): Cabinets and Party Systems in the Smaller European Democracies. Acta Politics, 6, pp. 282-303.
V.R. Lorwin (1971): Segmented Pluralism, Ideological Cleavage and Political Behavior in the Smaller European Democracies. Comparative Politics, 3, pp. 141-175.

9. R. Inglehart, D. Sidjanski (1974): Dimensions gauche-droite chez les dirigeants et électeurs suisses. Revue française de science politique, 54, p. 994.

10. R.W. Seton Watson (1965): A History of the Czecks and Slovaka. Connecticut.
H.R. Savary (1927): La Consolidation Economique et Financière de la Tchécoslovaquie. Bruxelles.
E. Benes (1927): Cinq Années de Politique Extérieure. Prag.
S. Borsodv (1960): The Triumpf of Tyranny. London.
D. Vital (1971): The Survival of Small States. Oxford University Press, London.
Ueber Finnland une Oesterreich: vgl. Literatur unter 12.

11. Ueber Venedig vgl. die Anmerkungen unter 5.
Ueber das klassische Athen vgl.: R. Ruloff (1975): Strategien des Kleinstaats: Struktursparende Organisation der Entscheidungsprozesse im politischen System. (Einige theoretische Ueberlegungen

am Beispiel der attischen Demokratie in der zweiten Hälfte des 5. Jahrhunderts), präsentiert am Seminar über Kleinstaaten an der Universität Zürich.

12. Ueber diesen Aspekt der schweizerischen Gesellschaft vgl.:
J. Steiner (1974): Amicable Agreement vs. Majority Rule: Conflict Resolution in Switzerland. Chapel Hill, University of North Carolina.
J.F. Bergier (1974): Naissance et Croissance de la Suisse Industrielle. Francke Verlag, Vern.
B.C. Gierisch (1974): Interest Groups in Swiss Politics. Soziologisches Institut der Universität Zürich (mimeo).
Ueber andere 'klassische' Fälle von 'consociational Democracy, vgl.:
H. Daalder (1971): On Building Consociational Nations; The Cases of the Netherlands and Switzerland. International Social Science Journal, 23, 3.
W. Keech (1972): Linguistic Diversity and Political Conflict: Some Observations based on four Swiss Cantons. Comparative Politics, 4, 3.
Ueber Oesterreich vgl.:
G. Lehmbruch (1971) op.cit.
G.B. Powell (1970): Social Fragmentation and Political Hostility: An Austrian Case Study. Stanford University Press.
K. Steiner (1972): Politics in Austria. Boston, Little Brown.
Ueber Finnland vgl.:
D. Vital (1971) op.cit., pp. 99-119.
P. Pesonen (1968): An Election in Finland. New Haven, Yale University Press.
P. Pesonen (1973): Dimensions of Political Cleavages in a Multi-Party System. Journal of Political Research, 1, 109-132.
R. Vayrynen (1974): The Position of Small Powers in the West European Network of Economic Relations. European Journal of Political Research, 2, pp. 143-178.
J. Nousianen (1971): The Finnish Political System. Cambridge, Harvard University Press.
Ueber Schweden vgl.:
P.E. Back (1970): Social Structure, Political Elite, Political Output: Sweden 1867-1970 (präsentiert am Symposium über Ministerielle und legislative Entscheidungsprozesse in parlamentarischen Systemen, Bellaggio).
D.A. Rustow (1955): The Politics of Compromise. Princeton University Press, Princeton.

13. S.E. Finer (1966): Anonymous Empire: A Study of the Lobby in Great Britain. Pall Mall Press, London.
S.E. Finer (1970): Comparative Government. Allen Lane, London.
H.W. Ehrman (1970): Politics in France. Little Brown, Boston.

14. Ueber einige Aspekte dieses Problems vgl.:
E. Gruner (1975): Stability, Innovation and Direct Democracy in Switzerland (präsentiert an der Arbeitstagung über 'Vergleichende Forschung über die Gesellschaft der Schweiz' in Genf).

R. Ruffieux (1971): Le rôle du pouvoir exécutif dans le processus référendaire suisse. Annuaire suisse de science politique, 11, pp. 98-118.

15. Diese Thematik ist eingehender behandelt in:
H. Daalder (1974): The Consociational Democracy Theme. World Politics, 56, 4, pp. 606-608, 610-612.

16. Zusätzliche Fragestellungen sind erwähnt in: M. Stein, op.cit.

Uebersetzt von Hans Geser

Shmuel N. Eisenstadt
Hebrew University
Dept. of Sociology
Jerusalem - Israel