

Andreas Anter, Wilhelm Bleek

STAATSKONZEPTE

Die Theorien der bundesdeutschen Politikwissenschaft

Staatlichkeit im Wandel

campus

Inhalt

Vorwort	7
I. Der Staat der Disziplin	9
<i>Warum der Staat ein zentraler Gegenstand der Politikwissenschaft ist</i>	
II. Der Staat als Fundament	17
<i>Welche Rolle der Staat in der Politikwissenschaft der Nachkriegszeit spielte</i>	
III. Der Staat als Instrument	43
<i>Warum die neomarxistische Politikwissenschaft der 1960er und 1970er Jahre auf den Staat setzte</i>	
IV. Der Staat als Artefakt	63
<i>Welche Rolle der Staat seit den 1960er Jahren in der Systemtheorie spielt</i>	
V. Der Staat der Policies	71
<i>Wie die Policy Analysis seit den 1970er Jahren die Staatstheorie modernisierte</i>	
VI. Der Staat als Institution	89
<i>Die Bedeutung der institutionalistischen Wende der 1980er Jahre für die Staatstheorie</i>	

VII. Der unverzichtbare Staat	105
<i>Warum die Staatstheorie eine normative Angelegenheit ist</i>	
VIII. Der permanente Staat	115
<i>Warum der Staat nach wie vor ein zentraler Gegenstand der Politikwissenschaft ist</i>	
Literatur	123
Namenregister	145

I. Der Staat der Disziplin

Warum der Staat ein zentraler Gegenstand der Politikwissenschaft ist

Die Frage »Was ist der Staat?« ist für die Politikwissenschaft seit jeher eine Herausforderung. Während die Disziplin sich in theoretischer Hinsicht darum bemüht, das komplexe und abstrakte Gebilde analytisch zu erfassen, beschäftigt sie sich in praktischer Hinsicht damit, seine Anatomie, Funktionsweise und Wandlungen zu analysieren. Allerdings ist die Beschäftigung mit dem Staat deutlichen Konjunkturschwankungen unterworfen. Diese Schwankungen berühren auch die Bewertung des Gegenstandes. In einem Teil der rechts- und sozialwissenschaftlichen Literatur hatte man es sich eine Zeitlang mit der Auffassung bequem gemacht, der Staat »verschwinde« oder sei gar bereits verstorben, so daß man sich nun auch gedanklich von ihm verabschieden könne. Zeitweise hatte sich die Gattung der »Abschiedsliteratur« etabliert, in der Politikwissenschaft ebenso wie in der Jurisprudenz oder in der Soziologie.¹ Das Manko dieser Literaturgattung aber ist, daß sie auf einer verzerrten Wahrnehmung beruht, denn der Staat ist ja ersichtlich lebendig.² Allerdings hatte diese Literaturgattung eine paradoxe Wirkung, da die Staatstheorie umgehend

1 Vgl., mit jeweils unterschiedlichen Positionen, Volker Boehme-Neßler, Das Ende des Staates?, in: Zeitschrift für öffentliches Recht 64 (2009), S. 145–199; Hans Michael Heinig, Offene Staatlichkeit oder Abschied vom Staat?, in: Philosophische Rundschau 52 (2005), S. 191–221; Helmut Willke, Heterotopia. Studien zur Krisis der Ordnung moderner Gesellschaften, Frankfurt/M. 2003; Jens Hacke, Langer Abschied vom Staat, in: Vorgänge 41 (2002), S. 128–132; Thomas Vesting, Das Ende der Fürsorglichkeit. Abschiedsliteratur zum Staat. Discussion Paper. Europäisches Zentrum für Staatswissenschaft und Staatspraxis, 2001; Hasso Hofmann, Von der Staatssoziologie zu einer Soziologie der Verfassung?, in: Juristenzeitung 54 (1999), S. 1065–1124.

2 So gesehen, beruht die Literatur auf einem Irrtum. Dazu Ralf Walkenhaus, Entwicklungslinien moderner Staatlichkeit, in: ders. u.a. (Hrsg.), Staat im Wandel. Festschrift für Rüdiger Voigt zum 65. Geburtstag, Stuttgart 2006, S. 17–61, 19.

zu neuem Leben erwachte und wieder in den Mittelpunkt des sozialwissenschaftlichen Interesses rückte.³

Bei dieser Literatur handelt es sich nicht um einen *backlash*; hier wurde kein überkommenes Denken restituiert, etwa ein paternalistisches Staatsverständnis. Die neueren Versuche zeichnen sich vielmehr durch eine reflektierte Sichtweise aus, die die Ambivalenzen des Staates ebenso im Blick hat wie die Normativität seiner Existenz.⁴

Im Blick auf den Verlauf der Staatsdebatte ist in den letzten beiden Dekaden eine interessante Parallelität von Abschieds- und Comeback-Literatur zu beobachten. Dabei kann man im Blick auf letztere eigentlich gar nicht von einem »Comeback«⁵ sprechen. Schließlich war der Staat ja nie abwesend; sein vermeintliches Verschwinden war immer nur die Folge einer Wahrnehmungsstörung. Zwischen Abschieds- und Renaissance-Diagnosen besteht ein deutlicher Zusammenhang, denn wer das Ende des Staates verkündet, der wird entsprechend rasch seine Wiederkehr ausrufen müssen.⁶ Da bereits die Diagnose vom »Abschied« falsch war, ist zwangsläufig auch der Topos der »Rückkehr« zu relativieren.⁷

Selbst das häufig als Indiz für seine »Renaissance« gefeierte Handeln des Staates in der letzten Wirtschafts- und Finanzkrise führte eigentlich

3 Vgl. Heike Tuchscheerer: Renaissance des Staates?, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft 20 (2010), S. 109–120; Adolf-Arndt-Kreis (Hrsg.), Staat in der Krise – Krise des Staates? Die Wiederentdeckung des Staates, Berlin 2010; Petra Dobner, Bald Phönix – bald Asche. Ambivalenzen des Staates, Berlin 2009; Rolf G. Heinze, Rückkehr des Staates? Politische Handlungsmöglichkeiten in unsicheren Zeiten, Wiesbaden 2009; Rüdiger Voigt, Den Staat denken. Der Leviathan im Zeichen der Krise, 2. Aufl. Baden-Baden 2009; ders., Der Januskopf des Staates. Warum wir auf den Staat nicht verzichten können, Stuttgart 2009; Arthur Benz, Der moderne Staat. Grundlagen politologischer Analyse, 2. Aufl. München 2008, S. V.

4 Vgl. nur Dobner, Bald Phönix – bald Asche.

5 Vgl. aber Uwe Schimank, »Vater Staat«: ein vorhersehbares Comeback. Staatsverständnis und Staatstätigkeit in der Moderne, in: der moderne staat 1 (2009), S. 249–270.

6 So mit Recht Benz, Der moderne Staat, S. 262.

7 »Die Entdeckerfreude, die heute manchen Gelehrten angesichts des Themas Staat ergreift, gleicht der Entdeckerfreude des Alzheimerpatienten, wenn er das Osterei findet, das er selber geraume Zeit vorher versteckt hat. Für einen solchen Vorgang greift das Wort Renaissance zu hoch. Es handelt sich lediglich um das Ende einer Wahrnehmungsverweigerung.« (Josef Isensee, Die Staatlichkeit der Verfassung, in: Otto Depenheuer/Christoph Grabenwarter (Hrsg.), Verfassungstheorie, Tübingen 2010, S. 199–270, 232.)

nur sein Alltagsgeschäft vor Augen: Der Staat verstaatlicht Banken, rettet Konzerne und reguliert Märkte, so wie er in anderen Feldern auch Bildungsstandards setzt, Klimagipfel veranstaltet, den Terrorismus bekämpft und militärisch in Krisenregionen interveniert. Wer sich mit der einschlägigen Literatur zum vermeintlichen »Ende des Staates« beschäftigt, kann sich nur darüber wundern, wie es zu diesem Realitätsverlust von ganzen Teilen der Disziplin kommen konnte.⁸

Im Blick auf die Frage nach dem gegenwärtigen Zustand des Staates sind naturgemäß begriffliche und epistemologische Fragen relevant, da jede Erkenntnis immer davon abhängt, was unter dem jeweiligen Gegenstand überhaupt verstanden wird. Wenn man ihn als ein Gebilde versteht, das wie eine preußische Staatsmaschine gebaut ist, dann wird man zu einem anderen Ergebnis kommen, als wenn man ihn beispielsweise als ein Ensemble von öffentlichen Aufgabenträgern begreift. In der gegenwärtigen Debatte um den Charakter und die Aufgaben des Staates erweist sich jedenfalls, wie richtig Hermann Heller lag, als er sagte, Politikwissenschaft sei »grundsätzlich ohne eine ausdrückliche oder auch stillschweigend vorausgesetzte Staatslehre nicht möglich.«⁹ Wie treffend diese Diagnose ist, zeigt auch die Entwicklung der bundesdeutschen Politikwissenschaft, die in ihren Anfängen eine Demokratie- und Staatswissenschaft sein wollte, sich zwischenzeitlich zaghaft vom Staat zu emanzipieren versuchte, um sich aber doch in ihrer theoretischen wie empirischen Arbeit immer wieder auf ihn einzulassen.

Unsere Darstellung nimmt diese disziplinäre Entwicklung in den Blick, wobei die bundesdeutsche Politikwissenschaft, vor allem in ihren Anfängen, keineswegs das Bild einer scharf umrissenen Disziplin bietet,

8 Dazu Andreas Anter, *Der Staat als Beobachtungsobjekt der Sozialwissenschaften. Das Trugbild vom verschwindenden Staat und die Normativität des Gegenstandes*, in: *Zeitschrift für Politik. Sonderband 5* (2013), S. 17–27; Gunnar Folke Schuppert, *Staat als Prozess. Eine staatstheoretische Skizze in sieben Aufzügen*, Frankfurt/New York 2010; Isensee, *Die Staatlichkeit der Verfassung*, S. 228ff.; Dobner, *Bald Phönix – bald Asche*, S. 18ff.

9 Hermann Heller, *Staatslehre*, Leiden 1934, S. 53. – Vgl. Michael Henkel/Oliver Lembcke, *Politikwissenschaft als Theorie der Politik. Hermann Hellers theoretische Grundlegung der Politikwissenschaft*, in: *Politisches Denken. Jahrbuch 2003*, S. 30–54, 49ff. – Heller hatte in seinem Originalmanuskript noch von »Political Science« gesprochen, woraus Gerhart Niemeyer als Herausgeber »Politikologie« machte, bevor daraus nach 1945 »Politische Wissenschaft« wurde.

die von diplomierten Politologen betrieben worden wäre. Vielmehr kamen die meisten Fachvertreter, die das Fach in den fünfziger und sechziger Jahren an den Universitäten wieder etablierten, aus der Rechtswissenschaft, der Philosophie oder Soziologie. So handelte es sich bei ihrer Begrifflichkeit, ihrer Methodik und ihren Fragestellungen oft zunächst um Importe aus ihren jeweiligen Herkunftsfächern. Es ist zwar in den Anfängen nicht immer möglich, von »der« Politikwissenschaft zu sprechen, aber mit der Institutionalisierung als Universitätsfach und der damit verbundenen Expansion und Differenzierung entwickelte sich bald eine fachliche Identität.

Insbesondere in den ersten beiden Nachkriegsdekaden geht es also um ein durchaus interdisziplinäres Begriffsfeld, das sich erst allmählich in ein disziplinäres verwandelt. Das Fach steht von Anfang an in der Nachbarschaft verschiedener Disziplinen, mit denen es sich personell, inhaltlich und methodisch überschneidet. Diese überlappende Praxis entspricht der historischen Tradition des Fachs, das stets Anleihen bei den Nachbardisziplinen machte.¹⁰ Die Interdisziplinarität der Staatstheorie liegt sozusagen in der Natur der Sache, denn ihr Gegenstand zwingt nachgerade zu interdisziplinärer Arbeitsweise. Der Staat ist seit jeher ein Gegenstand von Disziplinen wie der Geschichtswissenschaft, Philosophie, Jurisprudenz und Wirtschaftswissenschaft, wobei die Politikwissenschaft stets ein Tummelplatz verschiedenster Methoden war.

So ist auch die Staatstheorie in der Bundesrepublik, vor allem in den ersten Jahrzehnten, eine Melange aus juristischen, soziologischen und politologischen Ansätzen. Diese Mischung ließ Jahrzehnte zuvor bereits der bis heute einflußreichste Staatsbegriff erkennen, den ein Jurist, Nationalökonom und Soziologe formulierte: Max Weber.¹¹ In seinem Fall war die Überkreuzung der Disziplinen besonders augenfällig; die Zahl der Fächer, die ihn heute für sich reklamieren, ist so groß wie die der Städte, die behaupten, die Vaterstadt Homers zu sein.¹² Wie ein roter

10 Dazu Wilhelm Bleek, *Geschichte der Politikwissenschaft in Deutschland*, München 2001.

11 Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie*, hrsg. v. Johannes Winckelmann, 5. Aufl. Tübingen 1985, S. 29f. Dazu Andreas Anter, *Max Webers Theorie des modernen Staates. Herkunft, Struktur und Bedeutung*, 2. Aufl. Berlin 1996.

12 So Wilhelm Hennis, *Max Weber und Thukydides*, Tübingen 2003, S. 7.