

Uwe Schimank

# „Vater Staat“: ein vorhersehbares Comeback. Staatsverständnis und Staatstätigkeit in der Moderne

### Zusammenfassung

Die theoretische Reflexion der Staatstätigkeit, die ich im vorliegenden Beitrag präsentieren möchte, stellt einen für moderne Staatlichkeit konstitutiven funktionalen Antagonismus heraus. Ein funktionaler Antagonismus ist ein strukturiertes Gegeneinander von Handlungsorientierungen und -wirkungen, das sich aber trotz aller Konflikthaftigkeit nicht destruktiv, sondern produktiv auswirkt. In der im ersten Teil anzusprechenden historischen Semantik der Moderne stellt sich der funktionale Antagonismus als Gegeneinander eines reduktionistischen und eines emergentistischen Staatsverständnisses dar. Diese Beschaffenheit des Denkens und Redens über den Staat ist eine wichtige Prägung der Staatstätigkeit. Ihre strukturelle Prägung erhält sie allerdings daraus, dass – wie ich im zweiten Teil erörtern werde – der moderne Staat Teil einer zugleich funktional differenzierten und kapitalistischen Gesellschaft ist. Deshalb unterliegt die Staatstätigkeit einem funktionalen Antagonismus von demokratischem Staat und Steuerstaat.

*Schlagworte:* Kapitalismus, funktionale Differenzierung, moderner Staat, Neomarxismus, Neoliberalismus

### Abstract

*Fatherly State: A Comeback to Be Expected. Understanding and Working of the State in Modern Society.*

The theoretical reflection of the modern state presented in this paper emphasizes a functional antagonism which is a constitutive element of modern statehood. A functional antagonism is a structured opposition of orientations and effects of activities which, however has no destructive but a productive overall impact. In the first part the functional antagonism is described on the level of interpretations of modernity as an opposition of an emergentist and a reductionist understanding of the modern state. This way of thinking and talking about statehood is an important cultural factor which shapes the working of the modern state. Its structural shape - as I will show in the second part - results from its position in a society which is characterized by a functional antagonism of functional differentiation, on the one hand, and capitalism, on the other. This constitution of modern society brings about a functional antagonism of democracy and tax-dependency for the working of the modern state.

*Key words:* capitalism, functional differentiation, modern state, neomarxism, neoliberalism

## 1. Einleitung

Ein rasanteres Comeback ist kaum vorstellbar. Binnen weniger Wochen schlug im Herbst 2008 die Stimmung quer durch die politischen Lager, von den Wählern bis zu den Spitzenpolitikern, völlig um: von der bis dahin eine stabile Deutungshoheit besitzenden neo-

liberalen Sicht der Dinge, die dem Staat nur eine sehr reduzierte gesellschaftliche Rolle zubilligt, zu der sich bei den meisten jäh einstellenden Erkenntnis, dass allein der Staat der Retter aus der plötzlich eingetretenen tiefen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Krise sein könne. Zwar weisen nach wie vor manche darauf hin, dass man aus der offensichtlichen Unfähigkeit der Banken und Unternehmen, das Geschäft der Wirtschaft geordnet und prosperierend zu betreiben, weder schließen könne, dass dann automatisch der Staat und nur der Staat auf den Plan treten müsse; noch wisse man, ob dieser, wenn er sich an die Arbeit mache, überhaupt befähigt dazu sei. Aber geradezu fassungslos müssen etwa die Wirtschaftsjournalisten der Frankfurter Allgemeinen Zeitung registrieren, dass offenbar alle schlechten Erfahrungen, die man mit einem tiefer in die Wirtschaft eingreifenden Staat gemacht habe, vergessen sind: „Haltet den Staat!“ wird mit dem Mut der Verzweiflung kommentiert (FAZ, 22.10.2008). Doch „Vater Staat“ ist wieder da, und er hat sich ganz viel vorgenommen. Die zeitweise im Wochenrhythmus gewachsenen finanziellen Zusagen, die er abgegeben hat, in Deutschland wie in den Vereinigten Staaten, in Japan wie in Russland, sind nur die lautesten Fanfaren dieser auftrumpfenden Rückkehr. *Heinrich Wefing* (2008) sprach in drastischen Worten von einem „... Moment, da Staatsverdrossenheit in schiere Staatsbesoffenheit umzuschlagen scheint ...“ Und dann hieß es doch tatsächlich: „Danke, Staat!“ (DIE ZEIT, 14.5.2009).

Neoliberale Verfechter eines „minimal state“ (*Nozick* 1974) raufen sich die Haare. Der Neoliberalismus bewertet eine Staatstätigkeit, die über elementare gesellschaftliche Ordnungsleistungen hinausgeht, als schädlich für die individuelle Freiheit. Ganz auf der Linie des CDU-Wahlkampflogos „Freiheit statt Sozialismus“ aus den 1970er Jahren beschwören Neoliberale eine „road to serfdom“ (*Hayek* 1944) herauf, auf die man gerate, wenn der Anteil der Staatsausgaben am Bruttosozialprodukt immer weiter steige. Ursprünglich gemeint sind hier sozialstaatliche Ausgaben; aber um argumentativ konsistent zu bleiben, müssen Neoliberale auch Subventionen, Bürgschaften, Beteiligungen des Staates an ansonsten dem Untergang geweihten Unternehmen brandmarken.

Neomarxisten – die plötzlich wieder Gehör finden – haben mit Neoliberalen gemeinsam, dass beide den real existierenden Staat noch nie mochten. Sie unterscheiden sich freilich grundlegend darin, was sie nicht gut an ihm finden. Für die Neoliberalen gab es immer viel zuviel Staat; Neomarxisten haben generell, und heute zugespitzt, ein ganz anderes Problem. Eine steigende Staatsquote beunruhigt sie als solche gar nicht; aber die „Staatsknete“ wurde und wird in ihren Augen stets in die falschen Taschen gewirtschaftet. Auf die aktuellen Geschehnisse gemünzt: Wenn die Privatisierung der Gewinne nicht mehr funktioniert, nimmt der „ideelle Gesamtkapitalist“ (*Engels* 1894: 260) Staat mittels Steuergeldern – die in den letzten Jahren zunehmend nicht von Unternehmen und Unternehmern, sondern von den abhängig Beschäftigten gezahlt worden sind – eine Sozialisierung der Verluste vor; und die unfähigen Bosse streichen ungerührt weiter fette Boni ein. Wie es ein Zeitungskommentator auf den Punkt bringt: „Niemals ist der Widerspruch von Kapital und Arbeit eklatanter geworden als in dem Moment, da die Masse der abhängig Beschäftigten den Kapitalismus retten und seinen Profiteuren auch noch ein Handgeld zahlen muss.“ (*Jessen* 2009)

Die theoretische Reflexion des modernen Staats, die ich im Weiteren präsentieren möchte, nimmt – ohne tiefeschürfende Aufarbeitungen der Literatur zum neoliberalen bzw. neomarxistischen Staatsverständnis betreiben zu wollen – diese beiden Perspektiven, die derzeit die wissenschaftliche wie die öffentliche Diskussion dominieren, als Sparringspartner. Im ersten Teil gehe ich auf das Staatsverständnis der Moderne ein. Hier

markiert der Neoliberalismus eine programmatische Position, die den reduktionistischen Pol des Redens über Staatlichkeit besetzt; dem ist der andere, emergentistische Pol gegenüber zu stellen. Im zweiten Teil wende ich mich dann der Staatstätigkeit zu. Hier hebt der Neomarxismus zu einseitig hervor, dass der moderne Staat als Steuerstaat an die Erfordernisse der kapitalistischen Wirtschaft gebunden ist und diese Erfordernisse an alle anderen gesellschaftlichen Teilsysteme heranträgt; als demokratischer Staat wird er aber auch dazu gedrängt, die Autonomie der anderen Teilsysteme gegen Ökonomisierungsdruck zu schützen.

Um keine falschen Erwartungen zu wecken: In diesem Beitrag wird auf der Grundlage einer akteurzentrierten Differenzierungstheorie (*Schimank* 2005; 2006) lediglich versucht, ein gesellschaftstheoretisch stringentes abstraktes Modell des modernen Staats zu konstruieren. Alle Variationen zwischen Ländern, wie sie etwa neuerdings in der „varieties of capitalism“-Debatte betont werden,<sup>1</sup> bleiben ebenso außer Acht wie die im Rahmen der hier allein interessierenden Grundform sich vollziehende historische Veränderungen moderner Staatlichkeit. Die aktuellen Debatten über den Staat werden hier und da als Illustrationen herangezogen; doch jenseits des sich immer wieder wandelnden Tagesgeschäfts geht es darum, die Rolle des Staates in der modernen Gesellschaft grundsätzlich zu überdenken.

## 2. Das Staatsverständnis der Moderne: zwischen „minimal state“ und „Steuerungsstaat“

Um die Grundlinien des Staatsverständnisses der Moderne nachzuvollziehen, muss man sich vergegenwärtigen, dass der Ursprung des modernen Staates in der Ausdifferenzierung des Politischen gegenüber der Religion liegt (*Schwinn* 2001: 262-274). Bereits im Investiturstreit behauptete der Papst im Machtkampf mit dem Kaiser den Primat der Religion durch Setzung der Differenz zwischen dieser und der weltlichen Herrschaft. *Ernst-Wolfgang Böckenförde* (1967: 51) notiert den transintentionalen Effekt, „... daß die Voraussetzung für das Geltendmachen jener Suprematie eben die Anerkennung der Weltlichkeit, die prinzipielle Säkularisation der Politik war.“ Einige Jahrhunderte später war es dann der Staat, der die Menschen nach langen interkonfessionellen Bürgerkriegen davor schützte, einander als religiöse Eiferer massenweise gegenseitig niederzumetzeln: „Erst dadurch, daß sich die Politik über die Forderungen der streitenden Religionsparteien stellte, sich von ihnen emanzipierte, ließ sich überhaupt eine befriedete politische Ordnung, Ruhe und Sicherheit für die Völker und die einzelnen, wieder herstellen.“ (*Böckenförde* 1967: 56) Religiös konnte und kann sich der moderne Staat somit gerade nicht legitimieren. In Erweiterung jener ursprünglichen, in *Thomas Hobbes'* Figur des „Leviathan“ plastisch zum Ausdruck gebrachten Legitimation durch den Schutz menschlichen Lebens gewann der Staat vielmehr bald eine Legitimation aus den Menschen- und Bürgerrechten – siehe die Menschenrechtserklärungen in der amerikanischen Virginia Bill of Rights des Jahres 1776 und dann 1789 in der Französischen Revolution. Der Staat sollte nicht nur das bloße Leben seiner Bürger, sondern auch deren Eigentum, deren Meinungs- und Religionsfreiheit sowie Versammlungsfreiheit schützen.

Der Staat wurde so zum politischen Garanten der Lebensform des wirtschaftlich aufstrebenden Bürgertums (*Dux* 2008: 37-75). Aber die zu diesem Zweck erkämpfte Demokratie hat eine vom Bürgertum keineswegs beabsichtigte unaufhaltsame Inklusionslogik

entfaltet. Gerade weil das Bürgertum seine Sache gegen den Adel zur Sache des ganzen Volkes gegen illegitime Partikularinteressen erklärt hatte, konnte es im weiteren Verlauf nicht verhindern, dass nach und nach wirklich „alle“ das Wahlrecht einforderten und bekamen: die Proletarier, die Frauen, immer jüngere Menschen und mittlerweile partiell sogar Ausländer. Die Folge: Inzwischen kann man sich zumindest in den entwickelten westlichen Staaten ernstlich fragen, ob dort der Rechkatalog, anhand dessen sich die Politik legitimiert, auch z.B. das Recht auf einen Kühlschrank, auf billigen Treibstoff für die Urlaubsreise, auf Schutz vor Elektrosmog oder – etwas ernsthafter – auf Arbeit bzw., alternativ, auf ein garantiertes Grundeinkommen umfasst. Solche Ansinnen bleiben nicht aus, sobald zu den Bürgerrechten auch die demokratische Teilhabe an politischen Entscheidungen gezählt wird. Demokratie konstituiert ein Meta-Recht: das Recht jedes Einzelnen, also sehr Vieler, an der Ausgestaltung der Menschen- und Bürgerrechte mitzuwirken. Und damit läuft Demokratie mit einer gewissen Zwangsläufigkeit auf eine Inflationierung dieser Rechte hinaus. Jeder mehrheitsfähige – oder auch nur mehrheitlich geduldete – Anspruch von Staatsbürgern wird dann zur unabweisbaren Staatsaufgabe erklärt; und dem Staat bleibt zur eigenen Legitimation nichts anderes mehr übrig, als dass er sich – wie *Böckenförde* (1967: 71) befürchtet – „... zum Erfüllungsgaranten der eudämonistischen Lebenserwartung der Bürger macht und daraus die ihn tragende Kraft zu gewinnen sucht.“ Man könnte auch von Legitimation durch Bürgerbestechung auf stetig erweiterter Stufenleiter sprechen.

Aber geht dies – zunächst nur den Diskurs zur Staatstätigkeit in den Blick nehmend – ohne Stopregeln immer weiter? Bei näherem Hinsehen erkennt man, dass das Staatsverständnis der Moderne sich – in Reaktion auf genau dieses konstitutive Legitimationsproblem – in einem Rahmen bewegt, der durch die Polarität zweier konträrer Lesarten dessen, was der Staat tun soll und darf, abgesteckt wird: einer reduktionistischen – heutzutage am dezidiertesten vom Neoliberalismus vertreten – und einer emergentistischen Lesart.

Die *reduktionistische* Lesart begreift den Staat normativ als einen korporativen Akteur vom Typus Interessenorganisation (*Schimank* 2000a: 310-315), in dem sich individuelle Gesellschaftsmitglieder zusammenschließen, um durch Bündelung ihrer Machtpotentiale gemeinsame Interessen besser oder oft überhaupt erst verfolgen zu können. Als Modus der Machtbündelung bildet sich schrittweise die repräsentative Demokratie heraus, in der Machthabern aufgrund ihrer programmatischen Versprechen durch Mehrheitsbeschlüsse auf Zeit ein Mandat zur Durchsetzung des Versprochenen verliehen wird. Staatshandeln soll aufgrund dieser Vorkehrungen nichts als der Summenvektor der individuellen Willensbekundungen aller Staatsbürger sein; sobald der Staat darüber hinausgeht, kommt dieser Auffassung zufolge die allen Arten von Interessenorganisationen inhärente Gefahr der Oligarchisierung auf. Der Staat darf damit als Interessenorganisation – institutionell durch die Legislative verkörpert – nur Arena des gesellschaftlichen Kräftepluralismus, nicht eigenständiger Akteur sein; als Leistungen produzierende Arbeitsorganisation (*Schimank* 2000a: 315-320) in Gestalt der Exekutive darf er nur ausführendes Organ des in der Arena Beschlossenen sein.

Als Gegenüber des Staats werden die je individuellen Akteure begriffen, deren Rechte normativ ontologisiert werden. Dabei sticht im reduktionistischen Verständnis ein bestimmtes Recht der Individuen hervor: Freiheit. Zwar wird anerkannt, dass es ein Spannungsverhältnis zwischen individueller Freiheit und den Erfordernissen gesellschaftlicher Ordnung gibt. Doch die Freiheitseinschränkungen zugunsten der Ordnungserfordernisse sollen so gering wie irgend möglich gehalten werden: „... coercion of some

by others is reduced as much as is possible in society.“ (*Hayek* 1960: 11) Der natürliche Gegner dieses liberalen Freiheitsverständnisses war und ist der Staat,<sup>2</sup> obwohl nur er es zugleich in letzter Instanz zu garantieren vermag. Dementsprechend muss nach dieser Staatsauffassung dafür gesorgt werden, dass der Staat ein „minimal state“ bleibt: Dieser „... is the most extensive state that can be justified. Any state more extensive violates people’s rights.“ (*Nozick* 1974: 149). Dieses Postulat besagt zweierlei: Erstens müssen die Ansprüche an gesellschaftliche Ordnung möglichst gering gehalten werden, um eine möglichst große Entfaltung individueller Freiheiten zu gewährleisten; und zweitens müssen möglichst viele der unabdingbaren Ordnungsleistungen im Vorfeld staatlicher Eingriffe, durch alle Arten von selbstorganisierten Assoziationen der Individuen, erbracht werden, damit der Staat nicht eine zu große und dann unkontrollierbare Machtfülle erlangt.

Explizit die Rede ist im reduktionistischen Staatsverständnis von der Freiheit aller Bürger; implizit gemeint ist allerdings vor allem die Freiheit der durch eigene Arbeitsleistung – so wird es postuliert – Wohlhabenden im Sinne eines „possessive individualism“ (*Macpherson* 1962). Wie es ganz typisch in einem deutschen Roman des neunzehnten Jahrhunderts über Amerika hieß: „Hier heißt es arbeiten und durch eigene Arbeit frei und selbständig werden. Denn das weiß bei uns jedes Kind, dass nur Besitz und Reichtum die wahre Freiheit gibt, und darum strebt jedermann danach.“ (*Oppermann* 1871: Band VIII, 151) Die Freiheitseinschränkung, die mit zuviel Staat verbunden wird, heißt dann, genauer besehen: Umverteilung des durch eigene Leistung wohlverdienten Einkommens der gesellschaftlich Bessergestellten zugunsten der als weniger leistungsbereit und –fähig eingestuft und damit, so die Denkweise, zu Recht Schlechtergestellten.

Das dazu konträre *emergentistische* Staatsverständnis sieht in diesem einen zwar durch die interessengeleiteten Individuen konstituierten Akteur, der aber, erst einmal so ermächtigt, ein den individuellen Willen übergeordnetes Gemeinwohl verkörpert. *Georg Wilhelm Friedrich Hegels* (1821: 168-185, 214-220) Rechtsphilosophie bringt diese Lesart unübertroffen pointiert zum Ausdruck. Hier sind die Gesellschaftsmitglieder Akteure eines anarchischen „Systems der Bedürfnisse“, in dem Partikularinteressen regieren: „Die Besonderheit für sich, ... als sich nach allen Seiten auslassende Befriedigung ihrer Bedürfnisse, zufälliger Willkür und subjektiven Beliebens, zerstört in ihren Genüssen sich selbst ...“ (*Hegel* 1821: 170). Damit ist mehr gemeint als *Hobbes’* Krieg aller gegen alle, den zu beenden auch das reduktionistische Staatsverständnis dem „minimal state“ zugeht. *Hegel* erkennt die sich abzeichnende funktionale Differenzierung der „bürgerlichen Gesellschaft“ als völlig neue Qualität von Selbstzerstörungspotentialen gesellschaftlicher Ordnung. Er hat als Ursprung der Destruktivität vor allem die kapitalistische Wirtschaft im Blick. Mit *Niklas Luhmann* (1997) kann man diesen Prospekt differenzierungstheoretisch erweitern: Die Polyzentrik ausdifferenzierter Teilsysteme, die selbstreferentiell geschlossenen Operationslogiken folgen, wirft ungeahnte Integrationsprobleme auf (*Schmank* 2000b). Zum einen forcieren in systemintegrativer Hinsicht die teilsystemisch „eingenordeten“ Organisationen die wechselseitige Rücksichtslosigkeit der Teilsystemlogiken; zum anderen bringt funktionale Differenzierung in sozialintegrativer Hinsicht auf Seiten der Menschen eine Individualisierung hervor, die sich nicht länger fraglos in gesellschaftliche Ordnung einfügt, sondern diese herausfordert.

Angesichts dieser Gefährdungen soll der Staat gemäß dem emergentistischen Verständnis als Akteur gesellschaftliche Integration sichern. Er soll die Individuen und Organisationen in ihrer Partikularität zähmen. *Hegel* formuliert dezidiert gegen die liberale

Doktrin: „Wenn der Staat mit der bürgerlichen Gesellschaft verwechselt und seine Bestimmung in die Sicherheit und den Schutz des Eigentums und der persönlichen Freiheit gesetzt wird, so ist das Interesse der Einzelnen als solcher der letzte Zweck, zu welchem sie vereinigt sind ...“ Aber es verhalte sich genau umgekehrt: Der Staat sei jener „... Selbstzweck, in welchem die Freiheit zu ihrem höchsten Recht kommt, soweit dieser Endzweck das höchste Recht gegen die Einzelnen hat, deren höchste Pflicht es ist, Mitglieder des Staats zu sein.“ (*Hegel* 1821: 215, Hervorheb. weggel.) Dieser Staat kann von seinen Bürgern viel verlangen: Fügsamkeit mit den vielfältigen Erfordernissen funktionaler Differenzierung, von der Respektierung der Kunstfreiheit bis zur Hinnahme von Managergehältern. Er kann von ihnen sogar unbedingten Gehorsam bis in den Tod fordern. Aber im Gegenzug schuldet er ihnen Wohlfahrt. Diese besteht nicht primär in Freiheit, sondern in Teilhabe an dem, was die Gesellschaft zu verteilen hat, von Arbeitsplätzen und Löhnen bis zum Zugang zu höherer Bildung und Spitzenmedizin – was *Günter Dux* (2008: 21) „Gerechtigkeit“ nennt: „... eine Integration in die Gesellschaft, die es erlaubt, den Anforderungen der Moderne an ein sinnvoll geführtes Leben zu entsprechen.“

Dies war zunächst eine „von oben“, durch die herrschenden Klassen, selektiv gewährte Teilhabe. Immer stärker kam aber „von unten“ erkämpfte Teilhabe hinzu, mit der Erkämpfung des Wahlrechts als entscheidendem Hebel, der die politischen Kräfteverhältnisse zwar keineswegs völlig umkehrte, aber den gesellschaftlich Schlechtergestellten weitreichende Einflussgewinne verschaffte. Seit in Deutschland durch die Bismarck'schen Sozialreformen die Versöhnung der Arbeiterschaft mit der herrschenden gesellschaftlichen Ordnung eingeleitet wurde, gibt es einen parteiübergreifenden, insbesondere auch große Teile des konservativen Lagers einbeziehenden „sozialdemokratischen Konsensus“ (*Dahrendorf* 1979: 147-166), der in der Folgezeit – auch vom Nationalsozialismus – ausgebaut und gefestigt wurde. So wie das reduktionistische Staatsverständnis die Ideologie der Bessergestellten – einschließlich derer, die das noch zu werden hoffen – darstellt, bedient also das emergentistische Staatsverständnis das Selbstverständnis der Schlechtergestellten und der mit ihnen sympathisierenden Teile der Bessergestellten. Denn die Schlechtergestellten haben bei gesellschaftlichen Integrationsproblemen, von Wirtschaftskrisen bis zu „Bildungskatastrophen“, mehr zu verlieren als die Bessergestellten, denen ihr Wohlstand eher erlaubt, auf sich selbst gestellt mit den Problemen fertig zu werden.

Franz-Xaver Kaufmann (1991) rekonstruiert die große Linie der „Diskurse über Staatsaufgaben“ vom frühmodernen „Polizei-“ über den Rechts- und den Sozialstaat bis hin zum heutigen „Steuerungsstaat“. Während der „Polizeistaat“ ein noch von feudalistischem Gedankengut über die Verantwortung des Herrn für seine Gefolgschaft inspiriertes, aufgrund dieser vormodernen Wurzeln aber im Zuge der sich durchsetzenden Moderne nicht durchhaltbares emergentistisches Staatsverständnis präsentierte, war dann der Rechtsstaat das erste dezidiert moderne und als solches klar reduktionistische Staatsverständnis. Die beiden anderen Diskurse betonen, in sich ausweitender Reaktion darauf, entsprechend dem emergentistischen Staatsverständnis die drei grundlegenden Integrationsprobleme der modernen Gesellschaft. Im sozialstaatlichen Diskurs steht bis heute die Sozialintegration aller Gesellschaftsmitglieder im Vordergrund. Dem „Steuerungsstaat“ wird zum einen in systemintegrativer Hinsicht „... die Verantwortung für die Gewährleistung des unschädlichen Zusammenspiels der Eigendynamik verschiedener sozialer Systeme“, also der eigen-sinnigen Teilsysteme der funktional differenzierten Gesellschaft zugesprochen (Kaufmann 1991: 24, Hervorheb. weggel.): Zum anderen ist mittlerweile noch die Verantwortung für die ökologische Integration der Gesellschaft, also deren

nachhaltiges Verhältnis zu ihrer physikalischen, chemischen und biologischen Umwelt hinzu getreten (Schimank 2001).

*Kaufmann* folgend ist zunächst zu konstatieren, dass das emergentistische Staatsverständnis langfristig die Zeit auf seiner Seite gehabt hat. Ein bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts starker Reduktionismus wurde seitdem Schritt für Schritt in seine Schranken verwiesen. Dass die heutigen Neoliberalen so schrill gegen den Staat geifern, ist der beste Beweis dafür, dass sie insgeheim längst ahnen, dass sie keinen endgültigen Sieg davon tragen werden – nur Etappensiege. Insoweit ist seitdem eine stabile diskursive Hegemonie des Emergentismus etabliert – ohne jedoch das reduktionistische Staatsverständnis für immer und ewig als vom Lauf der Geschichte überholtes verdrängt zu haben. Vielmehr verschafft sich Letzteres temporär und sachlich mal mehr, mal weniger begrenzt immer wieder als seine Stimme erhebendes schlechtes Gewissen des Emergentismus Gehör. Nicht zuletzt leere Staatskassen plausibilisieren reduktionistische Argumente sachzwanghaft soweit, dass der Reduktionismus zumindest bis zur nächsten Prognose größerer Steuermehreinnahmen gegenhalten und so das für die Moderne konstitutive Gegeneinander beider Staatsverständnisse aktualisieren kann.

Dieses Gegeneinander des reduktionistischen und des emergentistischen Staatsverständnisses hat seine *sachliche* Grundlage, wie dargestellt, in unversöhnlichen, an den Gegenpolen von individueller Freiheit und Gemeinwohl ausgerichteten Standpunkten zu entscheidenden Fragen politischer Gesellschaftsgestaltung. Wechselseitige Kritik kann Einseitigkeiten beider politischer Programmatiken korrigieren, aber diese nicht harmonisieren. *Sozial* manifestiert sich dies in zwei großen politischen Lagern, die zwar vielleicht notgedrungen hier und da taktische Kompromisse miteinander eingehen müssen und in untergeordneten Punkten voneinander lernen können, von denen jedes aber überzeugt davon ist, jeweils allein im Besitz des richtigen Grundrezepts für die „gute“ Ordnung des Gemeinwesens zu sein. *Zeitlich* gewinnt mal die eine, mal die andere Seite die Oberhand, was sich institutionell in demokratischen Regierungswechseln ausdrückt. Dabei spielt die *Zeit* stets für diejenige Seite, die nicht an der Macht ist, weil sich im Zeitverlauf die unweigerlichen Fehler dessen, was die jeweiligen anderen tun, anhäufen und die versprochenen eigenen Maßnahmen, da noch keinem Realitätstest ausgesetzt, dagegen zunehmend attraktiver erscheinen. Staatliches Handeln wird so auf der Diskursebene von einem auf Dauer gestellten, unauflösbaren und genau deshalb in der wechselseitigen Irritation, Korrektur und Begrenzung produktiven Gegeneinander – einem *funktionalen Antagonismus* –<sup>3</sup> der beiden Staatsverständnisse geprägt.

Das Zwischenfazit zum Denken und Reden über den modernen Staat lautet somit: Das reduktionistische Staatsverständnis wirkt als Korrektiv des sich historisch durchsetzenden emergentistischen Verständnisses dessen, was der Staat in der modernen Gesellschaft zu leisten hat. Der funktionale Antagonismus ist also asymmetrisch in dem Sinne, dass einer der beiden Pole den Motor des Geschehens, der andere hingegen lediglich – aber immerhin! – die gelegentlich unentbehrliche Notbremse darstellt. Plakativ an den hier illustrativ herangezogenen Protagonisten personifiziert: Letzten Endes sind wir Hegelianer – aber zwischendurch ruft uns immer wieder Hayek zur Räson.

### 3. Staatstätigkeit in der Moderne: zwischen Ökonomisierungsdruck und funktionaler Differenzierung

Nun komme ich zum Handeln des modernen Staats. Einerseits prägt das bisher behandelte Staatsverständnis die Staatstätigkeit (*Offe* 1994: 319/320), ist also kein bloßer „Überbau“ im Sinne einer Widerspiegelung der strukturellen Position des Staates in der modernen Gesellschaft. Der hierfür gebotene Interpretationsspielraum, der in der Bandbreite vom emergentistischen zum reduktionistischen Staatsverständnis zum Ausdruck kommt, wird allerdings andererseits durch die „stumme Macht der Möglichkeiten“ – um *Hartmut Essers* (2000: 269) Formulierung zu übernehmen – begrenzt. Es gibt strukturelle Zwänge, die sich nicht hinweginterpretieren lassen – wenn man es versucht, scheitert man an stahlharten Gegebenheiten. In diesem Sinne interessiert nun die Prägung der Staatstätigkeit durch die Strukturform der modernen Gesellschaft.

Diese ist eine *funktional differenzierte kapitalistische Gesellschaft*.<sup>4</sup> Einerseits besteht sie also aus einem Nebeneinander ausdifferenzierter Teilsysteme, die allesamt als „Wertsphären“ den in ihnen auftretenden Akteuren und deren Leistungsproduktion eine selbstreferentiell geschlossene Sinnorientierung auferlegen (*Schimank* 2005: 43-51). So geht es der Wissenschaftlerin um wahre Erkenntnisse und nichts sonst, dem Unternehmer um Profite, der Richterinnen um Recht und dem Politiker um Macht. Andererseits besteht ein gesamtgesellschaftlicher Primat des kapitalistischen Wirtschaftssystems in dem Sinne, dass dessen Erfordernisse auch in allen anderen Teilsystemen Vorrang vor sämtlichen weiteren Gesichtspunkten haben. Das bedeutet wohlgerne nicht, dass beispielsweise in wissenschaftlichen Wahrheitsfragen nach Profitgesichtspunkten entschieden wird. Die jeweilige teilsystemische Eigenlogik bleibt gewahrt. Doch ihr Entfaltungsspielraum – etwa: welche Wahrheiten vorrangig gesucht werden, und welche nicht – wird folgenreich und strukturell durch funktionale Erfordernisse wirtschaftlicher Prosperität gerahmt.

Dieser gesamtgesellschaftliche funktionale Primat der Wirtschaft ergibt sich aus der herausgehobenen Position, die die Wirtschaft im Gefüge der allseitigen Leistungsinterdependenzen der Teilsysteme der modernen Gesellschaft hat. Die Wirtschaft und nur sie versorgt die gesamte Gesellschaft mit Geld; und diese Ressource der Leistungsproduktion nicht nur der Wirtschaft, sondern aller anderen Teilsysteme ist das „absolute Mittel“ (*Simmel* 1900: 305): überall und von jedem für fast alles einsetzbar. Dieser unvergleichliche Generalisierungsgrad des Einflussmediums Geld verschafft den Belangen desjenigen Teilsystems, das die gesamtgesellschaftliche Geldquelle ist, Gehör in allen anderen Teilsystemen, wie es so weitreichend auch das Machtmedium der Politik nicht bietet.

Dies vollzieht sich zum einen auf der Organisationsebene darüber, dass die teilsystemischen Leistungsorganisationen Arbeitsorganisationen in dem Sinne sind, dass sie ihre Mitarbeiter entlohnen müssen und dafür einen kontinuierlichen Geldzufluss benötigen (*Luhmann* 1981b: 401). Das Gleiche gilt zum anderen auf der Ebene individueller Akteure, die in der modernen Gesellschaft den teilsystemischen Leistungsorganisationen ihre Arbeitskraft gegen Lohn verkaufen, um so die eigene Lebensführung bestreiten zu können – weil viele dafür benötigte teilsystemische Leistungen mit Geld gekauft werden müssen. Damit sind sowohl Individuen als auch Organisationen als zwei der drei für die Moderne konstitutiven Akteuertypen – der Staat als dritter kommt gleich zur Sprache –<sup>5</sup> aus ureigenstem Interesse auf eine Logik der Sorge um die Erhaltung oder, wenn möglich, Steigerung eigener Zahlungsfähigkeit eingeschworen (*Schimank* 2009b). Soll eine wissenschaftliche, medizinische oder sonstige teilsystemische Leistungsproduktion orga-

nisatorisch aufrechterhalten oder gar ausgebaut werden, und will man als Individuum ein selbstbestimmtes Leben führen, wird Geld gebraucht – und zwar kontinuierlich, weil ständig welches ausgegeben werden muss.

Man könnte einwenden, was diese Geldabhängigkeit der Akteure aller gesellschaftlichen Teilsysteme davon unterscheidet, dass sie etwa auch allesamt abhängig davon sind, dass die rechtliche Konfliktschlichtung funktioniert oder sie mit wissenschaftlichen Wahrheiten zur immer weiteren Rationalisierung ihrer Leistungsproduktionen versorgt werden. Doch eine Rechtsnorm oder eine wissenschaftliche Erkenntnis thematisieren stets ein eng umschriebenes Spektrum dessen, was z.B. in der Kunst oder im Gesundheitssystem geschieht – für alles andere sind sie von vornherein irrelevant. Geld hingegen ist prinzipiell universell relevant, für sämtliches Handlungsgeschehen im jeweiligen Teilsystem. Denn Geld wirkt überall ermöglichend für nicht zuvor fixierte Intentionen – oder macht eben, wenn es fehlt, alle möglichen Dinge unmöglich. Und weil man mit Geld alles Mögliche, aber nicht alles zugleich tun kann, muss man abwägen und sich entscheiden: So, also als unumgängliche Kalkulation angesichts Knappheit, stellt sich für die Akteure der Totalzugriff von Geld – und darüber: von Wirtschaft – auf sämtliches Geschehen in allen anderen Teilsystemen dar.

Das unauflösbar spannungsreiche Konstruktionsprinzip der modernen als einer funktional differenzierten kapitalistischen Gesellschaft besteht demnach darin, dass funktionale Differenzierung mit der Wirtschaft ein Teilsystem hervorgebracht hat, dessen Dynamik aus sich heraus ständig zu einer Subordination aller anderen Teilsysteme drängt. Hinzu kommt: Die kapitalistische Wirtschaft ist inhärent instabil und krisenanfällig, und das schlägt in den anderen gesellschaftlichen Teilsystemen immer wieder zum einen als Störung von deren Leistungsproduktionen, zum anderen als gleichzeitige Einforderung von umfassender Rücksichtnahme auf die wirtschaftlichen Belange durch. Wird diese Rücksichtnahme der anderen Teilsysteme freilich zu weit getrieben, läuft das auf deren „feindliche Übernahme“ (Schimank 2006: 71-83) durch die Wirtschaft hinaus, was aber als Entdifferenzierung dieser Teilsysteme gegenüber der Wirtschaft zugleich die Entdifferenzierung Letzterer und damit ein dreifaches Ende bedeutete: das Ende einer funktional differenzierten Gesellschaft, das Ende einer kapitalistischen Gesellschaft und das Ende einer kapitalistischen Wirtschaft.

Die Reproduktionsfähigkeit dieser Gesellschaftsform bemisst sich somit daran, inwieweit es gelingt, einerseits die gesellschaftsweiten Destabilisierungspotentiale der Wirtschaft im Zaum zu halten, andererseits aber den Belangen der Wirtschaft gesellschaftsweit hinreichend Rechnung zu tragen. Genau für diesen Balanceakt hat die „List der Vernunft“ den modernen Staat hervorgebracht: sowohl als Wahrer der Erfordernisse kapitalistischen Wirtschaftens in allen gesellschaftlichen Teilsystemen als auch als „Selbstschutz der Gesellschaft“<sup>6</sup> gegen ihr eigenes Wirtschaftssystem.<sup>7</sup> Die – in ihren Grundzügen gegen Ende des neunzehnten Jahrhunderts spätestens etablierte – spezifische Einbindung des Staats in seine gesellschaftliche Umwelt sorgt dafür, dass die Staatstätigkeit darauf hinausläuft, dass die funktional differenzierte mit der zwangsläufig aus ihr hervorgegangenen kapitalistischen Gesellschaft zu leben vermag und umgekehrt Letztere Erstere – und damit sich selbst – nicht ruiniert. Anders gesagt: Die Staatstätigkeit hat einen *modus vivendi zwischen der kapitalistischen Wirtschaft und den anderen gesellschaftlichen Teilsystemen* zustande zu bringen – was wiederum einen funktionalen Antagonismus darstellt.<sup>8</sup>

Um zunächst mit der Rolle des Staates als Wahrer der Belange der kapitalistischen Wirtschaft gegenüber den anderen Teilsystemen zu beginnen: Das Geld, das die teilsystemischen Organisationen wie etwa Universitäten oder Krankenhäuser benötigen, stammt aus vier Quellen: erstens teilweise direkt von Unternehmen, beispielsweise als bezahlter Forschungsauftrag; zweitens von anderen Organisationen desselben oder eines anderen Teilsystems, etwa als von einem Sportverband bezahlter Forschungsauftrag; drittens von individuellen Akteuren, z.B. als Krankenversicherungsbeiträge oder als Eintrittsgelder in Museen; viertens vom Staat. Dabei speisen sich die beiden letztgenannten Geldquellen aus der ersten Quelle.<sup>9</sup> Der moderne Staat finanziert sich als *Steuerstaat* (Hickel 1976; Grauhan/Hickel 1978) aus Steuern, die er bei den Unternehmen und den Organisationen anderer Teilsysteme sowie bei den individuellen Akteuren – als Besteuerung ihrer Arbeitseinkommen – eintreibt; und die Individuen beziehen ihr Haushaltseinkommen teils als Arbeitseinkommen von Unternehmen oder Organisationen anderer Teilsysteme, teils als Transferzahlungen von Seiten des Staates.

Das Wachstum der Staatsaufgaben und – damit verbunden – der Staatsausgaben vom liberalen „Nachtwächterstaat“ zum heutigen Wohlfahrtsstaat (Grimm 1994; Benz 2001: 183-202) lässt sich aus diesem Finanzierungsgeflecht zwischen Wirtschaft, anderen Teilsystemen und individuellen Akteuren begreifen. Schon eine oberflächliche Musterung zeigt, wie stark der Staat als organisatorischer Träger, als Mitfinanzierer oder als Finanzierungsgarant in die Leistungsproduktion aller Teilsysteme involviert ist. Ganz abgesehen davon, was beim Blick auf die Wirtschaft an Staatsunternehmen und staatlichen Subventionen für Unternehmen ins Auge fallen, ist – hier nur an Deutschland illustriert – zu registrieren: Im politischen System ist die gesamte öffentliche Verwaltung in staatlicher Trägerschaft, und die staatliche Parteienfinanzierung kommt hinzu; das Militär ist vollständig in staatlicher Trägerschaft; im Rechtssystem ist das Gerichtswesen als teilsystemisches Zentrum in staatlicher Trägerschaft; im Wissenschaftssystem sind die Universitäten und außeruniversitären Institute in staatlicher Trägerschaft, und die Industrieforschung erhält erhebliche staatliche Subventionen; im Journalismus gibt es den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, der sich über staatlich zu genehmigende Gebühren finanziert; im Religionssystem finanzieren sich die großen christlichen Kirchen über eine ihnen staatlich gewährte Steuer; im Kunstsystem sind bestimmte Einrichtungen wie Museen oder Schauspielhäuser überwiegend in staatlicher Trägerschaft, hinzu kommen Subventionen für viele andere Organisationen und für individuelle Leistungsträger; im Bildungssystem ist von den Kindergärten bis zu den Hochschulen das Gros der Organisationen in staatlicher Trägerschaft oder überwiegend staatlich finanziert; der Sport wird als Vereinssport und zusätzlich über die Verbände als Spitzensport massiv staatlich gefördert; im Gesundheitssystem ist der Staat zum einen Träger vieler Krankenhäuser und Kliniken, zum anderen ist er als Zuständiger für die gesetzlichen Regelungen der Krankenversicherungspflicht Finanzierungsgarant und gleicht zudem immer wieder anfallende Defizite aus; schließlich profitiert auch das System der Intimbeziehungen massiv von verschiedenen Arten finanzieller Förderung durch den Staat – am wichtigsten das Kindergeld und steuerliche Entlastungen für Familien – sowie von der staatlich geregelten Renten- und Arbeitslosenversicherung, für die es überdies eine faktische staatliche Gewährleistungshaftung gibt. All diese den Teilsystemen zufließenden staatlichen Finanzleistungen sowie staatlich zuerkannten Finanzflüsse kommen darüber dann auch den Individuen in ihren teilsystemischen Publikumsrollen sowie in ihren dortigen beruflichen Leistungsrollen zugute.

Diese überall beträchtliche und teilweise hochgradige Abhängigkeit der anderen Teilsysteme von staatlich gewährten Finanzmitteln heißt nichts anderes, als dass der Staat der gesellschaftsweite Überbringer guter bzw. schlechter Nachrichten über den Zustand der Wirtschaft ist – und zwar in der unmissverständlichen Sprache des Geldes. Die Steuerstaatsform bedeutet, dass das, was der Staat für die geschilderten Aufgaben ausgeben kann, von seinen Steuereinnahmen und damit von der wirtschaftlichen Prosperität abhängt. Angesichts dieser „Huckepack-Finanzierung der Staatsausgaben“ (*Grauhan/Linder* 1974: 63) lautet der generelle und oberste politische Vermeidungsimperativ, alles zu unterlassen bzw. zu unterbinden, was die ökonomische Prosperität gefährden könnte. Positiv formuliert, muss der Staat ein „gesundes Investitionsklima“ herstellen und wahren bzw. wiederherstellen, um zu verhindern, dass die Unternehmen von ihrem „negativen Eigentumsrecht“ – dem Recht, nicht zu investieren – Gebrauch machen (*Offe* 1975: 204). Der Steuerstaat „... ist genötigt, bei seinen Maßnahmen auf die Funktionsfähigkeit der Privatwirtschaft zu achten.“ (*Vogel* 1986: 134)

Diese aus Eigeninteresse gebotene politische Rücksicht auf wirtschaftliche Prosperität hat mehrere Komponenten. Am direktesten schlägt sie sich darin nieder, dass staatliches Handeln die Unternehmen nicht durch zu hohe Steuersätze überfordern darf.<sup>10</sup> Das impliziert gerade für Zeiten wirtschaftlicher Schwäche, dass die Steuern sinken, der Staat und damit auch die von ihm finanziell abhängigen anderen gesellschaftlichen Teilsysteme also mit weniger Geld auskommen müssen. Ferner muss staatliches Handeln die Wirtschaft aktiv zu stärken versuchen, sei es direkt, etwa über Konjunkturpolitik, sei es indirekt unter Einbeziehung anderer Teilsysteme, beispielsweise durch eine hochschulpolitisch geförderte Intensivierung des Technologietransfers aus dem Wissenschafts- in das Wirtschaftssystem oder dadurch, dass mit staatlichen Vorgaben im Bildungssystem der Qualifikationsbedarf der Wirtschaft verstärkt zur Geltung gebracht wird. Mindestens muss staatliches Handeln die Akteure anderer Teilsysteme daran hindern, das Wirtschaftssystem finanziell zu überfordern. In diesem Sinne besteht auf staatlicher Seite beispielsweise ein Interesse daran, eine „Kostenexplosion“ im Gesundheitswesen einzudämmen.

Damit wird der Staat gegenüber den Organisationen der anderen Teilsysteme und den individuellen Gesellschaftsmitgliedern immer wieder zum Vermittler von *Ökonomisierungsdruck* (*Schimank/Volkman* 2008). Die vorherrschenden, oft miteinander kombinierten Formen dessen sind (*Engartner* 2007):

- Sparzwänge, die den Organisationen auferlegt werden und dann oft quantitative oder qualitative Leistungsreduktionen nach sich ziehen;
- eine verstärkte Selbstbeteiligung des Publikums an der teilsystemischen Leistungsproduktion – in finanzieller Hinsicht, durch ehrenamtliches Engagement oder durch Eigenarbeit;
- eine Suche nach privaten Sponsoren, wie man es etwa für Teile des Kunst- und auch des Wissenschaftsbetriebs vorfindet;
- eine Privatisierung derjenigen Komponenten der teilsystemischen Leistungsproduktion, die dann – etwa aufgrund reduzierter Arbeitskosten – kostengünstiger angeboten oder sogar gewinnbringend betrieben werden können;
- und schließlich eine Kommerzialisierung im Sinne einer Ermöglichung oder Gewährung von wirtschaftlich betriebenen Segmenten der Leistungsproduktion – siehe etwa

die Einführung privater Rundfunksender oder die Ausbreitung privatwirtschaftlicher Krankenhausketten.

Ökonomisierungsdruck kann – außer vom Staat – entsprechend den oben angesprochenen Finanzierungsflüssen auch auf direktem Weg von der Wirtschaft auf andere Teilsysteme ausgehen, wenn etwa Unternehmen weniger Forschungsaufträge an Universitäten oder Institute vergeben; oder er kann den Weg über die individuellen Gesellschaftsmitglieder nehmen, deren sinkende Kaufkraft als Arbeitnehmer sich dann etwa in weniger Geld für Museumsbesuche, Studiengebühren oder Spenden für kirchliche Hilfswerke ausdrückt.

Im Gesamtspektrum des Ökonomisierungsdrucks kann der Staat den von ihm ausgeübten Druck eher pro- oder eher antizyklisch dosieren. Er kann den Ökonomisierungsdruck, den er selbst von Seiten der Wirtschaft anhand seiner Steuereinnahmen erfährt, in voller Stärke an die anderen Teilsysteme und die individuellen Gesellschaftsmitglieder weitergeben, er kann ihn sogar noch intensivieren, er kann ihn aber auch abschwächen. Letzteres geht zwar nicht zeitlich unbegrenzt, weil früher oder später ja auch dem Staat das Geld ausgeht; aber sofern eine wirtschaftliche Krise nicht zu lange währt, sondern bald ein Aufschwung kommt, der auch die Steuereinnahmen wieder steigen lässt, kann der Staat diese Durststrecke überbrücken und die anderen Teilsysteme gegen die volle Härte der wirtschaftlichen Talfahrt abpuffern. Paradigmatisch und prominent steht für eine solche Linie der Staatstätigkeit bekanntlich der – zeitweise mit höchsten wirtschaftswissenschaftlichen Weihen abgesegnete – Keynesianismus als wirtschaftspolitische Doktrin, die eine antizyklische staatliche Ausgabenpolitik vorsieht. Der Staat soll demzufolge in wirtschaftlichen Krisenzeiten nicht etwa sparen, sondern genau umgekehrt Schulden machen, um die Wirtschaft durch Konjunkturprogramme wieder anzukurbeln und damit den auf den anderen Teilsystemen und den individuellen Gesellschaftsmitgliedern lastenden Ökonomisierungsdruck zu lindern; später könne er dann diese Schulden aus den erhöhten Steuereinnahmen der sich einstellenden wirtschaftlichen Hochkonjunktur wieder abzahlen.

Der Keynesianismus hatte Ende der 1970er Jahre und bis vor kurzem abgedankt, und ob er momentan revitalisiert wird, ist derzeit noch offen. Auch schon vor der aktuellen Wirtschaftskrise wurde in den letzten fünfzehn Jahren freilich in zahllosen, immer lauter gewordenen Forderungen mit Blick auf Bildung, Gesundheit, Wissenschaft, Journalismus, Familien und die Leistungen der anderen Teilsysteme vor einer „Abdankung des Staates“ (Bourdieu 1993) gewarnt. Er wird explizit in Anspruch genommen, um den „Raubkapitalismus“, als den etwa Pierre Bourdieu (1998: 44) die „neoliberale Invasion“ skandalisierte, zu bändigen – sei es, dass mehr staatliche Mittel fließen sollen, um z.B. Familien vor der Prekarität oder wissenschaftliche Forschung vor einem Ausverkauf an Unternehmensinteressen zu bewahren, sei es, dass der Staat mit rechtlichen Mitteln etwa einer grenzenlosen Kommerzialisierung des Journalismus Einhalt gebieten soll.

In solchen Forderungen und erst recht in keynesianischen Praktiken der Staatstätigkeit kommt zum Ausdruck, dass der Staat nicht nur der als Steuerstaat gesellschaftsweit Ökonomisierungsdruck verbreitende und in diesem engen Sinne „ideelle Gesamtkapitalist“ ist. Eine derartige neomarxistische Sicht markiert analytisch einseitig nur den einen Pol des funktionalen Antagonismus, in den der Staat gesellschaftsstrukturell eingebunden ist. Der andere Pol, der nun anzusprechen ist und in der neomarxistischen Perspektive notorisch unterschätzt wird, besteht darin, dass der moderne Staat als *demokratischer Staat* auch als Sachwalter funktionaler Differenzierung, also der Autonomie der anderen

gesellschaftlichen Teilsysteme und der an sie gerichteten Leistungserwartungen der Individuen, gegenüber der Wirtschaft auftritt:

- Der Staat sichert die *Autonomie* der anderen Teilsysteme, indem er, – neben rechtlichen Schutzmaßnahmen – wie stichwortartig schon angedeutet, mehr oder weniger stark teils direkt, teils indirekt an der Finanzierung der die teilsystemische Leistungsproduktion tragenden Organisationen beteiligt ist. Autonomie bedeutet, dass im „technological core“<sup>11</sup> der teilsystemischen Leistungsproduktion in „legitimer Indifferenz“ (Tyrell 1978: 183/184) gegen Gesichtspunkte anderer Teilsysteme, insbesondere der Wirtschaft, selbstzweckhaft der je eigene Leitwert hochgehalten wird, also sich z. B. wissenschaftliche Wahrheitsfindung nur anhand wissenschaftlicher Kriterien vollzieht.
- Der Staat sichert auf drei Weisen die *Lebenschancen* der individuellen Akteure: durch seine wirtschaftspolitischen Bemühungen in Sachen Wirtschaftswachstum und Beschäftigungssicherheit; durch seine Beiträge zur Sicherstellung der Leistungsproduktionen der anderen Teilsysteme; und durch sozialstaatliche Transfers als Einkommensquelle neben einem Arbeitseinkommen oder stattdessen.

In beiden Richtungen ist die Staatstätigkeit auf zweierlei Richtgrößen hin ausgelegt. Zum einen soll der Fortbestand der teilsystemischen Leistungsproduktionen bzw. je individuellen Lebensführung möglichst auf dem erreichten qualitativen und quantitativen Niveau gehalten werden; und zum anderen soll eine hinreichende Dekommodifizierung der Leistungsproduktion bzw. Lebensführung gewährleistet bleiben. Weder sollen Krankenhäuser oder Universitäten Gewinne machen oder gar maximieren müssen, um als Organisationen überleben zu können, noch sollen Individuen ihre Arbeitskraft um jeden Preis verkaufen müssen, um nicht zu verhungern.<sup>12</sup>

Wenn der strukturelle Ökonomisierungsdruck per Steuerstaat alles, der Staat also nichts als ein willfähriger Erfüllungsgehilfe wirtschaftlicher Imperative wäre: Dann wäre die kapitalistische als funktional differenzierte Gesellschaft mit der ersten großen Wirtschaftskrise zusammengebrochen. Das ist sie aber ersichtlich nicht – sie hat vielmehr schon etliche solcher Krisen überstanden. Diese Überlebensfähigkeit lässt sich nur daraus erklären, dass der Staat zwar einerseits wie bislang beschrieben wirtschaftlichen Erfordernissen gesamtgesellschaftlich durchaus kraftvoll Geltung verschafft, aber andererseits immer auch die Belange der anderen gesellschaftlichen Teilsysteme und der individuellen Gesellschaftsmitglieder wahrt, weil er als demokratischer Staat legitimationsbedürftig im Sinne einer mehrheitlichen Unterstützung durch die Wähler ist.

Genauer besehen befindet sich der Staat stets in zwei Akteurkonstellationen.<sup>13</sup> Die eine ist eine Beobachtungskonstellation zweiter Ordnung. Der Staat beobachtet – letztlich anhand der Entwicklung seiner Steuereinnahmen – die Wirtschaft; und diese stellt hinsichtlich der hierfür ausschlaggebenden unternehmerischen Investitionsentscheidungen eine Akteurkonstellation dar, in der jeder jeden anhand von getroffenen Entscheidungen und daraus hervorgehenden Marktsignalen beobachtet (Aspers/Beckert 2008). Das sogenannte „Geschäftsklima“ ist der Aggregationseffekt des aus dieser wechselseitigen Beobachtung hervorgehenden handelnden Zusammenwirkens in Gestalt unzähliger Akte des Kaufens und Verkaufens; und staatliches Handeln bekommt diesen Effekt über Steuereinnahmen – einschließlich der Antizipation künftiger Einnahmen durch Steuerschätzungen – zu spüren und gibt ihn entsprechend an die anderen Teilsysteme und individuellen Gesellschaftsmitglieder weiter. Zugleich steht der Staat aber auch in einer Beeinflus-

sungskonstellation. Politische Parteien wollen Regierungsfähigkeit erlangen und benötigen dafür Wählermehrheiten. Ist das Wahlrecht erst einmal universalisiert, verfügen die Unternehmer einschließlich der Manager über keine Stimmenmehrheit – ganz im Gegenteil bilden sie nur eine kleine Minderheit der Stimmen. Das ist das zur Erhaltung funktionaler Differenzierung strukturell eingebaute Gegengewicht zu dem, was dem Staat die geschilderte Beobachtungskonstellation sagt.<sup>14</sup>

Anders als es bisweilen erscheinen mag, ist in einem demokratischen Staat die Unterwerfung der Staatstätigkeit unter den Ökonomisierungsdruck, in ein entsprechend ausgestaltetes reduktionistisches Staatsverständnis gekleidet, nicht etwa das Wahrscheinliche, sondern das Unwahrscheinliche. Eine „natürliche“ Mehrheit für ein emergentistisches Staatsverständnis mit entsprechend „expansivem Politikverständnis“ (Luhmann 1981a), das gerade antizyklisch einen sich verstärkenden Ökonomisierungsdruck auszugleichen sucht, ist erst einmal strukturell präformiert. Denn fragt man, welche individuellen Gesellschaftsmitglieder aus ihrem Eigeninteresse heraus dauerhafte Befürworter eines reduktionistischen Staatsverständnisses mit „restriktivem Politikverständnis“ sein könnten, macht man nur eine kleine Minderheit aus: diejenigen, die sich aufgrund großen eigenen Vermögens oder auf lange Sicht erwartbarer gleichbleibender starker Nachfrage nach ihren hoch bezahlten Qualifikationen sehr sicher sein können, niemals auf den Staat oder von ihm lizenzierte Solidargemeinschaften angewiesen zu sein. Betrachtet man jenseits der Wirtschaft die anderen gesellschaftlichen Teilsysteme, ist das Bild noch eindeutiger: Deren Interessenorganisationen können nur für ein emergentistisches Staatsverständnis sein, weil sich weder die Forschung noch die Bildung noch das Recht noch irgendeines der anderen Teilsysteme selbst zu finanzieren in der Lage wären – und wenn sie es bei völligem Wegfall der staatlichen Finanzmittel bzw. Finanzierungsgarantien im erforderlichen Maße versuchten, verlören sie ihre teilsystemische Autonomie.<sup>15</sup> Es ist also zunächst davon auszugehen, dass das Gros der Interessengruppen und Wähler zwar kapitalismusfreundlich eingestellt ist,<sup>16</sup> aber nur unter folgender Bedingung: „Das ökonomische System darf nicht auch schon die letztendliche Bestimmung über die Strukturen der Gesellschaft behalten.“ (Dux 2008: 203, Hervorheb. weggel.)

Politiker orientieren sich an dieser General-Präferenz, weil sie Wählermehrheiten suchen. Zudem vereinfacht ein emergentistisches Staatsverständnis in der Gesetzgebung Konsensbildungsprozesse, weil man vielen etwas anzubieten vermag, wodurch nur noch wenige gegen die geschnürten Gesetzes-Pakete sind. Zwar trifft zu, dass auch ein reduktionistisches Staatsverständnis ein weit verbreitetes wichtiges Wählerinteresse bedient: weniger Steuern zahlen zu müssen. Doch trotz populistischer Appelle an dieses Interesse, wie sie in Deutschland etwa der Bund der Steuerzahler betreibt, gibt es die massenhafte „tax revolt“ der Bürger mit dem Stimmzettel nur selten. Ganz offensichtlich sind die Allermeisten insgeheim erleichtert, dass der staatliche Steuerzwang für sie das „Versicherungsdilemma“ löst, das ihrer Diskontierung der Zukunft und der damit zusammenhängenden Willensschwäche entspringt: Gerade weil ich nicht weiß, ob ich irgendwann in dem Maße, wie ich Steuern zahle, von der Staatstätigkeit profitiere oder auf Dauer Nettozahler zugunsten anderer bleibe, bin ich, solange ich den Staat nicht brauche, geneigt, für möglichst geringe Steuern zu optieren – obwohl mir klar ist, dass ich mir damit zukünftig selbst sehr schaden kann. Nur gut, dass mich der Staat vor meiner Kurzsichtigkeit bewahrt und mir höhere Steuern auferlegt, als ich selbst zu zahlen bereit wäre!<sup>17</sup>

Diese Einsichtigkeit herrscht in der Regel bei der großen Mehrheit der Gesellschaftsmitglieder vor, und es ist die Ausnahme, dass erstens Politiker es als aussichtsreich

erachten, eine Mehrheit für ein „restriktives Politikverständnis“ zu schmieden, und zweitens dieses Programm dann auch mehrheitsfähig wird. Man kann insbesondere in Großbritannien in der Ära Margaret Thatchers studieren, welche Bedingungen gegeben sein müssen, damit das reduktionistische Staatsverständnis zeitweilig die Oberhand gewinnt (*Offe* 1994; *Jessop* 1994). Dass eine wirtschaftliche Krise herrscht oder droht, reicht für sich genommen keineswegs aus. Im Gegenteil: Zwar sinken dann die Steuereinnahmen – aber gerade in solchen Krisenzeiten sind viele Bürger besorgt, dass sie den Staat brauchen könnten,<sup>18</sup> und zahlen deshalb zwar vielleicht klagend, aber doch nicht aufbegehrend ihre Steuern. Drei Arten von Argumenten können sie allerdings zur Verweigerung bewegen:<sup>19</sup>

- Die von ihnen mühsam aufgebrachten Steuermittel werden angeblich missbräuchlich verwendet oder bewegen die Nutznießer nicht dazu, sich selbst und damit auch dem Steuerzahler zu helfen. Entsprechende journalistische Stories über angebliche Sozialhilfe-Schmarotzer ebenso wie über den „elitären Luxus“ kommunaler Kulturförderung oder aus staatlichen Unterstützungszahlungen erfolgende Bonizahlungen an „Nieten in Nadelstreifen“ kennt man – genauso das neoliberale Mantra, dass Arbeitslose keinen Anreiz hätten, ihnen angebotene Jobs anzunehmen, sofern sie damit kaum mehr verdienen als sie an Sozialhilfe bekommen, weshalb man angesichts der angeblich durch den Markt gesetzten Billiglöhne die staatlichen Unterstützungszahlungen kräftig senken müsse.
- Die Steuerzahler profitieren in ihrer Selbstwahrnehmung selbst nicht genügend von den von ihnen gezahlten Steuermitteln. Wenn jemand den Eindruck gewinnt, dass ein viel zu großer Anteil staatlicher Finanzmittel in aufwändige Programme zur Förderung solcher gesellschaftlicher Teilgruppen – Frauen, Immigranten, Familien mit Kindern, Hausbesitzer, Hauptschüler, Bergleute, Spitzenforscher o.ä. – und Teilsysteme wie etwa Sport oder Kunst verwendet wird, denen er nicht angehört und von deren Wohlergehen er auch nicht indirekt zu profitieren meint, kann ihn das dazu bewegen, gegen zu hohe Steuern zu revoltieren und für eine radikale Verschlinkung der Staatsaufgaben zu votieren.
- Die gesellschaftlichen Probleme erscheinen als so groß, dass der Staat sie in den Augen der Betroffenen nicht zu lösen vermag, sondern nur nach dem Motto „Rette sich, wer kann!“ je individuelle Selbsthilfe übrig bleibt. Wer sich, und sei es unter großen Anstrengungen, dazu in der Lage sieht, z.B. angesichts eines maroden staatlichen Schulsystems seine Kinder auf eine teure Privatschule zu schicken, wird konsequenterweise dann verlangen, die staatlichen Bildungsausgaben und entsprechend die Steuern zu senken, was ihm wenigstens einen Teil der benötigten Mittel zur Bezahlung der Privatschule belässt. Und wer nicht nur in einem Politikfeld zu diesem Schluss gelangt, sondern in mehreren Politikfeldern, schwenkt ebenfalls in Richtung eines reduktionistischen Staatsverständnisses um.

Bei einem bestimmten Bürger können alle drei Motive zusammenkommen; und diejenigen, die jeweils auch nur eines dieser Motive ernsthaft hegen, können sich in ihrer Abwendung von einem emergentistischen Staatsverständnis vereinen und dann zusammengekommen eine Stimmenmehrheit für ein reduktionistisches Politikverständnis bilden. Wenn dann auch noch die institutionellen Regeln des politischen Systems – etwa eine zentralistische statt eine föderalistische Staatsorganisation und ein Mehrheits- statt ein Verhältniswahlrecht – es begünstigen, kann die zunächst latente gesellschaftliche zu einer manifesten politischen Mehrheit werden.

Insbesondere die untere Mittelschicht ist bei einem solchen Schwenk das Zünglein an der Waage (*Offe* 1987: 131). Vereinfacht gesagt sind die Oberschicht und die obere Mittelschicht als die gesellschaftlich Bessergestellten von ihrer Interessenlage her eher für ein reduktionistisches Staatsverständnis prädisponiert,<sup>20</sup> während die Unterschicht und die untere Mittelschicht eher einem emergentistischen Staatsverständnis anhängen. Die mittlere Mittelschicht ist in ihrer Interessenlage hin- und hergerissen. Zahlenmäßig bilden Oberschicht, obere und mittlere Mittelschicht grob die eine Hälfte der Gesellschaftsmitglieder, untere Mittelschicht und Unterschicht die andere.<sup>21</sup> Erst wenn also nicht nur die unentschiedene mittlere, sondern auch die eigentlich emergentistisch eingestellte untere Mittelschicht auf ein reduktionistisches Staatsverständnis umschwenkt, kommt es zu einer deutlichen Mehrheit für ein „restriktives Politikverständnis“: weniger Steuern und weniger Staat!

Solch eine Mehrheit ist somit nicht unmöglich, aber eher selten, und dann auch nicht von sehr langer Dauer, sondern ein Warnschuss gegen ein ins Kraut schießendes „expansives Politikverständnis“. Unter normalen Umständen hat die untere Mittelschicht zu viel von einer ausgedehnten Staatstätigkeit, um deren Reduktion dauerhaft mit zu tragen. Die mittlere Mittelschicht wiederum profitiert zum einen ebenfalls noch erheblich von vielen staatlichen Politiken – man denke in Deutschland nur daran, dass die Bildungsambitionen der Abkömmlinge dieser Schicht nicht zuletzt mit Steuergeldern bezahlt werden, die die untere Mittelschicht und die Unterschicht aufbringen. Zum anderen steht für die mittlere Mittelschicht, jenseits von Interessenlagen, bei der Zustimmung zu einem „expansiven Politikverständnis“ auch vergleichsweise wenig auf dem Spiel. Man kann es sich leisten, solidarisch mit „denen da unten“ zu sein.

Ein emergentistisches Staatsverständnis und eine entsprechende Staatstätigkeit werden also durch den steuerstaatlichen Ökonomisierungsdruck nicht ausgeschaltet, sondern verschaffen sich Geltung. Auch dieser funktionale Antagonismus von Steuerstaat auf der einen, demokratischem Staat auf der anderen Seite ist ein asymmetrischer – wobei die Asymmetrie gegenläufig zu der im funktionalen Antagonismus des Staatsverständnisses ist. Gibt in diesem der Emergentismus die Richtung vor und wird nur hin und wieder, auf immer höherem Anspruchsniveau, durch den Reduktionismus ausgebremst, womit die Ansprüche an den Staat wieder ein Stück weit reduziert werden, verhält es sich bei der Staatstätigkeit anders. Das steuerstaatlich Finanzierbare – also wirtschaftlicher Leistungsproduktion Abgeschöpfte – legt dem demokratisch Geforderten grundsätzlich straffe Zügel an, die man nur in gewissem Maße schleifen lassen kann. Hier wirkt also einerseits „die stumme Macht der Möglichkeiten“ – lapidar mit *Luhmann* (1983: 39) formuliert: „weniger Geld“ – als letztlich nicht ignorierbare Begrenzung dessen, worauf sich zu viele stets schnell einigen können. Allerdings verläuft diese Grenze andererseits in einer durchaus nicht ganz schmalen Grauzone, die ein Eingehen auf Belange anderer Teilsysteme und individueller Gesellschaftsmitglieder ungeachtet wirtschaftlicher Sachzwänge zulässt.

Je besser die wirtschaftliche Lage, je geringer also der Ökonomisierungsdruck ist, desto leichter fällt es natürlich *Bourdieu*s (1998) „linker Hand des Staates“, durch ihre Beiträge zu den Leistungsproduktionen der anderen Teilsysteme deren Autonomie und darüber auch die Lebenschancen der individuellen Gesellschaftsmitglieder zu wahren und zu steigern. Der gesamtgesellschaftliche Primat der Wirtschaft ist dann mehr oder weniger latent und kaum spürbar. Der Kapitalismus gibt sich als gezähmter Tiger, der sich gut reiten lässt; und der Staat hält sich für einen souveränen Dompteur, der alles im Griff hat. Je

schlechter es der Wirtschaft hingegen geht, desto spürbarer wird, wer eigentlich der Herr im Haus ist. Dann macht sich der gesamtgesellschaftliche Primat der Wirtschaft genau daran fest, dass Abstriche beim Niveau der teilsystemischen Leistungsproduktionen gemacht werden müssen und Dekommodifizierungen gefährdet werden – und dass der Staat nicht nur wenig dagegen tun kann, sondern sogar dabei mitwirken muss. Das zeigt sich insbesondere an den sozialstaatlichen Leistungen. In *Dux*' (2008 – Zitate: 207, 217) Terminologie bieten sie in solchen Zeiten nur noch Armenfürsorge, die „von der Grenze zum Hunger bestimmt“ ist, anstatt „Gerechtigkeit“ im Sinne einer Teilhabe an „den ökonomischen und kulturellen Errungenschaften dieser Gesellschaft“ herzustellen.<sup>22</sup>

Doch selbst in diesen Zeiten, wenn Bourdieus „rechte Hand des Staates“ als der von der Wirtschaft in Dienst genommene Dompteur der übrigen Gesellschaft wirkt, darf man sich die Sachzwänge der Ökonomisierung nicht zu knallhart vorstellen. Vielmehr handelt es sich, aus sozialistischen Planwirtschaften wohlbekannt, in ganz erheblichem Maße um „soft budget constraints“ (*Kornai* 1992). Wenn nur genügend Leute auf die Straße gehen, um ein bestimmtes Anliegen zu verteidigen, knicken Politiker immer wieder schnell ein und nehmen letztlich lieber einen weiteren Anstieg der Staatsverschuldung in Kauf, als Wähler zu verprellen. Die Zeche zahlen ja erst spätere Politiker- und Wählergenerationen oder auch die jetzt Begünstigten durch nachfolgende Steuererhöhungen oder Inflation bis hin zur „Währungsreform“.<sup>23</sup> Erwägungen demokratischer Legitimität setzen sich immer wieder über leere Staatskassen hinweg.<sup>24</sup>

Institutionell findet sich dies in der Kompetenzregelung der Regierung wieder. Auf der einen Seite gibt es zwar mit dem Finanzministerium einen staatlichen Akteur, der sich als Sachwalter des Steuerstaatsprinzips verstehen muss (*Krupp* 1992; *Schmidt* 1992); und in dieser Sachwalterrolle ist es mit formellen Rechten ausgestattet, die ihm erlauben, auch die anderen Ressorts in die Pflicht zu nehmen. Das Finanzministerium teilt den anderen staatlichen Akteuren nicht nur die ihnen zur Verfügung stehenden Finanzmittel zu, sondern kann darüber hinaus jederzeit einen so genannten „Haushaltsvorbehalt“ anmelden und damit ein Veto gegen besonders finanzaufwendige Maßnahmen einlegen. Auf der anderen Seite kann aber dieses Veto des Finanzministeriums jederzeit aus „übergeordneten politischen Gründen“ durch den Regierungschef aufgehoben werden, was auch gelegentlich geschieht.<sup>25</sup>

Insgesamt gilt also: Die Steuerstaatsform ist eine deutlich schwächere Restriktion der Staatstätigkeit, als man auf den ersten Blick meinen könnte und als die neomarxistische Staatstheorie behauptet. Gerade die Erkämpfung und Nutzung des Wahlrechts durch die Arbeiterschaft seit dem letzten Drittel des neunzehnten Jahrhunderts und der damit einhergehende Auf- und Ausbau des Wohlfahrtsstaats haben gezeigt, dass Demokratie einer schrankenlosen Ökonomisierung der Gesellschaft – und damit einem Ende funktionaler Differenzierung – durchaus ein ganzes Stück weit Einhalt gebietet. Man mag zwar normativ mehr erwarten und entsprechend nach wie vor viele schreiende Ungerechtigkeiten, insbesondere im weltgesellschaftlichen Maßstab, sehen. Aber diese Erwartungen sind ihrerseits Teil der durch funktionale Differenzierung geschaffenen „Kultur der Moderne“ (*Münch* 1986), die sich in einer Dialektik von Sein und Sollen bzw. Wollen durch Fortschrittshoffnungen selbst unermüdlich auf Trab hält.

#### 4. Fazit

Die Rolle des Staates in der modernen Gesellschaft ist also durch einen doppelten funktionalen Antagonismus geprägt. Der für die Form moderner Gesellschaft konstitutive funktionale Antagonismus von funktionaler Differenzierung und Kapitalismus prägt sich in der Staatstätigkeit als funktionaler Antagonismus von Demokratie und Steuerstaat aus; und dieser funktionale Antagonismus wird überhöht und gedeutet durch den funktionalen Antagonismus von emergentistischem und reduktionistischem Staatsverständnis. Funktionale Antagonismen bringen je „historische Kompromisse“ als mal längere, mal kürzere Phasen gesellschaftlicher Stabilität hervor; wenn diese Kompromisse, was aufgrund vielfältiger Arten gesellschaftlicher Wandlungen immer wieder geschieht, brüchig werden, tritt Verunsicherung ein – erst in der Gesellschaft und dann mit Blick auf den Staat.

Das hier präsentierte theoretische Modell eines Hin-und-Her zwischen den beiden Polen der funktionalen Antagonismen kann angesichts solcher Verunsicherung, wie wir sie auch derzeit erleben, grundsätzlich beruhigend wirken. Jedoch nicht unbegrenzt: Auch funktionale Antagonismen sind zwar, kybernetisch gesprochen, „ultrastabile“ Mechanismen, aber dennoch nicht völlig dagegen gefeit, dass irgendwelche Einwirkungen das Pendel doch über den Punkt hinaus treiben, jenseits dessen es nicht mehr in die dynamische Stabilität des funktionalen Antagonismus zurück kehrt, sondern diesen Mechanismus zerstört. Gänzlich und auf alle Zeiten in Sicherheit wiegen kann sich die funktional differenzierte kapitalistische Gesellschaft mit „Vater Staat“ nicht. Allerdings zwingt mein theoretisches Modell dazu, die Möglichkeit eines Verlassens des Stabilitätsraums durch Aufweis entsprechend destabilisierender gesellschaftlicher Dynamiken zu substantiieren und nicht einfach irgendwelchen momentan beunruhigend wirkenden Entwicklungen lineare Eskalationen zu unterstellen, wie es gerade wieder in manchmal apokalyptisch anmutenden Prophezeiungen geschieht.

#### Anmerkungen

- 1 Siehe nur als Überblick *Jackson/Deeg* (2006).
- 2 Erst in zweiter Linie, dann freilich durchaus gewichtig, kommen Organisationen in allen anderen Gesellschaftsbereichen als weitere die individuelle Freiheit gefährdende korporative Akteure hinzu – siehe etwa als neuere Betonung dieses Aspekts *Colemans* (1982) Diagnose der „asymmetric society“ und als Überblick zur Thematisierung der Moderne als Organisationsgesellschaft *Schimank* (2001).
- 3 Zum Konzept des funktionalen Antagonismus siehe *Schimank* (1994).
- 4 Diese im differenzierungstheoretischen Rahmen unorthodoxe These bedarf einer ausführlicheren Erläuterung, als ich sie hier geben kann – siehe dazu *Schimank* (2009a).
- 5 Zu dieser Trias siehe *Meyer/Jepperson* (2000).
- 6 Um eine in vergleichbarem Zusammenhang benutzte Formulierung *Karl Polanyis* (1944: 182) zu adaptieren.
- 7 Hier darf natürlich kein funktionalistischer Fehlschluss gezogen werden. Siehe zur verwickelten Geschichte der Transformation der spätmittelalterlichen Herrschaftsverbände in moderne Nationalstaaten die knappe Skizze bei *Benz* (2001: 9-32) sowie als ausführlichere pointierte Analyse *Tilly* (1992).
- 8 Eine gewisse Nähe dieser Denkfigur zu neomarxistischen „Staatsableitungen“ wie etwa bei *Joachim Hirsch* (1974) ist unverkennbar – siehe insbesondere auch *Nicos Poulantzas* (1968: 49) Charakterisierung des Staates als „Kohäsionsfaktor“ der kapitalistischen Gesellschaft. Der grundsätzliche Unterschied besteht freilich darin, dass ich Kapitalismus von funktionaler Differenzierung her denke, während die marxistische Gesellschaftstheorie umgekehrt argumentiert und nur ein rudimentäres Verständnis funktionaler Differenzierung hat.

- 9 Und die zweite speist sich, wie dargestellt, aus den drei anderen.
- 10 Zwar ist kurzfristig auch bei wirtschaftlicher Stagnation ein wachsendes Steueraufkommen auspressbar, indem die Steuerschraube angezogen wird. Schon mittelfristig beschleunigt ein solches staatliches Handeln aber nur den weiteren wirtschaftlichen Niedergang in Gestalt sinkender Investitions- und Konsumfähigkeit der wirtschaftlichen Akteure, so dass das Steueraufkommen mit geringem Aufschub umso rapider sinkt.
- 11 Um ein organisationssoziologisches Konzept von *Thompson* (1967) zu adaptieren.
- 12 Die dekommodifizierende Funktion der Sozialpolitik stellt *Esping-Andersen* (1990: 35-54) heraus. Siehe ferner differenzierungstheoretisch *Huf* (1998) sowie nochmals das Verständnis von „Gerechtigkeit“ bei *Dux* (2008).
- 13 Zu den im Weiteren benutzten Konstellationstypen siehe allgemein *Schimank* (2000a: 207-331).
- 14 Wiederum darf das nicht im Sinne des bereits erwähnten funktionalistischen Fehlschlusses als Erklärung der Genese dieses Strukturmusters gelesen werden.
- 15 Gute Vergleichsobjekte sind diesbezüglich der öffentlich-rechtliche und der privatwirtschaftlich getragene Qualitäts-Journalismus. Auch wenn Ersterer nicht immer frei von parteipolitischen Beeinflussungen ist, befindet er sich nicht in einem solch dauerhaft schwierigen Abwehrkampf gegen Autonomisierungsführungen durch Kommerzialisierung wie Letzterer. Noch schwerer dabei hat es der privatwirtschaftlich getragene Qualitäts-Journalismus in denjenigen Ländern, wo es kein öffentlich-rechtliches Gegenstück gibt.
- 16 Weil sie das Warenangebot nicht missen wollen und von den einer florierenden Wirtschaft abgeschöpften Steuern profitieren.
- 17 Zu diesem „Versicherungsdilemma“ in der Zeitdimension kommt das „prisoner’s dilemma“ der Kollektivgutproduktion in der Sozialdimension hinzu. Große Teile der Staatstätigkeit stellen Kollektivgüter her, und warum sollte ich dafür bezahlen, wenn ich – falls sie durch die Zahlungen anderer zustande kommen – auch so davon profitiere? Also würde kein rationaler Bürger dafür bezahlen, und die Kollektivgüter würden nicht produziert. Auch dieses Dilemma wird durch den Steuerzwang überwunden.
- 18 Siehe die Umfragedaten bei *Köcher* (2008).
- 19 Wobei hier nur rationale Argumente, bezogen auf die jeweiligen Eigeninteressen, betrachtet werden. In exzeptionellen Situationen können auch nicht-rationale Appelle wirken. Solche Appelle, etwa an das Nationalgefühl, evozieren allerdings eher Emergentismus.
- 20 Wobei gewichtige Teile der oberen Mittelschicht dennoch unter normalen Umständen aus moralischen Gründen gesamtgesellschaftlicher Solidarität ein emergentistisches Staatsverständnis mit tragen.
- 21 Siehe für Deutschland im Jahr 2000 das Schichtmodell bei *Geißler* (2006: 100/101). Auf kleinere prozentuale Verschiebungen im Zeitverlauf sowie auf entsprechende Unterschiede zwischen Ländern – im entwickelten Westen – kommt es hier nicht an.
- 22 Dass dann, wie von den Neoliberalen sehnhchst erhofft und den „Steuerrebelln“ unter den Wählern versprochen, die Staatsquote oder wenigstens die Sozialstaatsquote sinkt, tritt freilich eher selten und wenn, dann nur in geringem Umfang ein. Denn den zusammengestrichenen Ansprüchen korrespondiert eine Zunahme der Anspruchsteller.
- 23 Siehe auch das plastische Szenario zum Staatsbankrott bei *Dausend/Schieritz* (2009).
- 24 Was sich paradoxerweise gerade dann erweist, wenn der Ökonomisierungsdruck im Wirtschaftssystem selbst wirkt und angeschlagene Unternehmen ihre Beschäftigten vorschicken, um durch deren öffentlichkeitswirksame Proteste dem Staat Geld abzupressen und so wieder Zahlungsfähigkeit zu erlangen. Der „ideelle Gesamtkapitalist“ müsste solche Unternehmen eigentlich ihrem wirtschaftlich wohlverdienten Schicksal überlassen, worauf konsequente Neoliberale zu Recht, aber notorisch ungehört, hinweisen.
- 25 Freilich verständigt man sich in solchen Situationen meist informell vorher, um auf beiden Seiten das Gesicht zu wahren.

## Literatur

- Aspers, Patrick/Beckert, Jens*, 2008: Märkte, in: *Andrea Maurer* (Hrsg.), *Handbuch der Wirtschaftssoziologie*, Wiesbaden: VS, S. 225-246.
- Benz, Arthur*, 2001: *Der moderne Staat*, München: Oldenbourg.
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang*, 1967: Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation, in: *Böckenförde, Ernst-Wolfgang*, *Der säkularisierte Staat*, München: Carl Friedrich von Siemens Stiftung, S. 43-72.

- Bourdieu, Pierre*, 1993: Die Abdankung des Staates, in: *Bourdieu, Pierre et al.*, Das Elend der Welt. Zeugnisse und Diagnosen des alltäglichen Leidens an der Gesellschaft, Konstanz, 1997: Universitäts-Verlag Konstanz, S. 207-215.
- Bourdieu, Pierre*, 1998: Gegenfeuer. Wortmeldungen im Dienste des Widerstands gegen die neo-liberale Invasion. Konstanz: Universitäts-Verlag Konstanz.
- Coleman, James S.*, 1982: The Asymmetric Society, New York: Syracuse University Press.
- Dahrendorf, Ralf*, 1979: Lebenschancen. Anläufe zur sozialen und politischen Theorie, Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Dausend, Peter/ Schieritz, Mark*, 2009: Staatsbankrott! Was passiert, wenn ein Land Pleite macht: Ein Horrorszenario, in: DIE ZEIT 11/2009, 3.
- Dux, Günter*, 2008: Warum denn Gerechtigkeit – Die Logik des Kapitals. Die Politik im Widerstreit mit der Ökonomie, Weilerswist: Velbrück.
- Engartner, Tim*, 2007: Privatisierung und Liberalisierung – Strategien zur Selbstentmachtung des öffentlichen Sektors, in: *Butterwegge, Christoph/Lösch, Bettina/Ptak, Ralf*. Kritik des Neoliberalismus, Wiesbaden: VS, S. 87-133.
- Engels, Friedrich*, 1894: Herrn Eugen Dührings Umwälzung der Wissenschaft (3. Aufl.), in: *Karl Marx/Friedrich Engels, Werke*, Bd. 20, Berlin, 1975: Dietz, S. 1-303.
- Esping-Andersen, Gosta*, 1990: The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton NJ: Princeton University Press.
- Esser, Hartmut*, 2000: Soziologie – Spezielle Grundlagen. Bd. 4: Opportunitäten und Restriktionen. Frankfurt/M.: Campus.
- Geißler, Rainer*, 2006: Die Sozialstruktur Deutschlands. Zur gesellschaftlichen Entwicklung mit einer Bilanz zur Wiedervereinigung. Wiesbaden: VS (4. Aufl.).
- Grauhan, Rolf-Richard/ Hickel, Rudolf* (Hrsg.), 1978: Krise des Steuerstaats? Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Grauhan, Rolf-Richard/ Linder, Wulf*, 1974: Politik der Verstädterung. Frankfurt/M.: Campus.
- Grimm, Dieter*, 1994: Der Wandel der Staatsaufgaben und die Zukunft der Verfassung, in: *Grimm, Dieter* (Hrsg.), Staatsaufgaben, Baden-Baden: Nomos, S. 613-646.
- Hayek, Friedrich August von*, 1944: The Road to Serfdom, London: Routledge.
- Hayek, Friedrich August von*, 1960: The Constitution of Liberty, London: Routledge.
- Hegel, Georg-Wilhelm-Friedrich*, 1821: Grundlinien der Philosophie des Rechts oder Naturrecht und Staatswissenschaft im Grundrisse, Frankfurt/M., 1989: Ullstein.
- Hickel, Rudolf* (Hrsg.), 1976: Die Finanzkrise des Steuerstaats, Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Hirsch, Joachim*, 1974: Staatsapparat und Reproduktion des Kapitals, Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Huf, Stefan*, 1998: Sozialstaat und Marktökonomie – oder: Wie voraussetzungsvoll ist funktionale Differenzierung?, in: Soziale Systeme 4, S. 359-385.
- Jackson, Gregory/Deeg, Richard*, 2006: How Many Varieties of Capitalism? Comparing the Comparative Institutional Analyses of Capitalist Diversity, Köln: MPIfG Discussion Paper 06/2.
- Jessen, Jens*, 2009: Wut ohne Empfänger, in: DIE ZEIT, 2.4.2009.
- Jessop, Bob*, 1994: Politik in der Ära Thatcher: Die defekte Wirtschaft und der schwache Staat, in: *Grimm, Dieter* (Hrsg.), Staatsaufgaben, Baden-Baden: Nomos, S. 353-389.
- Kaufmann, Franz-Xaver*, 1991: Diskurse über Staatsaufgaben. Köln: MPIfG Discussion Paper 91/5.
- Köcher, Renate*, 2008: Wasser auf die Mühlen der Linken. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 22.10.2009, 5.
- Kornai, Janos*, 1992: The Socialist System. The Political Economy of Communism, Oxford: Clarendon Press.
- Krupp, Hans-Jürgen*, 1992: Der Finanzminister und sein Handlungsspielraum, in: *Hartwich, Hans-Hermann/Wewer, Götz* (Hrsg.), Regieren in der Bundesrepublik IV. Finanz- und wirtschaftspolitische Bestimmungsfaktoren des Regierens im Bundesstaat – unter besonderer Berücksichtigung des deutschen Vereinigungsprozesses, Opladen: Leske + Budrich, S. 61-73.
- Luhmann, Niklas*, 1981a: Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat. München: Olzog.
- Luhmann, Niklas*, 1981b: Organisationen im Wirtschaftssystem, in: *Luhmann, Niklas*, Soziologische Aufklärung Bd. 3. Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 390-414.

- Luhmann, Niklas, 1983: Anspruchsinflation im Krankheitssystem. Eine Stellungnahme aus gesellschaftstheoretischer Sicht, in: Herder-Dorneich, Philipp/Schuller, Alexander (Hrsg.), Die Anspruchsspirale. Schicksal oder Systemdefekt? Stuttgart: Kohlhammer, S. 28-49.
- Luhmann, Niklas, 1997: Die Gesellschaft der Gesellschaft. 2 Bde. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Macpherson, C.B., 1962: The Political Theory of Possessive Individualism. Hobbes to Locke, Oxford, 1979: Oxford University Press.
- Meyer, John W./Jepperson, Ronald L., 2000: The „Actors“ of Modern Society: The Cultural Construction of Social Agency, in: Sociological Theory 18, S. 100-120.
- Münch, Richard, 1986: Die Kultur der Moderne. 2 Bde, Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Nozick, Robert, 1974: Anarchy, State, and Utopia, New York: Basic Books.
- Offe, Claus, 1975: Berufsbildungsreform. Eine Fallstudie über Reformpolitik, Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Offe, Claus, 1987: Democracy Against the Welfare State? Structural Foundations of Neoconservative Political Opportunities, in: Offe, Claus (Hrsg.), Herausforderungen der Demokratie, Frankfurt/M.: Campus, S. 102-135.
- Offe, Claus, 1994: Die Aufgabe von staatlichen Aufgaben: „Thatcherismus“ und die populistische Kritik der Staatstätigkeit, in: Grimm, Dieter (Hrsg.), Staatsaufgaben, Baden-Baden: Nomos, S. 317-352.
- Oppermann, Heinrich Albert, 1871: Hundert Jahre. 1770-1870. Zeit- und Lebensbilder aus drei Generationen. Neun Theile in neun Bänden, Frankfurt/M., 1982 (Nachdruck): Zweitausendeins.
- Polanyi, Karl, 1944: The Great Transformation. Frankfurt/M., 1978: Suhrkamp.
- Poulantzas, Nicos, 1968: Politische Macht und gesellschaftliche Klassen. Frankfurt, 1975 (2. Aufl.): Athenäum.
- Schimank, Uwe, 1994: Autonomie und Steuerung wissenschaftlicher Forschung. Ein gesellschaftlich funktionaler Antagonismus, in: Derlien, Hans-Ulrich et al. (Hrsg.), Systemrationalität und Partialisinteresse, Festschrift für Renate Mayntz, Baden-Baden: Nomos, S. 409-431.
- Schimank, Uwe, 2000a: Handeln und Strukturen, München: Juventa.
- Schimank, Uwe, 2000b: Ökologische Gefährdungen, Anspruchsinflationen und Exklusionsverkettungen – Niklas Luhmanns Beobachtung der Folgeprobleme funktionaler Differenzierung, in: Schimank, Uwe/Volkmann, Ute (Hrsg.), Soziologische Gegenwartsdiagnosen I, Opladen: Leske + Budrich, S. 125-142.
- Schimank, Uwe, 2001: Organisationsgesellschaft, in: Kneer, Georg/Nassehi, Armin/Schroer, Markus (Hrsg.), Klassische Gesellschaftsbegriffe der Soziologie, München: Fink, S. 278-307.
- Schimank, Uwe, 2005: Differenzierung und Integration der modernen Gesellschaft. Beiträge zur akteurzentrierten Differenzierungstheorie 1, Wiesbaden: VS.
- Schimank, Uwe, 2006: Teilsystemische Autonomie und politische Gesellschaftssteuerung. Beiträge zur akteurzentrierten Differenzierungstheorie 2, Wiesbaden: VS.
- Schimank, Uwe, 2009a: Die Moderne: eine funktional differenzierte kapitalistische Gesellschaft, in: Berliner Journal für Soziologie 19, H. 3.
- Schimank, Uwe, 2009b: Die funktional differenzierte kapitalistische Gesellschaft als Organisationsgesellschaft – eine theoretische Skizze, in: Endress, Martin/Matys, Thomas (Hrsg.), Die Ökonomie der Organisationen – die Organisationen der Ökonomie, Wiesbaden: VS (im Erscheinen).
- Schimank, Uwe/Volkmann, Ute, 2008: Ökonomisierung der Gesellschaft, in: Maurer, Andrea (Hrsg.), Handbuch der Wirtschaftssoziologie. Wiesbaden: VS, S. 382-393.
- Schmidt, Manfred G., 1992: Der Handlungsspielraum der Finanzpolitik – Ein Kommentar aus nationenvergleichender Perspektive. In: Hartwich, Hans-Hermann/Wewer, Götz (Hrsg.), Regieren in der Bundesrepublik IV. Finanz- und wirtschaftspolitische Bestimmungsfaktoren des Regierens im Bundesstaat – unter besonderer Berücksichtigung des deutschen Vereinigungsprozesses, Opladen: Leske + Budrich, S. 75-80.
- Schwinn, Thomas, 2001: Differenzierung ohne Gesellschaft, Weilerswist: Velbrück.
- Simmel, Georg, 1900: Philosophie des Geldes, Berlin, 1977: Duncker & Humblot.
- Thompson, James D., 1967: Organizations in Action, New York: Mc Graw Hill.
- Tilly, Charles, 1992: Coercion, Capital, and European States AD 990-1992, Cambridge, MA (rev. ed.): Blackwell.

- Tyrell, Hartmann*, 1978: Anfragen an die Theorie der gesellschaftlichen Differenzierung, in: *Zeitschrift für Soziologie* 7, S. 175-193.
- Vogel, Klaus*, 1986: Der Sozialstaat als Steuerstaat, in: *Randelzhofer, Albrecht/Süß, Werner* (Hrsg.), *Konsens und Konflikt – 35 Jahre Grundgesetz*, Berlin: de Gruyter, S. 133-138.
- Wefing, Heinrich*, 2008: Gestatten, ich bin der Staat, in: *DIE ZEIT*, 23.10.2008.
- Windolf, Paul*, 2008: Eigentümer ohne Risiko. Die Dienstklasse des Finanzmarkt-Kapitalismus, in: *Zeitschrift für Soziologie* 37, S. 516-535.

*Anschrift des Autors:* Prof. Dr. Uwe Schimank, Universität Bremen, Fachbereich 8, Bibliothekstr. IGW 2, 28354 Bremen  
E-Mail: [uwe.schimank@uni-bremen.de](mailto:uwe.schimank@uni-bremen.de)