

Die Wiedergeburt des Leviathans?

MARC C. HÜBSCHER*

Rezension zu Rolf G. Heinz (2009): Rückkehr des Staates? Politische Handlungsmöglichkeiten in unsicheren Zeiten, Wiesbaden: VS Verlag, 245 Seiten.

Heinze, so könnte man meinen, hat die Gunst der historischen Stunde bereits vorausgesehen und das zur rechten Zeit, nämlich nach der letzten Finanz- und Wirtschaftskrise, in Folge derer sich die marktliberale Steuerungstektonik moderner Politik eindeutig in Richtung staatlicher Sicherungs- und Stützungseingriffen – entgegen so genannter marktlicher Selbstheilungskräfte – verschoben hat. Haben wir es hier also mit der Rückkehr des (starken) Staates, oder wie ich formulieren möchte, mit der Wiedergeburt des Leviathans zu tun? Auf das ideengeschichtlich höchst relevante Bild des Leviathans werde ich am Ende zurückkommen. Im Folgenden möchte ich zunächst auf die Problemstellung und die Struktur dieser Monographie und am Ende auf die Vorschläge Heinzes für eine ‚neue‘ – reflexive – Politikberatung und seine Konsequenzen für eine zeitgemäße Gesellschaftsteuerung durch den Staat eingehen, gewissermaßen die neuen Kleider des Leviathans.

„Neoliberale Staatskritik“ (11) ist seit über 30 Jahren in der Politikpraxis etabliert und führte mit der Forderung nach weniger Bürokratie zu Ökonomisierungstendenzen in der Verwaltung, deren offensichtliches Allheilmittel in der Privatisierung öffentlicher Organisation gesehen wurde; der Staat ist nun mal nicht der bessere Unternehmer. Auch wenn letzteres weiterhin zweifelsohne richtig zu sein scheint, zeigen doch gerade die letzten Erfahrungen in der Wirtschafts- und Finanzkrise, dass der Staat für die Restabilisierung und Regulierung der Märkte faktisch zuständig ist. Schwingt das Pendel also vom Markt zum Staat zurück (11)? Nun, die Zeiten scheinen zu komplex zu sein, als dass die Lösung in mitunter ideologisch besetzten Dichotomien gefunden werden kann. In der Diskussion zwischen ökonomistischem Optimierungswahn und staatlichen Regulierungsphantasien plädiert Heinze – m. E. zu Recht – für eine „Rückkehr der Sozialwissenschaften“ (13), die das konzeptionelle Vakuum dazwischen schließen sollen. Dieses gewissermaßen „Dazwischen“ gilt es zu analysieren, wenn nicht durch das Scheitern des Marktparadigmas als gesellschaftlichen Leitbildes (19) wieder eine rigorose Letztverantwortung des Nationalstaates und seiner Regierung (31) gefordert wird, die aber in einer global vernetzten Welt ebenfalls mehr Problem als Lösung zu sein scheint. In dieser Herausforderung findet sich theoretisch-konzeptionell, aber auch politisch-praktisch eine neue Form des „Staatsrealismus“

* Dr. Marc C. Hübscher, Eupener Str. 6, 22049 Hamburg, Tel.: 040/68949821, E-Mail: Marc_Huebscher@web.de.

(33), die in den Wissenschaften schon seit längerem unter dem Begriff Governance diskutiert wird, aber noch sehr verhalten Eingang in die politische Praxis gefunden hat (41).

Vor dem Hintergrund dieser konzeptionell-ideologischen Ausgangsfrage versucht Heinze nun nicht, einen neuen allgemeinen Rahmen moderner politischer Theorie aus generellen Tendenzen aktueller Politik der Gesellschaft aufzuspannen. Vielmehr ist es ihm darum zu tun, am Beispiel konkreter Politikfelder die aktuellen Herausforderungen aufzuzeigen und Lösungstendenzen darzustellen. Heinze analysiert den Wohnungsmarkt, den Sozialsektor, den Arbeitsmarkt sowie den Hochschulbereich. Äußerst kenntnisreich skizziert er den Status quo in den Bereichen und zeigt auf, dass in allen Bereichen die politischen Aktivitäten nicht mehr nur durch Politik und Verwaltung wahrgenommen werden, sondern Netzwerke von Politik, Wirtschaft und Wissenschaft Problemlösungsstrategien erarbeiten. Genau in diesem Sinn möchte Heinze auch den Begriff Clusterpolitik verstehen: „Der Begriff Clusterpolitik wird manchmal allerdings zu eng verstanden, denn es geht nicht nur um staatliche Steuerung mittels Geld, Recht und Programm, sondern um die langfristige Verknüpfung von staatlichen Interventionsstrategien mit Unternehmen aus der Privatwirtschaft und zivilgesellschaftlichen Akteuren“ (116). Diese Sicht zieht sich wie ein roter Faden durch die Monographie. Allerdings muss an dieser Stelle ein wenig Wasser in den Wein gegeben werden. Velerorts wird von Heinze die aktuelle Standortbestimmung mit Zukunftsempfehlungen zusammengebunden, so dass es dem mitunter in den jeweiligen Politikfeldern nicht übermäßig bewanderten Leser schwer fällt, zu unterscheiden, ob die jeweilige Argumentation dem Status oder der Empfehlung zuzurechnen ist. Damit kommen wir zu dem aus meiner Sicht größten Problem dieser Arbeit. Es hätte der Lektüre der Arbeit sicher sehr gut getan, wenn Heinze jedes seiner Kapitel mit einem klaren Zwischenfazit beendet hätte, in dem er die wichtigsten Herausforderungen an politische Handlungsmöglichkeiten zusammenfassend explizit gemacht hätte. So nun bleibt nach Ende eines Kapitels eine gewisse Leere hinsichtlich der von Heinze intendierten Hauptaussagen einerseits und der Schlüsse zu den einzelnen Politikfeldern andererseits.

Die von Heinze immer wieder genannten Netzwerke zwischen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft fordern freilich von der Politik ein neues Verständnis für die Herausforderungen einer neuen „Gesellschaftssteuerung“, die mit Komplexität und Unsicherheit umgehen muss. Das bedarf der Beratung; egal, ob wir in einer Beratungs- (175) oder Entscheidungsgesellschaft (189) leben. In dem vorletzten Kapitel der Monographie geht Heinze daher folgerichtig auf die Politikberatung ein, die er im „Spannungsfeld zwischen Lobbyismus und Verwissenschaftlichung“ (175) wähnt.

Der Autor steigt auch hier direkt in das Thema ein und zeigt äußerst kenntnisreich das Verhältnis zwischen Politik und Politikberatung auf. Wenig überraschend plädiert Heinze für eine reflexive Beratung der Politik, wie sie etwa in dialogischer Form durchgeführt werden kann (178).

Als Beispiel führt der Autor den „Weg zum aktivierenden Staat“ (180) an, den Gerhard Schröder bereits in Niedersachsen eingeleitet hat. In dieser Entwicklung nicht hin zu „weniger Staat“, sondern zu einem „besseren Staat“ (180) wurde ein „dritter

Weg“ aufgezeigt, der bewusst auf die „aktive Mitwirkung nicht-staatlicher Institutionen“ (180) angewiesen ist. Gewiss, dieser Weg setzt zunächst auf informelle Netzwerke und kann – auch als „offizielles politisches Konzept“ (179) – nicht den Geruch eines interessegeleiteten ‚Geklüngels‘ abstreifen. Die damit verbundenen Fragen demokratischer Legitimität politischer Entscheidungen sind genauso schwierig wie der nicht erst seit heute bekannte Lobbyismus von Interessengruppen einerseits und die politischen Entscheidungen von multinationalen Organisationen andererseits. Auch wenn der Autor in Bezug auf seine Themenstellung gut daran tut, das zweite Thema überhaupt nicht zu beleuchten, stellt das erste eine fundamentale Herausforderung für die Legitimität politischer Entscheidungen in der Demokratie dar. Heinze scheint diese Herausforderung mit einer gewissen Gelassenheit zu nehmen; wahrscheinlich weil er nur zu gut weiß, dass so genannte demokratisch legitimierte Entscheidungen immer schon unter dem Einfluss des interessegeleiteten Lobbyismus‘ stehen. Insofern lässt es sich bereits als Fortschritt werten, wenn in diesem dritten Weg – dem aktiven Netzwerk von Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und nicht zuletzt Organisationen der Zivilgesellschaft – intransparente Entscheidungsfindungen transparenter gemacht werden.

Über welche Beratung aber spricht Heinze? Auch wenn er das Beratungsfeld sehr offen zu verstehen scheint, wird man den Eindruck nicht los, dass es in dem von ihm thematisierten Beratungsgeflecht hauptsächlich um die Beziehung von Politik und Wissenschaft zu gehen scheint. Mal völlig unabhängig davon, dass auch die Politik durchaus Einflussmöglichkeiten auf die Personalfragen in der Wissenschaft hat, geht es Heinze doch wohl darum, die Legislative und Exekutive der demokratischen Gewalten mit Wissen auszustatten, damit diese Entscheidungen treffen können. Dabei geht es um relevante Datenquellen und um Orientierungshilfen zur „Erstellung von Drehbüchern für eine strategische Neuausrichtung“ (200). Die interessante Frage, inwieweit wissenschaftliche Politikberatung auch konkrete Gestaltungs- und Handlungsmöglichkeiten empfehlen sollte und darf, wird von Heinze nicht gestellt, obwohl sie meines Erachtens hoch relevant ist.

Auch wenn sich politische Akteure mit Expertisen entlasten wollen (203), sollte doch (immer wieder) klar gemacht werden, dass nicht der Berater, sondern immer der Beratene in der Verantwortung für diese oder jene Entscheidung steht. Dies ist auch im Fall der wissenschaftlichen Politikberatung eindringlich hervorzuheben. Denn gerade wissenschaftliche Gutachten – etwa der wirtschaftlichen Entwicklung – erheben ja nicht den Anspruch auf eintretende oder ‚gefundene‘ Wahrheit, sondern den Anspruch auf Richtigkeit der Empfehlungen auf Basis der zu Grunde liegenden Methodologie. Inwieweit letztere der gesellschaftlichen ‚Wahrheit‘ entgegenkommt, kann als umstritten bezeichnet und dem wissenschaftstheoretischen Diskurs überlassen werden.

Auch wenn ich, sofern ich es recht verstehe, die Auffassung des Autors teile, dass die Politik der Unterstützung privater und öffentlicher Organisationen bedarf und sie viel stärker nutzen sollte, als es bisher geschah, müssen die Grenzen einer solchen Beratung doch klar sein: nicht die „Entlastung bei schwierigen Entscheidungen“ (203) kann dadurch erwirkt werden, sondern die Darstellung, dass man sich bei dem Prob-

lem umfänglich mit dem Für und Wider der jeweiligen Lösungsstrategien auseinandergesetzt hat. Der Einsatz von Expertenräten kann daher nicht dazu führen, dass Regierungsparteien einen Teil der Verantwortung weitergeben; vielmehr ist die Berücksichtigung von Expertenmeinungen in der politischen Entscheidungsfindung ein Ausdruck intensiver Lösungsbemühungen.

Die Vielfalt der Politikberatung als auch die neuen Arenen eines aktivierenden Staates, sofern sie auch in der Politik erkannt sind, sollten konsequent genutzt und weiter ausgebaut werden. Dass in diesem Zusammenspiel (auch bei der Clusterpolitik) der Zivilgesellschaft eine nicht zu unterschätzende Rolle zukommt, ist heute nicht mehr nur normative Rhetorik politischer Philosophen, sondern Bestandteil politischer Realität. Davon ist freilich eine Ministerialbürokratie, wie wir sie in Deutschland kennen, noch weit entfernt: Das „grundlegende „Strickmuster“ deutscher Politik ist – auch wenn sie sich reformerisch gibt – eine extreme Detailversessenheit sowie übertriebene Regulierungsfreude. „Gefragt sind aber flexible, experimentelle Steuerungsformen, die sich nicht einer bürokratischen Logik unterwerfen, sondern vielmehr von den Fähigkeiten der Akteure zu Selbststeuerung und kollektivem Lernen ausgehen müssen“ (210). Die genannten Fähigkeiten lassen sich nicht in der Dichotomie Markt vs. Staat begreifen, sondern weisen darüber hinaus, wohlwissend, dass der Markt „eine zentrale Bedeutung für unsere Gesellschaft“ (211) hat, aber am Ende der Staat seine „Auffangverantwortung“ nicht abstreifen kann. Genau in diesem Sinn sind neue, intelligente Steuerungsnetzwerke der Politik gefragt. Das Bild des Leviathans, das seinerzeit Hobbes bereits nutzte, drängt sich hier auf. Nicht unbedingt die Darstellung des Leviathans als König oder Kaiser – da bedarf es neuer Gewänder –, sondern das Bild, in dem sich der Leviathan aus den Akteuren (früher waren das nur Menschen und heute müssen wir da weiterdenken – Organisationen, etc.) einer Gesellschaft zusammensetzt. Schon in diesem Bild war der Leviathan bereits als Netzwerk angelegt. Diese Idee der Netzwerke, die auch Heinze immer wieder bemüht, lässt mich von der Wiedergeburt des Leviathans sprechen. Leviathan aber lebt in 2011 und nicht 1651 und muss sich gerade dort zurechtfinden.

Der Weg wird aber noch lang sein, weil die „gesellschaftliche Hoffnung auf den Staat“ (221) keine Lösung, sondern normative Überforderung der Politik ist. Konzeptionell muss daher auf gesellschaftliche Lösungspotenziale geblickt werden, die jenseits von Markt und Staat als alleinige Entscheidungsoptionen liegen.

Heinze kommt vor diesen Herausforderungen zu einem wichtigen Dilemma, in dem sich gesellschaftliche Politik befindet und an dessen Handhabung sich entscheiden wird, wie zukünftige Clusterpolitik ausgestaltet werden kann. „[D]as eigentliche Dilemma liegt darin, dass unisono der Bankrott des kurzfristigen Denkens erklärt wird, dieses Denken allerdings kaum anders als mit kurzfristigen Maßnahmen bekämpft werden kann“ (221).

Alles in allem hat Heinze ein kenntnisreiches, dichtes Werk vorgelegt, dessen Lektüre einerseits äußerst informativ ist und andererseits den Finger in die Wunde aktueller Herausforderungen moderner Politik legt, will diese nicht wieder in die ideologisch anmutende Markt-vs.-Staat-Debatte verfallen, und damit möglicherweise den Weg in eine neue Krise vorbereiten.