

Vertrauen und Verantwortung

Grundlagen einer Gesellschaftsanalyse

Teil III: Staatswesen

Christoph Noebel

5.11 Grundlagen einer integrativen Staatslehre

Mit dem Konzept der *Staatsethik* als eigenständige Disziplin und der kritischen Analyse des Staatswesens ist es möglich, den Entwurf einer *integrativen Staatslehre* vorzustellen. Analog zum interdisziplinären Ansatz der *integrativen Wirtschaftslehre* [K4.3] basiert er auf Perspektiven und Verfahrensweisen, die sich aus mehreren Fachrichtungen speisen. Bevor wir auf dieses unorthodoxe Konzept genauer eingehen, soll es zuerst in einen wissenschaftlichen Kontext gestellt werden. Vor dem 20. Jahrhundert entsprach das klassische Studium der Staatslehre einem Bestandteil der Philosophie. Im Laufe der Zeit wurde es jedoch in unterschiedliche Teildisziplinen zerlegt. Zu dieser akademischen Aufgabentrennung zählten insbesondere die Entwicklungen der Sozial- und Geisteswissenschaften sowie die Abspaltung der Rechtslehre. Als eigenständigen Fachbereich wird die *Staatswissenschaft* heute nur an wenigen deutschen Universitäten gelehrt, wobei der Fokus des Studiums primär auf den sozialen Bereichen der Politologie, Soziologie, Wirtschaftswissenschaften und dem Staatsrecht beruht. In Großbritannien sind die vergleichbaren Studiengänge mit den Bezeichnungen *Government* und *Public Administration* dagegen mehr verbreitet und beziehen sich auf eine Zusammenstellung aus Politologie, Philosophie und Verwaltungswissenschaft. Auch der englische Studiengang *Philosophy, Politics and Economics* (PPE) bietet einen multidisziplinären Ansatz und wird mittlerweile an einigen deutschen Universitäten angeboten.

Die in Deutschland selten gelehrt Studiengänge der Staatswissenschaft und PPE basieren mit verschiedener Gewichtung zwar auf den genannten Teildisziplinen, ein ganzheitliches und kohärentes Bildungskonzept entsteht daraus jedoch kaum. Hierin liegt ein wesentlicher Unterschied unseres Ansatzes. Während die aktuelle Staatslehre fragmentarisch ausfällt und die verschiedenen Fachbereiche selten in einem zusammenhängenden Kontext behandelt werden, stehen in unserer Analyse nicht die Teildisziplinen als unabhängige Bildungseinheiten im Vordergrund. Der Fokus liegt darin, zentrale Fragen zur Beschaffenheit und Effektivität des Staatswesens zu stellen und zu versuchen, sie anhand unterschiedlicher Fachrichtungen zu beantworten. Hinsichtlich der vorhergegangenen Analyse der Politik und öffentlichen Verwaltung befasst sich daher die Disziplin der integrativen Staatslehre oder Staatstheorie mit folgenden Fragen: Aus welchen Bestandteilen setzt sich das Staatswesen zusammen? Worin bestehen die Aufgaben und Verantwortungslinien des Staates? Auf welchen Motiven beruht das Verhalten seiner Vertreter? Wie funktionsfähig ist die liberale Demokratie? Woraus setzt sich das Konzept des Gemeinwohls zusammen und welche Funktion nimmt es in der Zielsetzung des Staatswesens ein? Wie lässt sich der Begriff des *Staatsversagens* definieren? Inwiefern beruht die Einordnung staatlichen Scheiterns nicht nur auf individuellen und institutionellen Verhaltensmustern, sondern auch auf systemischen Faktoren? Welche moralphilosophischen Konzepte lassen sich heranziehen, um Entscheidungen und Handlungsweisen staatlicher Amtsträger aus normativer Sicht einzuordnen? Wie manifestiert sich das Verhältnis zwischen Staat und Marktwirtschaft? Weisen Verhaltensmuster im Markt- und Staatssystem Schnittmengen auf? Welche Rollen spielen die Medien und Interessensvertreter als Einflussnehmer auf politische Entscheidungsträger? Wie steht es um das Verhältnis zwischen Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft?

Der Entwurf einer integrativen Staatslehre lässt sich vereinfacht als Versuch deuten, auf derartige Fragen direkt und uneingeschränkt einzugehen. Dabei sind zwei wesentliche Aspekte zu berücksichtigen. Wie unsere Ausführungen belegten, zeichnet sich dieser Ansatz zunächst dadurch aus, dass er nicht auf die Disziplinen der Politologie, Soziologie und des Staatsrechts begrenzt ist und daher deutlich stärker fachübergreifend ausfällt. Es werden zusätzlich Methoden und Theorien der Philosophie, Ökonomik, Sozialpsychologie, Medien- und Verwaltungswissenschaften hinzugezogen. Darüber hinaus bedient sich unsere Verfahrensweise einer systemtheoretischen Perspektive, die sich dazu eignet, allgemeine Verhaltensmuster zu erforschen und Vergleiche anzustellen. Analog zur integrativen Wirtschaftslehre ist es die Mischung aus sachlicher oder positiver und normativer Analyse, die dem Konzept der integrativen Staatslehre zugrundeliegt.

Aus akademisch-wissenschaftlicher Sicht mag dieser Ansatz problematisch klingen, denn er weicht von der gängigen Hochschulpraxis ab, sich auf spezifische Bereiche im Detail zu konzentrieren. In dieser Hinsicht sind die Ansätze der integrativen Wirtschafts- und Staatslehre nur als Einstiegskonzepte zu verstehen. Sie sollen zunächst ein überschaubares und stimmiges Bild komplexer Zusammenhänge vermitteln, um dann Möglichkeiten zu eröffnen, sich mit Teilaspekten und Vergleichen näher befassen zu können. Diese Verfahrensweise dient ausschließlich dem Gedanken, einen gesellschaftlichen Überblick zu verschaffen, der auf Grund seiner notgedrungenen Vereinfachung und Abstraktion ausbaufähig ist.

In Bezug auf das dreiteilige Gesellschaftsmodell haben wir uns bis jetzt primär auf die Verhältnisse zwischen dem Wirtschaftssektor und Staatswesen konzentriert. Daher schenken wir der Wirtschafts- und Bildungspolitik besondere Aufmerksamkeit, denn sie stellen notwendige Bedingungen für die Wahrung der materiellen Existenzsicherung und Freiheit dar. Beide Politikbereiche zeichneten sich dadurch aus, dass sie sich explizit mit den Zukunftsproblemen ökonomischer Ungleichheit, des sozialen Zusammenhalts, der Stabilität liberaler Demokratien, des Klimawandels und eines nachhaltigen Wirtschaftens befassen. Über die hervorgehobenen Bereiche der Wirtschafts- und Bildungspolitik hinaus lässt sich die integrative Staatslehre beliebig weiterentwickeln und ausbauen. Folglich können auch Gesellschaftsbereiche wie die Innen-, Außen-, Verteidigungs- und Europapolitik, Kultur- und Familienpolitik oder das Gesundheitswesen in den Themenkatalog der integrativen Staatslehre aufgenommen werden. Grundsätzlich gilt für diesen neuen Ansatz, das moderne Staatswesen explizit auf seine Funktionsfähigkeit und Einhaltung der selbstgesteckten Grundwerte hin zu untersuchen.

Einige Kommentatoren werden dem Konzept womöglich vorwerfen, es falle konzeptionell zu wirtschaftsbetont aus. Diese Beobachtung ist nicht ganz unberechtigt, denn es ist ein zentrales Anliegen der Studie, Handlungsmotive und Verhaltensmuster im Marktssystem und Staatswesen zu vergleichen. Dennoch ist festzuhalten, dass die Kritik an diesem Vergleich insofern auf Fehlinterpretationen beruht, als viele Konzepte der Ökonomik allgemeingültiger Natur sind. Demzufolge zeigte unsere Auseinandersetzung mit den Motiven der *Eigennützigkeit* und *Gemeinnützigkeit*, dass sie nicht nur Wirtschaftsakteure betreffen, sondern auch dem Politiker, öffentlichen Verwalter und Wähler zuzuordnen sind. Die in der Wirtschaftstheorie gebräuchlichen Konzepte der *Knappheit* und *Rationierung* von Ressourcen finden ebenso in anderen Gesellschaftskontexten Anwendung. Im Bereich der Medizin tritt beispielsweise das vergleichbare Problem der *Triage* auf, wenn in Notfällen und unter begrenzten Umständen eine Rangordnung der zu behandelnden Patienten vorgenommen werden muss.

Auch das Konzept der *Optimierung* ist nicht ausschließlich der Wirtschaft zuzuschreiben, denn das Streben nach bestmöglichen Lösungen entspricht einer universellen Zielsetzung. Dieser Aspekt veranlasste uns, das Wirtschaftsmotiv der *sozialen Gewinnmaxi-*

mierung heranzuziehen, um das Konzept der *Gemeinwohlmaximierung* als Grundlage für staatliche Entscheidungsträger zu definieren. Um auf Ähnlichkeiten der Verhaltensmuster beider Systeme hinzuweisen, griffen wir einige Ursachen des Marktversagens auf, da sie sich nahtlos auf die Instanzen der Politik und Missstände in öffentlichen Behörden anwenden ließen. Die Probleme der *asymmetrischen Information*, *Irrationalität*, *sozialen Dilemmas* und *externen Effekte* sowie die Analogie des Spiels zur Verdeutlichung des *Wettbewerbs* verwiesen auf Umstände, die sowohl in der Wirtschaft als auch im Staatswesen von Bedeutung sind und für Missstände sorgen. Das Heranziehen der Ursachen für Fälle des Marktversagens ermöglichte, den Bezugsrahmen einer Definition des *Staatsversagens* über die enge Standarddeutung der Politologie hinaus zu erweitern. Das neuartige Konzept der integrativen Staatslehre zeichnet sich somit dadurch aus, dass es sich nicht nur auf die Strukturen und Entscheidungsprozesse der Staatsorgane bezieht, sondern auch auf mögliche Handlungsmotive und Verhaltensmuster ihrer Entscheidungsträger.

Analog zur Analyse der Marktwirtschaft setzen wir im Kontext des Staatswesens das vielschichtige Konzept der *Verantwortung* ein, das sich auf den Ebenen des Individuums, der Institutionen und des staatlichen Ordnungsrahmens anwenden lässt. Es bietet eine geeignete Grundlage zur Bewertung beider Gesellschaftsbereiche. Die entsprechenden Formen des Markt- und Staatsversagens dienen somit nicht nur einer Beschreibung kritischer Sachverhalte, sondern verweisen auch auf *gemeinsame Verhaltensmuster* zu Ungunsten des Gemeinwohls. Folglich beruht unsere Gesellschaftsanalyse auf einer ganzheitlichen Methode, die einen unorthodoxen Blick auf die Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft und des Staatswesens ermöglicht. Obwohl sich engagierte Menschen mit den dringenden Fragen der ökologischen Nachhaltigkeit, sozialen Ungerechtigkeit und Vermeidung von Kriegausbrüchen befassen, reicht es nicht aus, lediglich Missstände zu beklagen und entsprechende Idealzustände zu fordern. Es bedarf zusätzlich vielschichtiger und interdisziplinärer Untersuchungen der grundlegenden Ursachen dieser Problemlagen, denn nur sie ermöglichen es, angemessene Lösungen zu entwickeln. Die Disziplinen der integrativen Wirtschafts- und Staatslehre sollen demnach nicht nur einer abstrakten Wissenserweiterung dienen, sondern auch der praktischen Anwendung, um konstruktive Beiträge zur Bewältigung aktueller und zukünftiger Probleme zu leisten.

Abschließend sei auf einen wichtigen Themenkomplex hingewiesen, der ins Konzept einer integrativen Staatslehre gehört. Es handelt sich um das Verhältnis zwischen Staat und Zivilgesellschaft. Nimmt man unser einfaches S-W-Z Gesellschaftsmodell als Grundlage [K1.2.2], bieten nicht nur die gegenseitigen Abhängigkeiten zwischen Staat und Wirtschaft, sondern auch deren Verhältnisse zur Zivilgesellschaft wichtige Anhaltspunkte für eine interdisziplinäre Staatslehre. Obwohl zivilgesellschaftliches Handeln formell nur bedingt ins Konzept des Staatswesens fällt, zählt es neben der freien Presse zu den wesentlichen Bestandteilen einer lebendigen Demokratie. Nach der folgenden Untersuchung des Journalismus, wenden wir uns daher dem Bereich der Zivilgesellschaft zu, um dessen Funktionen und Eigenschaften näher zu beleuchten [K6]. Die Auseinandersetzung mit zivilem Engagement verschafft nicht nur Einblicke in den Gesellschaftsbereich karitativer Institutionen und Verhaltensformen, sondern befasst sich auch mit der gesellschaftspolitischen Rolle außerparlamentarischer Bürgerinitiativen und deren ambivalentes Verhältnis zum Staat.