

licher oder marktwirtschaftlicher Selbstorganisation.« Der staatliche Handlungsspielraum ist auf das Maß eingedämmt, das die »Global Player [Herv. i. O.] der Wirtschaft einräumen« (ebd.: 115). Die Souveränität liegt nicht länger beim Staat, sondern beim Markt und Kapitalismus. Dennoch will auch Reinhard den Staat nicht vollends abschreiben, denn immerhin »finden sich immer noch Regulierungs- und Repressionsfunktionen, für die er gut geeignet ist« (ebd.: 123). Prätorius (2008: 13) hebt diese positiver hervor, wenn er den Staat in einer neuen »Doppelrolle – einmal Verhandlungspartner in substantiellen Problemlösungen [...], dann aber auch institutioneller Garant dafür, dass überhaupt Probleme aus divergierenden Perspektiven angegangen werden können«, sieht. Der schlanke Staat unterscheidet sich aus dieser Perspektive vom neoliberalen oder minimalen Staat, der allein den Markt als idealen Mechanismus sieht – sowohl in der Dimension des Modells des Staates (Verteilungsmechanismus) als auch des Modells der Staatlichkeit (Koordinations- beziehungsweise Steuerungsmechanismus) (vgl. Braun/Giraud 2014: 180).

IV.3.4 Der Wandel der Modelle vom Modernen Staat I zu II

Der Blick auf die historische Entwicklung und die geprägten Begrifflichkeiten zur Beschreibung des Staates zeigen eines: der Staat verändert sich beständig. Der Wandel von Staat und Staatlichkeit ist also alles andere als neu.

»Rückblickend lässt sich simplifizierend behaupten, dass ein Wechsel von einem interventionistischen Bild des Staates zu einerseits einem (neo)liberalen und andererseits zu einem kooperativen Typus des Staates stattgefunden hat« (ebd.).

Auch die Transformation des Staates vom intervenierenden Leistungsstaat zum kooperativen Gewährleistungsstaat hat weder zum Ende von Staatlichkeit geführt, noch ist sie ein Zeichen für den Untergang und Verfall des Staates (siehe Tabelle 8). Zwar ist der Wandel in beiden Dimensionen durch Widersprüchlichkeiten und Gegenläufigkeiten gekennzeichnet. Gleichwohl zeigt sich in den vielfältigen Wandlungsmetaphern die Anpassungsfähigkeit des Staates an sich wandelnde Umwelten, neue Anforderungen und veränderte gesellschaftliche Ansprüche – und damit die Resilienz des Staates.

Auf der Ebene des Modells des Staates in der Leistungsdimension (vom Leistungs- zum Gewährleistungsstaat) lässt sich weniger von einer Erosion oder einem Zurückdrängen des Staates sprechen als vielmehr von einem Rückzug. Der Begriff des Rückzugs macht insbesondere zwei Dinge deutlich: Erstens lässt sich der Wandel von Staatlichkeit nicht ausschließlich auf äußere Umstände zurückführen. Vielmehr gehen Wandlungsprozesse genauso auf bewusste Entscheidungen politischer Akteure zurück. Zweitens hat sich der Staat nicht ausschließlich aus Bereichen der Leistungserbringung und Kollektivgüterproduktion zurückgezogen, sondern gleichzeitig auch neue Aufgaben und Tätigkeitsfelder an sich gezogen oder geschaffen (vgl. Anter 2010: 7).

Der »Rückzug des Staates [findet] in Gestalt von Privatisierung und Deregulierung« statt (ebd.: 1). Mit der zunehmenden Deregulierung und Privatisierung verändert sich aber nicht nur die Art der Leistungserbringung. Aus steuerungstheoretischer Perspekti-

ve wandeln sich zugleich auch die genutzten Steuerungsformen und -instrumente. Insofern handelt es sich beim Rückzug des Staates »um eine Antwort auf veränderte Rahmenbedingungen und Anforderungen an staatliches Handeln durch veränderte Steuerungsinstrumente« (Schuppert 1996: 41). Damit wären wir auf der Ebene des Modells der Staatlichkeit in der Steuerungsdimension (vom Interventions- zum kooperativen Staat).

Tabelle 8: Staatsbilder des modernen Staates I + II

Modell des Staates: Leistungsdimension	Leistungsstaat	Gewährleistungsstaat
<i>Zeithorizont</i>	Bis ~1990er-Jahre	~1980er- bis ~2020er-Jahre
<i>Staatlichkeit</i>	Produktion	Ko-Produktion
<i>Daseinsvorsorge Kollektivgüter</i>	Gemeinwohlmonopol	Supervision
<i>Beispielhaft</i>	Staatsbetriebe	Public Private Partnerships
Modell der Staatlichkeit: Steuerungsdimension	Interventionsstaat	kooperativer Staat
<i>Form</i>	Government	Governance
<i>Steuerungsparadigma</i>	Planungsmodell	Marktmodell
<i>Instrument</i>	(Um-)Verteilung	Selbstregulierung Ko-Regulierung
<i>Steuerungsobjekte</i>	Individuelle Akteure	Kollektive Akteure (Verbände)
<i>Grundrechte</i>	Abwehrrechte	Schutzauftrag
Staatsvision	Starker Staat	Schlanker Staat
<i>Übergangsphänomene</i>	Demokratisierung	Liberalisierung Deregulierung Privatisierung

Quelle: Eigene Zusammenstellung und Darstellung.

Kooperative Formen der Steuerung haben an Bedeutung gewonnen. Gleichwohl zeigt sich generell ein pragmatischer Impetus bei der Wahl von Steuerungsinstrumenten. Vielfach ist von »einem dominierenden Formprinzip politischer Steuerung [...] nicht mehr die Rede« (Wiesenthal 2006: 24). Stattdessen lässt sich das Modell des kooperativen, verhandelnden und korporativen Gewährleistungsstaates an dem Prinzip von »mischinstrumentellen Steuerungsstrategien« erkennen (Heidbrink/Hirsch 2007: 17). Gleichwohl kann, in vergleichender Perspektive mit dem Planungsmodell von Steuerung im Leistungs- und Interventionsstaat, zugespitzt von einem dominanten Marktmodell der Steuerung im Gewährleistungsstaat gesprochen werden. Analog zu den Debatten um das Staatsversagen im Interventionsstaat erwachsen Diskussionen um das Marktversagen – »auch das Marktmodell kommt in Verruf« (Willke 2014b: 8).

Der Gestaltwandel des Staates geht also mit einem neuen Mix an Steuerung – mit hin einem neuen Steuerungsparadigma (vom Planungs- zum Marktmodell) – einher. Dieses ist gekennzeichnet durch die Steuerungsformen der Kooperation staatlicher und nichtstaatlicher Akteure sowie durch gesellschaftliche und wirtschaftliche Selbst- und Ko-Regulierung. Der Begründungszusammenhang lag in den »hochgradig differenzierten Gegenwartsgesellschaften« und in den »für sie charakteristischen funktionellen Teilsysteme«, die mit zunehmender »Komplexität der funktionellen Interdependenzen und kausalen Vernetzungen« einer direkten Steuerung von außen unzugänglich erschienen – beziehungsweise sei eine solche vermehrt mit nicht abzuschätzenden Nebenwirkungen verbunden sei (Mayntz 1997a: 198). Kern der Steuerungsinstrumente sind die staatliche Gewährleistungs- und Wettbewerbsaufsicht durch Agenturen. Schuppert (2005b: 14) spricht in diesem Zusammenhang auch von »Regulatory Watchdogs«.

Das vermeintliche Zusammenfallen von Netzwerk-Governance sowie neoliberalen Privatisierungs- und Liberalisierungstendenzen als zwei Seiten einer Medaille kritisiert August (2021: 16): Eine »historisch-kritische Rekonstruktion des technologischen Regierungsdenkens in Netzwerken und Systemen«, so seine These, zeige auf, dass mit »Neoliberalismus und Netzwerk-Denken« zwei nicht deckungsgleiche Paradigmen prägend für Regierungsdenken seien. Er plädiert daher für eine notwendige stärkere Differenzierung zwischen Neoliberalismus und Netzwerk-Paradigma. Für staatliche Steuerungsformen findet sich diese Differenzierung bereits seit längerer Zeit, steht doch der Netzwerkansatz (Governance) als dritte Form explizit neben der staatlichen hierarchischen Intervention (Government) und dem (neo-)liberalen Wettbewerb (Markt). Wenngleich governanceorientierte Steuerung marktliche Elemente (Schaffung von Quasi-Märkten, Public Private Partnerships etc.) enthalten kann (siehe Kapitel III.1.2), passt dennoch die These Augusts (ebd.: 403f.) in vielen Kontexten: »Der Neoliberalismus überformt die Netzwerk-Idee«, dabei würde eine stärkere Berücksichtigung des möglichen »Mit-, Neben- und Gegeneinander[s] der beiden Regierungsrationalitäten« einen neuen Blick ermöglichen. So ergibt sich etwa die Frage, ob heute für monopolartige Digitalkonzerne Netzwerkeffekt und neoliberales bis libertäres Gedankengut sehr viel besser zusammenpassen, als es der konstatierte Übergang einer durch Liberalisierung und Privatisierung geprägten staatlichen Steuerung in den 1990er-Jahren zur Stärkung von Netzwerk und Governance seit den 2000er-Jahren vermuten lässt.

Darauf aufbauend bietet die Doktorarbeit von August (2021) unter dem Titel »Technologisches Regieren« auch eine verbindende Linie zwischen dem kooperativen Gewährleistungsstaat und dessen möglichem Folgemodell im digitalen Zeitalter an. Für seine Analyse spielt die Kybernetik eine besondere Rolle, denn die »technologischen Artefakte und das technologische Regierungsdenken sind zwei unterschiedliche Weiterentwicklungen der kybernetischen Denkfiguren« (ebd.: 19). Dafür zeichnet er zum eine nach, dass Netzwerkdenken und Netzwerkgesellschaft nicht erst mit der ubiquitären Ausweitung des Internets entstanden sind. Vielmehr ist in dem Verständnis von Gesellschaft und Politik als Subsystemen bereits der Gedanke des Netzwerks von Akteuren enthalten. Damit ging zugleich die Frage einher, wie trotz autonomer und selbstreferenzieller Systeme Steuerung möglich ist. Hierfür arbeitet August dann zum anderen ein pfadabhängiges kybernetisches Narrativ heraus. Dieses zieht sich über die Krise der Moderne in den 1970er-Jahren bis zum heutigen Netzwerkparadigma, indem sich eine immer kom-

plexer werdende Welt einer einfachen politischen Steuerung immer stärker entzieht und ein System, das von außen mit Komplexität konfrontiert ist, nur mit innerer Komplexität (erfolgreich) reagieren kann. Die hierauf antwortenden Ansätze der *network governance* folgen dem technokratischen Narrativ (vgl. ebd.: 395ff.).

Ebenfalls anschlussfähig an das Erkenntnisinteresse dieser Abhandlung ist die Verbindung von der Krise der Moderne mit dem Verfall von Souveränität als Vorbedingung für den Aufstieg des Netzwerkparadigmas. Hieraus folgt nämlich der Ausblick Augusts auf die Folgen der immer deutlicher werdenden gesellschaftlichen Probleme, politischen Herausforderungen und auf gesehene Regulierungsnotwendigkeiten, die sich aus dem Netzwerk-Kapitalismus ergeben. Hieraus folgt seine (offene) Frage nach der möglichen Rückkehr der »Rationalität der Souveränität« des Nationalstaates als eine Folge der Bewährungsprobe für das Netzwerk-Denken, wobei jedoch »eine einfache Rückkehr zum Souveränitätsparadigma unwahrscheinlich« sei (ebd.: 408). Dies weist zum einen darauf hin, dass die Frage zu kurz greift, wenn unter der Rückkehr der Souveränität ausschließlich das Wiedererstarken hierarchischer Steuerung verstanden wird. Vielmehr muss differenzierter nach einem veränderten Steuerungsparadigma und den dafür maßgeblichen Steuerungsformen im digitalen Zeitalter gefragt werden. Zum anderen spielt, wie in der Einleitung ausgeführt, die Souveränitätsfrage seit einiger Zeit in unterschiedlichen Diskursen eine wichtige Rolle und wird im nachfolgenden Kapitel als eine mögliche Vision über die Gestalt des Staates im digitalen Zeitalter in den Blick genommen.

