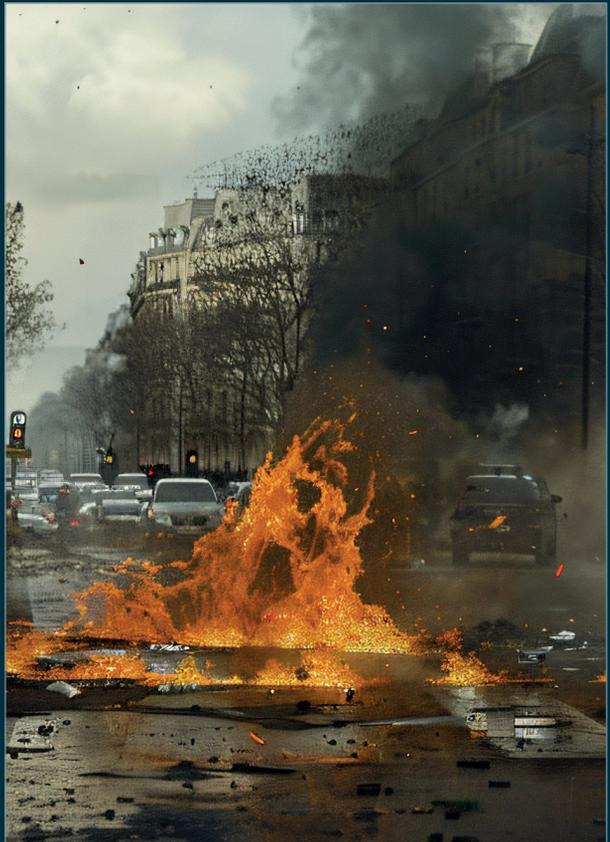


Joris Steg [Hrsg.]

Der Staat in der Krise

STAATSVERSTÄNDNISSE



Nomos

Wissenschaftlicher Beirat:

Andreas Anter, Erfurt

Horst Bredekamp, Berlin

Norbert Campagna, Luxemburg

Oliver Hidalgo, Passau

Sebastian Huhnholz, Hannover

Florian Meinel, Göttingen

Herfried Münkler, Berlin

Henning Ottmann, München

Walter Pauly, Jena

Wolfram Pyta, Stuttgart

Volker Reinhardt, Fribourg

Peter Schröder, London

Kazuhiro Takii, Kyoto

Pedro Hermilio Villas Bôas Castelo Branco, Rio de Janeiro

Loïc Wacquant, Berkeley

Barbara Zehnpfennig, Passau

Moshe Zimmermann, Jerusalem

Staatsverständnisse | Understanding the State

herausgegeben von

Rüdiger Voigt

Band 178

Joris Steg [Hrsg.]

Der Staat in der Krise



Nomos

© Titelbild: Saran – stock.adobe.com

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-7560-1176-6 (Print)

ISBN 978-3-7489-1768-7 (ePDF)



Onlineversion
Nomos eLibrary

1. Auflage 2024

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2024. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Editorial

Das Staatsverständnis hat sich im Laufe der Jahrhunderte immer wieder grundlegend gewandelt. Wir sind Zeugen einer Entwicklung, an deren Ende die Auflösung der uns bekannten Form des territorial definierten Nationalstaates zu stehen scheint. Denn die Globalisierung führt nicht nur zu ökonomischen und technischen Veränderungen, sondern sie hat vor allem auch Auswirkungen auf die Staatlichkeit. Ob die „Entgrenzung der Staatenwelt“ jemals zu einem Weltstaat führen wird, ist allerdings zweifelhaft. Umso interessanter sind die Theorien früherer und heutiger Staatsdenker, deren Modelle und Theorien, aber auch Utopien, uns Einblick in den Prozess der Entstehung und des Wandels von Staatsverständnissen geben.

Auf die Staatsideen von Platon und Aristoteles, auf denen alle Überlegungen über den Staat basieren, wird unter dem Leitthema „Wiederaneignung der Klassiker“ immer wieder zurückzukommen sein. Der Schwerpunkt der in der Reihe *Staatsverständnisse* veröffentlichten Arbeiten liegt allerdings auf den neuzeitlichen Ideen vom Staat. Dieses Spektrum reicht von dem Altmeister *Niccolò Machiavelli*, der wie kein Anderer den engen Zusammenhang zwischen Staatstheorie und Staatspraxis verkörpert, über *Thomas Hobbes*, den Vater des Leviathan, bis hin zu *Karl Marx*, den sicher einflussreichsten Staatsdenker der Neuzeit, und schließlich zu den zeitgenössischen Staatstheoretikern.

Nicht nur die Verfälschung der Marxschen Ideen zu einer marxistischen Ideologie, die einen repressiven Staatsapparat rechtfertigen sollte, macht deutlich, dass Theorie und Praxis des Staates nicht auf Dauer voneinander zu trennen sind. Auch die Verstrickung Carl Schmitts in die nationalsozialistischen Machenschaften, die heute sein Bild als führender Staatsdenker seiner Epoche trüben, weisen in diese Richtung. Auf eine Analyse moderner Staatspraxis kann daher in diesem Zusammenhang nicht verzichtet werden.

Was ergibt sich daraus für ein zeitgemäßes Verständnis des Staates im Sinne einer modernen Staatswissenschaft? Die Reihe *Staatsverständnisse* richtet sich mit dieser Fragestellung nicht nur an (politische) Philosophen und Philosophinnen, sondern auch an Geistes- und Sozialwissenschaftler bzw. -wissenschaftlerinnen. In den Beiträgen wird daher zum einen der Anschluss an den allgemeinen Diskurs hergestellt, zum anderen werden die wissenschaftlichen Erkenntnisse in klarer und aussagekräftiger Sprache – mit dem Mut zur Pointierung – vorgetragen. Auf diese Weise wird der Leser/die Leserin direkt mit dem Problem konfrontiert, den Staat zu verstehen.

Prof. Dr. Rüdiger Voigt

Editorial – Understanding the State

Throughout the course of history, our understanding of the state has fundamentally changed time and again. It appears as though we are witnessing a development which will culminate in the dissolution of the territorially defined nation state as we know it, for globalisation is not only leading to changes in the economy and technology, but also, and above all, affects statehood. It is doubtful, however, whether the erosion of borders worldwide will lead to a global state, but what is perhaps of greater interest are the ideas of state theorists, whose models, theories and utopias offer us an insight into how different understandings of the state have emerged and changed, processes which neither began with globalisation, nor will end with it.

When researchers concentrate on reappropriating traditional ideas about the state, it is inevitable that they will continuously return to those of Plato and Aristotle, upon which all reflections on the state are based. However, the works published in this series focus on more contemporary ideas about the state, whose spectrum ranges from those of the doyen *Niccolò Machiavelli*, who embodies the close connection between the theory and practice of the state more than any other thinker, to those of *Thomas Hobbes*, the creator of *Leviathan*, those of *Karl Marx*, who is without doubt the most influential modern state theorist, those of the Weimar state theorists *Carl Schmitt*, *Hans Kelsen* and *Hermann Heller*, and finally to those of contemporary theorists.

Not only does the corruption of Marx's ideas into a Marxist ideology intended to justify a repressive state underline the fact that state theory and practice cannot be permanently regarded as two separate entities, but so does Carl Schmitt's involvement in the manipulation conducted by the National Socialists, which today tarnishes his image as the leading state theorist of his era. Therefore, we cannot forego analysing modern state practice.

How does all this enable modern political science to develop a contemporary understanding of the state? This series of publications does not only address this question to (political) philosophers, but also, and above all, students of humanities and social sciences. The works it contains therefore acquaint the reader with the general debate, on the one hand, and present their research findings clearly and informatively, not to mention incisively and bluntly, on the other. In this way, the reader is ushered directly into the problem of understanding the state.

Prof. Dr. Rüdiger Voigt

Inhaltsverzeichnis

Joris Steg

Der Staat in der Krise.

Krisen des Staates und staatliches Handeln in der Krise – Eine Einführung 9

I. Was heißt Staatskrise überhaupt und wann ist der Staat in der Krise? Theoretische und empirische Analysen

Manfred Prisching

Staatskrisen: Typen, Turbulenzen, Transformationen 37

Tobias Schädel

Krise als Konstruktion.

Zur Dynamik staatlichen Handelns in der Moderne 65

Andreas Fisahn

Demokratie in der ökologischen Gesellschaft 85

Theresa Paola Stawski

Krise des Staates?

Die Entwicklung der Staatlichkeit in temporaler Perspektive 107

Hans-Joachim Lauth & Christoph Mohamad-Klotzbach

Demokratie- oder Staatskrise?

Eine Analyse der Qualität und Stabilität von Demokratie und Staatlichkeit in Europa 131

II. Staatliches Handeln in der Krise

Tjorven Harmsen, Juliane Klei, Ksenia Mejia Heim

Legitimation in der Krisenbewältigung

– Herausforderungen für die Staatsgewalt 163

Ricardo Kaufer

Staatliche Wissensorganisationen in Krisenzeiten:

Evidenzbasierte Politikgestaltung in der COVID-19-Pandemie und das Management von Umweltrisiken 189

III. Der Westen in der Krise und nicht-westliche Perspektiven auf Staats- und Demokratiekrisen

Peter Imbusch

Der westliche Staat – ein historisches ‚Erfolgsmodell‘ in der Krise 211

Daria Rybakova

Demokratie und Demokratiekrise in Russland 237

Messan Tossa

Zur Genealogie des Krisenbegriffs in afrikanischen
Staatsbildungsprozessen 263

Informationen zu den Autor:innen 281

Der Staat in der Krise.

Krisen des Staates und staatliches Handeln in der Krise – Eine Einführung

Der Krisenbegriff ist derzeit allgegenwärtig und omnipräsent, er wird geradezu inflationär verwendet. Es existiert wohl kaum ein anderer Begriff, der den medialen, politischen, wissenschaftlichen und öffentlichen Diskurs in vergleichbarer Weise prägt. Dass wir in einer krisenhaften und kritischen Zeit des Umbruchs und der Veränderung leben, ist mittlerweile ein Allgemeinplatz. Und in der Tat, ein kursorischer Blick auf verschiedene Krisenphänomene der letzten beiden Jahrzehnte zeigt: Krise, Unordnung, Unsicherheit, Ungewissheit, Umbruch, Umwälzung und Kontingenz scheinen das Signum unserer Zeit zu sein.

Auf die globale Banken-, Finanz- und Wirtschaftskrise 2007-2009, die ab 2010 nahtlos in die Staatsschulden- und Eurokrise übergang, folgten die als Krise titulierten Flucht- und Migrationsbewegen im Jahr 2015. Mit der Wahl von Donald Trump zum US-amerikanischen Präsidenten und dem Brexit im Jahr 2016 wurde sodann vielfach eine Krise der liberalen Demokratie, gekennzeichnet durch den globalen Aufstieg des Nationalismus, Rechtspopulismus und Autoritarismus, konstatiert. Spätestens mit dem Aufkommen der Fridays for Future-Bewegung rückte die sich intensivierende Klimakrise ins kollektive Bewusstsein. Im März 2020 brach schließlich die verheerende Corona-Krise aus, in der fundamentale Grundrechte außer Kraft gesetzt und für unmöglich gehaltene Einschränkungen des öffentlichen und privaten Lebens von den staatlichen Exekutiven beschlossen wurden.

Corona wiederum war keineswegs der Schlusspunkt der Krisenkaskade, denn mit dem russischen Überfall auf die Ukraine kehrte im Februar 2022 der eigentlich für unvorstellbar gehaltene Krieg in seiner Form als imperialistischer Eroberungskrieg nach Europa zurück. In Folge des Krieges stellten sich zudem speziell in Deutschland und anderen EU-Staaten rasant steigende Inflationsraten und eine veritable Energie(preis)krise ein. In Deutschland und Europa ist seit 2023 angesichts steigender Flucht- und Migrationsbewegungen erneut verstärkt von einer „Migrationskrise“ bzw. einer „neuen Migrationskrise“ die Rede. Im Oktober 2023 eskalierte sodann abermals der Nahostkonflikt: Nach dem terroristischen Angriff der radikalislamischen Hamas auf Israel hat die israelische Armee eine massive Militäroperation im Gazastreifen gestartet und dadurch einen weiteren Krieg im Nahen Osten ausgelöst. Zudem erleben Nationalismus, Rechtspopulismus und Autoritarismus einen neuerli-

chen konjunkturellen Aufschwung, der sich u.a. in hohen Umfragewerten der AfD in Deutschland, der Wahl des ultrarechten, selbsternannten „Anarchokapitalisten“ Javier Milei zum argentinischen Präsidenten, dem Comeback von Donald Trump in den USA und in Wahlergebnissen in anscheinend gefestigten Demokratien wie Italien, Niederlande oder Portugal zeigt.

Darüber hinaus wurde Deutschland von einer neuen Welle der Wut, des Protestes und mithin der Systemverachtung erfasst. Die deutsche Gesellschaft erscheint aktuell als eine durch vielfache Krisen erschöpfte, ausgezehrt Gesellschaft, die durch „Triggerpunkte“¹ und bestimmte politische Maßnahmen zur Bearbeitung der diversen Krisen leicht erregbar und entflammbar ist. Schon vor mehr als zehn Jahren war im Zuge der Proteste gegen Stuttgart 21 von den „Wutbürgern“ die Rede. Diese „Wutbürger“ waren auch in den Protesten gegen die staatlich verordneten Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie sehr präsent, insbesondere unter den Impfgegner:innen. Zu Beginn des Jahres 2024 erregten die Bauernproteste politisch und medial hohe Aufmerksamkeit. Diese Proteste zeichneten sich durch ein außerordentlich hohes Ausmaß der Unzufriedenheit und Enttäuschung über die Politik, gar der Verachtung der Regierung und der Wut auf den Staat aus. Generell sind Wutproteste durch ein hohes Ausmaß der Radikalisierung, Unversöhnlichkeit und Kompromisslosigkeit – bis hin zur Gewaltbereitschaft – gekennzeichnet. Bei den Bauernprotesten wie auch schon bei den Corona-Protesten bemerkenswert sind die offensichtlichen Versuche äußerst rechter und rechtsextremer Akteure, den Protest zu unterwandern, einzunehmen und zu instrumentalisieren.

Während von Wut, grundlegender Systemkritik und Systemverachtung getriebene Bewegungen sich lange Zeit nahezu ausschließlich aus dem rechten Milieu rekrutierten und in ihrem Einfluss und ihrer Wirkung eher marginal blieben, scheinen Wutbewegungen mittlerweile eine neue Qualität und Quantität erlangt zu haben: Das Vertrauen in Politik und Parteien, in die Regierung, in den Staat sowie die staatliche Handlungs- und Problemlösungsfähigkeit befindet sich derzeit auf historischen Tiefstwerten. Das Vertrauen sinkt dabei nicht nur an den politischen Rändern, sondern auch und gerade in der Mitte der Bevölkerung.² Mehr noch: Die blinde Wut auf die Regierung, die Staats- und Demokratieverachtung, gar der blanke Hass auf das System scheinen zuzunehmen, vor allem im rechten Spektrum, aber auch in der Mitte. Zugleich gab es zu Beginn des Jahres 2024 zahlreiche große Demonstrationen gegen das Erstarken der AfD und den Rechtsruck im Allgemeinen. Diese Demonstrationen, die nicht nur vom linken Spektrum, sondern vor allem von der Mitte der Bevölkerung getragen wurden, zeichneten sich durch ein hohes Mobilisierungspotenzial aus und brachten hunderttausende Menschen auf die Straße – wie

1 *Mau/Lux/Westheuser* 2023.

2 *Best et al.* 2023; *DBB Beamtenbund und Tarifunion* 2023; *Körber-Stiftung* 2023; *Poulakos/Kittel* 2023.

schon progressive Bewegungen wie Fridays for Future oder Black Lives Matter in den Jahren zuvor.

Insgesamt muss konstatiert werden, dass moderne Gesellschaften und Staaten mit vermehrten, sich aneinanderreihenden und sich beschleunigenden Krisen konfrontiert sind. Verschiedene Krisen, die gleichzeitig stattfinden, die nicht fein säuberlich voneinander getrennt sich ablösen, sondern sich überlagern, akkumulieren, einander bedingen und sich in den Wirkungen gegenseitig verstärken. Während manche von der „Polykrise“,³ der „Permakrise“ oder der „Multikrise“ sprechen, um die von einer wahren Krisenkaskade geschüttelte Gegenwart zu charakterisieren, sprechen andere von der „neuen Normalität“⁴ oder der „Zeitenwende“,⁵ um den kriseninduzierten Wandel der gesellschaftlichen, (geo)politischen und ökonomischen Verhältnisse terminologisch auf den Punkt zu bringen. Auch wenn die aktuelle Krisenfiguration begrifflich unterschiedlich gefasst wird: Fest steht, dass sich die Krisen und die Krisenhaftigkeit moderner Gesellschaften im Fokus von Politik, Medien, Öffentlichkeit und Wissenschaft befinden. Daher verwundert es nicht, dass „Krisenmodus“ in Deutschland zum Wort des Jahres 2023 gewählt wurde. Ebenso verwundet es nicht, dass sich in Zeiten wie diesen ein Zitat aus William Shakespeares Hamlet aus dem Jahr 1602 großer Beliebtheit erfreut: Die Welt „ist aus den Fugen“. Krisen sind struktur- und mentalitätsprägende Momente der Spätmoderne.

Vor diesem zeitgeschichtlichen Hintergrund befasst sich der vorliegende Band auf theoretischer und empirischer Ebene mit dem Staat in der Krise. Doch was genau ist eigentlich gemeint, wenn vom Staat in der Krise und von einer Staatskrise die Rede ist? Die Bezeichnung Staat in der Krise verbindet zwei semantische Ebenen: Der Ausdruck verweist zuallererst auf Krisen des Staates, auf Staatskrisen. Staat in der Krise bezieht sich aber zugleich auch auf eine weitere Dimension, und zwar auf staatliches Handeln in Krisen. Denn Krisen sind Situationen, in denen unter Zeitdruck Entscheidungen getroffen werden müssen. Daher heißt es auch so oft, dass Krisenzeiten Zeiten der (staatlichen) Exekutive seien. Der Staat ist also in Krisen besonders herausgefordert, zum einen, weil der Staat oder zentrale staatliche Institutionen in eine Krise geraten sind, zum anderen, weil der Staat als Instanz, die die Krise zu bearbeiten und zu lösen hat, im Fokus steht. Beim Management von Krisen ist der Staat der zentrale „Adressat und Mandatar“⁶ der vielfältigen Interessen und Institutionen.

Das vorliegende Buch ist interdisziplinär aufgebaut und hat einen zeitdiagnostischen, grundlagentheoretischen sowie empirischen Anspruch. Die versammelten

3 *Tooze* 2022, 2021; *Juncker* 2016. Der Begriff Polykrise wurde schon in den 1990er Jahren von Edgar Morin und Anne Brigitte Kern verwendet, um die komplexe Krisenlage des Planeten zu beschreiben, vgl. *Lenel* 2023.

4 Zur Etymologie und Verwendung des Begriffs neue Normalität vgl. *Ahrens* 2022.

5 *Scholz* 2022.

6 *Streeck* 2013, S. 118.

Beiträge setzen sich aus verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen – der Soziologie, der Politikwissenschaft, der Rechtswissenschaft und der Germanistik – zusammen und befassen sich inhaltlich zum einen in theoretischer oder empirischer Perspektive mit der grundsätzlichen Krisenhaftigkeit bzw. mit historischen oder aktuellen Krisen des Staates und zum anderen mit konkretem staatlichem Handeln in Krisen.

Folgende Fragen werden dabei u.a. in den Blick genommen: Was heißt Staatskrise überhaupt? Was macht eine Krise zu einer Krise des Staates und wann genau liegt eine veritable Staatskrise vor? Wie lassen sich Staatskrisen theoretisch-konzeptionell erklären und empirisch belegen? Sind Staatskrisen Ausnahmefälle oder verweist, gerade in heutigen Zeiten, der Ausdruck Staat in der Krise vielmehr auf den Normal- oder Dauerzustand? Welche konkrete Form nehmen Staatskrisen an? Krisen des Staates können prinzipiell in vielen Erscheinungen auftreten. Neben genuin politischen Krisenphänomenen wie Legitimationskrisen, Funktionskrisen, Regierungskrisen, Verfassungskrisen, Demokratiekrise, Vertrauenskrisen, Repräsentationskrisen, Krisen des Rechtsstaats oder Krisen des Sozialstaats sind stets auch ökonomische Krisenphänomene wie (Staats-)Schuldenkrisen, Finanzkrisen, Wirtschaftskrisen, Wachstumskrisen, Währungskrisen oder die Entwicklung von Inflation und Energiepreisen kritische und herausfordernde Zeiten für den Staat. Hinzu kommen als Krisen apostrophierte Flucht- und Migrationsbewegungen, Naturkatastrophen, humanitäre Katastrophen und Kriege sowie medizinische Katastrophen wie die Corona-Pandemie.

Darüber hinaus wird staatliches Handeln in Krisen thematisiert: Wie und warum handelt der Staat in spezifischen Krisen so, wie er es tut? Warum werden diese Entscheidungen zur Bearbeitung und Bewältigung einer Krise getroffen und keine anderen? Wie werden staatliche Entscheidungen legitimiert bzw. wie gelingt es, Legitimation für staatliches Krisenmanagement zu beschaffen?

Die in dem vorliegenden Band in den Blick genommenen Fragestellungen und die behandelte Thematik können auf eine lange staats- bzw. krisentheoretische Tradition zurückblicken. Dass eine Staatskrise diagnostiziert wird, ist auch in Deutschland beileibe kein neues Phänomen. In den 1970er Jahren etwa entspann sich zwischen linken und liberal-konservativen Wissenschaftlern um das Theorem der Legitimationskrise „eine intensive Staatsdebatte, die nur mit Mühen in ein ruhigeres Fahrwasser geleitet werden konnte.“⁷ Die linken, neomarxistisch und auch systemtheoretisch inspirierten Theoretiker um Jürgen Habermas und Claus Offe diagnostizierten Strukturprobleme und eine Legitimationskrise des spätkapitalistischen Staates,⁸ liberal-konservative Wissenschaftler um Wilhelm Hennis und Peter Graf

7 Hache 2008, S. 189.

8 Habermas 1973, 1976; Offe 1973, 1976, 2006; vgl. zum Staatsverständnis der Spätkapitalismustheorie auch Steg 2022. Neben Offe und Habermas zählt James O'Connor (1974) mit seinem

Kielmansegg konstatierten hingegen eine Krise der Regierbarkeit.⁹ Während die linke Krisendiagnose der Legitimationsprobleme des demokratisch-kapitalistischen Staates im Kern auf die umfassende Politisierung und Steuerung der Ökonomie, die aufgrund der strukturellen Widersprüchlichkeit und Krisenhaftigkeit des Kapitalismus notwendig sei, zurückgeführt wurde, referenzierte die konservative Krisendiagnose der Unregierbarkeit auf eine Überlastung des demokratischen Staates, die wiederum aus zu hohen Ansprüchen und Erwartungen der Staatsbürger:innen und Gewerkschaften resultiere.

Die Krisenkaskade der jüngeren Vergangenheit hat dazu geführt, dass der wissenschaftliche und politisch-mediale Fokus wieder verstärkt auf den Staat, genauer: auf die aktuellen Krisen und die grundsätzliche Krisenhaftigkeit des Staates sowie auf das konkrete staatliche Handeln in den diversen Krisen gerichtet wurde und wird. Im Zuge der globalen Banken-, Finanz- und Wirtschaftskrise, die 2007 in den USA als Subprime- bzw. Immobilienkrise ausgebrochen ist – Finanzkrise war übrigens in Deutschland das Wort des Jahres 2008 –, war vielfach von einer Staatskrise die Rede,¹⁰ gleichsam wurden Rückkehr und Renaissance des Staates als politisch-ökonomischer Gestaltungsakteur und als Krisenbearbeitungsinstanz diskutiert.¹¹ Während der (Staats-)Schuldenkrise¹² bzw. Euro-Krise¹³ sowie bei den als Krise bezeichneten Flucht- und Migrationsbewegungen in den Jahren 2015 und 2016 intensiviert sich die politische, mediale und wissenschaftliche Debatte um ein Versagen, einen Kontrollverlust und eine Krise des Staates. Die zuletzt vielfach diagnostizierte Krise der liberalen Demokratie kann ebenfalls als Staatskrise – als Krise der Demokratie als Staatsform bzw. als Krise demokratisch verfasster Staaten – interpretiert werden.¹⁴ Krisen des Staates thematisiert zudem die Debatte um fragile, defekte, kollabierende, zerfallende oder gescheiterte Staaten.¹⁵

Bevor Aufbau und Struktur des Bandes vorgestellt werden, folgen zunächst einleitende und rahmende Bemerkungen zu den Begriffen Staat und Krise, denn um klären zu können, was Staatskrise eigentlich heißt, muss zuallererst umrissen werden, was Staat und Krise eigentlich bezeichnen. Bei beiden Begriffen haben wir es mit relativ „unbestimmten Subsumtionsbegriffen“¹⁶ und „essentially contested

Werk „Die Finanzkrise des Staates“ ebenfalls zu den wichtigsten Theoretikern und Krisendiagnostikern des Spätkapitalismus.

9 Hennis 1976; Hennis/Kielmansegg/Matz 1977, 1979.

10 Vgl. u.a. Voigt 2010.

11 Vgl. u.a. Hassel/Lütz 2010; Klenk/Nullmeier 2010; Heinze 2009.

12 Vgl. u.a. Peukert 2013.

13 Vgl. u.a. Scharpf 2011.

14 Vgl. u.a. Calhoun/Gaonkar/Taylor 2024; Merkel 2023, 2015; Schäfer/Zürn 2021; Manow 2020; Przeworski 2020; Runciman 2020; Heitmeyer 2018; Levitsky/Ziblatt 2018; Mounk 2018.

15 Vgl. u.a. Betz 2021; Lambach/Johais/Bayer 2016; Lambach 2012; Schneckener 2006, Rotberg 2004.

16 Lepsius 1996, S. 361.

concepts“¹⁷ zu tun, mit denen Unterschiedliches assoziiert werden und gemeint sein kann. Weder Staat noch Krise besitzen eine einheitliche und allgemeingültige Definition, vielmehr sind beide Konzepte umstritten und umkämpft. Es ist nämlich keinesfalls trivial und eindeutig, was den Staat konkret ausmacht, wie der Staat zu definieren ist, woraus der Staat überhaupt besteht und was die konkrete Aufgabe, Funktion und Rolle des Staates für das politische, ökonomische, gesellschaftliche und individuelle Leben ist. Ebenso wenig ist es eindeutig und trivial, was Krisen ausmacht, wie sie zu definieren sind, wie in Krisen zu handeln ist, welche Implikationen mit Krisen verbunden sind und wie Krisen zu bewerten sind.

Was heißt eigentlich Staat?

Der Ausdruck Staat ist ein wissenschaftlich und politisch kontrovers diskutierter Begriff. Obwohl Staat in vielen wissenschaftlichen Disziplinen – etwa in der Staats- und Verwaltungswissenschaft, der Politikwissenschaft, der Soziologie, der Rechtswissenschaft und der (politischen) Philosophie – ein Schlüsselkonzept und eine zentrale Analysekategorie darstellt, handelt es sich um einen mehrdeutigen, ambiguitären Begriff. Der etymologische Ursprung des Begriffes Staat liegt in dem lateinischen Wort *status*, das mit Stand, Stellung, aber auch mit Zustand, Lage, Verfassung, Beschaffenheit oder Bestand übersetzt werden kann. Der Ausdruck *status rei publicae*, was übersetzt Zustand des Gemeinwesens bedeutet, bezieht sich explizit auf die Beschaffenheit der öffentlichen und politischen Verhältnisse.¹⁸

Die Wurzeln und ersten Ansätze des Staates sowie die ersten theoretischen Auseinandersetzungen mit dem Staat bzw. mit politischen Gemeinwesen und politischen Herrschaftsverbänden lassen sich bereits in der Antike – man denke an Platons „*Politeia*“ bzw. „Der Staat“ und an die „Politik“ von Aristoteles¹⁹ – und im Mittelalter finden. Jedoch liegen die Ursprünge des modernen Staates, wie wir ihn heute kennen, im neuzeitlichen und modernen Europa. Schon in der frühen Neuzeit kam es in Europa im Zuge von (Bürger-)Kriegen vielfach zu Staatsbildungsprozessen, vor allem aber ist der Staat ein Phänomen und Resultat der okzidentalen Moderne, also jener Epoche, die durch die Aufklärung, die Säkularisierung, die demokratischen Revolutionen des 18. Jahrhunderts und die industrielle Revolution geprägt ist. In Europa zeigt sich die enge historisch-genetische Verbindung von Staat, Demokratie und Kapitalismus geradezu emblematisch.²⁰ Geschichtlich und entwicklungslogisch korrelieren die Entstehung und Entwicklung des modernen Staates, der modernen

17 *Gallie* 1956.

18 Vgl. *Mergel* 2022, S. 13.

19 *Platon* 1982; *Aristoteles* 1998.

20 *Fisahn* 2016.

Demokratie und des modernen Kapitalismus miteinander. In der Neuzeit und in der Moderne wurden auch die klassischen Staatstheorien und Staatsphilosophien entwickelt.²¹

Niccolò Machiavelli wählte einen machttheoretischen Zugang zum Staat; er entwickelte die Idee des Machtstaats und beschäftigte sich mit der Staatsräson. Machiavelli untersuchte die Faktoren, die den Machterhalt der Herrschenden sowie die Stabilität und den Fortbestand des Staates gewährleisten. Dabei identifizierte er die Trennung von Moral und Politik sowie die Zustimmung und Folgebereitschaft der Menschen als elementare Voraussetzung für einen stabilen Staat. Thomas Hobbes, John Locke und Jean-Jacques Rousseau sind die einflussreichsten Vertreter der Vertragstheorie. Hobbes beschäftigte sich in seinem Hauptwerk „Leviathan“ mit der Überwindung des gesellschaftlichen Naturzustandes durch die freiwillige Machtübertragung der Menschen an einen Souverän – den Staat. Während der liberale Vordenker Locke vor allem die Freiheit und das Eigentum des Individuums betonte, legte Rousseau einen Fokus auf die *volonté générale*, die Prinzipien der Volkssouveränität und Selbstgesetzgebung sowie auf die Freiheit und die rechtlich-politische und sozioökonomische Gleichheit. Bereits bei Locke ist eine Teilung der Staatsgewalt in Exekutive und Legislative zu finden, das bis heute prägende Prinzip der Gewaltenteilung mit der Trennung von Exekutive, Legislative und Judikative entwickelte schließlich Charles de Montesquieu.

Georg Wilhelm Friedrich Hegels idealistischer Ansatz geht davon aus, dass sich die Freiheit und die moralisch und sittlich erstrebenswerte Existenz der Menschen im Staat verwirklichen. Marx wiederum stellte Hegel mit seiner materialistischen Staats- und Geschichtsauffassung vom Kopf auf die Füße.²² Der Ausgangspunkt von Marx – und Engels – ist es, den Staat als Ausdruck sozialer Strukturen und als Resultat sozialer Verhältnisse zu begreifen. Der Staat wird unter Berücksichtigung der realen materiellen Verhältnisse, also der Produktionsbedingungen und der Klassenstrukturen, analysiert, um auf dieser Basis Herrschafts-, Unterdrückungs-, Ungleichheits- und Ausbeutungsverhältnisse aufdecken und kritisieren zu können. Mit der Abschaffung des Kapitalismus und der Klassengesellschaft werde auch der Staat, der als Herrschaftsinstrument der Bourgeoisie und damit als Garant der Klassenherrschaft fungiere, überflüssig. „Der Staat wird nicht ‚abgeschafft‘, er stirbt ab.“²³

Eine einflussreiche Definition und Bestimmung moderner Staatlichkeit stammt von Max Weber. Der moderne Staat ist, wie Weber in seinen berühmten Definitio-

21 Zur Geschichte, Definition, Theorie und zu zentralen Theoretiker:innen des Staates vgl. u.a. *Mergel* 2022; *Voigt* 2018, 2014; *Deppe* 2015; *Voigt/Weiß* 2011; *Reinhard* 2007; vgl. auch *Schmidt* 2010.

22 *Marx* 2013, S. 27; zur materialistischen Staatstheorie vgl. u.a. *Deppe* 2013; *Hirsch* 2005, *Poulantzas* 2002.

23 *Engels* 2016, S. 766.

nen hervorgehoben hat, „ein politischer Anstaltsbetrieb [...], wenn und insoweit sein Verwaltungsstab erfolgreich das Monopol legitimen physischen Zwangs für die Durchführung der Ordnungen in Anspruch nimmt.“ Der „Staat ist diejenige menschliche Gemeinschaft, welche innerhalb eines bestimmten Gebietes [...] das Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit für sich (mit Erfolg) beansprucht.“ Der Staat bezeichnet generell „ein auf das Mittel der legitimen (das heißt: als legitim angesehenen) Gewaltsamkeit gestütztes Herrschaftsverhältnis von Menschen über Menschen.“²⁴ Damit sind vier elementare und konstituierende Bestandteile des Staates benannt: Der Staat ist ein soziales und politisches Gebilde, das erstens durch ein territorial abgegrenztes Gebiet, zweitens durch eine in diesem Gebiet ansässige Gruppe von Menschen und drittens durch die Herrschaftsmacht, durch die Ausübung des Gewaltmonopols innerhalb dieses Gebiets über diese Gruppe von Menschen gekennzeichnet ist. Sofern der Staat nicht ausschließlich auf repressiven Instrumenten beruht, ist er viertens schließlich, wie jede politische Ordnung, legitimationsbedürftig. Ein Staat kann nur integrieren und legitim handeln, wenn ein Mindestmaß an Vertrauen, aktiver Zustimmung und Partizipation gewährleistet ist. Der Staat ist auf ein bestimmtes Maß an Konsens angewiesen, ansonsten droht der Umschlag in Zwang, Unterdrückung, Repression.

Zusammenfassend kann der Staat in einer minimal gehaltenen Arbeitsdefinition bestimmt werden als legitimationsbedürftige politische Ordnung, die konstitutiv durch die Merkmale des Staatsgebietes, des Staatsvolks und der Staatsgewalt charakterisiert ist.²⁵ Der Staat besitzt spezifische Aufgaben und Funktionen, er ist ein System zur Regelung der öffentlichen Angelegenheiten, mit seinen Institutionen und Interventionen organisiert und verwaltet er das soziale Zusammenleben, er garantiert Recht und Ordnung, gewährleistet individuelle Freiheiten und Gleichheiten, strebt die Sicherstellung des sozialen Friedens an und sichert äußere Grenzen. Der Staat steht in einem spezifischen Verhältnis zur (Zivil-)Gesellschaft. Auf der einen Seite besteht eine Differenz zwischen Staat und Gesellschaft. Beide bezeichnen unterschiedliche Sphären mit unterschiedlichen Funktionen. Während der Staat auf die hoheitliche und herrschaftliche Machtausübung in politischen Gemeinwesen abzielt, bezieht sich die Gesellschaft auf die öffentliche Sphäre, in der Menschen als sozial handelnde Personen miteinander leben und interagieren. Auf der anderen Seite bestehen eine spezielle Interferenz und Interdependenz zwischen Staat und Gesellschaft. Einerseits werden Ansprüche, Anforderungen und Aufgaben aus der (Zivil-)Gesellschaft an den Staat herangetragen, andererseits agiert der Staat mit seinen Institutionen und Interventionen in Bezug auf die Gesellschaft als organisierender, gestaltender und handelnder Akteur.

24 Weber 1972, S. 29, 822.

25 Jellinek 1905.

Dass der Staat trotz dieser Kernmerkmale und Grundcharakteristika kein trivialer Begriff mit allgemeingültigen Implikationen ist, liegt zum einen daran, dass der Staat verschiedene (Regime-)Formen annehmen kann. Ein Staat kann demokratisch oder autokratisch verfasst sein, ebenso kann es sich bei Staaten um Monarchien, Aristokratien, Oligarchien oder Diktaturen handeln. Zum anderem ist die Rolle des Staates, sind die konkreten Staatsaufgaben und Staatsfunktionen nicht a priori festgelegt und abschließend determiniert, sondern historisch variabel. Die faktische Tätigkeit des intervenierenden (Wohlfahrts-)Staates ist, da der Staat „die materielle Verdichtung eines Kräfteverhältnisses“²⁶ darstellt, stets das Resultat von gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen und sozialen Auseinandersetzungen. Die Fragen nach dem generellen Einfluss sowie nach Ausmaß, Ziel und Richtung der wirtschafts-, sozial- und finanzpolitischen Interventionen des Staates zählen seit jeher zu den umstrittensten Themenfeldern der Staatstheorie und der konkreten staatlichen Politik. Wie weit, wie tiefgreifend und zu welchen Zwecken darf der Staat in das Leben der Bürger:innen eingreifen? Wie sieht das optimale Verhältnis zwischen Staat und Markt aus? Was sollte der Staat zuallererst schützen und gewährleisten – die individuelle Freiheit oder Gemeinwohlinteressen und materielle Sicherheit? Wie stark ist der Wohlfahrtsstaat ausgeprägt und welche Ziele verfolgt er? Welche Steuern werden in welcher Höhe für welche Gruppen erhoben?

Die Antwort auf die Fragen, welche Aufgaben der Staat übernehmen und was er unterlassen sollte, was die zentralen Staatsfunktionen sind, wie Reichweite, Ausmaß, Ziel und Richtung der Staatstätigkeit ausgestaltet sein sollten, ist abhängig von der politischen Couleur, der ideologischen Ausrichtung und der theoretischen Perspektive. Begriffe wie sozialistisch, sozialdemokratisch, liberal bzw. ordo- oder neoliberal und konservativ stehen für verschiedene politische Haltungen und Ideologien, für spezifische wissenschaftliche Theorietraditionen, für voneinander abweichende Gesellschaftskonzeptionen und Menschenbilder, aber nicht zuletzt auch und gerade für unterschiedliche Staatskonzeptionen und Staatsverständnisse.

Neoklassische und (neo)liberale Ansätze sehen die Hauptaufgabe des Staates darin, die individuelle und wirtschaftliche Freiheit zu garantieren. Neoliberale Theoretiker:innen warnen vor „der Tyrannei des Staates“²⁷ und sprechen sich gegen weitreichende wohlfahrtsstaatliche Leistungen und gegen jede Form der staatlichen Steuerung und Regulierung der Wirtschaft aus. Erlaubt und erwünscht sind ausschließlich staatliche Maßnahmen, die Märkte und deren Selbstregulierung stärken und den Wettbewerb fördern. Plädiert wird für also einen restriktiv handelnden Staat, der aber freilich durchaus ein starker Staat sein kann, weil er die Macht haben muss, Forderungen nach starken Eingriffen in die Wirtschaft und umverteilungspolitischen Maßnahmen abzuwehren. Konservative Ansätze betonen gleichfalls die

26 Poulantzas 2002, S. 159.

27 Hayek 1981, S. 291.

Rechte des Individuums und lehnen zu tiefgreifende Interventionen des Staates in die Wirtschaft ab, legen aber darüber hinaus einen großen Fokus auf einen starken Staat, der für Recht, Sicherheit und Ordnung zu sorgen habe.

Diesen rechten Ansätzen stehen linke Positionen gegenüber, die eine generell stärkere Rolle, umfangreichere Interventionen und Regulierungen sowie umfassendere wohlfahrtsstaatliche Leistungen des Staates fordern. Neben der Gewährleistung der individuellen Freiheit sehen es linke Ansätze als elementare Aufgabe des Staates an, soziale Ungleichheiten zu bekämpfen, Ungerechtigkeiten zu beseitigen und die Interessen des Gemeinwohls zur Geltung zu bringen. Sicherheit wird in dieser Perspektive vor allem als materielle und nicht primär, wie in der Auffassung der Rechten, als innere Sicherheit gedacht. Diese Axiome und grundsätzlichen Ziele haben sozialistische und sozialdemokratische Verständnisse vom Staat gemeinsam, allerdings unterscheiden sie sich insbesondere in ökonomischer Perspektive, also in Bezug auf die staatliche Steuerung der Wirtschaft, die Überwindung des Kapitalismus und Fragen des Privateigentums, in ihrer Reichweite. Während sozialdemokratische Staatskonzeptionen eher reformorientiert sind, sind sozialistische Konzeptionen radikaler und transzendierend.

Keynesianische Ansätze wiederum,²⁸ die in der Frage, wie viel Interventionismus nötig und sinnvoll ist, den theoretischen Gegenpol zum Neoliberalismus darstellen, behaupten, dass der Staat die Aufgabe hat, als Interventionsstaat die kapitalistische Wirtschaft zu regulieren und die gesamtwirtschaftliche Nachfrage zu stärken, um die Stabilität des strukturell krisenanfälligen kapitalistischen Wirtschaftssystems zu gewährleisten. Konkret plädiert der Keynesianismus in bestimmten ökonomischen Situationen für eine expansive Geld-, Kredit- und Fiskalpolitik sowie für eine anti-zyklische Politik des deficit spending, um die Konjunktur anzukurbeln.

Wie Rolle, Funktion und Aufgabe des Staates gesehen werden, hat einerseits einen starken Einfluss auf die Frage, wann der Staat bzw. welche Staatstätigkeit kritisiert wird, und andererseits auf die Fragen, wann eine Krise des Staates vorliegt, worauf die Krise im Kern zurückzuführen ist und wie das staatliche Krisenmanagement auszusehen hat. Aus rechter Perspektive wird in der Regel ein „Zu Viel“ des Staates (zu viele Aufgaben, zu viele Interventionen, zu viele Vorgaben, zu viel Bürokratie, zu viele und zu hohe Steuern, zu viele wohlfahrtsstaatliche Leistungen) kritisch gesehen und als zentrale Ursache für Krisenphänomene identifiziert. Wenn konstatiert wird, dass der Staat sich Aufgaben anmaßt und Funktionen übernimmt, die er eigentlich nicht übernehmen, sondern den Individuen und Institutionen wie der Familie überlassen sollte; wenn konstatiert wird, dass der Staat die Bürger:innen bevormundet, dann können leicht, auch ohne empirische Evidenz, Legitimations- und Funktionskrisen des Staates diagnostiziert werden. Wirtschaftskrisen werden

28 *Keynes* 1955.

aus rechter Perspektive auf zu viele Regulierungen und Vorschriften des Staates, zu viel Bürokratie und eine zu hohe steuerliche Belastung zurückgeführt. Die Ursachen von Finanz- und Schuldenkrisen werden in zu hohen (wohlfahrts)staatlichen Ausgaben gesehen und Krisen des Sozialstaats im Besonderen werden auf zu üppige Leistungen, zu hohe Ausgaben und falsche Anreize zurückgeführt.

Kritik am Staat und seinen Tätigkeiten sowie Krisendiagnosen und Krisenbearbeitungsansätze aus linker Perspektive unterscheiden sich diametral von diesen Ansichten. So wird von links in vielerlei Hinsicht ein „Zu Wenig“ des Staates kritisch gesehen. Es wird kritisiert, dass sich der Staat zu wenig um die Interessen und Belange der Bevölkerung, vor allem der ärmeren und benachteiligten Bevölkerungsgruppen, kümmere, dass der Wohlfahrtsstaat nicht umfassend genug sei, dass die Regulierung der Wirtschaft nicht weit genug reiche und dass der Staat die Interessen der Wirtschaft priorisiere – im Extremfall wird kritisiert, dass der Staat lediglich ein „ideeller Gesamtkapitalist“ sei,²⁹ der ausschließlich die Ziele des Kapitals verfolge. Zudem wird in radikal linker Sicht der Staat bisweilen auf eine Unterdrückungs- und Repressionsinstanz reduziert. Legitimations- und Funktionskrisen können in linker Perspektive leicht diagnostiziert werden, wenn konstatiert wird, dass der Staat seine elementaren Aufgaben und originären Funktionen nicht erfüllt; wenn konstatiert wird, dass der Staat zu wenig für das Wohl und Wehe seiner Bürger:innen tut. Als zentrale Ursache von Wirtschaftskrisen werden zu wenig staatliche Interventionen und die sozialen Verwerfungen einer sich selbst regulierenden kapitalistischen Marktwirtschaft identifiziert, Finanz- und Schuldenkrisen werden ebenfalls auf eine zu geringe Regulierung sowie auf zu geringe Einnahmen und zu geringe Steuern auf Kapital, Vermögen und Unternehmensgewinne zurückgeführt. Krisen des Sozialstaats im Besonderen artikulieren sich aus linker Sicht darin, dass die Leistungen zu gering ausfallen und der Sozialstaat nicht ausreichend finanziert ist.

Aus seiner spezifischen Verfasstheit, aus den mannigfachen Funktionen, den legitimatorischen und finanziellen Bedürfnissen, aus den widerstreitenden theoretischen Perspektiven sowie aus den diversen Interessen und Anspruchshaltungen, die an den Staat gerichtet werden, ergibt sich, dass moderne Staaten – zumindest die demokratisch-kapitalistischen Rechtsstaaten des globalen Nordens – durch eine gewisse Ambivalenz, Widersprüchlichkeit und manifeste Zielkonflikte gekennzeichnet sind: Der Staat ist sowohl inklusiv als auch exklusiv, er schließt Staatsbürger:innen ein und die Nicht-Staatsbürger:innen von Rechten und Ansprüchen aus; der Staat muss individuelle Interessen und die Interessen des Gemeinwohls im Blick haben und austarieren; der Staat garantiert Freiheitsrechte, greift aber zugleich in Freiheitsrechte ein und begrenzt diese; der moderne Staat ist zugleich demokratisch und kapitalistisch verfasst, er garantiert (rechtliche und politische) Gleichheit, akzeptiert

29 Engels 2016, S. 763f.

aber massive soziale Ungleichheit; als Gewaltakteur und Gewaltmonopolist ist der Staat schließlich die Instanz, die nach innen Frieden und Ordnung gewährleisten muss, nach außen aber auch potenziell als Kriegsherr fungiert.

Während die genaue Rolle und die konkrete Ausgestaltung der Staatstätigkeit hochgradig umstritten sind, ist jedoch unbestritten, dass der Staat im politischen, gesellschaftlichen und ökonomischen Leben eine bedeutende Rolle spielt. Der Staat ist der „reale ‚Gesamtvergesellschafteter‘“,³⁰ es handelt sich beim Staat um den „obersten gesellschaftlichen Gestaltungsakteur“.³¹ Auch und gerade in Krisen spielt der Staat eine zentrale Rolle: zum einen als Entität, die in die Krise geraten ist, und zum anderen als Krisenmanager, also als Instanz, die die Krise zu bearbeiten und zu lösen hat.

Was heißt eigentlich Krise?

Der Krisenbegriff an sich ist, obwohl er geradezu inflationär verwendet wird, nicht leicht zu definieren.³² Die Geschichte des Krisenbegriffs reicht bis in die griechische Antike zurück. Etymologischer Ursprung des Wortes ist das griechische Substantiv *krísis*, das übersetzt Streit, Urteil, Beurteilung, Meinung, Unterscheidung, Entscheidung, Wendepunkt oder auch Zuspitzung bedeutet. Bereits in der Antike wurde der Begriff *Krisis* in verschiedenen Kontexten und gesellschaftlichen Bereichen zur Beschreibung unterschiedlicher Phänomene verwendet. In der Politik bezog sich *Krisis* auf Entscheidungen, Beschlüsse sowie auf politische Streitigkeiten, in juristisch-forensischer Perspektive bezeichnete *Krisis* Gerichtsprozesse und insbesondere die Urteilsprechung, während *Krisis* im theologischen Kontext mit dem Urteil Gottes und dem Jüngsten Gericht assoziiert wurde. Vor allem wurde der Krisenbegriff in der griechischen Antike jedoch im medizinischen Bereich verwendet und bezeichnete hier die Phase des Krankheitsprozesses, in der sich entscheidet, ob es zur Gesundung kommt oder nicht, jene finale Phase also, in der die Entscheidung über Tod oder Überleben fällt.

Auch wenn *Krisis* in verschiedenen Kontexten verwendet wurde, so bezeichnete der Begriff in der Antike stets den Kulminationspunkt eines Entwicklungsprozesses und verwies auf letztinstanzliche Entscheidungen: „Der Begriff implizierte zugespitzte Alternativen, die keine Revision mehr zuließen: Erfolg oder Scheitern, Recht oder Unrecht, Leben oder Tod, schließlich Heil oder Verdammnis.“³³ In der antiken Verwendung offenbarten sich zentrale Eigenschaften und Charakteristika

30 *Amlinger/Nachtwey* 2022, S. 342.

31 *Schimank* 2011, S. 17.

32 Zur Definition sowie zur Begriffs- und Bedeutungsgeschichte von *Krise* vgl. *Steg* 2023a, b, c, 2020, 2019; vgl. auch *Koselleck* 1982, 2006.

33 *Koselleck* 2006, S. 204.

des Krisenbegriffs, die dazu beitragen sollten, dass sich Krise zu einem Leitmotiv der Moderne, zu einem zentralen Deutungsmuster in Politik, Medien, Wissenschaft und Alltagssprache entwickeln konnte: Der Krisenbegriff verfügt erstens über ein enormes Pointierungs- und Dramatisierungspotenzial, zweitens über eine auffallende Anschlussfähigkeit sowie drittens über eine singuläre semantische Vielseitigkeit.

Auch wenn es Krisen und krisenhafte Ereignisse in allen Phasen der gesellschaftlichen Entwicklung gab, ist Krise als „Medium der Selbstreflexion“,³⁴ als Instrument gesellschaftlicher und individueller Selbstbeschreibung sowie als wissenschaftliche Analyse-kategorie ein Phänomen moderner Gesellschaften. In der Moderne wurde das Krisenverständnis auf die politische und später auch auf die soziale und ökonomische Entwicklung bezogen, sodass sich der Krisenbegriff sukzessive „zum zentralen Interpretament sowohl für die politische wie für die Sozialgeschichte“³⁵ entwickeln konnte.

Seit dem 19. Jahrhundert waren es die periodisch wiederkehrenden Wirtschaftskrisen im entstehenden Industriekapitalismus sowie die epochalen gesellschaftlichen Modernisierungs-, Umbruchs- und Transformationsprozesse, die zum Bedeutungsgewinn des Krisenbegriffs für die Beschreibung gesellschaftlicher Entwicklungen beitrugen und die weitere wissenschaftliche Auseinandersetzung mit krisenhaften Ereignissen und dem Krisenbegriff intensivierten. Der Begriff Krise war geradezu prädestiniert, um die unsichere, dynamische, transformative und kontingente gesellschaftliche Entwicklung zu klassifizieren. Es ist daher kein Wunder, dass sich genau zu dieser Zeit die Soziologie als eigenständige wissenschaftliche Disziplin entwickelte. Die Soziologie ist „aus dem Geist der Krise“³⁶ heraus entstanden, die Soziologie hat sich historisch als Krisenwissenschaft konstituiert. Der Gründungsimpuls der Soziologie waren die vielfältigen Krisen und Umbrüche der Moderne, die Soziologie entstand als Wissenschaft, die sich explizit mit der Krisenhaftigkeit und den konkreten Krisen moderner Gesellschaften befassen sollte.

Seit der griechischen Antike hat sich der Anwendungsbereich des Krisenbegriffs enorm ausdifferenziert und Krise hat sich in Wissenschaft, dem politisch-medialen Diskurs und in der Alltagssprache zu einem schillernden Leitmotiv entwickelt, das potenziell alle gesellschaftlichen Problemlagen zu beschreiben und zu dramatisieren vermag. Das Gefühl, permanent in einer Krise zu sein, scheint die „Grundstimmung einer Epoche“³⁷ zu repräsentieren und Krise scheint sich „zur strukturellen Signatur der Neuzeit“³⁸ entwickelt zu haben. Ständig und überall werden Krisen diagnostiziert. Dadurch jedoch ist der Bedeutungsinhalt von Krise immer vielfältiger und diffuser geworden. Durch die Universalisierung und Entgrenzung droht der

34 *Steil* 1993, S. 12.

35 *Koselleck* 2006, S. 206.

36 *Reppinger* 1999.

37 *Prisching* 1986, S. 15.

38 *Koselleck* 1982, S. 627.

Krisenbegriff „in die Sphäre des Ungefähren und Banal-Ubiquitären“³⁹ abzugleiten. Krise läuft Gefahr, aufgrund einer „unspezifischen, fast beliebigen Verwendung“⁴⁰ zu einem unpräzisen catch-all-term ohne jegliche Aussagekraft zu degenerieren – und damit auch als wissenschaftliche Analysekategorie unbrauchbar zu werden.

Damit der Krisenbegriff seinen analytisch-kritischen Gehalt behält, sollte der so inflationär gebrauchte Ausdruck nicht durch alltagssprachliche Vagheit und wissenschaftliche Unbestimmtheit trivialisiert und bagatellisiert werden. Der Krisenbegriff ist jedoch nicht leicht zu definieren. Die grundlegende Problematik und zentrale Schwierigkeit bei der Definition des Krisenbegriffs liegt in der Festlegung, wann genau eine Krise vorliegt, wann exakt für ein Ereignis oder eine Entwicklung die Qualifizierung als Krise berechtigt und gerechtfertigt ist. Bei jedem Versuch, den Krisenbegriff zu definieren, muss einschränkend festgehalten werden, dass es eine einheitliche und unumstrittene Definition des in Wissenschaft und Alltag so beliebten Krisenbegriffs, die für alle denkbaren Krisenphänomene gültig ist und kritische Schwellenwerte für den Umschlag von normalen in krisenhafte Zustände benennt, nicht gibt. Gleichwohl lassen sich zentrale Elemente und definitorische Kernmerkmale von benennen.

In einer allgemein gehaltenen Minimaldefinition kann Krise als sich zuspitzende Entscheidungssituation mit ungewissem, offenem Ausgang gefasst werden. Krisen können ganz unterschiedliche Folgen haben. Krisen können zur Katastrophe, zum Untergang oder zum Zusammenbruch führen, aber sie müssen nicht zwangsläufig negativ ausgehen. Krisen können auch einen Wendepunkt markieren, zur Gesundung führen und gar eine Verbesserung bewirken, indem die prekäre und defizitäre Lage überwunden wird. Krisen sind, weil sie einen Handlungs- und Anpassungsdruck erzeugen, zumeist mit gravierenden Veränderungen verbunden, aber Krisen können bisweilen auch zu einer bemerkenswerten Kontinuität und Stabilität beitragen.

Krisen beziehen sich grundsätzlich immer auf die Abweichung von der Normalität. Krise kann per definitionem niemals der Dauer- oder Normalzustand sein, sondern Krisen bezeichnen stets zeitlich begrenzte und damit endliche Ausnahmezustände. Wäre Krise der permanente und der normale Zustand, bräuchte es den Begriff der Krise überhaupt nicht, denn wenn alles Krise ist und wenn immer Krise ist, fehlt es am differentium specificum der Krise. Krise und Normalität wären dann schlicht identisch. Krisen zeichnen sich aber gerade durch den Verlust von Normalität aus, Krisen verweisen auf „Normalitätsbrüche“⁴¹ auf „Abweichungen des betroffenen Organismus von seinem Sollzustand, dem Normalzustand“.⁴² Krisen bezeichnen nicht-intendierte Abweichungen von der Normalität. Krisen sind tempo-

39 *Merkel* 2023, S. 145.

40 *Prisching* 1986, S. 19.

41 *Schulze* 2011, S. 84.

42 *Habermas* 1973, S. 9.

räre Abweichungen von der normalen, problem- und störungsfreien Entwicklung und Funktionsweise einer sozialen Einheit, eines sozialen Organismus oder eines sozialen Systems.

Dabei sollte der Krisenbegriff ausschließlich für dramatische und gravierende Abweichungen von der Normalität mit offenem Ausgang reserviert sein. In seiner ursprünglichen Bedeutung zielte Krisis auf eine unwiderrufliche Entscheidung und bezeichnete eine existenzielle, bestandsgefährdende Bedrohungslage. In diesem Sinne sollte Krise als wissenschaftliche Analysekategorie verwendet werden. Der Krisenbegriff sollte exklusiv für kritische, potentiell existenzbedrohende Prozesse und Phänomene verwendet werden. Krisen sind dadurch gekennzeichnet, dass Struktur, Identität, Legitimität, Funktionalität des in die Krise geratenen Phänomens, Prozesses oder Strukturzusammenhangs gefährdet sind, sodass die Reproduktionsfähigkeit nicht mehr gewährleistet ist und der Bestand in Frage steht.

Krisen sind zudem grundsätzlich durch eine spezifische temporale Struktur gekennzeichnet. Zum einen sind Krisen das konkrete Resultat vorangegangener und der Generator zukünftiger Ereignisse, sie sind also sowohl Kulminationspunkt als auch Ausgangspunkt – sowohl Produkt als auch Produzent bestimmter Entwicklungen. Zum anderen bezeichnen Krisen eine Liminalitäts- und Übergangsphase, einen Schwellen- oder Schwebezustand. Der italienische Philosoph Antonio Gramsci hat Krisen einst treffend als „Interregnum“, also als spezifische Zwischenzeit oder Latenzphase interpretiert. Für Gramsci besteht die Krise „gerade in der Tatsache, dass das Alte stirbt und das Neue nicht zur Welt kommen kann“.⁴³ Die Krise ist der „Zeitraum, in dem die Entscheidung fällig, aber noch nicht gefallen ist.“⁴⁴

Krisen markieren eine einschneidende Entwicklungssequenz, die den weiteren Entwicklungsverlauf des in die Krise geratenen Phänomens entscheidend beeinflusst. Weil ihre Folgen nicht vorherbestimmt sind und ihr Ausgang kontingent ist, produzieren Krisen systematisch ein Moment der Unsicherheit. Krisen sind aber nicht nur Phasen der Unsicherheit und Verunsicherung, sondern auch Zeiten der Entsicherung und Entgrenzung. Krisen können alte Wahrheiten, traditionelle Überzeugungen und tradierte Glaubenssätze diskreditieren, in Krisen werden die vermeintliche Alternativlosigkeit und Schicksalhaftigkeit von Verhältnissen und Verhaltensweisen brüchig. Krisen bezeichnen Situationen und Prozesse, die nicht mehr in der ursprünglichen, normalen und gewohnten Entwicklungsweise bewältigt werden können, weshalb der bisherige Entwicklungsmodus zur Disposition steht. Krisen verweisen insofern nicht nur auf eine offene, sondern auch auf eine gestaltbare Zukunft. Krisen eröffnen Kritik- und Interventionsmöglichkeiten, sie ermöglichen Pfadabweichungen und Entwicklungsalternativen, die ohne Krise nicht denkbar wären. Damit sind Krisen in gleich doppelter Hinsicht Entscheidungssituationen:

43 Gramsci 1991, S. 354.

44 Koselleck 1982, S. 619.

Auf der einen Seite müssen in Krisen unter den vorherrschenden Bedingungen der Bedrohungslage, der Dringlichkeit und der Unsicherheit Entscheidungen zur Bearbeitung und Bewältigung der Krise getroffen werden,⁴⁵ auf der anderen Seite sind Krisen entscheidende Wegmarken und Knotenpunkte, in denen sich der weitere Entwicklungsverlauf entscheidet.

Vor diesem Hintergrund sollte der Ausdruck Staatskrise nicht leichtfertig verwendet werden, sondern nur für kritische Ausnahmesituationen, für gravierende Abweichungen von der Normalität und potenziell existenzgefährdende Bedrohungslagen reserviert sein. Der Ausdruck Staatskrise „klingt nicht nur bedrohlich, der Zustand ist auch tatsächlich gefährlich.“⁴⁶ Krisen, und das gilt im Besonderen für Staatskrisen, sind stets mit einem Gefühl der Ohnmacht, des Kontrollverlustes, des Steuerungsverlustes und des Souveränitätsverlustes verbunden. Krisen ähneln, wie Jürgen Habermas einst treffend formuliert hat, „einer objektiven Gewalt, die einem Subjekt ein Stück Souveränität entzieht, die ihm normalerweise zusteht.“⁴⁷ Dies ist ein Hauptgrund dafür, dass Krisen mit einem hohen individuellen Betroffenheitsgefühl einhergehen, mit tiefen Erschütterungen im Alltagsbewusstsein der Menschen verbunden sind und zu weitreichenden Vertrauensverlusten in staatliche Institutionen oder gar zu Legitimationsentzügen führen können.

Staatskrisen sind Phasen, in denen die Legitimität, die reguläre Funktionsweise und damit Struktur und Fortbestand des Staates bzw. zentraler Institutionen oder konstitutiver Bestandteile der staatlichen Ordnung gefährdet sind. In Staatskrisen entscheidet sich der weitere Entwicklungsverlauf des Staates bzw. der in die Krise geratenen staatlichen Entität. Weil unter den Bedingungen der Bedrohung, der Dringlichkeit und Unsicherheiten Entscheidungen getroffen werden müssen, rückt in Krisen stets auch das konkrete staatliche Handeln in den Fokus.

Aufbau und Struktur des Buches

I. Was heißt Staatskrise überhaupt und wann ist der Staat in der Krise? Theoretische und empirische Analysen

Dieses Buch ist in drei thematische Blöcke gegliedert: Im ersten größeren Block befassen sich drei theoretische und zwei empirische Analysen mit den Fragen: Was heißt Staatskrise überhaupt und wann ist der Staat in der Krise? Den Auftakt macht *Manfred Prisching* mit seinem theoretisch-konzeptionellen Beitrag *Staatskrisen: Typen, Turbulenzen, Transformationen*. Der Aufsatz befasst sich mit Elementen, Typen

45 Vgl. auch *Ibert/Harmsen* 2023.

46 *Voigt* 2010, S. 15.

47 *Habermas* 1973, S. 10.

und Phänomenen von Staatskrisen. Dabei wird herausgearbeitet, dass Staatskrise immer etwas Großes meint und es um den ganzheitlichen Blick auf das politische System und seine Institutionen geht. Als zentrale Elemente von Staatskrisen werden Funktionsschwächen, durch die elementare Staatsaufgaben nicht mehr erfüllt werden können, und/oder Legitimationsschwächen, durch die die Akzeptanz der politischen Ordnung nicht mehr gewährleistet ist und Herrschaftsfunktionen nicht mehr in hinreichendem Maße ausgeübt werden können, identifiziert. In Staatskrisen gerät etwas aus den Fugen und das System insgesamt läuft aus dem Ruder, sodass die Selbsterhaltungsfähigkeit zur Disposition steht. Daher ergibt sich in Staatskrisen immer die Möglichkeit, dass es zu einer grundsätzlichen Transformation oder zum Kollaps des politischen Gebildes kommt. Es besteht zwar, so das Fazit, keine Zwangsläufigkeit oder Notwendigkeit, dass Staatskrisen ausbrechen, aber die entgegengesetzte Annahme, dass stabile Verhältnisse und eine krisenfreie Entwicklung garantiert seien, ist ebenfalls illusionär. Denn Staatskrisen sind immer möglich.

Im anschließenden Beitrag *Krise als Konstruktion. Zur Dynamik staatlichen Handelns in der Moderne* widmet sich Tobias Schädel den Fragen, wie Krisen gesellschaftlich konstruiert werden und welche Funktion die Krisenkonstruktion hinsichtlich der Legitimität staatlicher Herrschaft erfüllt. Der Begriff der Krise wird insofern nicht als identifizierbares Einzelphänomen, sondern als semantisches und symbolisches Skript gesellschaftlicher Konstruktionsleistungen aufgefasst, die Dynamiken staatlichen Handelns (und Nicht-Handelns) in Gang setzen. Denn Krisenkonstruktionen haben nicht einfach nur die Funktion, die als krisenhaft geschilderten Ereignisse zu erzählen, sondern zugleich Handlungsoptionen und Entscheidungen zu ermöglichen, zu plausibilisieren, zu legitimieren oder zu begrenzen und zu diskreditieren. Krisen kommen in dieser Perspektive weniger in ihrer Eigenschaft als „lösbarer“ Problemkonstellationen in den Blick. Eher sind sie als Reflexionsgelegenheiten und Testfälle für das Ausmaß und die dominante Struktur staatlicher Legitimitätsressourcen zu verstehen, bei denen sich der erzählungsinhärente Wendepunkt beinahe endlos aufschieben lässt. Eine der zentralen Legitimationsressourcen, so wird herausgearbeitet, stellt dabei Normalität dar, denn wenn immer und überall nur von Krisen gesprochen wird, wird Normalität zum Sehnsuchtsort. Deshalb ist die Dynamik staatlichen Handelns in der Moderne vor dem Hintergrund vielfältiger Krisen unweigerlich auf die Herstellung oder Wiedergewinnung von Normalität ausgerichtet.

Andreas Fisahn rückt in seinem Beitrag *Demokratie in der ökologischen Gesellschaft* die Thematik, ob und inwieweit ökologische Interessen in modernen Demokratien abgebildet werden, also repräsentiert und vertreten sind, in den Vordergrund. Nachdem in einem ersten Schritt beleuchtet wird, ob und wie unterschiedliche Interessen in die theoretischen Konzeptionen von Demokratie einfließen, wird in einem zweiten Schritt erörtert, dass Staaten eine Basislegitimation entwickeln, die Grundla-

ge für den Ausgleich unterschiedlicher Interessen sein kann. Dabei wird festgestellt, dass eine Repräsentationslücke für ökologische Interessen bzw. für die Interessen nicht-menschlicher Wesen besteht, und es wird die Frage diskutiert, ob sich eine Krise der Demokratie ergibt, weil ökologische Interessen nicht mit den wirklichen Interessen vieler an einer fossilen Lebensweise vereinbar sind. Im letzten Schritt wird deshalb eruiert, ob und wie Interessen der Natur systematischer repräsentiert werden können. Um die Krise der Repräsentation zu minimieren, wird am Ende des Beitrages vorgeschlagen, dass ökologische und andere allgemeine Interessen in einer zweiten oder dritten Kammer, die mit Einspruchs- oder auch Vetorechten für bestimmte Gesetzgebungsmaterien ausgestattet sein müsste, vertreten sein sollte. Für diese Kammer würden dann nicht Parteien, sondern zivilgesellschaftliche Organisationen, die für bestimmte Interessen stehen, also etwa Naturschutzverbände, Gewerkschaften oder Kirchen, kandidieren. Dies könnte, so die Schlussfolgerung des Beitrags, ein Weg sein, um die Ökologisierung der Demokratie voranzutreiben.

Es folgen zwei empirische Analysen, die sich mit der Frage, ob sich eine Krise des Staates feststellen lässt, auseinandersetzen. Zunächst fragt *Theresa Paola Stawski* in ihrem Beitrag *Krise des Staates? Die Entwicklung der Staatlichkeit in temporaler Perspektive*, ob sich die vielfach gestellte Diagnose der Staatskrise auch empirisch verifizieren lässt. Der Krisenbegriff wird dabei entsprechend der in der Demokratieforschung behandelten Regression verwendet. Krise beschreibt insofern nicht determinierte, sondern ergebnisoffene Prozesse, die vom Qualitätsverlust bis hin zum Zusammenbruch des Staates reichen können. Konkret wird in dem Aufsatz auf Basis des am Institut für Politikwissenschaft und Soziologie der Universität Würzburg entwickelten Staatlichkeit Index (StIx) untersucht, ob seit 2000 in globaler Perspektive ein allgemeiner Abwärtstrend der Staatlichkeit zu beobachten ist. Der StIx beruht auf einem dreidimensionalen Staatskonzept und misst das Rechts-, das Gewalt- sowie das Verwaltungsmonopol und unterscheidet fünf Typen der Staatlichkeit, die vom kollabierten bis zum funktionierenden Staat reichen. Die empirische Analyse zeigt, dass viele Staaten zwar fragil sind, aber stabil in ihrer Fragilität – der Staatskollaps als zugespitzte Form der Fragilität und Extremausprägung tritt nur in wenigen Fällen ein. Der Beitrag kommt deshalb zu der Erkenntnis, dass Staaten zwar häufig Polykrisen ausgesetzt sind, aber nur ein Bruchteil dieser Polykrisen letztendlich auch die empirische Existenz des Staates beendet, sodass keine globale Staatlichkeitskrise zu beobachten ist.

Nicht nur mit Staats-, sondern auch mit Demokratiekrisen befassen sich *Hans-Joachim Lauth* und *Christoph Mohamad-Klotzbach* in ihrem Beitrag *Demokratie- oder Staatskrise? Eine Analyse der Qualität und Stabilität von Demokratie und Staatlichkeit in Europa*. Staat und Demokratie (als eine mögliche Ausprägung des politischen Regimes) werden als zwei separate Elemente politischer Ordnung betrachtet, um ihre empirische Beziehung besser untersuchen zu können. Dementspre-

chend werden auch Staatskrise und Demokratiekrise nicht gleichgesetzt. Damit die Frage, ob sich eine Demokratiekrise und/oder eine Staatskrise empirisch feststellen lässt, beantwortet werden kann, werden in dem Aufsatz Daten der Demokratiematrix (DeMax), des Staatlichkeit Index (StIx) sowie des European Social Survey (ESS) mittels deskriptiver Auswertungen analysiert. Um ein umfassendes Verständnis von Krise zu entwickeln, werden zwei Dimensionen von Krisen unterschieden, die jeweils Staat und Demokratie betreffen. Bei der Analyse der funktionalen Krise geht es um das Ausmaß oder die Qualität von Staatlichkeit und Demokratie. Bei der Analyse der Legitimationskrise geht es maßgeblich um das Vertrauen, das die Bürger:innen den Institutionen des Staates und der Demokratie entgegenbringen. Dabei legen die Daten für den Untersuchungszeitraum von 2002 bis 2022 nahe, dass in den meisten der untersuchten europäischen Länder nicht von einer Krise der Demokratie oder einer Krise des Staates gesprochen werden kann, es aber etwa in Polen, Slowenien und Ungarn durchaus ernstzunehmende Abweichungen von diesem Befund gibt.

II. Staatliches Handeln in der Krise

Der zweite Block thematisiert konkretes staatliches Handeln in der Krise. *Tjorven Harmsen, Juliane Klei und Ksenia Mejia Heim* gehen in ihrem Beitrag *Legitimation in der Krisenbewältigung – Herausforderungen für die Staatsgewalt* von der Grundannahme aus, dass der Staat in Krisen vor besondere Herausforderungen gestellt wird. Die Maßnahmen, die zur Bewältigung der Krise getroffen werden, bedürfen wegen der dazu einzuschränkenden Freiheitsrechte erhöhter Legitimation, die sich nicht ohne Weiteres mit den Legitimationsformen des Normalfalls erbringen lässt. Staaten und andere Organisationen sind in ihren Entscheidungen, so wird hervorgehoben, sowohl mit einem Sinndefizit als auch mit einem Sinnüberschuss konfrontiert. Der Aufsatz analysiert aus rechtswissenschaftlicher und soziologischer Perspektive die Entscheidungs- und Legitimationsdynamik staatlicher Organisationen auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene während der Covid-19-Pandemie. Als Datengrundlage dienen Material aus Rechtsprechung und -praxis sowie Expert:inneninterviews mit Entscheidungsträger:innen aus der Kommunalverwaltung und kommunalen Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS). Die Analyse ergibt zum einen, dass Krise als ein vom Normalzustand abgrenzbarer Prozess ernst genommen werden sollte, weil Krisen mit eigenen Logiken von Kommunikation, Entscheidung und Legitimation einhergehen. Zum anderen zeigt die Analyse in Bezug auf die gesetzliche Steuerung, auf die Einspeisung von Expert:innenwissen und auf die Wahrung von Freiheitsrechten drei Spannungsfelder auf, die

als Triebkraft für Legitimationsprozesse wirken und sich als genuiner Teil von Krise sowie einhergehendem Sinnüberschuss diskutieren lassen.

Mit der Frage, wie und zu welchen Zwecken Staaten in Krisenzeiten eine evidenzbasierte Politikgestaltung praktizieren, beschäftigt sich *Ricardo Kaufer* in seinem Beitrag *Staatliche Wissensorganisationen in Krisenzeiten: Evidenzbasierte Politikgestaltung in der COVID-19-Pandemie und das Management von Umweltrisiken*. Moderne Staatlichkeit wird dabei als institutionalisierte Wissensproduktion und -nutzung zur Bearbeitung multipler Krisen und Katastrophen bestimmt. Staaten und ihre Regierungen agieren als Förderer, Ko-Produzenten und Nachfragende von wissenschaftlichen Erkenntnissen, um Krisen bearbeiten zu können, um durch evidenzbasierte Politikgestaltung ihre Legitimität zu steigern und um die Wettbewerbsfähigkeit der jeweiligen Volkswirtschaften zu stärken. Mit einer regulations- und staatstheoretisch informierten Perspektive wird dargestellt, inwiefern Staaten auf die COVID-19-Pandemie und Umweltrisiken wie die Einführung gebietsfremder Arten durch die Förderung, Kommunikation, Verteilung und Anwendung von wissenschaftlichem Wissen reagieren und welche Herausforderungen für eine evidenzbasierte Politikgestaltung unter Bedingungen der globalen Wettbewerbsstaatlichkeit entstehen.

III. Der Westen in der Krise und nicht-westliche Perspektiven auf Staats- und Demokratiekrisen

Der dritte Block erweitert den – oftmals westlich bzw. eurozentrisch geprägten – Blick auf Staats- und Demokratiekrisen. Zum einen geht es hier um die Krise des westlichen Staates bzw. um die Krise des Westens als Staatensystem insgesamt, zum anderen rücken nicht-westliche Perspektiven auf Staats- und Demokratiekrisen bzw. Analysen von nicht-westlichen Staats- und Demokratiekrisen in den Fokus. In seinem Beitrag *Der westliche Staat – ein historisches ‚Erfolgsmodell‘ in der Krise* erörtert *Peter Imbusch*, wo die Wurzeln der vielfältigen aktuellen Krisenphänomene des westlichen Staates liegen und was sich daraus für den Westen als Staatensystem insgesamt ergibt. Dabei werden Krisen nicht primär als externe Bedrohungen des Staates verstanden, sondern die Krisenerscheinungen von Staat und Gesellschaft werden als Resultat der internen Entwicklungsdynamiken des Kapitalismus der letzten Jahrzehnte und damit als selbst produzierte und in gewisser Hinsicht selbstverschuldete Krise interpretiert. Konkret wird argumentiert, dass der monetaristische Neoliberalismus als seit den 1970er Jahren hegemoniale Wirtschaftsdoktrin die Handlungsfähigkeit und Handlungsmöglichkeiten des Staates krisenhaft in Mitleidenschaft gezogen hat und etliche gesellschaftliche Krisenphänomene in der westlichen Welt hier ihre ‚root causes‘ finden. Weil die westliche Ausprägung der Staat-