

Schulden sind wie Schnee, der sich oben auf einem steil abfallenden Berg angesammelt hat. Eines Tages, wenn die Masse zu groß ist, um sich am Hang festhalten zu können, löst sie sich von ihrem Untergrund und macht sich auf den Weg ins Tal. Sie wächst im Nu an zu einer gewaltigen Lawine, die unterwegs alles mitreißt, was sich ihr in den Weg stellt. Bevor sie zur Ruhe kommt, verwüstet sie im Tal jene Errungenschaften, die sich die Bewohner über Jahrzehnte aufgebaut haben. Rathaus, Bahnhof, Hauptstraße, Privatgrundstücke, Schulen, Hochschulen, den Marktplatz und das Gemeindezentrum.

Das von der Lawine überrollte Rathaus steht im hoch verschuldeten Staat für die öffentliche Verwaltung, in der mangels Geld immer mehr Stellen unbesetzt und Aufgaben unerledigt bleiben. So, wie Bahnhof und Hauptstraße unter die Schneemassen geraten, fallen Schienen und Straßen dem öffentlichen Sparzwang zum Opfer. Die Rechnungshöfe der Länder beklagten seit längerem, dass zu wenig saniert wird und die Folgekosten explodieren.

Auch Häuser und Wohnungen bleiben nicht verschont. War es den Bürgern vor der Katastrophe vergönnt, mit staatlicher Unterstützung, die in Realitas Eigenheimzulage und Entfernungspauschale heißen, ihr Heim droben auf der Alm zu beziehen, drohen solche Wohltaten künftig unter die Schulden- und Zinslawine zu geraten. Kindergärten kosten schon lange Geld, Hochschulen allmählich auch. So ist es mittlerweile gut vorstell-

bar, dass Eltern künftig auch für die normale Schulausbildung vermehrt zur Kasse gebeten werden.

Und schließlich der Marktplatz: „Die Wirtschaft“, so beschreibt es Werner Abelshauser im Vorwort seines Buches *Deutsche Wirtschaftsgeschichte seit 1945*, „schuf nicht nur die materielle Grundlage für eine stabile Demokratie, sie wurde auch zum Vehikel der nationalen Identität und zum staatlichen Selbstverständnis.“ Als wesentliches Instrument dienten hierfür die sozialen Sicherungsapparate, die – um im Beispiel der Lawine zu bleiben – dem Gemeindezentrum entsprechen. „Die Sozialsysteme wurden zur Integrationsbasis von Staat und Gesellschaft. Damit ging jede Möglichkeit ihrer Begrenzung verloren“, sagte Kurt Biedenkopf vor einigen Wochen in einem Zeitungsinterview. Dabei haben Politiker wie Biedenkopf bereits in den siebziger Jahren darauf hingewiesen, dass unser Umverteilungssystem mit der demografischen Entwicklung nicht in Einklang zu bringen ist. Statt gegenzulenken ließ die Politik das System auf die Katastrophe zusteuern.

All das steht zur Disposition. Deutschland im Wahlherbst 2005: Das Volk ist an die Urne gegangen und hat ein Bild der Zerrissenheit abgegeben. Was immer die neue Regierung sich vornimmt, sie sieht sich einer Staatsverschuldung von rund 1,45 Billionen Euro gegenüber; die Bürde für alle Reformen der nächsten Zeit.

Rechnet man die Verbindlichkeiten hinzu, die die öffentliche Hand gegen-

über den Pensionären aufgebaut hat, ohne entsprechende Rücklagen gebildet zu haben, steht Deutschland noch wesentlich höher in der Kreide. Nach Berechnungen des Sachverständigenrates zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung summieren sich die offiziellen Schulden und die Ansprüche der älteren an jüngere Generationen, die zumeist durch umlagefinanzierte Sozialversicherungssysteme einschließlich der Pensionsansprüche erworben wurden, auf mehr als sieben Billionen Euro. Das entspricht ungefähr der kumulierten Wertschöpfung Deutschlands in den vergangenen drei Jahren. Allein für die Verzinsung und Tilgung der 1,45 Billionen impliziter Schulden muss der Staat derzeit jeden vierten Steuereuro aufbringen. Die Bundesbank warnte bereits 1997: „Damit nährt sich die Verschuldung aus sich selbst heraus.“

### Drei Handlungsalternativen

Grob eingeteilt, bieten sich der neuen Bundesregierung nur drei Alternativen, um die Schäden der Schuldenlawine eines Tages in den Griff zu bekommen. *Erstens*: Das neue Kabinett macht ernst mit dem Abtragen des Schuldenberges. Wie unrealistisch dies ist, zeigt das folgende, rein theoretische Rechenbeispiel: Fingen wir heute an, die gesamte Staatsverschuldung – inklusive Anwartschaften der Sozialversicherungen – abzutragen, würde das selbst dann länger als 31 Jahre dauern, wenn jeder der 38 Millionen Haushalte in Deutschland ausschließlich für diese Aufgabe Jahr für Jahr 6000 Euro zahlte. Allein um die explizite Verschuldung, also die offiziell ausgewiesenen 1,45 Billionen Euro abzuführen, müssten die deutschen Haushalte immerhin noch sechs Jahre lang 6000 Euro aufbringen. Allerdings lag der durchschnittliche Betrag, den ein deutscher Haushalt an Einkommens- beziehungsweise Lohnsteuern im Jahr 2004 abgetreten hat, nur bei

5100 Euro. Zur ernsthaften Reduktion der Verbindlichkeiten wird sich also auch die neue Regierung auf absehbare Zeit nicht durchringen. Es wäre aus Sicht der Konjunktur, der Infrastruktur, der Sicherheit und des sozialen Zusammenhaltes auch nicht empfehlenswert.

Das könnte die Regierung – *zweitens* – dazu verleiten, so weiterzumachen wie die Vorgänger der vergangenen dreißig Jahre. Denn egal, ob die Finanzminister Schmidt, Apel, Mathöfer, Lafontaine oder Eichel (alle SPD), Stoltenberg (CDU) oder Waigel (CSU) hießen, sie alle griffen in die Schuldentrüchtkiste, um irgendwie den Haushalt zumindest auf dem Papier in Balance erscheinen zu lassen. Knüpft die neue Bundesregierung hier an, wird sie weiterhin die Verfassung beugen. Denn dort steht schwarz auf weiß, dass die Neuverschuldung nicht größer als das Investitionsvolumen des Bundes sein darf, was seit Jahren nicht mehr der Fall ist.

Des Weiteren würde der EU-Stabilitäts- und Wachstumspakt endgültig zu Grabe getragen. Seine jüngste Reform begünstigt bereits eine laschere Haushaltspolitik. Disziplinierungspotenzial kann vom Pakt nur noch dann ausgehen, wenn die nationalen Regierungen künftig wenigstens die weiter gefassten Vorgaben befolgen. Deshalb ist die Wiederaufnahme des Defizitverfahrens gegen Deutschland der einzig richtige Weg – auch weil beide großen Parteien im vergangenen Wahlkampf den Eindruck erweckten, es nicht so genau mit der Haushaltskonsolidierung nehmen zu wollen. Ganz abgesehen davon, dass die Staatsverschuldung schon heute eine erhebliche konjunkturelle Bürde darstellt, wäre der Flurschaden für ganz Europa gewaltig, wenn der Pakt endgültig gesprengt würde. Auch die Musterschüler der Eurozone nähmen von ihrer Haushaltsdisziplin Abstand.

Bleibt als *dritte* Alternative also nur ein Mittelweg zwischen konsequentem

Schuldenabbau und „weiter so“. Zunächst versucht die neue Regierung die jährliche Neuverschuldung zu senken – möglichst schnell auf ein Niveau, das mit dem Stabilitätspakt kompatibel ist. Sodann steuert sie ein Defizit an, das niedriger ausfällt als die Wachstumsrate des Bruttoinlandsproduktes (BIP). Dadurch ließe sich mittelfristig die Schuldenquote, also das Verhältnis von Gesamtschulden zum BIP, unter die im Maastricht-Vertrag festgehaltene Sechzig-Prozent-Marke senken. In einer dritten Phase, die wahrscheinlich erst in zehn Jahren zu erreichen wäre, gilt es schließlich, Haushaltsüberschüsse zu erzielen, um auch den nominalen Schuldenberg allmählich abzutragen.

Der Ehrlichkeit halber: Auch Hans Eichel hat sich an der Konsolidierung des Haushaltes versucht. Er strich die Ausgaben (mit Ausnahme der Zuschüsse für die Sozialsysteme) zusammen. Nicht zuletzt hierin liegt eine Ursache dafür, dass seine Budgets gegen die Verfassung verstießen. Denn für Investitionen blieb kaum Geld übrig. Gleichzeitig erzielte Eichel auf der Einnahmenseite Einmaleffekte, indem er Tafelsilber im großen Stile verhökerte. Insgesamt lagen diese Erlöse in den sieben rot-grünen Regierungsjahren – die Einnahmen der UMTS-Versteigerung mitgerechnet – bei gut 200 Milliarden Euro.

Am Schuldenproblem hat das wenig geändert. Wohl aber am Spielraum des Staates.

Mit Klein-Klein und Alibi-Maßnahmen ist dem Problem nicht mehr beizukommen. Genau deshalb stehen hinter dem Vorhaben der Fiskalsanierung künftig ganz grundsätzliche Fragen: Was zum Beispiel muss der Staat unbedingt selbst verrichten, und wo ist eher privater Einsatz gefragt. Wo muss der Staat zu einem bestimmten Verhalten animieren, und aus welchen Bereichen hält er sich besser vollends heraus?

Wie viel Entscheidungsfreiraum will die Politik den mehr als achtzig Millionen Bundesbürgern gestatten? Wann ist die Mündigkeit der Konsumenten gefragt, und in welchem Umfang dürfen sie entscheiden, wie viel sie sparen, arbeiten, sich fortbilden, wo sie wohnen und wann sie in den Ruhestand gehen? Und welche Freiheiten erhalten die gut drei Millionen Unternehmen? Sollen sie selbst festlegen, was sie wo produzieren und welche Technik sie dabei einsetzen. Oder muss der Staat die Entscheidung mit Subventionen steuern?

Auf einen Nenner gebracht: Die individuelle Freiheit bedarf der Neujustierung. In Zukunft müssen Wettbewerb auf der Angebotsseite und Konsumentensouveränität auf der Nachfrageseite aufgewertet werden. Eben das sind die beiden Pfeiler der sozialen Marktwirtschaft. Dazwischen stehen die sozialen Sicherungssysteme, die ebenfalls unter dem Gesichtspunkt zusätzlicher Freiheit umgebaut werden müssen. Deutschland steht ein halbes Jahr nach der unsäglichen Heuschreckendebatte ein konstruktiver Streit über die Ausgestaltung der sozialen Marktwirtschaft ins Haus.

## Vier Schritte des Rückzuges

Das Thema fällt nicht wie Manna vom Himmel. In Toppsschritten hat sich Deutschland auf die zentrale Frage zubewegt, wie wichtig die letzten drei Silben im Terminus „Soziale Marktwirtschaft“ sind.

Offensichtlich wird dies als *Erstes* in jenen Bereichen, die der Staat jahrzehntelang als seinen genuinen Verantwortungsbereich verteidigt hat, die mittlerweile aber vom privaten Sektor erledigt werden: Telekom und Post zum Beispiel wurden privatisiert. Zugegeben, das hat zu erheblichem Personalabbau bei den betroffenen Unternehmen geführt. Im gleichen Atemzug aber entstanden Konkurrenzunternehmen mit vielen Beschäf-

tigten, wurde ein Innovationsschub ausgelöst, der im vor- und nachgelagerten Bereich neue Jobs generiert hat. Insgesamt arbeiten in den verschiedenen Gliedern der Post- und Telekommunikations-Wertschöpfungsketten heute mehr Menschen als zu Zeiten des Paketmonopols und der einheitsgrauen Telefone mit Plexiglaswählscheibe. Und die Liberalisierung greift weiter um sich. Eisenbahn und Energie, Straßenbau und Flughafenmanagement – wenn sich der Staat zurückzieht, bleiben diese Aufgaben nicht unerledigt. Wo Wettbewerb herrscht, ist die Versorgung gewährleistet und die Qualität im Vergleich zum Staatsbetrieb meist gestiegen.

Ein *zweiter* Schritt betrifft die abnehmende Neigung der Politik, von Zeit zu Zeit in den geregelten Ablauf des Marktes einzugreifen: Der Interventionspolitiker wurde sukzessive aus seiner Skinnerbox entlassen. Gerät ein Unternehmen in Schieflage, lautet der Reflex nicht mehr automatisch – wie etwa im Falle Holzmann – „da greif ich ein“. Angeschlagene Unternehmen werden dem Insolvenzverwalter überlassen. Er versucht einträgliche Geschäftsbereiche zu retten und übergibt sie wieder dem Markt. Nur so lassen sich Überkapazitäten abbauen. Der Rest würde sich auch mit staatlicher Alimentierung nicht über Wasser halten. Die US-Fluglinien lernen gerade, was es bedeutet, wenn der Staat permanent einzelnen angeschlagenen Firmen unter die Arme greift. Noch bevor diese sich erholen haben, steuern bislang rentable Anbieter auf die Pleite zu.

Auch in einem *dritten* Bereich setzt sich die Erkenntnis durch, dass staatliches Lenken in der Regel mit erheblichen unerwünschten Nebeneffekten verbunden ist. Einzelne Subventionen und Vergünstigungen werden gestrichen, zumindest teilweise. Dass überhaupt die Rasenmähermethode diskutiert wurde, unterstreicht den Ehrgeiz der Politik, ein

Steuer- und Abgabensystem zu reformieren, bei dem Ausnahmen zur Regel geworden sind. Ganz im Sinne Molières („Die kürzesten Irrtümer sind immer die besten“) geht die Politik zu einer Strategie über, die nicht wie in der Landwirtschaft auf alle Ewigkeit Subventionen verspricht, sondern ihre Zahlung degressiv gestaltet. Nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) beispielsweise sinken die Vergütungen für Windkraftanlagen jährlich um 1,5 Prozent, so dass nach Ablauf der Subventionsphase jede Form staatlicher Zuwendung einer neuerlichen Rechtfertigung bedarf. Dahinter steckt ein grundsätzlicher Denkwandel: Nicht die Neutralität, sondern der Eingriff des Staates in den Wirtschaftsablauf benötigt eine konsequente Legitimierung.

Nicht immer ist – *viertens* – der vollkommene Rückzug des Staates gefragt. Manchmal genügt es, staatliche Aufgaben dem Einfluss der Politik zu entziehen, wie zum Beispiel bei den Zentralbanken. Früher hat man hier zu Lande Geld drucken lassen oder die Zinsen gesenkt, um die Konjunktur anzukurbeln. Man hat also freiwillig Schneekanonen auf dem Gipfel installiert, um die Katastrophe heraufzubeschwören. Doch seit diese Zentralbanken unabhängig sind, hat die Politik keinen Zugriff mehr auf die Schneekanonen. Wo Zentralbanken politisch unabhängig agieren, wurde die Inflationsgefahr weitgehend gebannt. Sehen Notenbankchefs dagegen ihre Aufgabe nicht nur im Schaffen stabiler monetärer Rahmenbedingungen, sondern wollen sie aktiv Konjunkturpolitik betreiben, oder zielen sie unmittelbar auf den Abbau der Arbeitslosigkeit, geraten die Märkte aus dem Gefüge. Bestes Beispiel sind die Vereinigten Staaten, wo die aktive und konjunkturorientierte Notenbankpolitik Alan Greenspans eine Immobilienblase ermöglicht hat, deren Platzen eines Tages Unheil für die Weltwirtschaft bringen könnte.

Es hat fatale Konsequenzen, wenn in jede Stufe der Wertschöpfung durch Regulierung und staatliche Vorgaben eingegriffen wird. Einzelne Fehler summieren, ihre Konsequenzen multiplizieren sich. Am Ende werden sogar erwiesene volkswirtschaftliche Zusammenhänge außer Kraft gesetzt.

### Serie von Irrtümern

Das klingt dramatisch, lässt sich aber in der Banken- und Baubranche beobachten.

Der Kreditsektor in Deutschland ist staatlich dominiert. Private Geschäftsbanken kommen nur auf einen Marktanteil von gut einem Viertel. Der Rest, der durch Landesgesetze vor Übernahmen gefeit ist, bündelt einen Großteil der Kunden.

Auf diesem verzerrten Markt sollen alle Institute nun Produkte an den Mann bringen. Deren Ausgestaltung jedoch wird abermals vom Staat reglementiert. Einerseits müssen alle Institute hohen Anforderungen der Bankenaufsicht genügen, was beispielsweise Kapitalrückstellungen betrifft. Andererseits überfrachtet die Politik die Branche mit Aufgaben, zu denen beispielsweise das Speichern von Daten für die Terrorfahndung, das Bereitstellen von Kontoinformationen für die Finanzbehörden oder neue verbraucherrechtliche Bestimmungen gehören. Der Zentrale Kreditausschuss, in dem sämtliche Institute organisiert sind, schätzte die Belastungen durch solche Auflagen schon vor den letzten Aufstockungen durch Otto Schily und Hans Eichel auf mehr als eine Milliarde Euro jährlich. Zahlen muss das der Kreditnehmer in Form höherer Zinsen.

Nun endlich bieten die Banken Kredite an, der Einfachheit halber an die privaten Haushalte. Diese leihen sich Geld, um beispielsweise Häuser zu bauen oder Wohnungen zu kaufen und zu renovieren. Auch hier diktiert der Staat nicht nur die Regeln mit allerlei bürokratischem

Aufwand – angefangen bei Bebauungsplänen über Vorgaben zur Klinkerfarbe bis hin zur Dachneigung. Obendrein verfälscht er ein weiteres Mal das Marktergebnis, indem er selbst Häuser baut, den sozialen Wohnungsbau fördert und nicht zuletzt Ummengen von Immobilien in Besitz hat.

Hier ergibt sich ein gewaltiges volkswirtschaftliches Rätsel: Die Zinsen, die die Europäische Zentralbank vorgibt, sind seit langer Zeit niedrig. Ihr entscheidender Übertragungsmechanismus auf den Konsumenten ist der private Hausbau und -Erwerb. Weil in Deutschland allerdings der Markt derart deformiert ist, gehen von der Zinspolitik nicht die erwarteten Anreize zum Bau oder Erwerb von Eigenheimen aus. Angebot und Nachfrage werden aneinander vorbeireguliert. Theoretisch hat die Politik ihre Gewalt über das Geld an die EZB verloren. Allerdings ist diese Macht nicht im vollen Umfang bei der EZB angekommen, weil deren Zinsentscheidungen durch nationalstaatliche Politik konterkariert werden.

Damit noch nicht genug: Wer nun ein Haus baut und dieses vermieten möchte, sieht sich einer mietrechtlichen Regulierungsdichte ausgeliefert, die – zumindest ansatzweise – den Traum vom Haus zum Albtraum werden lässt.

Viermal reguliert und das Marktergebnis unter dem Strich eliminiert – spätestens hier stellt sich wohl die Frage: Wie soll die Politik überhaupt noch wissen, wie eine Fördermaßnahme wirkt und welchen Anreiz Zuschüsse auf einem total verzerrten Markt geben? Die schädlichen Nebeneffekte müssen zwangsläufig Überhand nehmen. Im Elefantenhaus Deutschland sind die Gitterstäbe mittlerweile dicker als die Lücken zwischen ihnen, so dass man kaum noch erahnen kann, welche Tiere sich dahinter verbergen. Welcher Zoobesucher, welcher Investor, möchte hierfür Eintritt bezahlen?

Trotz dieser Marktvernebelungstaktik trauten sich in der Vergangenheit Politiker an die Öffentlichkeit, die anhand einzelner Banken (meist anhand der einzigen international wettbewerbsfähigen deutschen Bank) den Kapitalismus generell diskreditieren wollten und im gleichen Atemzug mehr Staat forderten.

Dabei müsste die Reaktion auf dieses Beispiel doch lauten: Der Staat zieht sich aus dem Markt so weit es geht zurück. Sparkassen stellen sich dem Wettbewerb, der am besten über Kreditkonditionen ausgetragen wird. Auch beim Bau hält sich der Staat zurück. Er beendet die Praxis der Wohnungsbauförderung und verzichtet darauf, selbst Wohnungen zu bauen. Vor allem baut er keine Sozial-siedlungen mehr, die sich zwangsläufig zu Ghettos wandeln. Stattdessen unterstützt er die Bedürftigen, so dass sie sich selbst eine Wohnung suchen können. Subjektförderung statt Objektförderung lautet die Devise. Einzelne Personen oder auch Familien, deren Haushaltseinkommen zu niedrig ist, bekommen Mietzuschüsse, die es erlauben, eine adäquate Wohnung außerhalb vorgegebener Siedlungen zu suchen.

Wie im Bau- und Bankenbeispiel existiert in den Schlüsselsegmenten der deutschen Volkswirtschaft ein paternalistischer Staat, wie ihn Platon beschrieben hat: Eine politische Elite glaubt, das für die Gesellschaft Beste zu kennen, und gibt deshalb vor, wie sich die Masse der Unternehmen und Bürger verhalten soll. Häufig bedient man sich dabei marktwirtschaftlicher Instrumente, deren Wirkung verpufft, weil der Übereifer der Politik, auf jeder Entscheidungsebene mitzureden, ökonomische Gesetzmäßigkeiten aufgehoben hat.

Deshalb helfen die Ratschläge etwa der Wirtschaftsweisen kaum noch. Vielmehr sind Soziologen und Philosophen gefragt, die helfen, den Menschen als Subjekt, als Handelnden, zu begreifen und auf Dauer

die Allgegenwärtigkeit des Staates zu reduzieren. Sie müssten ein funktionalistisches Staatsbild fördern, wie es der Philosoph David Hume zu Grunde gelegt hatte: Der Staat erhält seine Macht nur so lang, wie er sie nützlich einsetzt. Das führte ein Stück weit dahin, dass Public Goods zur Verfügung gestellt, Public Bads aber vermieden würden. Voraussetzung dafür ist aber, dass der Staat grundsätzlich definiert und rechtfertigt, was ein öffentliches Gut ist, das er mit Steuergeldern bereitzustellen gedenkt. Dafür wiederum müsste er die Konsequenzen seines Eingreifens besser durchleuchten.

### Problemfall Sozialsysteme

Zurück zu Kurt Biedenkopf und seiner These vom Zusammenhang zwischen Sozialsystem und nationaler Integration: In Deutschland ist die Sozialleistungsquote, also das Verhältnis von offiziellem Sozialbudget zur gesamten Wirtschaftsleistung, schon in den sechziger Jahren von 22 auf 26 Prozent gestiegen. Ende der siebziger Jahre waren es 33 Prozent. Heute liegt die Quote bei 34 Prozent des BIP. Da sie überwiegend durch Lohnnebenkosten finanziert werden, stiegen diese Sozialbeiträge von 27 Prozent der Löhne Anfang der siebziger Jahre auf heute rund 42 Prozent. Weil das immer noch nicht ausreicht, um die Systeme zu sichern, steuert der Staat den Rest aus dem Steuersäckel bei.

Die erste Konsequenz wird durch einen Blick in die Ausgabenstruktur des Bundeshaushaltes deutlich: Während die Investitionsausgaben nur noch einen Bruchteil des Budgets ausmachen und nur sehr begrenzt Einsparungen erlauben, belaufen sich die Ausgaben für Renten, Pensionen und Zinsen auf zusammen 55 Prozent des Budgets. Hinzu kommen knapp dreizehn Prozent für den Arbeitsmarkt. Hinter dem Rest verbergen sich die Personalkosten und einzelne Subventionen. Offensichtlich gilt für die Sozial-

systeme dasselbe, was schon auf politisch instrumentalisierte Zentralbanken zutraf: Sie haben in erster Linie als Schneekanone gedient. Den Schaden müssen andere Generationen beseitigen.

Die zweite Konsequenz macht sich auf dem Arbeitsmarkt bemerkbar. In der Vergangenheit funktionierte das System immer so: Der Leistungskatalog der Versicherungen wurde permanent ausgedehnt – mal auf politisches Geheiß wie etwa im Gesundheitssektor, mal als wirtschaftlicher Automatismus wie bei Rentenerhöhungen, die sich nach den Durchschnittslöhnen richten. Zur Finanzierung müssen zum einen Steuermittel angezapft werden, zum anderen die Beitragszahler tiefer in die Tasche greifen.

Arbeitgeber und Arbeitnehmer erhöhen also ihren jeweiligen Anteil an den Sozialbeiträgen. So sind die Lohnnebenkosten mittlerweile bei 42 Prozent angelangt. Das zwingt Arbeitgeber, ob in der Privatwirtschaft oder beim Staat, über den Abbau von Stellen Kosten zu senken.

Beide Konsequenzen zusammengefasst: Mehr Sozialleistungen bedeuten mehr Arbeitslose und mehr Staatsverschuldung. Aus einem Public Good, den staatlich organisierten Sozialversicherungen, ist längst ein Public Bad geworden, ein System, das Massenarbeitslosigkeit fördert und künftige Generationen mit Schulden überlastet.

### Nicht messbares Gerechtigkeitsziel

Ursache ist abermals die Entscheidung des Staates, den Menschen die Freiheit zu nehmen, für sich selbst zu sorgen. Aus dem Blick verschwunden sind dabei die Prinzipien der Sozialsysteme, mit denen sie legitimiert wurden. „Gute Politikinstrumente zeichnen sich durch ihre genaue Abstimmung auf ein zu förderndes Ziel aus“, schreibt der Wirtschaftswissenschaftler Kai Konrad in einer Analyse verschiedener Umverteilungssysteme. In der Praxis allerdings verfolgen die Systeme

ein Gerechtigkeitsziel, das sich nicht messen lässt. Der Erfolg der Umverteilung ist daher unüberprüfbar. Statt hieran etwas zu ändern, baut die Politik die Systeme sogar zu willkürlichen Gerechtigkeitsvehikeln aus.

Ein Beispiel aus dem vergangenen Wahlkampf: Die Union möchte den Rentenbeitrag nach der Kinderzahl differenzieren. Für jedes Kind muss der Beitragszahler fünfzig Euro weniger entrichten. Einmal abgesehen davon, dass nur der Kreis der Beitragspflichtigen erfasst wird und das Konzept damit eigentlich ungerecht ist: Welches Ziel verfolgt die Union mit der Beitragsdifferenzierung? Soll etwa die Belastung zwischen den Generationen zugunsten von Familien mit Kindern umverteilt werden? Dann wäre es das oberste Gebot, die Staatsverschuldung zurückzufahren. Oder soll die Kinderzahl in Deutschland gesteigert werden? Wenn ja, dann wäre es besser, Kinder- und Berufswunsch leichter in Einklang bringen zu können. Es gibt Studien, die unter anderem für Deutschland, Italien, die USA und Großbritannien belegen, dass der Bevölkerungsrückgang mit der Einführung der sozialen Alterssicherung kausal in Verbindung steht. „Die kindbezogene Beitragsdifferenzierung krankt an einer mangelnden Effizienz und Treffsicherheit der beabsichtigten Verteilungswirkung“, kritisiert Ökonom Konrad.

Es wäre angezeigt, sich wieder an die ursprünglichen Ideen und Ziele der verschiedenen Versicherungen zu erinnern:

Bei der Arbeitslosenversicherung handelt es sich wie bei der Krankenversicherung um eine so genannte Risikoversicherung. Im Prinzip müsste jeder den gleichen Beitrag einzahlen. Wie bei der Hausratversicherung werden Risiken gepoolt. Bedürftige erhalten etwas. Wer auf großem Fuß lebt und damit größere Einbußen im Falle eines Jobverlustes hinnehmen müsste, kann sich zusätzlich versichern. Derartige Konzepte existieren seit

geraumer Zeit. Das Kieler Institut für Weltwirtschaft zum Beispiel hat ein Modell erarbeitet, das von einer Grund- und einer Wahlleistung der Arbeitslosenversicherungen ausgeht. Weil es als unpopulär gilt, wird es von der Politik ignoriert. Bis das System kollabiert.

Dann wird man einsehen, dass die Rolle des Staates nicht darin liegt, Einkommensverhältnisse zu garantieren, wie sie ungefähr in einem regulären Beschäftigungsverhältnis existieren. Seine Rolle bei der Einkommenserzielung ist vielmehr auf Armutsbekämpfung ausgerichtet. Mittelfristig wird der Staat nicht umhinkommen, im Falle der Arbeitslosigkeit nur noch Sozialhilfe zu zahlen. Das Arbeitslosengeld I wird eines Tages abgeschafft werden. Spätestens wenn die Arbeitslosenquote Kurs auf die Zwanzig-Prozent-Marke nimmt. Heute macht die Sozialhilfe, also die klassische soziale Fürsorge schlechthin, einen verschwindend geringen Anteil am BIP aus.

Ähnliches gilt für die Krankenversicherung: Eine für alle gleiche Basisversicherung wird ergänzt mit Wahlleistungen. Dazu muss jeder die Freiheit erhalten, zwischen allen Anbietern auswählen zu können. Ziel sollte sein, dass Versicherer verschiedene Portfolios anbieten. Der Kunde darf dann wählen wie bei Autoversicherungen. Dabei ist die Versicherungspflicht an sich ordnungspolitisch unbedenklich. Voraussetzung ist allerdings, dass Wahlfreiheiten für den Versicherungsnehmer bestehen.

Im Kern wird die Politik an einer Aufgabe nicht vorbeikommen: Sie muss alle Instrumente auf ihre Treffsicherheit hin überprüfen. Das wird zu dem Ergebnis führen, dass Steuern nicht zum Lenken, sondern zum Umverteilen geeignet sind, da hier – im Gegensatz zu den Sozialversicherungen – alle Bürger erfasst werden. Die Sozialversicherungen dagegen taugen nicht für soziale Umverteilungsideen, sondern zum Absichern von Risiken.

„Die eigentlichen Schwierigkeiten bereitet die Überleitung“, meint Kurt Biedenkopf. Sie werde, weil wir bereits so viel Zeit verloren haben, mit hohen politischen und finanziellen Kosten verbunden sein.

Schon jetzt sind beide Kostentypen sichtbar: Finanziell treten sie zu Tage, wenn der Versuch diskutiert wird, das Rentensystem zu einem kapitalgedeckten System umzuwandeln. Bis heute ist keine Variante vorstellbar, die nicht mit Verlusten für viele Personen verbunden wäre. Diese Lücke muss über Steuergelder geschlossen werden, oder einzelne Bürger verlieren ihre erworbenen Ansprüche. Bei der Pflegeversicherung ist das nicht anders.

### Problematische Umstellung

Die politischen Kosten deckte die Wahl auf: Einerseits war die Wahlbeteiligung gering, die Zahl der Protestwähler hoch. Andererseits musste die SPD, die mit der Agenda 2010 die ersten kleinen Schritte hin zu mehr Eigenverantwortung gemacht hat, ihre Spaltung hinnehmen. Im gleichen Atemzug verliert auch die CDU Stimmen in einem Wahlkampf, in dem sie als eine wirtschaftsliberale Partei beschimpft wird. „Die Bewältigung der heutigen Herausforderungen wird die schwierigste Aufgabe sein, die einer deutschen Regierung seit der Nachkriegszeit gestellt war“, sagt Biedenkopf.

Noch ist der Weg zu mehr Freiheit versperrt. Die Resonanz der Öffentlichkeit auf solche Ideen ist wenig ermutigend: Sozialabbau, neoliberales Gedankengut, unsolidarisch, marktradikal hießen die Schimpfwörter schon in der Vergangenheit. Der Wirtschaftsnobelpreisträger James Buchanan hat einst die Public-Choice-Theorie gegründet, die erklärt, wie politische Entscheidungen zu Stande kommen und warum der Staat nur die eine Richtung kennt, nämlich sich weiter breit zu machen. „Heute hat das



Vertrauen in den öffentlichen Sektor Gott als letzte Hoffnung abgelöst. Die Menschen wollen vom Staat abhängig sein. Insbesondere die Bürger der europäischen Wohlfahrtsstaaten glauben nach wie vor an den Staat als legitime fürsorgliche Institution“, sagt Buchanan.

So hätten sich die Wohlfahrtsstaaten zu wahren Elternstaaten entwickelt: Während beim paternalistischen Staat Entscheidungen und Wünsche von oben nach unten fließen, fordern die Bürger im Elternstaat Güter und Dienstleistungen ein. „Der Staat reagiert lediglich auf das Verlangen der Bevölkerung nach elterlicher Fürsorge“, sagt Buchanan, für den die Konsequenz nur lauten kann: „In der Bevölkerung der westlichen Sozialstaaten muss sich die Erkenntnis durchsetzen, dass ihre Ansprüche nicht durch gewöhnliche Steuersätze zu decken sind.“

Doch unser Staat ist nicht in der Lage, uneingeschränkt Geld einzusammeln. Denn es findet eine innere Verflüchtigung staatlicher Macht durch die gesellschaftliche Dynamik statt. Der Staat kann sich nicht (mehr) die Gesellschaft schmieden, die er sich wünscht. Er rennt Entwicklungen hinterher. Selbst da, wo finanzieller und gestalterischer Spielraum noch gegeben ist, eventuell weil eine Reform nicht viel kosten würde, ist der faktische Handlungsspielraum eingeengt. Denn auch der Druck von außen wird stärker, etwa durch die Globalisierung und Entwicklungen auf EU-Ebene. „Steuern zu erheben heißt, die Gans so zu rupfen, dass man möglichst viele Federn mit möglichst wenig Gezische bekommt“, sagte einst Jean-Baptiste Colbert. Die Debatte um niedrigere Unternehmenssteuern übersetzt dies in die heutige Zeit: Würde der Staat seine Einnahmen weiter an den Ausgaben orientieren, müsste er in Kauf nehmen, dass noch mehr Unternehmen wegen zu hoher Kosten das Land verlassen. Das Gezische wäre unüberhörbar. Alternativ könnte der Staat die Ver-

brauchssteuern anheben. Doch dieses Vorhaben wurde für die Union im Wahlkampf ein Fiasko.

## Zahmer Überwachungsstaat

Welcher Spielraum bleibt dann überhaupt noch? Der Staat muss koordinieren, kooperieren und begleiten, sich mit Verbänden, Wirtschaft, Bürgern und dem Ausland ins Benehmen setzen. Daraus entstünde ein Kontrollstaat, den Helmut Willkens als „supervidierend“ bezeichnet hat. Das ist kein Überwachungsstaat, der im Geiste George Orwells die Individuen im Alltag überwacht, sondern einer, der das allgemeingültige Regelwerk, das jedem mehr Freiheiten vermittelt, kontrolliert.

Und er muss einen anderen Solidaritätsgedanken vermitteln, als SPD und Linkspartei es im Wahlkampf gemacht haben: Der moderne Solidaritätsgedanke hat sich längst seiner Grenzen entledigt. Er ist entweder weiter oder enger zu fassen. Ersteres gilt für die internationale Ebene, wo gerade der von den Linken so heftig kritisierte Kapitalismus für Gerechtigkeit sorgt. Er lässt arme Länder allmählich am Wohlstand der Reichen partizipieren. Die derzeit größten Nutznießer heißen Indien und China, weil sie in kleinen Schritten die riesige Armut hinter sich lassen, während wir uns in Deutschland an unsere Besitzstände klammern.

Letzteres betrifft die Solidarität auf regionaler Ebene. Gemeint sind lokale Netzwerke, also Bäckereien, Schuhmacher, Boutiquen in der Nachbarschaft und Läden, die Produkte aus der Region ebenso verkaufen wie solche globaler Konzerne. Die Kunden müssen entscheiden, was ihnen die Wirtschaft der Umgebung wert ist. Dafür ist nicht nur ein Bewusstseinswandel bei den Konsumenten notwendig. Es betrifft abermals den Staat, in diesem Fall vor allem die Stadtverwaltungen. Sie renovieren mit viel Aufwand und Geld Fußgängerzonen, begünstigen Einkaufszentren auf der grünen Wiese

mit niedrigen Steuern und geringeren Formalitäten. Gleichzeitig verläuft sich der Einzelunternehmer im bürokratischen Labyrinth und kämpft mit Einkommensteuersätzen, die höher sind als die der großen Ketten.

Bei aller Macht der Handelsketten: Im regionalen Networking liegen Chancen. Globalisierung und Lokalisierung bedingen sich sogar.

Die Liste der Veränderungen ist lang, sie abzuarbeiten mühsam. Unter dem Eindruck des Wahlergebnisses gewinnt man den Glauben, die Demokratie sei für derlei Reformen nicht geeignet. Doch es gibt einen Silberstreif am Horizont: Die Generation der jungen Erwachsenen, die kaum noch in den Genuss kommen wird, auch die Vorzüge der teuren Umverteilung zu genießen, stattdessen aber die Altlasten übertragen bekommt, scheint sich ihrer Rolle zu fügen. In Deutschland sind das die heute 20- bis 45-Jährigen. Sie wissen, dass sie die Rente mit den historisch höchsten Lohnnebenkosten zahlen, und sie müssen sich dennoch zusätzlich absichern. Sie haben keinen Freiraum, das zu ändern, und gehen immer noch nicht auf die Straße.

Das weckt die Hoffnung, dass diese Generation den Umbau der Sozialsysteme und den Rückzug des Staates aus den Märkten angehen wird, wenn ihr politischer Einfluss größer geworden ist. Die Früchte wird die Folgegeneration ernten. Grundsätzlich hat sich seit Spinoza, der den liberalen, demokratischen Staat als optimalen Ordnungsrahmen bezeichnete, nichts geändert. Der Demokratie gelingen zwei Dinge gleichzeitig: Sie schafft

ein Maximum an Gemeinschaft und erlaubt eine Anpassung des Rahmens an die jeweiligen Notwendigkeiten.

## Überfüllte Mülltonnen

Wann die Zeit dafür reif ist? Eine junge Dame schrieb vor einigen Jahren Folgendes über ihre Vorstellungen vom Staat: „Das Wuchern der Ausgaben hat den Staat bürokratisch und unbeweglich gemacht und dabei die Freiheit der Bürger unzulässig eingeschränkt. Aus Teilen des Wirtschaftslebens und der Wohlfahrt, in die sich der Staat eingenistet hat, soll er wieder verdrängt werden. Die Aufgaben sollen reduziert und in zentralen Tätigkeitsfeldern wirksamer gemacht werden.“

Bei der Dame handelt es sich um Maggie Thatcher, die mit den vorangestellten Thesen ihren Wahlkampf im Jahr 1979 erfolgreich bestritt. Dabei profitierte Thatcher von der Weltuntergangsstimmung in England, als Fernsehsender von Streiks und nicht abgeräumtem Abfall berichteten. „Was ist die treibende Kraft in der Gesellschaft?“, fragte Thatcher damals. „Es ist der Wunsch des Individuums, für sich und seine Familie das Beste zu tun.“

Deutschland scheint an diesem Punkt noch nicht angekommen zu sein. Dabei sind die Parallelen unübersehbar: Auch England war einst, mit der Industrialisierung, allen Nationen voraus. Doch in der zweiten Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts verpasste man den Anschluss.

Gewiss, Thatcher machte viele Fehler bei der konkreten Gestaltung der Liberalisierung und Privatisierung. Aber aus Fehlern sollten wir lernen.

**Einem Teil dieser Ausgabe liegt ein Flyer der Konrad-Adenauer-Stiftung bei.**