

Kollektive Güter als Grenze des Staatsabbaus

erschiene in der FR am 16. 10. 2003

u.d.T.: Der ineffiziente Markt.

Untertitel: Kollektive Güter müssen vor Staatsabbau geschützt werden.

Die Zeit der großen kapitalistischen Expansion, der Gründerjahre und der ersten Globalisierung der Wirtschaftsräume war zugleich eine Epoche des Staatsabbaus. Erst als die kapitalistische Expansion in den humanen, politischen und wirtschaftlichen Katastrophen des zwanzigsten Jahrhunderts endete - Erster Weltkrieg, Weltwirtschaftskrise, Stalinismus und Nazismus, Zweiter Weltkrieg – kam es zu einer Renaissance der Staatstätigkeit in Gestalt einer aktiven Konjunktur- und Sozialpolitik.

Wir leben gegenwärtig erneut in einer Phase des rasanten Staatsabbaus. Die Globalisierung ist noch nicht so weit voran geschritten wie Anfang des 20. Jahrhunderts, die sozialstaatlichen Strukturen sind stabiler als in der Weltwirtschaftskrise Ende der Zwanziger Jahre, auch die deutsche Demokratie kann heute als gefestigt gelten und dennoch ist eine Parallele unübersehbar: Die Konkurrenz um private Investitionen schnürt im Wettbewerb um niedrige Kapitalbesteuerungen und Arbeitskosten den staatlichen Haushalten die Luft ab. Eine Krise des Sozialstaats und der Politik generell ist die Folge, nicht nur in Deutschland.

In dieser Situation herrscht Verwirrung über die eigentlichen Aufgaben des Staates. Die Ideologie des Marktradikalismus propagiert einen fast unbegrenzten Staatsabbau. Nur der Markt ist effizient, der Staat dagegen ineffizient. Staatsabbau ermöglicht also mehr Effizienz. Dieser einseitigen Perspektive ist entgegenzuhalten, dass der Markt äußerst ineffizient ist, wenn es um die Bereitstellung kollektiver oder öffentlicher Güter geht. Dies aber ist die eigentliche Aufgabe des Staates.

Es gibt ganz unterschiedliche Arten kollektiver Güter, darunter Umweltgüter, Kulturgüter und soziale Güter, das Gemeinsame ist, daß sie auf dem freien Markt nur unzureichend zur Verfügung gestellt werden. Dies ist weder in der ökonomischen, noch in der politischen Theorie umstritten. Umstritten ist, welche Schlußfolgerungen dar-

aus in der Politik gezogen werden sollten. Der Nobelpreisträger für Ökonomie, James Buchanan, der für das, was als Reagan-Revolution in den 80. Jahren gerühmt und bekämpft wurde, eine wichtige Rolle spielte, spricht von einem *constitutional* und einem *post-constitutional contract*, auf dem demokratische Gesellschaften beruhen. Der *constitutional contract* sichert diejenigen individuellen Rechte, die für eine freiheitliche Gesellschaft unerlässlich sind, der *post-constitutional contract* dagegen sichert Kooperation: Er trägt dem politischen System die Aufgabe auf, dafür zu sorgen, daß diejenigen Güter zur Verfügung stehen, die durch individuelle Vertragsfreiheit und Markt-Beziehungen allein nicht gesichert werden können.

Um das zu illustrieren, werfen wir einen kurzen Blick auf Umweltgüter. Jeder hat ein Interesse an sauberer Luft. Auch wenn sich manche mehr und manche weniger der lokalen Umweltverschmutzung, z. B. in industriellen Zentren entziehen können, so sind doch alle von zunehmender Luftverschmutzung betroffen. Daraus zu schließen, daß jeder einzelne Haushalt und jede einzelne Unternehmung ein Interesse daran hat, die Luft rein zu halten, ist jedoch ein Trugschluß. Der eigene Beitrag zur Luftverschmutzung ist jeweils so gering, daß derjenige, der diese Luftverschmutzung verursacht, dadurch keine oder nur vernachlässigbar geringe Nachteile in Kauf nehmen muß, während die Vorteile in finanzieller Hinsicht oder an Bequemlichkeit sehr groß sein können. Auch wenn viele Menschen, auch einzelne Unternehmen, von moralischen Motiven geleitet werden, in diesem Fall im allgemeinen Interesse die Luft rein zu halten, so kann sich doch ein geordnetes Staatswesen auf moralische Sensibilität und Opferbereitschaft allein nicht verlassen. Wenn individuelles Verhalten der Akteure, wenn der freie Markt allein nicht in der Lage ist, dieses wertvolle Gut reiner Luft herzustellen, dann muß der Staat tätig werden. Er tut das in Form von Grenzwerten zulässiger Emissionen, in Form von finanziellen Anreizen für umweltschonende Produktion, in Form von Subventionen neuer umweltfreundlicher Energieträger, wie Solarstrom oder Windenergie etc.. Staatsabbau in diesem Bereich heißt Verlust an Lebensqualität. Dieses Beispiel zeigt, daß eine verbreitete Begrifflichkeit, die kollektive Güter mit dem "produzierenden Staat" in Verbindung bringt - auch James Buchanan verwendet diesen Begriff des 'productive state' - in die Irre führt. Es ist nicht notwendig, daß der Staat selber als Produzent kollektiver Güter auftritt. Es genügt in vielen Fällen, daß er die Rahmenbedingungen des Handelns von Bürgern, Haushalten und Unternehmen zielgerichtet und konsequent gestaltet.

Soziale Leistungen kann man zu einem Teil als individuelle Güter ansehen. Wo keine staatliche Versicherung existiert, oder wo diese nicht ausreicht, bieten Versicherungsunternehmen Leistungen bei Krankheit oder im Alter an. Die Leistung des Sozialstaates insgesamt ist jedoch ein kollektives Gut. Die Tatsache z. B., daß Deutschland zu den Ländern der Welt mit der niedrigsten Armutsquote gehört (nur ein Bruchteil der Armutsquote in den USA) ist ein wesentliches Element einer insgesamt zivilen, befriedeten Gesellschaft. In den oft verspotteten Mittelschichtgesellschaften Skandinaviens oder auch Deutschlands, waren und sind die sozialen Spannungen weniger ausgeprägt. Marxisten galt dies in der Regel als eine trickreiche Verschleierung des Klassengegensatzes, die das System zwar stabilisiere, aber nicht wirklich humanisiere. Diese Kritik übersah in welchem Umfang staatliche Transferleistungen zu einer ganz realen, praktizierten Humanität beitragen. Bei ihrem Abbau steht mehr auf dem Spiel als eine Verschleierungstaktik des Kapitalismus, nämlich die mühsame Balance zwischen wirtschaftlicher Effizienz und Konkurrenzfähigkeit auf der einen und sozialer Stabilität auf der anderen. Von sozialer Stabilität profitieren nicht nur die Empfänger von Sozialleistungen, sondern die Gesellschaft insgesamt. Wenn in der wohl ökonomisch stärksten Region der Welt, in Kalifornien, der Staat mehr Geld für Gefängnisse als für Schulen ausgeben muß, da die Kriminalitätsrate um ein vielfaches höher ist als in Deutschland, dann leiden darunter nicht nur die unmittelbaren Opfer kriminellen Verhaltens, sondern in Gestalt von Verunsicherung, eingeschränkter Bewegungsfreiheit, Sorge um die Kinder, hohen Aufwendungen für Sicherheitsmaßnahmen, Leben in gated communities etc. so gut wie alle.

Kultur- und Bildungsgüter haben einen individuellen Charakter (der Theaterbesuch des einzelnen, die berufliche Qualifikation des einzelnen etc.) aber auch kollektiven Charakter, denn die kulturelle Verfaßtheit ist mehr als die Addition individuellen Kulturkonsums. Künstlerische Kreativitätspotentiale sind für die gesamte Gesellschaft von Bedeutung, nicht nur für die Besucher von Museen und Galerien. Die Grundlagenforschung mit ihrer langen zeitlichen Perspektive und unsicherer ökonomischer Nutzbarmachung wird von den einzelnen Akteuren auf dem Markt nicht oder nur in geringem Umfange nachgefragt. Leistungen in der Grundlagenforschung sind schon deswegen ein kollektives Gut per excellence, weil diese durch Publikationen in öffentlich zugänglichen wissenschaftlichen Zeitschriften zu Allgemeinbesitz werden. Der "Kommunismus des Wissens" ist für eine dynamische Wissensgesellschaft unverzichtbar.

Die urbane Qualität unserer Städte ist ein kollektives Gut, dessen Qualität in hohem Maße davon abhängt, wie öffentliche Räume gestaltet sind und welche Rolle sie im städtischen Leben spielen. Privatisierung, Kommerzialisierung und verkehrliche Nutzung sind die drei Totengräber öffentlicher Räume und damit der urbanen Qualität. Städtische und staatliche Museen, Theater, Volkshochschulen und Stadtbibliotheken sind, auch wenn diese Gebühren erheben, kollektive Güter: Niemand wird von ihrer Nutzung ausgeschlossen, und die Öffentlichkeit hat ein gemeinsames Interesse daran, daß diese Einrichtungen florieren.

Der Staatsabbau muß dort seine Grenzen haben, wo es an die Substanz kollektiver Güter geht, von denen hier nur drei Typen Umwelt, Soziale Sicherheit und Urbanität exemplarisch genannt wurden. Die Marktgesellschaft tendiert zu einer Überbewertung individueller Kaufkraft und zu einer Unterbewertung kollektiver Güter, an denen alle partizipieren. Demokratische Politik legitimiert sich durch die direkte und indirekte Bereitstellung kollektiver Güter. Kollektive Güter können durch staatliche Aktivitäten, in denen der Staat als Produzent auftritt, sichergestellt werden oder durch eine Gestaltung der Rahmenbedingungen, die die marktliche Konkurrenz dazu zwingt, kollektive Güter zu sichern oder bereitzustellen. Während im traditionellen Politikverständnis die erste Aufgabe im Vordergrund stand, sollte eine moderne Politik, insbesondere die zweite, die ordnungspolitische Strategie einschlagen, nachdem sich herausgestellt hat, daß in weiten Bereichen die Effizienz des Staates als Produzent zu wünschen übrigläßt.

Öffentliche Armut bei privatem Reichtum, der nun auch in Deutschland zunehmend ungleich verteilt ist, heißt eben nicht nur, daß die staatlichen Institutionen an Auszehrung leiden, sondern daß die allgemeine Zugänglichkeit kollektiver Güter beschnitten wird. Eine humane Gesellschaft verlangt eine Einhegung des Marktes und seine ordnungspolitische Strukturierung. Die allgemeine Zugänglichkeit öffentlicher Güter schafft einen kulturellen und sozialen Zusammenhalt, der für eine vitale Demokratie unverzichtbar ist. Öffentliche Güter setzen der Kommerzialisierung Grenzen. Öffentliche Güter nehmen die Bürgerinnen und Bürger nicht nur als Konsumenten, sondern als Kooperationspartner wahr. Öffentliche Güter verlangen nach einer dynamischen Zivilgesellschaft, in der staatliche Institutionen das Kooperationsgefüge der Bürgerschaft stützen und dieses nicht ersetzen. Öffentliche Güter verlangen nach einem normativen Grundkonsens, der ihren Wert und die Kriterien ihrer Förderung be-

stimmt. Öffentliche Güter sind Ausdruck einer Demokratie, in der Freiheit, Gleichheit und Gerechtigkeit, Solidarität und Kooperation einen hohen Stellenwert haben.

Prof. Dr. Julian Nida-Rümelin. Staatsminister a. D.

Seminar für Philosophie. Universität Göttingen.

jetzt:

Geschwister-Scholl-Institut für Politische Wissenschaft an der Ludwig-Maximilians-Universität München, Lehrstuhl für Politische Theorie und Philosophie

Julian.Nida-Ruemelin@lrz.uni-muenchen.de