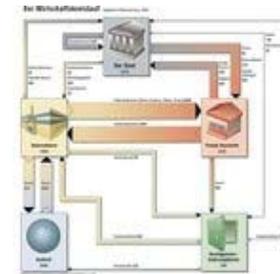


Wirtschaftsweiser Peter Bofinger
Neue Balance von Staat und Markt

VON PETER BOFINGER



Wirtschaftskreislauf
 (Bild: FR-Infografik)

Mit der globalen Finanzkrise ist ein scheinbar kaum zu bremsender Siegszug des Marktes jäh gestoppt worden. Er hatte Anfang der achtziger Jahre mit Margaret Thatcher und Ronald Reagan begonnen. Zehn Jahre später kam er dann durch den Zusammenbruch des Ostblocks voll in Fahrt. Der Welthandel boomte, auf den Finanzmärkten wurden eindrucksvolle Renditen erzielt und für sehr viele Menschen stieg der Wohlstand. Je länger diese Entwicklungen andauerten, desto mehr wurde der Markt von Medien, Politikern und Experten zur Heilslehre verklärt. Das zentrale Dogma bestand darin, dass ein so weit wie möglich sich selbst überlassener Markt im Grunde alle wirtschaftliche Probleme zu lösen in der Lage ist. Der Staat geriet dabei zunehmend in die Rolle eines Störenfrieds, der deshalb möglichst klein zu halten sei.

Mit dem Ende der Ära Kohl konnte sich diese Lehre auch in der deutschen Wirtschaftspolitik immer stärker durchsetzen. Mehr als in den meisten anderen europäischen Ländern wurde der Staat in diesem Jahrzehnt zurückgedrängt. In Deutschland war die Staatsquote (also die Staatsausgaben in Relation zur Wirtschaftsleistung) im Jahr 1999 mit 48,2 Prozent genauso hoch wie im Durchschnitt des Euroraums (ohne Deutschland). Im Jahr 2008 lag diese Größe in Deutschland bei nur noch 43,9 Prozent, im Rest des Euroraums waren es durchschnittlich immerhin 47,3 Prozent.

Wenn sich Deutschland an der in seinen Nachbarländern vorherrschenden Staatsquote orientieren würde, stünden dem Staat heute jährlich rund 85 Milliarden Euro mehr zur Verfügung. Dass die mit der Entstaatlichung frei werdenden Mittel vor allem zur steuerlichen Entlastung höherer Einkommen und von Kapitalgesellschaften eingesetzt wurden, war ebenfalls Ausdruck einer ausgeprägten Marktgläubigkeit, wonach Menschen nur dann bereit sind, eine gute Leistung zu erbringen, wenn sie dafür sehr viel Geld bekommen.



Staatsquote (Bild: FR-Infografik)

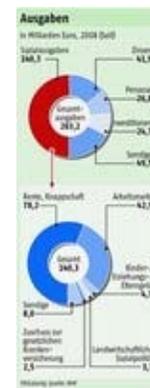
Durch die Finanzkrise hat das Vertrauen in die Allmacht des Marktes schwer gelitten. Wie konnte es dazu kommen, dass sich der Finanzmarkt, der von vielen Ökonomen als das Herzstück des Marktsystems angesehen wurde, im Grunde selbst zerstört hat und nur deshalb noch am Leben ist, weil er vom Staat seit nunmehr 20 Monaten gleichsam intensiv-medizinisch betreut wird? Im Rückblick zeigt sich, dass sich die Banken, wo immer es möglich war, den staatlichen Regulierungen entzogen haben. So haben sie in den Boomjahren ihre Geschäfte zunehmend über völlig unregulierte Schattenbanken (Zweckgesellschaften) abgewickelt. Die staatliche Funktion der Bankenaufsicht wurde de facto den gewinnorientierten Rating-Agenturen übertragen.

Zudem wurden - dem Zeitgeist gemäß - staatliche Risikobeschränkungen teilweise ganz aufgehoben oder aber so formuliert, dass sie von den Banken nach ihren eigenen Risiko-Einschätzungen gestaltet werden konnten. Als zentrale Lehre aus der Finanzkrise lässt sich deshalb festhalten, dass unregulierte Märkte dazu tendieren, sich selbst zu zerstören. Wenig überzeugend ist es, wenn manche Markt-Orthodoxe heute den Versuch unternehmen, den Staat für die Finanzkrise verantwortlich zu machen, weil seine Regulierungen zu schwach gewesen seien. Wenn ein schwerer Unfall geschieht, weil ein Fahrer die Höchstgeschwindigkeit überschritten hat, würde man kaum auf die Idee kommen, den Staat dafür zur Rechenschaft zu ziehen, weil nicht hinter jedem Baum eine Radarfalle steht.

Man könnte erwarten, dass die Finanzmarktkrise zu einer grundlegenden neuen Sicht von Staat und Markt führt, bei der der Staat nicht mehr nur als ein Problem, sondern vielmehr als ein wichtiger Bestandteil der Problemlösungen angesehen wird. Bei der Diskussion über eine neue Finanzarchitektur ist dies durchaus zu beobachten. Wie auf dem G20-Gipfel vereinbart, sollen mehr Transparenz und bessere Eigenkapitalregeln dafür sorgen, dass Banken und Hedgefonds besser überwacht werden und mit Schocks besser zurechtkommen können.

Und durch langfristig ausgerichtete Vergütungsregeln soll dem Drang der Marktteilnehmer nach dem schnellen Geld entgegengewirkt werden.

Doch wenn man über den Bereich der Finanzmärkte hinausgeht, scheint sich an der allgemein negativen Einstellung gegenüber dem Staat nicht allzu viel geändert zu haben. Nach wie vor stehen Steuersenkungen hoch in der Gunst politischer Parteien, und mit der Schuldenbremse soll jetzt dem Staat für alle Zeit die Möglichkeit genommen werden, volkswirtschaftlich sinnvolle Investitionen über Kredite zu finanzieren. Die Bundeskanzlerin hat in der "Bild" vom 11. März 2009 explizit darauf verwiesen, dass man so schnell wie möglich wieder zum "alten Kurs" zurückkehren wolle. Die Finanzkrise erscheint so fast wie ein Betriebsunfall auf dem weiteren Weg zur Entstaatlichung. Als Helfer in der Not war Staat gerade gut genug, aber man ist froh, wenn man ihn bald wieder loswerden kann.



Ausgaben
(Bild:
FR-Infografik)

Mit einer solchen Sichtweise läuft jedoch man Gefahr, nur die Spitze des Eisberges wahrzunehmen und dabei die tiefer liegenden Probleme des Marktes zu übersehen. Seine selbstzerstörerischen Kräfte sind nicht nur im Bereich der Finanzmärkte am Werke gewesen. Sie haben in weniger spektakulärer, aber nicht minder gefährlicher Form die Grundfesten der marktwirtschaftlichen Ordnung wie auch der Demokratie angegriffen. Der "alte Kurs" hat in diesem Jahrzehnt für die meisten Arbeitnehmer zu einem Rückgang ihrer Reallöhne und einer deutlich schlechteren kollektiven Absicherung ihrer Lebensrisiken geführt. Weil dabei gleichzeitig große Unternehmensgewinne und exzessive Vorstandsvergütungen realisiert wurden, ist es nicht überraschend, dass heute die Mehrheit der Bevölkerung keine gute Meinung mehr von der Marktwirtschaft hat. Auch die Zustimmung zur Demokratie hat darunter gelitten. Das öffentliche Ansehen der Politiker ist so schlecht wie nie zuvor und die Beteiligung an Wahlen ist erschreckend niedrig. Von vielen Menschen wird der Staat nur noch als ein Monster wahrgenommen, von dem sie schamlos ausgenommen werden. Diese Entwicklungen sind nicht überraschend, da Deutschland, wie es der Soziologe Michel Foucault einmal formulierte ein "radikal ökonomischer Staat" ist. Die Legitimation des Staates ergibt sich vor allem daraus, dass er in der Lage ist, seinen Bürgern Wohlstand und soziale Sicherheit zu gewährleisten. Ein demokratischer Staat, der seine Bürger unter dem Schlagwort der Eigenverantwortung weitgehend ungeschützt den Kräften der Globalisierung aussetzt, untergräbt so auf Dauer seine eigene Existenzberechtigung.

Der Zusammenbruch der Finanzmärkte ist somit ein Weckruf an die Politik, an die Medien und die Interessenverbände, grundsätzlich über das Verhältnis von Markt und Staat in Deutschland nachzudenken. Es wäre für die Zukunft der Demokratie wie der Marktwirtschaft fatal, wenn man nach der Krise einfach in den alten Gleisen fortfahren wollte. Konzeptionell muss es in allen Bereichen des Wirtschaftslebens darum gehen, von einem Staat unter der Aufsicht des Marktes wieder zu einem Markt unter der Aufsicht des Staates kommen. Es kann nicht angehen, dass die Lebensverhältnisse der Menschen in Deutschland in erster Linie vom Markt bestimmt werden. Der Staat muss in der Lage sein, die Marktkräfte so zu kanalisieren, dass sie den Menschen

dienen. Dass dies auch unter den Verhältnissen der Globalisierung kein frommer Wunsch ist, verdeutlichen die skandinavischen Länder ebenso wie unser Nachbarland Frankreich.



Steuereinnahmen (Bild: FR-Infografik)

Wie könnte ein Kurswechsel aussehen? Wenn der Staat eine aktivere Rolle wahrnehmen soll, benötigt er finanzielle Ressourcen und Handlungskompetenzen. Der in diesem Jahrzehnt lange Zeit vorherrschende Prozess der Entstaatlichung muss daher so schnell wie möglich gestoppt werden. Dies erfordert vor allem, dass von weiteren Steuersenkungen Abstand genommen wird. In Relation zur Wirtschaftsleistung erzielt der deutsche Staat schon heute deutlich weniger Steuereinnahmen als die meisten anderen vergleichbaren Länder. Ohne eine angemessene Finanzausstattung wird es dem Staat nicht möglich sein, die Zukunft des Landes aktiv zu gestalten. Die für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft und den Zusammenhalt unserer Gesellschaft gleichermaßen erforderlichen Bildungsinvestitionen können nur vom Staat geleistet werden. Dies gilt auch für Zukunftsinvestitionen im Bereich der Infrastruktur sowie für Forschung und Entwicklung. Deutschland liegt bei den Zukunftsinvestitionen weit unter dem Durchschnitt der EU-Länder.

Die Defizite in diesen Feldern verdeutlichen zugleich, wie gefährlich es ist, den Staat seiner Handlungskompetenzen zu berauben. Mit der Schuldenbremse will die große Koalition im Grundgesetz ein Verschuldungsverbot für die Länder und eine maximale Neuverschuldung des Bundes von 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts festschreiben. Damit versperrt sie dem Staat die Möglichkeit, kreditfinanzierte Investitionen für zukünftige Generationen vorzunehmen. Aus der Perspektive einer schwäbischen Hausfrau mag das eine gute Politik sein, eine schwäbischen Unternehmerin aber würde kaum auf eine rentable Investition verzichten, nur weil sie dafür einen Kredit aufnehmen muss.



Staatssektor (Bild: FR-Infografik)

Mehr Handlungskompetenzen benötigt der Staat auch auf dem Arbeitsmarkt. In kaum einem anderen europäischen Land ist die Stellung des einzelnen Arbeitnehmers im Lohnfindungsprozess so schwach wie in Deutschland. Mit einem allgemeinen Mindestlohn kann der Staat dazu beitragen, dass Arbeitnehmer im Niedriglohnbereich zumindest eine existenzsichernde Entlohnung erhalten. Wer dies als einen staatlichen Eingriff in den Marktprozess ablehnt, hat nicht verstanden, was unter Wettbewerb gemeint ist. Es sollte dabei darum gehen, dass leistungsfähigere und innovativere Unternehmen erfolgreicher sind als andere. Es wäre falsch, wenn sich im Wettbewerb Unternehmen durchsetzen würden, die sich vor allem dadurch auszeichnen, die Löhne ihrer Arbeitnehmer besonders tief zu drücken.

Für die Bereitschaft der Bürger, dem Staat dauerhaft mehr Kompetenzen und Ressourcen zuzugestehen, kommt es entscheidend darauf an, dass die seit Jahren zu beobachtende Entfremdung der Bürger von ihrem Staat gestoppt wird. Eine faire Besteuerung der Bürger ist dafür eine wichtige Voraussetzung. Auf diesem Feld gibt in Deutschland viel zu tun. Während Arbeitnehmer - vor allem durch die Sozialabgaben - deutlich stärker belastet werden als in vergleichbaren Ländern, hält sich der Staat bei der Besteuerung von Vermögen und Erbschaften vornehm zurück. Bei der Einkommensteuer war die Belastung von Beziehern sehr hoher Einkommen noch nie so niedrig wie heute, sieht man einmal von dem Tiefstand des Jahres 2005 vor

Einführung der Reichensteuer ab. Auch wenn es insgesamt keinen Spielraum für geringere Abgaben gibt, so besteht doch die Notwendigkeit, die Besteuerung wieder stärker am Prinzip der Leistungsfähigkeit auszurichten.

Die Renaissance des Staates

Mit der Finanzkrise war er wieder da, der Staat – als Helfer in der Not. Wieder da war auch die Diskussion über seine Rolle: Brauchen wir mehr Staat? Oder doch weniger?

Mit dem Beitrag des "Wirtschaftsweisen" Peter Bofinger startet unsere Serie zum Thema mit Gastbeiträgen, Interviews und Reportagen.

Aber auch über den Bereich der öffentlichen Abgaben hinaus trägt die Politik eine große Verantwortung, wenn es darum geht, dass die Bürger ein besseres Verhältnis zu ihrem Staat entwickeln. Es ist unverantwortlich, wenn von führenden Repräsentanten des Staates immer wieder der Eindruck erweckt wird, die öffentliche Hand gehe verschwenderisch mit Steuergeldern um. Und es ist eigentlich kaum nachzuvollziehen, dass es bis heute keine einigermaßen leicht verständliche Bürgerabrechnung gibt, in der den Bürgern einmal jährlich dargelegt wird, wofür der Staat ihr Geld eingesetzt hat. Dringend notwendig wäre zudem ein fortlaufendes Benchmarking der Staatsausgaben im europäischen Vergleich. Es würde schnell erkennen lassen, dass der deutsche Staat mit unterdurchschnittlichen Mitteln über die Runden kommen muss. Auch die Medien könnten einen Beitrag zu einem besseren Verhältnis der Bürger zum Staat leisten, nicht zuletzt indem sie darauf verzichten, den staatsfeindlichen "Steuerzahlergedenktag" publizistisch zu unterstützen. Ein gesundes Verhältnis der Bürger zu ihrem Staat ist nur zu erreichen, wenn sie ihn nicht als Feind sehen, sondern vielmehr als ihren wichtigsten Anwalt in einem immer schwerer überschaubaren globalen Umfeld.



Peter Bofinger (Bild: dpa)

Die Gefahr ist groß, dass es am Ende der Krise sehr viel mehr Arbeitslose und einen deutlich höheren öffentlichen Schuldenstand als heute geben wird. Es ist leicht zu prognostizieren, dass dann die aus den Jahren 2002 bis 2005 bekannten Rezepte wieder an die Oberfläche gespült werden: Lohnzurückhaltung durch Einschränkungen bei der Tarifautonomie, Abbau des Kündigungsschutzes, geringere Leistungen für Arbeitslose und Bezieher von Arbeitslosengeld II, Einsparungen beim Leistungskatalog der Krankenversicherung, Sparprogramme bei den öffentlichen Haushalten, die vor allem die Zukunftsausgaben treffen und Steuersenkungen für die Unternehmen. Es ist zu befürchten, dass der alte Kurs mindestens ebenso konsequent fortgesetzt wird wie vor der Krise.

Für die Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft wäre dies ebenso gefährlich wie für die Demokratie. Die Marktwirtschaft kann sich auf Dauer nur dann behaupten, wenn sie für die Mehrzahl der Menschen eine spürbare Verbesserung der Lebensverhältnisse ermöglicht. Dies wird nicht gelingen ohne einen starken Staat, der durch hohe Zukunftsinvestitionen und robuste soziale Leitplanken dafür sorgt dass auch die Interessen der zukünftigen Generationen wie auch der weniger leistungsfähigen Menschen Berücksichtigung finden. Die Finanzkrise mutet heute Arbeitnehmern und Unternehmern weltweit schmerzhaft Anpassungen zu. Wenn es gelänge, als Lehre aus der Krise eine generell bessere Balance von Staat und Markt zu erreichen, wären diese Einschränkungen nicht ganz umsonst gewesen.

URL: http://www.fr-online.de/in_und_ausland/politik/dossiers/renaissance_des_staates/?em_cnt=1712774&em_loc=3646