



Staatsaufgaben und Zukunftsverantwortung

Grundwertekommission
beim Parteivorstand der SPD

Impressum:

SPD-Parteivorstand, Referat II/1 Grundsatzfragen, Dr. Hans Misselwitz,
Wilhelmstraße 141, 10963 Berlin, E-Mail: Grundwertekommission@spd.de

Stand:

Berlin, August 2011

Art.-Nr.:

3000334

Druck:

Media-Print Informationstechnologie GmbH, Eggertstraße 28, 33100 Paderborn

INHALT

Vorwort S. 2

1. Die globale Krise und ihre Folgen S. 4

Rückkehr des Staates?

Der Staat in der Ideologie des neoliberalen Kapitalismus

Ergebnis und Lehren aus drei Jahrzehnten neoliberaler Dominanz

2. Demokratie, Staat und Markt: Primat der Politik S. 7

Der Staat als politische Selbstorganisation der demokratischen Gesellschaft

Notwendigkeit eines zeitgemäßen Staatsverständnisses

Auslaufmodell Soziale Marktwirtschaft?

Der Staat als Garant wirtschaftlicher und sozialer Stabilität

Öffentliche Güter und soziale Gerechtigkeit

3. Aktuelle Herausforderungen S. 15

Inklusion

Bildung

Gleichstellung

Demografischer Wandel

Nachhaltigkeit

4. Vorrangige Staatsaufgaben S. 18

Vorrang für Bildung

Vorrang für Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Vorrang für öffentliche Netze

Vorrang für ökologische Modernisierung

5. Handlungsfähigkeit des Staates S. 21

Wohlfahrtsstaatliches Optimum statt Staatsquote

Mehr Steuergerechtigkeit und Verteilungsgerechtigkeit

Ökologischen Umbau von Wirtschaft und Gesellschaft fördern

Finanzmärkte regulieren - Finanzsektor an Kosten beteiligen

Ruinösen Steuersenkungswettbewerb beenden

Vorwort

Nach drei Jahrzehnten, in denen eine mehr oder weniger radikale Staatskritik die öffentlichen Debatten dominierte, in denen zunächst in Großbritannien, dann in den USA und schließlich in allen westlichen Industrieländern die staatlichen Aufgaben zurückgeschnitten und der ökonomische Markt national und international ausgeweitet wurde, ist spätestens mit der Weltfinanzkrise die Instabilität einer deregulierten globalen Ökonomie deutlich geworden. Ohne einen staatlich verantworteten Ordnungsrahmen ist der ökonomische Markt krisenanfällig und versagt angesichts großer Herausforderungen, wie soziale Inklusion, Ökologieverträglichkeit und Zukunftsverantwortung.

Die Sozialdemokratie unterscheidet sich von politischen Konkurrenten darin, dass sie dem Staat von jeher eine zentrale Rolle zugewiesen hat, um die gleiche Freiheit der Bürgerinnen und Bürger, um soziale Gerechtigkeit und Stabilität zu sichern.

Dieses Papier umreißt die zentralen staatlichen Aufgaben und möchte zu einer Neubestimmung des Staatsverständnisses für sozialdemokratische Politik einen Beitrag leisten.

Die Sozialdemokratie steht für einen starken Staat, da sich nur die ökonomisch Bessergestellten einen schwachen Staat leisten können. Sie steht für einen verantwortlichen Staat, der Gerechtigkeit gegenüber zukünftigen Generationen wahrt. Sozialdemokratische Politik unterscheidet sich sowohl von konservativer als auch von wirtschaftsliberaler darin, dass sie die Bereitstellung kollektiver Güter, um gleiche Freiheit, soziale Inklusion und Stabilität zu sichern, in den Mittelpunkt stellt.

Die Lebensqualität des Einzelnen ist nicht lediglich Funktion des privaten Einkommens oder Vermögens. Die Lebensqualität jedes Einzelnen hängt im hohen Maße von den Angeboten von öffentlicher Infrastruktur, an Bildungs- und Kultureinrichtungen, von sozialer Sicherheit, von Stabilität der Gesellschaft als Ganzer, von einem geteilten Gerechtigkeitssinn ab. Eine Gesellschaft, in der die Reichen immer reicher und die Armen immer ärmer werden, in der große Teile der Bevölkerung auf dem Arbeitsmarkt keinen Anschluss finden, in denen die Unsicherheiten zunehmen und die Gemeinsamkeiten schwinden, bietet nicht die Bedingungen eines gelungenen Lebens in gleicher Freiheit, gleichem Respekt, gleicher Autonomie.

Die Sozialdemokratie lässt den Staat nicht aus seiner Verantwortung, Bedingungen eines gleichermaßen gelungenen Lebens für alle bereitzustellen. Das Primat der Politik heißt, dass demokratisch legitimierte Entscheidungen den Ordnungsrahmen für die gesellschaftliche und ökonomische Praxis insgesamt errichten. Die Politik ist nicht Handlangerin der Ökonomie. Wir brauchen die Effizienz der Märkte, die Konkurrenz um das beste Produkt, den Wettlauf um den technologischen Fortschritt. Aber wir müssen dafür sorgen, dass die Bedingungen einer humanen Gesellschaft gewahrt bleiben. Der Staat darf sich dieser Aufgabe nicht entziehen.

Die Sozialdemokratie steht aber nicht nur für einen starken, sondern auch für einen demokratischen, partizipatorischen Staat. Die staatlichen Institutionen unterstehen politischer Kontrolle und die Demokratie lebt davon, dass diese nicht nur formal durch Wahlen, sondern auch inhaltlich, durch Information und Beteiligung realisiert wird. Die Sozialdemokratie ist die Kraft eines sozialen und demokratischen Staates, der sich seiner Verantwortung nicht entledigt.

In diesem Papier versuchen wir die Verantwortung des Staates abzustecken und die Bedingungen zu umreißen, die erfüllt sein müssen, damit er dieser Verantwortung gerecht werden kann.

Abschließend sei insbesondere Gustav-Adolf Horn, Christine Färber, Matthias Möhring-Hesse und Gesine Schwan für Ihre Arbeit an dieser Stellungnahme gedankt und allen anderen Mitgliedern der Grundwertekommission für die intensive Diskussion und die vielen wichtigen Anregungen, die in dieses Papier Eingang gefunden haben.

Julian Nida-Rümelin

Vorsitzender der Grundwertekommission

1. Die globale Krise und ihre Folgen

Rückkehr des Staates?

In den letzten drei Jahrzehnten war es Mode, den Rückzug des Staates zu verkünden. Die einen versprachen damit die angeblich vom Sozialstaat verursachten Probleme wie Inflation, Staatsverschuldung und Arbeitslosigkeit zu lösen, die anderen sahen in dem vom internationalen Finanzkapital erzwungenen Standortwettbewerb und Unterbietungswettlauf zwischen den Staaten deren Ende voraus. Seit der jüngsten Weltfinanzkrise wird wieder vom Staat gesprochen. Ist der Staat wieder da?

Tatsächlich machte die Krise massive staatliche Eingriffe in die Wirtschaft erforderlich, die zuvor als ordnungspolitische Sündenfälle galten. Es setzte sich offensichtlich die Grundeinsicht durch, die nach der vom Bankencrash 1929 ausgelösten Weltwirtschaftskrise der 30er Jahre mit allen ihren politischen Folgen gelernt worden war: Der Kapitalismus korrigiert seine Systemkrise nicht selbst. Mit einem weltweit koordinierten Konjunkturprogramm wurde zunächst eine lang anhaltende Depression verhindert und die Weltwirtschaft wiederbelebt. Davon profitiert derzeit auch die deutsche Wirtschaft, insbesondere die Exportwirtschaft, so dass nicht nur die Talsohle der Krise schnell durchschritten wurde, sondern im Frühjahr 2011 in Deutschland sogar ein dynamischer Aufschwung entstand.

Wie die weiteren Nachwirkungen der Krise aussehen werden, lässt sich aber nicht mit Sicherheit voraussagen. Man sollte erwarten, dass diese globale Krise den marktradikalen Neoliberalismus als organisierende Ideologie erschöpft und die Phase der Hegemonie dieser Ideologie beendet hat. Aber der Neoliberalismus verschwindet nicht von selbst. Die Einsicht, dass der Markt sich nicht selbst heilen kann, also den Staat um der wirtschaftlichen und sozialen Stabilität willen braucht, wird schon wieder von einer anderen Krisendeutung überdeckt und zurückgedrängt: Der nicht zuletzt infolge seiner Krisenintervention verschuldete Staat wird zum Problem erklärt. Anstatt die Verursacher der Schuldenkrise zur Kasse zu bitten, soll der Staat wieder in die Schranken gewiesen werden. Damit wären wir wieder an den Ausgangspunkt zurückgekehrt. Fest steht allerdings: wenn aus der Krise keine grundlegenden Lehren gezogen werden, werden wir es weiter mit einer anhaltenden Krisenanfälligkeit der globalen Wirtschaft zu tun haben, mit allen politischen Folgen, die das nach sich ziehen wird.

Der Staat in der Ideologie des neoliberalen Kapitalismus

Die Ideologie des Neoliberalismus hat in den vergangenen drei Dekaden eine immense Wirksamkeit entfaltet. Im Kern behauptet der sogenannte Neoliberalismus

- Freiheit sei die Freiheit des Einzelnen. Das heißt: es gibt keine Gesellschaft, sondern nur Individuen, die ihre Interessen verfolgen – ohne Rücksicht auf ihren sozialen und kulturellen Zusammenhang.
- Die ideale Form individuelle Freiheit auszuüben biete der Markt – weil sich diese in der Konkurrenz verwirkliche, nicht in Zusammenarbeit und Verantwortlichkeit füreinander.
- Der Staat müsse deshalb auf das unumgängliche Minimum beschränkt werden – denn die Individuen wüssten besser als der Staat, was ihren Interessen diene.

Der zeitgenössische Neoliberalismus oder Marktradikalismus geht damit von einem Bild vom Menschen aus, der nur seinen eigenen Nutzen maximiert. Deshalb seien alle relevanten Entscheidungen letztlich einzelwirtschaftlich interpretierbar. Indem er ausschließlich individuelle Eigentumsrechte anerkennt und den Markt zur einzig legitimen Interaktionsform erklärt, indem er den Markt an die Stelle des Staates und den Konsumenten an die Stelle des Bürgers stellt, bliebe dem Staat nichts anderes zu tun, als die Eigentumsrechte zu garantieren - selbstverständlich auch Leben und körperlicher Unversehrtheit der Bürger.

Das war schon im Konzept des liberalen „Nachwächterstaats“ des 19. Jahrhunderts angelegt, der sich auf Polizei und Militär beschränken sollte. Und dieses Konzept war schon einmal in der Geschichte gescheitert, nicht zuletzt an seiner Unfähigkeit zur Lösung der sozialen Frage. Der durch die Arbeiterbewegung organisierte politische Druck veränderte schrittweise die Auffassungen von staatlicher Verantwortung, am deutlichsten sichtbar in der Entwicklung des Sozialstaates im 20. Jahrhundert. Schließlich galt die „Staatsbedürftigkeit“ auf dem Höhepunkt dieser Entwicklung Anfang der 70er Jahre als ein Charakteristikum der modernen Gesellschaft. Das betraf längst nicht mehr nur die klassischen wohlfahrtsstaatlichen Sicherungen. Der Staat sollte die Voraussetzungen schaffen, um die Herausforderungen einer modernen Wirtschaft und Gesellschaft zu meistern.

Das neue, neoliberale Modell des Kapitalismus der letzten drei Jahrzehnte verstand sich somit als Reaktion auf die zuvor vorherrschende nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik und die Entwicklung des Sozialstaates. Grundsätzlich war es ein Angriff auf die vorherrschende positive Sichtweise staatlichen Handelns in Wirtschaft und Gesellschaft überhaupt. Und er hatte Erfolg. Der neoliberalen Ideologie gelang es seither, die positive Sicht auf die Rolle des Staates zu verdrängen und die Vorherrschaft für eine staatskritische Sicht zu erobern. Schritt für Schritt setzten ihre Vertreter insbesondere ihre Forderungen nach einem Rückzug des Staates aus dem Wirtschaftsgeschehen durch, vor allem indem es gelang, den Handlungsspielraum des Staates einzuschränken, indem man die finanzielle Lage der Gebietskörperschaften als auch der Sozialversicherung systematisch einengte.

Der Staat wurde so gezwungen, einen großen Teil öffentlichen Eigentums zu privatisieren, was zusätzlich die Möglichkeiten der nationalstaatlichen Steuerung wirtschaftlicher Entwicklungen verringerte. Dies geschah durchaus nicht überall in gleichem Ausmaß. Wie unterschiedlich stark diese Anpassung vollzogen wurde, zeigen z.B. Schweden mit einer Staatsquote von immer noch 56% und die USA mit 34% - jedoch ohne dass Schweden dabei ökonomisch auf der Strecke geblieben wäre. In Deutschland war die Staatsquote, der Anteil der Staatsausgaben am Bruttoinlandsprodukt, schon im Vorfeld der Krise deutlich gesunken. Trotzdem sind die Forderungen nach einer weiteren Senkung der Staatsausgaben bis heute nicht verstummt.

Der Kern des Problems der Staatsfinanzen liegt aber nicht auf der Ausgabenseite, sondern auf der Einnahmeseite, also vor allem bei den Steuern. Wenn in Zeiten eines Aufschwungs sofort eine Debatte über zu hohe Steuern einsetzt, wird keine Konsolidierung der Haushalte erfolgen, sondern eine Abwärtsspirale bei den Staatsfinanzen in Gang gesetzt: niedrigere Steuern erzeugen erhöhte Defizite mit der Forderung nach Ausgabenkürzungen. Im Ergebnis dieser langfristig angelegten neoliberalen Finanzpolitik wird die ökonomische Bedeutung des Staates immer weiter zurückgedrängt. Es geht also weder um zu hohe Steuern, noch um die zu hohen Defizite, sondern um den weitgehenden Rückzug des Staates aus dem Wirtschaftsleben. Dies aber gefährdet eine humane, stabile, gerechte und inklusive Entwicklung der Ökonomie.

Ergebnis und Lehren aus drei Jahrzehnten neoliberaler Dominanz

Das augenfälligste Ergebnis dieser Jahrzehnte ist, dass sich die Schere zwischen arm und reich auch in Deutschland weit geöffnet hat. Auch unabhängig von der jüngsten Krise ist eine unübersehbare Spreizung der Einkommensverteilung zu beobachten, die den sozialen Zusammenhalt und das Prinzip der Leistungsgerechtigkeit gefährdet. Soziale Gerechtigkeit muss dringend wieder Vorrang bei politischen Entscheidungen und staatlichem Handeln bekommen.

Die wachsende Ungleichheit der Einkommen und Vermögen ist aber nicht nur sozial ungerecht, sondern auch ökonomisch problematisch. Eine Ursache ist, dass Gewinne und Investitionen sich seit Anfang der 80er Jahre nicht mehr im Gleichklang entwickeln. Das heißt, Gewinne werden nicht mehr reinvestiert, sondern zu einem immer größeren Teil auf den Finanzmärkten angelegt. Damit änderte sich zugleich die Hierarchie der Märkte. Die Finanzmärkte diktierten den Märkten für Produkte und Dienstleistungen die Bedingungen und diese wiederum den Arbeitsmärkten. Gewinne sind nicht mehr das Unternehmensergebnis abzüglich aller Kosten, sondern es gibt die Erwartung einer Mindestrendite auf das eingesetzte Kapital. Der Renditedruck wird auf Zulieferer und Arbeitnehmer weitergereicht. Damit entkoppeln sich Leistung und Entlohnung bzw. die Teilhabe am gesamtwirtschaftlichen Wohlstand.

Der überdimensionierte Finanzsektor, der auch ein Resultat zunehmend ungleicher Einkommensverteilung ist, fördert die Spekulation und damit zusammenhängend Renditeversprechen, die weit über der in der sogenannten „Realwirtschaft“ liegen. Die wegen dieser Renditeversprechen wiederum steigende Nachfrage nach Finanzprodukten verringert einerseits die Nachfrage nach Konsumgütern, andererseits steigert sie die Nachfrage von Gütern, deren Preise spekulativ gebildet werden und Gewinne in der Zukunft versprechen. Die Spekulation reicht von Rohstoffen über Immobilien, Aktien und neuerdings bis zu Staatsanleihen - bis die Blasen jeweils platzen, wie die seit den 80er Jahren in kurzen Abständen folgenden Krisen belegen.

Im Unterschied zur jüngsten Weltfinanzkrise blieben die vorangegangenen Krisen mehr oder weniger regional beschränkt oder branchenbezogen: Die 2007 vom US-Immobilienmarkt ausgehende Weltfinanzkrise betraf aber die größte Volkswirtschaft der Welt und ihr für die Weltwirtschaft bis dahin maßgebliches Wachstumsmodell. Infolge der Krise kam es zu teilweise dramatischen Wachstumseinbrüchen in allen größeren Volkswirtschaften. So erlebte auch Deutschland 2009 mit einem Rückgang des BIP um 4,7 % die mit Abstand tiefste Rezession der Nachkriegszeit. In dieser Zeit musste der Staat viele Lasten schultern, um die Wirtschaft wiederzubeleben, was ja glänzend gelang. Allerdings liegt nunmehr die Staatsschuldenquote um rund 20 Prozentpunkte, das sind in absoluten Größen rund 500 Mrd. Euro, über ihrem Vorkrisenniveau.

Um auf Dauer die daraus resultierenden Belastungen für die öffentlichen Haushalte zu vermindern und dem Staat wieder mehr Spielräume für investive Vorhaben zu eröffnen, ist ein langfristig angelegter Konsolidierungskurs erforderlich. Dieser wird aber nur dann erfolgreich sein, wenn die Konjunktur sich positiv entwickelt und die Steuereinnahmen reichlich fließen. Auch das wird voraussichtlich nicht ausreichen, so dass dann eine politische Entscheidung darüber getroffen werden muss, ob der Staat bestimmte Aufgaben nicht mehr erfüllen soll oder aber die Steuern erhöht werden müssen.

Welche allgemeinen Erkenntnisse aus der Krise zeichnen sich also ab?

- *Ohne Staat geht es offensichtlich nicht. Die jüngste globale Finanzmarktkrise zeigte: Nur durch massive staatliche Interventionen, durch ein koordiniertes Handeln der Staaten bis hin zur Verstaatlichung von Banken konnte ein größerer Zusammenbruch verhindert werden.*
- *Der Glaube an Rationalität und Effektivität freier Märkte wurde nachhaltig erschüttert. Dies drückt sich auch in einem gesellschaftlichen Meinungswandel aus: Eine Mehrheit der Bevölkerung in Deutschland ist überzeugt, dass ein handlungsfähiger Staat wichtiger ist, als weitere Steuersenkungen.*

Wenn dem Staat in Zeiten der Krise die Rolle des Stabilisators zufällt, muss ihm ein breites stabilitätspolitisches Instrumentarium zur Verfügung stehen, das sich nicht auf äußerst kostspielige Krisenreaktionen beschränkt. Die Rolle des Staates kann nicht nur die des Reagierenden sein, wenn das Vertrauen in die Demokratie nicht dauerhaft Schaden nehmen soll. Die Demokratien sind selbst in Gefahr, weil zunehmende soziale Unsicherheit und ökonomische Ungleichheit sie bedrohen. Wenn das Finanzsystem zu immer riskanteren Finanzanlagen verführt, und Risiken produziert, die ganze Volkswirtschaften ruinieren können, sind Demokratien gefordert, eine Antwort zu geben, wie sich die Wirtschaft wieder im Interesse der Menschen und des Gemeinwohls entwickeln kann. Daraus folgt für die Sozialdemokratie und für sozialdemokratische Politik:

1. Das sozialdemokratische Staatsverständnis bedarf vor dem Hintergrund der überzogen staatskritischen Wirtschaftspolitik der vergangenen Jahrzehnte und der globalen Finanzkrise einer Erneuerung.
2. Sozialdemokratische Politik sollte auf einem partizipatorischen Staatsverständnis beruhen, das aber allen gesellschaftlichen Gruppen in gerechter Weise zuteilwird und nicht den Staat zur Beute einzelner, besonders mächtiger Interessengruppen werden lässt.
3. Sozialdemokratisches Staatsverständnis muss jenseits des Nationalstaats der Einbindung in die Europäische Union und den Notwendigkeiten zur globalen Kooperation Rechnung tragen, indem es sich zum Anwalt für demokratische und kooperative Strukturen auf transnationaler Ebene macht.
4. Es gilt das Primat der Politik über marktwirtschaftliche Prozesse. Die Rolle des Staates als Garant wirtschaftlicher und sozialer Stabilität muss gestärkt werden, indem seine entsprechenden Kompetenzen und Anstrengungen ausgeweitet und seine Einnahmehasis adäquat gesichert wird.

2. Demokratie, Staat und Markt: Primat der Politik

Der Staat als politische Selbstorganisation der demokratischen Gesellschaft

Das Ziel sozialdemokratischer Politik ist die „Verwirklichung einer freien, gerechten und solidarischen Gesellschaft“. So steht es im Hamburger Programm von 2007 und daraus folgt unmittelbar: „Weil wir an diesem Ziel festhalten, bestehen wir auf dem Primat demokratischer Politik und widersprechen der Unterwerfung des Politischen unter das Ökonomische. Dabei haben wir einen weiten Begriff des Politischen,

der nicht auf den Staat reduziert werden darf, sondern zivilgesellschaftliche Allianzen und Netzwerke wie auch das freie, selbstbestimmte Handeln der Menschen einschließt. Politik muss dafür sorgen, dass nicht zur bloßen Ware wird, was nicht zur Ware werden darf: Recht, Sicherheit, Bildung, Gesundheit, Kultur, natürliche Umwelt.“

Rechtsstaat und Sozialstaat sind für die Sozialdemokratie „Geschäftsgrundlagen“ der Demokratie. Demokratie erfordert also nach unserem Verständnis für alle Bürgerinnen und Bürger eine Grundausstattung mit gleichen politischen und sozialen Rechten, sowie den Zugang zu öffentlichen und kollektiven Gütern, die ihnen die nötigen individuellen wie gesellschaftlichen Freiheits- und Gestaltungschancen einräumen. Entsprechend hat der Staat nach sozialdemokratischem Staatsverständnis nicht nur eine dienende Funktion im liberalen Sinne. Er ist auch nicht in konservativer Manier die Spitze der Gesellschaft. Er ist für uns ein Instrument der Bürgerinnen und Bürger, die eigene Gesellschaft im Sinne des Gemeinwohls zu gestalten. Er steht in der Verantwortung dafür, die dazu nötigen öffentlichen Güter in ausreichendem Umfang und in der notwendigen Qualität zu gewährleisten.

In einer Demokratie bestimmen Verfassung und demokratische Gesetzgebung, wie sich das Verhältnis des Staates gegenüber der marktwirtschaftlich konstituierten Wirtschaft, gegenüber der Zivilgesellschaft und der von ihr bestellten politischen Öffentlichkeit gestalten soll. Bestimmt werden muss der Staat auch in seinem Verhältnis zu den Bürgerinnen und Bürgern und – allgemeiner – zu den Menschen, denen gegenüber er das von ihm gesetzte Recht durchzusetzen und denen gegenüber er die von ihm erwarteten Aufgaben erfüllen sowie entsprechenden Leistungen zu erbringen hat.

Sozialdemokratische Politik ist immer davon ausgegangen, den Staat als ein unverzichtbares Instrument moderner Gesellschaften zu nutzen, nicht um die Freiheit seiner Bürgerinnen und Bürger einzuschränken, sondern – im Gegenteil – deren Freiheit zu mehren. Das setzt aber voraus, dass die Nutzerinnen und Nutzer von öffentlichen Gütern nicht weniger Einfluss auf deren Gewährleistung und Qualität haben, als die Kundinnen und Kunden privater Wirtschaftsgüter, denen ein bestimmtes Angebot zur Verfügung steht. Im Gegenteil, sie sollten größeren Einfluss haben, weil nicht zuletzt wegen dieses Einflusses öffentliche Güter auch in ihrer Qualität privaten Gütern überlegen sind.

Die moderne Gesellschaft definiert sich deshalb nicht über die Höhe ihres Staatsbedarfs, sondern darüber, dass sie dem Staat die Rolle zuweist, ein Optimum an Partizipation für und durch die Bürgerinnen und Bürger zu gewährleisten: Der moderne Staat hat – um gut zu funktionieren - einen gleichermaßen hohen Bedarf an gesellschaftlicher Mitbestimmung. Mit gutem Grund vertritt das Hamburger Programm einen „weiten Begriff des Politischen, der nicht auf den Staat reduziert werden darf, sondern zivilgesellschaftliche Allianzen und Netzwerke wie auch das freie selbstbestimmte Handeln der Menschen einschließt“.

Spätestens seit Ende der achtziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts wurde immer deutlicher, dass Verfahren und Akteure staatlicher Steuerungsprozesse in erheblichem Wandel waren. Staatlichkeit, die Fähigkeit zur Setzung und Durchsetzung verbindlicher Regeln für Wirtschaft und Gesellschaft war bis dahin fast vollständig auf die nationalen Regierungssysteme konzentriert. Dies entspricht erfolgreicher politischer Steuerung heute nicht mehr.

Unter dem Einfluss von Globalisierung und Regionalisierung verteilen sich die politischen Steuerungskompetenzen nicht nur zwischen der Zivilgesellschaft und den nationalen Regierungen neu, sondern ebenso

zwischen globalen, der regionalen und der nationalen Handlungsebene. Immer mehr ihrer Funktionen werden durch politische und regierungsähnliche Organisationen jenseits der nationalstaatlichen Grenzen wahrgenommen, im Rahmen der UNO oder transnationaler Regelungssysteme der WTO. In unserem Teil der Welt ist es die Europäische Union, die sich ihrerseits zu einem neuartigen Regionalstaat entwickelt. Weil eine zunehmende Zahl an staatlichen Aufgaben nur noch auf transnationaler Ebene wirkungsvoll erfüllt werden kann, kommt für die erfolgreiche Erfüllung staatlicher Aufgaben nunmehr alles darauf an, dass die politische Arbeitsteilung zwischen globaler, regionaler und nationaler Ebene den Problemen entsprechend frühzeitig und wirkungsvoll vorgenommen wird.

Auf allen staatlichen Ebenen werden schon seit langem auch gesellschaftliche bzw. private Akteure einbezogen, auch in die Zieldefinition. Wir beobachten empirisch also eine Bewegung staatlichen Handelns, die sich von anordnender Hierarchie hin zur gesellschaftlichen Kooperation entwickelt. Das hat verschiedene Gründe und Konsequenzen, die aus sozialdemokratischer Sicht sorgfältig registriert und kritisch beurteilt werden müssen. Aufgabe sozialdemokratischer Politik ist es, die Öffnung des Staates gegenüber gesellschaftlichen Akteuren als einen Prozess zu gestalten, der allen gesellschaftlichen Gruppen in gerechter Weise zuteil wird und nicht den Staat zur Beute einzelner, besonders mächtiger Interessengruppen werden lässt. Der erhebliche Einfluss des Finanzsektors auf die Regulierungspolitik der Vorkrisenzeit ist ein warnendes Beispiel hierfür. Sozialdemokratische Politik muss letztlich aus der Perspektive des Gemeinwohls agieren.

Notwendigkeit eines zeitgemäßen Staatsverständnisses

Prinzipiell hat sich das Partizipationsbedürfnis der Bürger erheblich gesteigert. Das liegt durchaus auf der Linie sozialdemokratischen Demokratieverständnisses. Überdies hat die Komplexität moderner Gesellschaften so zugenommen, dass staatliche Politik – in der Exekutive wie in der Legislative – auf die Kooperation gesellschaftlicher Akteure angewiesen ist, um Entscheidungen zu treffen, die der Sachlage und den politischen Präferenzen der Bürger entsprechen. Um der gelingenden Umsetzung staatlichen Handelns und seiner längerfristigen Tragfähigkeit willen entstand so ein Bedürfnis nach Kooperation und Konsens, das durchaus in ein Spannungsverhältnis zum Wettbewerb der Parteien in der parlamentarischen Demokratie treten kann. Denn der Parteienwettbewerb führt zu politischen Verhaltensweisen – prinzipielle Ablehnung von Vorschlägen des politischen Gegners, Personalisierung und Kurzatmigkeit der politischen Auseinandersetzung etc. – die die Bürger, zumal sie mehrheitlich keiner Partei angehören, abstoßen und die Parteiendemokratie diskreditieren. Andererseits ist die von den Parteien zu führende öffentliche Debatte des Für und Wider für die parlamentarische Demokratie unverzichtbar.

Die zunehmende Kooperation von staatlichen und gesellschaftlich/privaten Akteuren fiel im Übrigen in eine Zeit, in der staatliche Politik gegenüber marktwirtschaftlicher Steuerung auch aus durchsichtigen Interessen generell unter den Verdacht der Inkompetenz oder der bürokratischen Undurchsichtigkeit gestellt wurde. Dafür gab es im einzelnen Anhaltspunkte, die allerdings zu Unrecht zu einer allgemeinen politischen Position zugespitzt wurden: Demnach schien der Markt transparenter und effektiver als jegliche Politik, so dass tendenziell Politik durch Marktprozesse zu ersetzen sei.

Man schüttete aber das Kind mit dem Bade aus und schwächte den Staat in zu starkem Maße. Ein Beispiel ist die auch von vielen Sozialdemokraten propagierte Welle der Privatisierung z.B. kommunaler Betriebe, die zwar die leeren kommunalen Kassen kurzfristig auffüllte, aber effektiver, staatlicher Politik vielfach die notwendigen Instrumente entzog.

Hier hat in letzter Zeit zu Recht ein Umdenken zugunsten der Bedeutung des Staates und öffentlicher Güter eingesetzt. Die generelle Einsicht, dass effektives staatliches Handeln die Kooperation mit der organisierten Zivilgesellschaft und auch mit dem Privatsektor braucht, darf dadurch allerdings nicht verdrängt werden.

Deshalb plädieren wir als Sozialdemokraten, um das Primat demokratischer Politik durchzusetzen, nicht für die Rückkehr zu einem überholten illusionär-autonomen, latent autoritären und national verengten Staatsverständnis, sondern für eine neue, partizipative und globale Qualität staatlicher Politik.

Gegen die Fehlentwicklungen der vergangenen zwei Jahrzehnte rückt sie die öffentlichen Aufgaben und Güter, die wir für den Wohlstand der Menschen brauchen, wieder ins Zentrum der Aufmerksamkeit und behält zugleich den Gewinn an Bürgerpartizipation und Kooperation mit dem Privatsektor bei. Dabei stellt sich freilich permanent die Frage nach der Legitimität derart getroffener Entscheidungen, da weder die organisierte Zivilgesellschaft (Bürgerinitiativen) noch der Privatsektor im Unterschied zu staatlichen Institutionen demokratisch legitimiert sind.

Es kann daher nicht darum gehen, den Staat durch die gesellschaftlichen Akteure zu ersetzen oder auch nur hinsichtlich der Legitimation mit ihnen gleichzusetzen. Vielmehr erweitert sich der Einbezug gesellschaftlicher Interessen auf staatliche (parlamentarische wie ministerielle) Entscheidungen, der als Lobby immer schon zur parlamentarischen Demokratie gehörte, hin zu einer prozedural offensiven Kooperation mit weiteren gesellschaftlichen Gruppen. Sie vertreten zum Teil - wie die traditionelle Lobby der Verbände - in legitimer Weise Partikularinteressen, zum Teil agieren sie gemeinwohlorientiert für gesamtgesellschaftliche Ziele (Umwelt, Armutsbekämpfung etc.).

Diese Kooperation ist keineswegs konfliktfrei. Vielmehr könnte man sie in Erinnerung an die Soziale Marktwirtschaft in den siebziger Jahren der Bundesrepublik als „antagonistische“ Kooperation (damals zwischen Kapital und Arbeit) bezeichnen. Denn in einer pluralistischen Gesellschaft wird der Gegensatz von Interessen auch durch eine solche Kooperation nicht aufgehoben, sondern nur immer erneut durch Kompromisse im Einzelnen abgefedert.

Wenn staatliche Politik derart mit gesellschaftlichen Partnern „antagonistisch“ kooperiert, verliert sie keineswegs ihren besonderen, auf das Gemeinwohl verpflichteten Charakter und ihren herausgehobenen, weil durch demokratische Wahlen legitimierten Status. Aber ihre Entscheidungen können an Informiertheit, breiterer Akzeptanz und Langfristigkeit gewinnen und so die In-put-Legitimation der Wahlen durch eine bessere Out-put-Legitimation gesellschaftlich unterstützter Entscheidungen stärken. Das würde der Demokratie gegen die Erosion gesellschaftlicher Glaubwürdigkeit, der sie gegenwärtig unterliegt, helfen.

Ein weiterer Grund dafür, dass die Sozialdemokratie nicht zu einem überholten Staatsverständnis von vollständiger nationaler Autonomie und hierarchischer gesetzlicher Anordnung zurückkehren und die Gesellschaft außen vor lassen kann, liegt in der Transnationalisierung von politischen Herausforderungen und Regelungsnotwendigkeiten. Wenn der Nationalstaat z.B. durch höhere Einnahmen seine öffentlichen Aufgaben erfüllen will, dann kann er das heutzutage mit Erfolg nur noch im Verbund mit anderen Staaten, um das Ausweichen von Individuen oder Wirtschaftsakteuren auf Staaten zu verhindern, die für sie günstigere steuerliche Bedingungen bereit halten. Eine der wichtigsten Ursachen der Verarmung staatlicher Einnahmen lag in der jüngsten Vergangenheit gerade auch in der Europäischen Union im „Standortwettbewerb“, in den die Staaten um Kapitalinvestitionen miteinander getreten sind.

Um zu einer Kooperation zwischen Staaten zu gelangen, braucht sozial verantwortliche demokratische Politik transnationale gesellschaftliche Akteure, die sich im Gegensatz zu nationalen Partikularinteressen für öffentliche Güter, für die Klimafrage oder für eine ressourcenschonende Energiepolitik einsetzen und den Rückfall der Nationalstaaten in die ausschließliche Abhängigkeit von ihrer nationalen Lobby und Wählerschaft überwinden. Das gilt z.B. auch prägnant für die Europäische Union.

Weder innenpolitisch noch in der globalen Politik sind Staaten heute noch souverän, wenn sie zugunsten demokratischer und wohlfahrtsstaatlicher Politik handeln wollen. Allerdings bleiben sie unverzichtbare Akteure zur Legitimierung politischer Entscheidungen, für die sie freilich allein nicht mehr zu mobilisieren vermögen und die sie allein auch nicht mehr kontrollieren können. Die Ausweitung demokratischer Politik hin zu einer sowohl innerstaatlichen als auch globalen *good governance*, die die oben beschriebenen Prozesse auf den Begriff bringt, ist erforderlich, wenn Sozialdemokraten in Zukunft wieder das Primat demokratischer Politik zugunsten der Gemeinwohlverpflichtung gegen ungenierte Partikularinteressen und gegen die Gefahren unregelter Märkte durchsetzen wollen.

Deshalb sollte es für die Sozialdemokratie auch mehr als bisher selbstverständlich werden, offensiv und „vorbeugend“ auf Nichtregierungsorganisationen und den Privatsektor mit der staatlichen Priorität der Gemeinwohlverpflichtung, aber ohne Arroganz, vielmehr im Geist bürgerschaftlichen Engagements zuzugehen und mit ihnen zu kooperieren. Diese Form der Steigerung von Bürgerpartizipation ist zugleich effektiv und der repräsentativen Demokratie angemessen. Sie bietet – anders als Volksentscheide – die beste Chance, Bürgerinnen und Bürger in praktischer Politik wieder für die Demokratie und nicht zuletzt für die Sozialdemokratie zu gewinnen – nicht als „Vorfeldorganisationen“, sondern als ernst genommene Partner für eine nachhaltige Politik in unseren pluralistischen Gesellschaften

Auslaufmodell Soziale Marktwirtschaft?

Der Staat kann den Markt nicht ersetzen. Aber in dem Maße, wie es für die Lebenschancen bestimmter gesellschaftlicher Schichten, aber auch für die zukünftiger Generationen darauf ankommt, eine vorsorgende Sozial- und Umweltpolitik zu betreiben, nimmt die Gestaltungsfunktion zu. Der Staat steuert und ergänzt – denn der Markt versagt selbst unter idealen Bedingungen vollständiger Konkurrenz und Transparenz, weil er sozial und ökologisch blind ist. Der Markt kann weder Sicherheit, noch eine öffentliche Infrastruktur, Kultur, Bildung, Forschung anbieten, ohne jene Teile der Gesellschaft oder der Wirtschaft auszuschließen, die sich knappe Güter nicht leisten können. Auch die Interessen zukünftiger Generationen, die heute noch keine Nachfrage erzeugen, kann er nicht berücksichtigen.

Das im Grundgesetz verankerte Sozialstaatsgebot hat in den letzten fünf Jahrzehnten dafür gesorgt, dass der Staat dem Versagen des Marktes entgegenwirkte und für mehr Chancengleichheit sorgte, eine kollektive Absicherung existenzieller Risiken bereitgehalten hat und gesellschaftliche Spaltungstendenzen bekämpfte. Die in dieser, die Bundesrepublik prägenden Periode, angestrebte und lange Zeit erfolgreiche Balance zwischen Markt, Staat und Gesellschaft heißt Soziale Marktwirtschaft. Die Sozialdemokratie war maßgeblich an deren Entwicklung beteiligt (u.a. mit dem Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967, mit dem Arbeitsförderungsgesetz von 1969, mit der Weiterentwicklung der Mitbestimmung 1972 und 1976, sowie mit den sozialdemokratischen Bildungsreformen).

Für die als Soziale Marktwirtschaft bezeichnete Wirtschaftsordnung gibt es bis heute breite Zustimmung. Dass die privaten Angebote an Gütern und Dienstleistungen ergänzt werden müssen um ein qualitativ attraktives, am gesellschaftlichen Bedarf ausgerichtetes Angebot an öffentlichen Gütern und Leistungen, wird wieder verstärkt gefordert. Doch das Modell hat auch an Vertrauen eingebüßt. Nur ein Drittel der Bevölkerung ist zufrieden mit der Realität der Sozialen Marktwirtschaft, vor allem weil das Versprechen von sozialem Aufstieg, gerechter Teilhabe und sozialer Sicherheit als nicht mehr erfüllt gilt. 59% plädieren dafür, dass der Staat wieder stärker in das wirtschaftliche Geschehen eingreifen soll. Die Frage ist nur wie?

Unser Modell der Sozialen Marktwirtschaft, das im Wesentlichen nationalstaatlich konzipiert ist, ist massiv von der Europäisierung und Globalisierung betroffen. Es hat noch keine hinreichende Antwort auf den neuen globalen Kapitalismus. Die Möglichkeiten der nationalstaatlichen Steuerung wirtschaftlicher Prozesse haben sich verringert. An die Stelle der nationalen Großkonzerne sind globale Produktionsnetzwerke getreten und der Staat selbst ist durch die Privatisierung öffentlichen Eigentums als wirtschaftlicher Akteur geschwächt.

Obgleich vieles nur noch auf transnationaler Ebene wirkungsvoll erfüllt werden kann, verliert der Nationalstaat keineswegs seine ausschlaggebende Bedeutung. Er spielt auch weiterhin sowohl bei der Entscheidung der Regeln jenseits des Nationalstaats wie bei deren Durchsetzung eine Schlüsselrolle und behält im Übrigen auch unter den Bedingungen von Globalisierung und Regionalisierung im Inneren einen weiten Spielraum eigenständiger Entscheidungs- und Regelkompetenz.

Der europäische Binnenmarkt und die weitergehende Globalisierung der Märkte machen Regeln und Instrumente der Politik erforderlich, die der intensiven Verflechtung der Volkswirtschaften über die Kapital- und Gütermärkte entsprechen, um eine auch an sozialen Rechten ausgerichtete Wirtschaftsordnung durchzusetzen. Wenn und solange das nicht gelingt, ist die Alternative dazu ein negativer Standortwettbewerb, eine Strategie der geringsten sozialen Kosten.

Die Politik steht also vor der Aufgabe, auf unterschiedlichen staatlichen Ebenen mit verschiedenen Instrumenten eine neue Balance zwischen Kapital und Arbeit, aber auch zwischen Finanzkapital und Realwirtschaft herzustellen. Dazu kommen neue akute Probleme, vor allem der ökologische Umbau der Wirtschaft im Zeichen von Klimaschutz und Ressourcenknappheit, sowie die langfristige Rückführung der Staatsverschuldung. Das heißt, wir brauchen eine neue umfassende und abgestimmte staatliche Strategie für Stabilität und nachhaltiges Wachstum. Um die künftigen Herausforderungen, um die soziale wie die ökologische Frage zu bewältigen, ist eine Wirtschaftsordnung erforderlich, deren politischer Gestaltungsbedarf noch unerledigt ist und deren Staatsbedürftigkeit nicht etwa sinkt.

Die Soziale Marktwirtschaft, verstanden als ein Modell, das privatwirtschaftliche Leistungsfähigkeit mit einer sozialen Ausrichtung der Wirtschaftspolitik verknüpft, hat sich gerade in der globalen Finanzmarktkrise bewährt. Soziale Gerechtigkeit und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit sind kein Gegensatz, sondern ergänzen sich. Denn eine auf soziale Gerechtigkeit und auf Wettbewerb ausgerichtete Wirtschaftspolitik wird die Leistungsfähigkeit und die Leistungsbereitschaft erhöhen. Dies zeigt sich daran, dass Menschen, die gegenüber sozialen Risiken abgesichert sind, bereit sind, höhere wirtschaftliche Risiken einzugehen. Ebenso führt eine Wirtschaftspolitik, die auf soziale Inklusion gerichtet ist, mehr Menschen in höheren Qualifikationen, die dann auf dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. So verstanden ist die Soziale Marktwirtschaft ein Zukunftsmodell, das wirtschaftlichen Erfolg mit sozialer Sicherung verbindet.

Der Staat als Garant wirtschaftlicher und sozialer Stabilität

Die Krise hat daran erinnert: Wirtschaftliches Verhalten ist mit hohen Unsicherheiten behaftet. Rationales ökonomisches Verhalten im herkömmlichen Sinn ist angesichts fundamentalen Nicht-Wissens über die Zukunft gar nicht möglich, besonders gilt das, wie Marktteilnehmer mit Unsicherheiten insbesondere in Krisenzeiten umgehen. Panikverkäufe auf den Kapitalmärkten und Vorsichtssparen im Angesicht von Arbeitslosigkeit auf den Gütermärkten sind typische Zeichen einer Verunsicherung, die eine Krise noch verschärfen. Überschäumende Euphorie mit Investitionen in riskante Anlageformen ist die optimistische Kehrseite der gleichen Medaille. Beides destabilisiert die Wirtschaft und erzeugt soziale Risiken, die individuell nicht zu bewältigen sind.

Der Staat verkörpert keine Instanz besseren Wissens. Es geht auch nicht um die Verklärung staatlichen Handelns, wie sie in früheren Zeiten von der politischen Linken gern gepflegt wurde. Es geht schlicht um die Frage gesamtwirtschaftlicher Rationalität. Diese kann vom Einzelnen angesichts des Herdentriebs, des Renditedrucks und der bedrückenden Unsicherheit nicht erwartet werden. Herdentrieb und Renditedruck gibt es beim Staat nicht. Unsicherheit über die wirtschaftliche Lage schon, aber der Staat verfügt gleichzeitig über Instrumente, von denen er weiß, dass sie den Übertreibungen der Privaten entgegen wirken. Er kann also zumindest in die richtige Richtung steuern, wenn er auch nicht genau zu erkennen vermag, wie weit er kommen wird.

Es geht bei den staatlichen Interventionen somit nicht darum, dass Private schlechter informiert sind als der Staat. Dies kann so sein, muss es aber nicht. Es geht vielmehr darum, dass Private selbst wenn sie optimal informiert sind, ihrer privaten wirtschaftlichen Logik folgen werden, und genau dies verschärft eine Krise immer weiter. Es bedarf also einer staatlichen Intervention nicht, weil der Staat mehr wüsste, sondern weil er sich in Krisen- und in Boomzeiten einer einzelwirtschaftlichen Logik zu entziehen vermag.

- Stabilität kann also nicht aus dem Privatsektor kommen. Es gibt nur eine Instanz, die der kollektiven ökonomischen Irrationalität individuell durchaus rational handelnder Individuen entgegen treten kann: Der Staat.
- Aufgabe einer Stabilisierungspolitik ist es demnach vor allem die Unsicherheit und die Euphorie zu bekämpfen. In diesem Kontext ist die von Keynes vorgeschlagene antizyklische Konjunkturpolitik zu sehen, nicht als ein gleichsam hydraulisches Instrument zur Belebung der Wirtschaft. Sie ist vor allem Instrument, um - verständliche – tiefe Unsicherheit in Krisenzeiten zu vermindern. Indem antizyklische Politik dies leistet, gibt sie privaten Erwartungen Halt und bricht sowohl Panik – als auch Euphoriewellen.
- Wann und wie stark staatliche Instrumente eingesetzt werden sollen, kann und muss Gegenstand des politischen und ökonomischen Streits sein; es gibt in dieser Frage nicht die eine, sichere Wahrheit. Entscheidend ist, dass sich alle Seiten darauf verständigen die Verantwortung für die wirtschaftliche Stabilität beim Staat anzusiedeln.

Öffentliche Güter und soziale Gerechtigkeit

Die Frage nach den staatlichen Instrumenten der Gestaltung stabiler wirtschaftlicher und gerechter gesellschaftlicher Verhältnisse beschränkt sich natürlich nicht auf die Krisenintervention bzw. auf Sanktionen, Steuern oder Subventionen als Instrumente der Prävention. Gerechte Teilhabe und Teilnahme, soziale

Sicherheit, Leistungs- und Chancengerechtigkeit werden praktisch erst durch eine ganze Infrastruktur von konkreten öffentlichen Gütern gewährleistet, von den öffentlichen Schulen bis zur Absicherung im Pflegefall. Solche konkreten öffentlichen Leistungen gewinnen immer mehr Bedeutung als Maß für innergesellschaftliche Verteilungsgerechtigkeit anstelle von monetären Transfers.

Trotz der zunehmend kritischen Debatte über den Nutzen von Geldleistungen als Ausgleich für soziale Benachteiligungen ist in den letzten Jahrzehnten das Angebot öffentlicher Güter, das heißt für alle zugängliche und bezahlbare Dienstleistungen nicht etwa gewachsen. Der heute im historischen wie im internationalen Vergleich große Reichtum der Bundesrepublik - mit großen Lebenschancen für die meisten der in ihr lebenden Menschen - stützt sich auf Güter und Dienstleistungen, die zumeist privat erstellt und angeeignet werden. Dem steht ein über die Jahre hinweg rückläufiger und vergleichsweise unterentwickelter öffentlicher Konsum gegenüber. Fehlende, unzureichende oder qualitativ schlechte öffentliche Güter können aber nicht von allen durch privaten Konsum kompensiert werden, womit die Lebens- und Zukunftschancen von vielen Menschen beeinträchtigt, die Chancen zur gesellschaftlichen Beteiligung ungleich verteilt werden. Auch die Chancen der kommenden Generationen werden beeinträchtigt, wenn die notwendigen Investitionen für Kindererziehung und Bildung, für den Erhalt der natürlichen Ressourcen dieser Gesellschaft oder für die Infrastruktur nicht getätigt werden.

Um den Wohlstand der in unserem Land lebenden Menschen zu verbessern und deren Chancen auf gesellschaftliche Beteiligung gerechter zu verteilen, aber auch um die Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft zu steigern, muss der Bereich der öffentlichen Güter strategisch entwickelt und ausgebaut werden. Dies ist möglich, weil die meisten öffentlichen Güter volkswirtschaftlich Infrastrukturgüter sind, die der Wirtschaft zugutekommen, indem sie Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit, Arbeitsvermögen und Mobilität steigern, sowie die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen, die wachsende ökonomische Relevanz bekommt.

Wir sehen in diesen Faktoren den Schlüssel für eine moderne ökologisch nachhaltige Wachstumsstrategie. Sie setzt nicht nur bei der Angebotsseite des Arbeitsmarktes und des Standortes an, sondern bezieht auch diejenigen Standort- und Leistungsfaktoren ein, die nur durch öffentliche Güter gestärkt werden, wie die Kooperationsbereitschaft der Menschen und eine nicht kommerziell eingegengte Kreativität.

Eine gerechte Gesellschaft ist nur möglich, wenn öffentliche Güter ausreichend und in großer Vielfalt bereitgestellt werden. Eine demokratische Gesellschaft braucht den kulturellen und sozialen Zusammenhalt, den diese kollektiven Güter schaffen und das Kooperationsgefüge, das zu einer lebendigen Zivilgesellschaft gehört. Schließlich ist dies alles notwendig, um den kulturellen Pluralismus und damit den fruchtbaren Boden für eine gelingende gesellschaftliche Integration zu erhalten. Deshalb ist Bildung ein entscheidendes öffentliches Gut. Sie ist der Schlüssel für gelingende Integration des Einzelnen – ob in die Gesellschaft oder ins Berufsleben. Sie ist eine staatliche Aufgabe, weil sie nicht nur ein selbstbestimmtes Leben ermöglicht, sondern zugleich Voraussetzung für eine kulturell, sozial und ökonomisch gute Entwicklung der Gesellschaft als ganzer ist.

Weil ein breites und entwickeltes Angebot an öffentlichen Gütern und Dienstleistungen gesellschaftlich und volkswirtschaftlich vernünftig ist, müssen wir der neoliberalen Vision vom schlanken Staat widersprechen. Andererseits sind öffentliche Güter keineswegs nur staatliche Güter. In Deutschland hat sich über Jahrzehnte ein Mischsystem aus staatlichen, gesellschaftlichen und privatwirtschaftlichen Produzenten öffentlicher Güter entwickelt und bewährt. Dieses System, in dem der Staat und seine Institutionen die

- zur Bereitstellung dieser Güter notwendigen Mittel aufbringen oder sie im notwendigen Umfang anregen, wenn er sie nicht selbst erbringt;
- den gleichberechtigten Zugang zu den öffentlichen Gütern sicherstellen sowie deren hinreichende Qualität kontrollieren,

gilt es weiterzuentwickeln. Dies entspricht unserem Bild von einem Staat, der - demokratisch kontrolliert - seine Aufgaben in Zusammenarbeit mit gesellschaftlichen Institutionen und Organisationen sowie privatwirtschaftlichen Akteuren erfüllt, dabei diesen die notwendige Unterstützung gibt und Entwicklungsmöglichkeiten gewährt.

Jenseits und in Ergänzung der staatlichen Aktivitäten sollte also zivilgesellschaftliches Engagement auch in wirtschaftlichen Belangen gefördert werden. Sie können ein Angebot an Gemeingütern bewirken, die in Konkurrenz zu einem privaten Angebot, nicht nur Renditeüberlegungen folgt, sondern den Vorstellungen der Bürgerinnen und Bürger über Produktions- und Partizipationsweisen möglicherweise besser entspricht. Ein Beispiel hierfür ist die lokale Energieversorgung. Hierzu kann der Zusammenschluss zu Genossenschaften dienen. Es geht bei Gemeingütern also nicht um einen Ersatz für staatliche Tätigkeit, sondern um eine Ergänzung zu einem rein privaten Angebot.

3. Aktuelle Herausforderungen

Wir leben in einer Zeit, die gekennzeichnet ist durch die wechselseitige Durchdringung von globaler Ökonomie, Weltgesellschaft und Weltkultur. Wir erleben einen dadurch ausgelösten rapiden gesellschaftlichen Wandel, der uns vor große Herausforderungen stellt und auf die wir Antworten finden müssen, um eine gerechte, solidarische und demokratische Gesellschaft auch in Zukunft möglich zu machen.

Obwohl wir in einer der reichsten Regionen der Erde leben und in einem Land das über hervorragende wirtschaftliche, wissenschaftliche und kulturelle Potenziale verfügt, steht unsere Gesellschaft vor der Frage, wie wir die wachsende soziale Ungleichheit und Exklusion überwinden können - und zwar unter den Bedingungen der Konkurrenz um immer knapper werdende natürliche Ressourcen. Wir stellen die globale Frage der Epoche bewusst in einen Zusammenhang mit der sozialen Frage, weil deren Lösung entscheidend ist für die Zukunft von Frieden und Freiheit. Denn wir sind überzeugt, dass wir die globalen Herausforderungen nur bewältigen können, wenn wir die Probleme unserer Gesellschaft meistern – und neue Kräfte freisetzen.

Folgenden aktuellen Herausforderungen und Problemen müssen sich Politik, staatliches Handeln und gesellschaftliche Akteure aus heutiger Sicht vorrangig stellen:

Inklusion

Inklusion ist die große Herausforderung sozialdemokratischer Politik. Wir müssen verhindern, dass sich die Gesellschaft zunehmend in Gewinner und Verlierer spaltet, dass immer größere Teile der Bevölkerung von Bildungsarmut, Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung bedroht sind.

Weil der Sozialstaat verpflichtet ist, gesellschaftliche Zugehörigkeit und gleichberechtigte Beteiligung zu sichern, muss er verschiedene Dimensionen der gesellschaftlichen Zugehörigkeit berücksichtigen, also auf einen „Inklusionsmix“ setzen. Inklusion kann durch Geldleistungen allein nicht geleistet werden. Sie erfordert je nach Problemlage Antworten, die erst durch eine entsprechende Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, durch Bildung und Bildungsförderung oder durch soziale Betreuung geleistet werden. Inklusion schließt sowohl vorsorgende als auch nachsorgende, aktivierende wie absichernde Angebote ein - entsprechend der Vielfalt der Ursachen von Exklusion und der daraus resultierenden typischen Verwerfungen und Problemlagen.

In der Bundesrepublik sind gesellschaftliche Zugehörigkeit und gleichberechtigte Teilhabe traditionell und wohl auch in Zukunft durch Werte und Institutionen bestimmt, die sich aus einer Arbeitsgesellschaft ableiten. Erwerbsarbeit ist und bleibt daher ein Schlüssel für gesellschaftliche Zugehörigkeit und gleichberechtigte Teilhabe. Von Arbeitslosigkeit Betroffene müssen Zugänge zum Arbeitsmarkt geöffnet werden. Dazu müssen adäquate Förderungen angeboten werden, wozu auch verlässliche Maßnahmen auf dem zweiten und dritten Arbeitsmarkt gehören.

Auch die integrationspolitischen Probleme sind zum überwiegenden Teil ökonomische und soziale, nicht kulturelle. Die Tatsache, dass ein hoher Anteil von Jugendlichen mit Migrationshintergrund die Schule ohne Abschluss verlässt, die erhöhten Arbeitslosenzahlen und die Abhängigkeit von Transferleistungen markieren eine bildungspolitische, wirtschaftspolitische und sozialpolitische Herausforderung.

Bildung

Bildung ist der Schlüssel einer vorsorgenden Sozialpolitik. Eine inklusive Gesellschaft verlangt Bildungseinrichtungen, die einbeziehen und nicht ausgrenzen. Das deutsche Bildungssystem ist in hohem Maße selektiv, das heißt, die soziale Herkunft spielt eine sehr große Rolle bei der Verteilung der Bildungschancen. Die Folgen der Benachteiligung und Ausgrenzung auf dem Bildungsweg sind gravierend. Es besteht ein enger Zusammenhang zwischen Bildungserfolg und Beruf, bzw. Misserfolg und Arbeitslosigkeit.

Bildungspolitik als vorsorgende Sozialpolitik macht es erforderlich, auf die individuellen Bedürfnisse und kulturellen Unterschiede Rücksicht zu nehmen, in den Schulen nicht nur eine Stätte des Wissenserwerbs, sondern auch der sozialen Kooperation, der Solidarität, der Empathie zu etablieren. Die Schule als Lebensraum, in dem sich die Persönlichkeiten individuell entfalten können, aber zugleich Rücksichtnahme und Kooperation gelernt wird. Ganztagschulen haben mehr Spielräume, um die soziale, die ethische, die ästhetische und die physische Dimension von Bildung einzubeziehen. Die Lehrerschaft sollte durch Sozialpädagogen und Psychologen unterstützt werden.

Die Umstellung der Schulen auf Ganztagsbetrieb wäre auch eine hochwirksame integrationspolitische Maßnahme. Die Divergenzen an Sprachkenntnissen würden gemindert und der kulturellen Segregation entgegengewirkt. Zudem ist zu erwarten, dass eine inklusive Bildungs- und Ausbildungsrealität in Deutschland auch unter sozio-ökonomischen Aspekten vorhandenen Spaltungstendenzen entgegenwirkt, zum Beispiel dem hohen Anteil von Schulabbrechern aus Familien mit Migrationshintergrund.

Gleichstellung

Die Gleichstellung der Geschlechter ist rechtlich (weitgehend) realisiert, aber nicht in der Lebenswelt, der Care Tätigkeit und im Erwerbsleben. Die niedrige Erwerbsbeteiligung von Frauen in Deutschland steht im auffälligen Kontrast zur hohen Qualifikation von Frauen und Mädchen. Die Mehrzahl der Studierenden ist heute weiblich, die Schulabschlüsse sind in der Regel besser als die der Jungen, das setzt sich bis zu den Studienabschlüssen fort. Dass viele Männer nach Abschluss von Bildung und Ausbildung immer noch an Frauen mit gleicher oder besserer Qualifikation vorbeiziehen, hat durchaus verschiedene Ursachen und nicht lediglich mit direkter Diskriminierung zu tun. Angesichts der von der jüngeren Frauengeneration geäußerten Wünsche nach einer Verbindung von beruflichem Erfolg und Familie (die auch für einen zunehmenden Anteil jüngerer Männer selbstverständlich geworden ist), kann die niedrige Erwerbsbeteiligung von Frauen nicht mit unterschiedlichen Prioritäten in der Lebensplanung gerechtfertigt werden.

Die volle Erwerbstätigkeit von Frauen und Männern vom Abschluss der Ausbildung bis zu einem möglichst späten Eintritt in den Ruhestand (mit flexiblen Übergängen und hoher Souveränität der Arbeitnehmerin, des Arbeitnehmers) in längerfristiger Perspektive zu ermöglichen, gebietet der demokratische Grundwert der gleichen Freiheit, der Sicherung von Autonomie für alle unabhängig von Geschlecht, Ethnie, Religion. Alternative Konzeptionen wie etwa des einen bedingungslosen Grundeinkommens würde die Spaltung nach Geschlecht, sozialem Status und Herkunft fortschreiben und vermutlich ausweiten.

Demografischer Wandel

Die Lebenserwartung der Menschen steigt weltweit, aber nach wie vor auch in hoch entwickelten Industrieländern wie Deutschland, stark an. Da Krankheit und Pflegebedürftigkeit weniger mit dem Alter als mit dem Zeitpunkt des Todes korreliert sind, führt das nicht zwangsläufig zu höheren Belastungen des Gesundheitssystems. Die demografische Entwicklung fordert allerdings einen erheblichen Umbau der öffentlichen Infrastruktur heraus. Dabei verlagern sich die Schwerpunkte in Richtung der Bedürfnisse älterer Menschen. Für Jüngere sinkt zwar auf der einen Seite der Bedarf an Infrastruktur, doch sollten die sich hieraus ergebenden Spielräume teilweise für Qualitätsverbesserungen genutzt werden. Da der Anteil älterer Menschen an der Bevölkerung deutlich zunimmt, müssen zusätzliche Angebote in großem Umfang geschaffen werden um dem zu erwartenden Bedarf gerecht zu werden.

Im Mittelpunkt der Politik sollte aber auch hier das Ziel der Inklusion stehen. Viele ältere Menschen bringen wertvolle Kenntnisse und die Bereitschaft zur Kooperation innerhalb und außerhalb des Erwerbssektors mit. Diesen Fähigkeiten und Bedürfnissen muss in höherem Umfang als bisher Rechnung getragen werden. Es geht dabei nicht nur um die Finanzierbarkeit der Alterssicherung, sondern auch um ein selbstbestimmtes und aktives Leben im Alter. Angesichts des Altersaufbaus kann es sich die Gesellschaft und Wirtschaft auch gar nicht leisten auf die Fähigkeiten der Älteren zu verzichten.

Nachhaltigkeit

Klimawandel, Energiekrise, Ressourcenknappheit bezeichnen die bereits eingetretenen und noch zu erwartenden Folgen eines Wirtschafts- und Lebensstils, die für die uns umgebende Natur, für die sozialen,

politischen und ökonomischen Systeme die wahrscheinlich größte Herausforderung unserer Zeit darstellen. Weil in historisch kürzester Zeit ein tiefgreifender Wandel unserer Lebensweise und der Umbau unserer Wirtschaft nach Kriterien der Nachhaltigkeit auf der Tagesordnung stehen, fällt der Politik die entscheidende Rolle zu, die Kräfte in Wirtschaft und Gesellschaft zu mobilisieren, die gebraucht werden, um einen nachhaltigen Umgang mit begrenzten Ressourcen zu ermöglichen ohne die schon vorhandenen globalen sozialen Ungleichheiten weiter zu vertiefen.

Nachhaltigkeit bedeutet, dass wirtschaftliche Entscheidungen, soziale Weichenstellungen und technologische Innovationen an den zukünftigen Bedingungen für ein gutes Leben aller Menschen gemessen werden. Das stößt natürlich auf Widerstand, wo heutige Gewohnheiten und kurzfristige Gewinninteressen betroffen sind. Der ökologisch notwendige ökonomische Strukturwandel verschlechtert womöglich kurzfristig die Konkurrenzfähigkeit einzelner Unternehmen, für die Volkswirtschaft insgesamt schafft er langfristig Kostenvorteile. Die meisten Ziele nachhaltigen Wirtschaftens können am besten entsprechend der spezifischen Möglichkeiten vor Ort, dezentral und verbrauchsnahe, erreicht werden. Überall kann sofort begonnen werden, können Menschen mitgestalten, ist Bürgerbeteiligung ein Schlüssel für den Erfolg. Daher ist auch hier ein kooperativer Staat am erfolgreichsten, sowohl in Bezug auf die möglichen gesellschaftlichen Akteure, als auch im Zusammenspiel mit den verschiedenen Ebenen – von der Kommune bis zur Europäischen Union oder den Vereinten Nationen.

4. Vorrangige Staatsaufgaben

Der Kanon der Staatsaufgaben muss ständig an die Bedürfnisse der Gesellschaft und der Herausforderungen der Zeit angepasst werden. Das ist das entscheidende Kriterium, nicht die immer wieder debattierte Höhe der Staatsquote, die den Anteil der Ausgaben des Staates an der gesamten Wirtschaftsleistung misst. Auf der einen Seite wird deren Verminderung gefordert, um privater wirtschaftlicher Aktivität mehr Raum zu verschaffen. Auf der anderen Seite soll sie erhöht werden, um die Versorgung mit öffentlichen Gütern zu verbessern. Diese Debatte führt nicht weiter, weil es keinen eindeutigen Zusammenhang zwischen der Höhe der Staatsquote und wirtschaftlicher Dynamik gibt. Die Wirtschaftspolitik sollte sich daher nicht eine bestimmte Höhe der Staatsquote zum Ziel wählen, sondern sich darauf konzentrieren, gewünschte Staatsaufgaben zu bestimmen. Diese zu erfüllen, muss durch ein entsprechend hohes Ausgabeniveau mit entsprechendem Steueraufkommen gesichert werden.

Nicht alles muss zu jeder Zeit Staatsaufgabe bleiben, anderes kann es werden. So ist es in der heutigen Zeit empfehlenswert, dass der Staat sich weitgehend aus der Produktion privater Güter, die früher als gleichsam hoheitliche Leistung angesehen wurden, zurückzieht (z.B. Post und Telekommunikation), sich aber in den Bereichen Verkehrsinfrastruktur (Bahnnetz), Energieversorgung (Energienetze), Bildung und Gesundheit verstärkt engagiert.

Staatstätigkeiten sollten in regelmäßigen Abständen dahingehend überprüft werden, ob sie nicht privat in effizienterer Weise angeboten werden können. Ob dies insgesamt zu einer niedrigeren Staatsquote führt, ist angesichts der bereits weitgehenden Privatisierung großer Bereiche wie Telekommunikation und Post zweifelhaft.

Bei der Bereitstellung öffentlicher Güter wie der Zugang zu effektiven Arbeits- und Bildungsmärkten, Gesundheits- und Altersvorsorge kommt es darauf an, die Gesamtheit von Besteuerung und Sozialabgaben in den Blick zu nehmen. Ohne staatliche Vorleistung, ohne eine gewaltige öffentliche Anstrengung für die öffentliche Infrastruktur, Bildung, Gleichstellung und soziale Inklusion wird sich in Deutschland kein nachhaltiger Fortschritt erreichen lassen.

Vorrang für Bildung

Der massive Ausbau der staatlichen Bildungseinrichtungen wird nicht nur eine neue Prioritätensetzung in der Haushaltspolitik erforderlich machen, sondern zusätzliche staatliche Einnahmequellen. Mittel- und langfristig wird sich diese staatliche Vorfinanzierung aber durch zusätzliche Arbeitsplätze, insbesondere für Frauen, selbst finanzieren.

Der Ausbau der Bildungs- und Sozialberufe, der Ausbau unserer Bildungs- und Sozialeinrichtungen, die Umstellungen von Transferleistungen auf institutionelle Angebote ist kein Selbstzweck, sondern dient sozialer Gerechtigkeit, den Bildungsinstitutionen und der Gleichstellung von Mann und Frau. Dieses „skandinavische Projekt“ korrespondiert mit den konkreten Wünschen von Männern und Frauen, Alten und Kindern und entspricht den Vorstellungen eines guten Lebens in unserer Gesellschaft.

Vorrang für Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Schlüssel für eine reale Gleichstellung von Frauen und Männern im Erwerbsleben in Deutschland ist der Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen und die Umstellung der staatlichen Betreuungs- und Bildungsangebote von der Krippe bis zur Oberstufe auf Ganztägigkeit. Alle anderen Strategien, wie etwa die der Ausweitung von Teilzeitarbeit und Flexibilisierung der Arbeitszeiten mit mehr Zeitsouveränität von Eltern können eine flankierende, aber keine zentrale Rolle spielen.

Der Staat muss die Voraussetzungen schaffen für eine gleiche Erwerbsbeteiligung von Frauen. Dadurch werden Millionen zusätzlicher Arbeitsplätze erforderlich - und geschaffen, weil davon Wachstumsimpulse ausgehen und die Steuereinnahmen des Staates erhöht werden.

Vorrang für öffentliche Netze

Zu den wichtigsten staatlichen Leistungen gehört die Bereitstellung einer öffentlichen Infrastruktur. Sie ist das Herzstück kommunaler Verantwortung, aber auch der Länder und des Bundes. In den letzten beiden Jahrzehnten sind allerdings private Betreiber an die Stelle der öffentlichen getreten, was die Frage der Kosten und Qualität von entsprechenden Dienstleistungen, sowie deren öffentlichen Kontrolle zu einem Thema mit großem gesellschaftlichen Sprengstoff hat werden lassen. Insbesondere stellt sich dann die Frage, ob zwischen den privaten Anbietern ein hinreichender Wettbewerb besteht. Schon deshalb ergibt sich eine regulatorische Verantwortung des Staates für diese Märkte.

Eine zentrale gesellschaftliche Debatte betrifft die Energieversorgung, wozu die Netze für den Stromtransport, die Energieerzeugung und die Entsorgung der Abfallprodukte der Energieerzeugung gehören. An der Debatte über die Energiewende wird die gesamtgesellschaftliche Verantwortung gegenüber der privatwirtschaftlichen deutlich: Eigentümer der Kraftwerke und Netze sind Private, deren Anteile manchmal von Ländern und Kommunen gehalten werden. Die Entsorgung des Atommülls ist dagegen öffentlich, weil solche Verantwortung nicht privatisiert werden konnte, und keinesfalls privatisiert werden darf. Das heißt: das Risiko muss die Gesellschaft tragen – mit nicht abschätzbaren Kosten. So zentral wie die Energieversorgung für die Gesellschaft ist, so wichtig ist es daher, dass dieser Sektor gesellschaftlicher Kontrolle unterliegen muss und dass die Versorgungsnetze nicht zuletzt aus Gründen des fairen Wettbewerbs in die öffentliche Hand gehören.

Auch andere Versorgungs- oder Verkehrsnetze sind wichtige Elemente einer Infrastruktur einer modernen technischen Zivilisation und sollten prinzipiell öffentlich betrieben oder lizenziert werden. Dazu gehören die kommunale Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, sowie die Müllbeseitigung. Netze für den Informationstransfer sind eine weitere, zunehmend wichtige Infrastruktur von hoher wirtschaftlicher Bedeutung. Die Partizipation an Information und Informationsaustausch ist ein zentraler Teil der Daseinsvorsorge, wird aber unter privater Regie wegen der zwischen Metropolen und Peripherie unterschiedlichen Dichte der Nachfrage entsprechend ungleich angeboten. Auch die beabsichtigte Privatisierung der Bahn hat zu einer Situation geführt, in der die Angebote um des betriebswirtschaftlichen Gewinns willen mehr und mehr reduziert und zentralisiert wurden, nicht hinreichend in Schienennetz und Fahrzeuge investiert, sowie Service abgebaut wurde. Dieser Entwicklung könnte schon dadurch begegnet werden, wenn das Schienennetz wieder voll in staatliche Hand kommt und die aus der Monopolstellung des Bahnunternehmens resultierenden Verschlechterungen des Angebots zurückgenommen werden.

Vorrang für ökologische Modernisierung

Für Nachhaltigkeit sind langfristige, weniger produktive Investitionen unabdingbar. Darum wird der Staat bei der Finanzierung eine entscheidende Rolle spielen müssen. Will man solche Investitionen nicht durch Schuldenaufnahme staatlich finanzieren, können sie auf zwei Wegen finanziert werden: durch höhere Steuern oder indem die öffentliche Hand Eigentum an produktivem Vermögen übernimmt. Letzteres sollte seit der Finanzkrise kein Tabu mehr sein, als es sich zeigte, dass in öffentlichem Interesse Banken als systemrelevante Institutionen vom Staat übernommen werden mussten, weil sie privatwirtschaftlich nicht mehr tragbar waren. Es spricht also nichts gegen einen höheren Anteil an öffentlichem Eigentum, wenn die gesamte Wirtschaft partizipiert, in diesem Fall vom Wertschöpfungspotenzial ökologischer Dienstleistungen. Damit können staatliche Investitionen in ökologische Vermögenswerte wie in der Forstwirtschaft oder in kommunale Infrastruktur und Netze ein Weg sein, Einnahmen zur Refinanzierung zu erzielen.

Es muss klar sein, dass ohne eine gezielte ordnungspolitische Begrenzung des Energieverbrauchs oder eine erhebliche Verteuerung des Angebots die Umbauziele nicht erreicht werden können. Das wiederum macht Ausgleichsmaßnahmen zugunsten sozial schwächerer Bevölkerungsschichten notwendig. Instrumente dafür sind eine ökologische Finanzreform und ein wirklich verbindlicher Emissionshandel, der keine Ausnahmen kennt und stetig sinkende Obergrenzen vorsieht. Besonders wichtig wird ein ganzes Bündel von Maßnahmen zur Neugestaltung des Verkehrs: Tempolimit, Kerosinsteuer, Luftverkehrsabgabe,

KfZ-Steuer nach Hubraum und Verbrauch, Beseitigung des Dienstwagenprivilegs, eine PKW-Maut, Reduzierung der Pendlerpauschale sind akzeptabel, wenn sie in den Ausbau einer ökologisch-nachhaltigen, aber auch leistungsfähigen Verkehrsinfrastruktur fließen. Ebenso wichtig ist der Umbau von Stadt- und Siedlungsstrukturen, um heute getrennte Funktionen zusammenzuführen und die Nähe zu stärken. Im Gegenzug müssen günstigere Bedingungen für die öffentlichen Verkehrssysteme und die nichtmotorisierte Mobilität geschaffen werden.

5. Handlungsfähigkeit des Staates

Die Handlungsfähigkeit des Staates durch die Sicherung einer angemessenen und soliden Einnahmebasis für die öffentlichen Haushalte ist ein wichtiges Ziel sozialdemokratischer Finanz- und Steuerpolitik. Insbesondere vor dem Hintergrund der Schuldenbremse, die eine Finanzierung der Staatsaufgaben über Schulden für den Bund ab 2016 und für die Länder ab 2020 faktisch ausschließt, stellt sich die Alternative zwischen dem Abbau staatlicher Aufgaben und höherer Steuern in voller Härte. Es ist dann zwingend, für eine auskömmliche und auch in Krisenzeiten verlässliche Finanzierung notwendiger Aktivitäten auf allen staatlichen Ebenen sowie in der gesetzlichen Sozialversicherung zu sorgen.

Wohlfahrtsstaatliches Optimum statt Staatsquote

Der Umfang der staatlich finanzierten Güter und Dienstleistungen beträgt in der Bundesrepublik rund 10% aller Güter und Dienstleistungen. Deutschland hat somit einen schwach entwickelten öffentlichen Sektor, mit 12% der Erwerbstätigen und 8% der Lohn- und Gehaltssumme. In skandinavischen Ländern ist dieser Bereich doppelt und dreifach so stark ausgebaut. Es gibt also deutlichen Spielraum nach oben.

Auch aus ökonomischer Sicht gibt es – abgesehen von der Vermeidung extremer Lösungen - kein objektives Kriterium wie hoch die Steuer- und Abgabenbelastung sein sollte. Ob eine steuerliche Belastung zu hoch oder zu niedrig ist, hängt in entscheidender Weise von den Wünschen der Menschen ab. Dabei ist das Verhältnis von Steuern und Abgaben auf der einen Seite und die Qualität der daraus finanzierten Leistungen für den Bürger ein Maßstab, an dem sich ihr Urteil orientiert. Letztlich ist aber der Streit um Steuer- und Abgabenbelastung auch immer ein politischer Streit um den Umfang und die Qualität staatlicher Leistungen. Beides muss zusammen gesehen werden. Die Orientierung an quantitativen steuerlichen Belastungskennzahlen greift daher zu kurz. Das Argument, die steuerliche Belastung müsse möglichst niedrig sein, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft nicht zu gefährden, ist nur oberflächlich richtig. Wettbewerbsfähigkeit ergibt sich immer aus dem Zusammenspiel zahlreicher Größen wie Lohnhöhe und Produktivität. Die steuerliche Belastung ist nur ein Element, das zudem andere Einflussgrößen nicht unverändert lässt. Wenn z.B. durch höhere Steuern finanzierte Investitionen in Infrastruktur die Produktivität erhöhen, kann die Wettbewerbsfähigkeit sogar zunehmen.

Wenn man die Qualität einer gesellschaftlichen und staatlichen Ordnung an der Wohlfahrt der Individuen, die dieser Ordnung angehören, misst, dann sollte ausgehend von einer reinen Marktgesellschaft die Bereitstellung öffentlicher bzw. kollektiver Güter (Sicherheit, soziale Güter, Bildungsgüter, Umweltgüter etc.)

zu einer Anhebung des Aggregats individueller Wohlfahrt und des Wohlfahrtsniveaus für alle führen. Wenn man vom anderen Extrem ausgeht, einer reinen Staatsökonomie, die über Steuern und Abgaben das Gesamt der Güterproduktion finanziert, dann ist ebenfalls anzunehmen, dass die individuelle Wohlfahrt weit unterhalb des Möglichen rangieren wird. Zwischen diesen beiden negativen Extremen (der reinen Marktgesellschaft und der reinen Staatsgesellschaft) muss es ein Optimum geben, das durch eine angemessene Mischung von Privat- und Staatstätigkeit geprägt ist.

Kann man abschätzen, wie es sich in der Bundesrepublik Deutschland verhält? Weil wir kein allgemein akzeptiertes Maß für die Messung individueller Wohlfahrt haben, sondern lediglich eine Vielzahl von Indikatoren, wie etwa das pro Kopf ermittelte Bruttoinlandsprodukt oder den Human Development Index der Vereinten Nationen, lässt sich das objektiv nicht einfach festlegen. Daher kann die Wohlfahrt einer Gesellschaft nur anhand eines Bündels von Indikatoren erfasst werden.

Interessant ist, dass die Bürgerschaft sich vermutlich zum ersten Mal in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland in den vergangenen Monaten gegen weitere Steuersenkungen ausgesprochen hat. Das heißt, die Mehrzahl der Bürgerinnen und Bürger ist der Auffassung, dass ihre je individuellen Wohlfahrtsgewinne die Verluste an kollektiven Gütern, besonders durch Leistungseinsparungen der Kommunen, nicht aufwiegen. Es gibt ein gemeinsames Interesse an öffentlicher Infrastruktur, das das Interesse an individuellen Wohlfahrtsgewinnen durch ein höheres verfügbares Einkommen in Folge von Steuersenkungen, überschreitet.

Mehr Steuergerechtigkeit und Verteilungsgerechtigkeit

Sozialdemokratische Steuerpolitik zielt im Grundsatz auf eine der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entsprechende Besteuerung der persönlichen Einkommen, auf zukunftsfähige Kommunalsteuern sowie eine Unternehmensbesteuerung, welche der Steuerverlagerung und Steuergestaltung wirksam Grenzen setzt. Die Kriterien sind also gerechte Lastenteilung und mehr Verteilungsgerechtigkeit, andernfalls verliert das System an gesellschaftlicher Akzeptanz.

Steuergerechtigkeit, damit verbunden die Akzeptanz des Steuersystems, kann nur gesichert werden, wenn verhindert wird, dass es einzelnen Gruppen gelingt, sich systematisch ihrer Steuer- und Abgabepflicht zu entziehen, z.B. durch so genannte Steueroasen. Notwendig sind also schärfere Strafrahmen für Steuerhinterziehung, die Überprüfung des Ansatzpunktes der Steuerpflicht, um Wohnsitzverlagerungen zu vermeiden und eine stärkere europäische und internationale Koordinierung und Harmonisierung.

Mehr Verteilungsgerechtigkeit ist notwendig wegen der zunehmend ungleichen Einkommens- und Vermögensverteilung in Deutschland. Um dieser entgegenzuwirken muss es bei der mit progressivem Tarifverlauf ausgestalteten Besteuerung der persönlichen Einkommen bleiben. Das erfordert

- eine direkte Besteuerung hoher Einkommen und Vermögen (als eigenständige Quelle wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit zum Beispiel über Erbschaftsteuer, Vermögensteuer)
- eine möglichst gleichmäßige Erfassung von Arbeits- und Kapitaleinkommen und
- ein möglichst einfaches Steuersystem.

Um die sowohl aus Verteilungsgründen, wie auch arbeitsmarktpolitisch dringend gebotene zielgenaue Entlastung niedriger Einkommensgruppen zu erreichen, müssen Steuern und Abgaben viel stärker integriert betrachtet werden. So kann der Handlungsspielraum zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben spürbar vergrößert und die ebenso ökonomisch wie politisch mit großen Nachteilen behaftete Fixierung allein auf das steuerliche Element überwunden werden.

Persönliche Einkommensteuer und Sozialabgaben bilden gemeinsam die Differenz zwischen dem individuellen Brutto- und Nettoeinkommen. Sie werden aber selten differenziert wahrgenommen. Tatsächlich ist die Zusammensetzung der Gesamtlast aus Steuern und Abgaben für verschiedene Einkommensgruppen aber sehr unterschiedlich: Spielen im unteren Einkommensbereich die Abgaben die dominierende Rolle, sind jenseits der Beitragsbemessungsgrenzen erzielte Einkünfte alleine mit Steuer belastet. Eine weitere Differenzierung der Belastungswirkungen ergibt sich aus der unterschiedlichen steuer- und abgaberechtlichen Behandlung von Alleinstehenden, Verheirateten und Familien. Zudem stehen den Sozialabgaben, anders als den Steuern, zum Teil auch individuelle Leistungsansprüche gegenüber.

Ökologischen Umbau von Wirtschaft und Gesellschaft fördern

Das Steuer- und Abgabensystem muss einen eigenen Beitrag zur Sicherung unserer ökologischen Lebensgrundlagen in Wirtschaft und Gesellschaft leisten. Die Besteuerung von Umwelt- bzw. Energieverbrauch kann dabei das ökologische Ziel mit der Erzielung staatlicher Einnahmen verbinden.

Besonders geeignet ist der Abbau ökologisch schädlicher Subventionen. So legitim es ist, mit Subventionen gesellschaftlich erwünschtes Verhalten zu belohnen, Strukturwandel zu gestalten und für gleiche Lebensbedingungen zu sorgen, so sinnvoll ist es, Subventionen, die diesen Zielen widersprechen, abzubauen. So gewinnen wir finanziellen Spielraum für notwendige Investitionen, gezielte Entlastungen von Gering- und Normalverdienern sowie für den Abbau der Staatsverschuldung.

Für die Bundesebene haben Berechnungen ergeben, dass zwischen 20 bis 35 Milliarden Euro innerhalb von 5 Jahren jährlich durch den Abbau ökologisch schädlicher Subventionen zu erzielen sind. International sind bilaterale Abkommen zum Beispiel bei der Besteuerung des Flugverkehrs möglich, entsprechende Initiativen auf EU-Ebene sind bereits in der Diskussion. Einnahmen aus einigen Subventionskürzungen sollten unmittelbar in entsprechende Förderprogramme fließen, so z.B. in der Binnenschifffahrt und bei der Lkw-Maut, um bisherige Defizite auszugleichen. Soziale Härten durch Subventionskürzungen sind besser durch zielgerichtete Hilfen als mit dem Gießkannenprinzip einer Subvention auszugleichen.

Weil die Wachstumschancen der deutschen Industrie noch zunehmend von einer hohen Innovations- und Investitionsdynamik auf den Leitmärkten der Zukunft abhängen, kommt der Entwicklung der Umwelttechnologien sowohl für die Ziele wirtschaftlicher Prosperität als auch der Nachhaltigkeit eine Schlüsselrolle zu.

Das Steuer- und Abgabensystem kann auf zweierlei Weise die Innovations- und Investitionsanstrengungen von Unternehmen unterstützen:

- durch die Gewährleistung einer stetigen und gezielten staatlichen Investitionstätigkeit – damit sich auch private Investitionen lohnen;
- durch direkte Anreize zur Verstärkung der privaten Investitionstätigkeit.

Im Rahmen einer nachhaltigen Wachstumsstrategie kann die Steuerpolitik ihren Beitrag durch einen intelligenten Mix solch direkter und indirekter Unterstützungen liefern.

Finanzmärkte regulieren, den Finanzsektor an den Kosten beteiligen

Die durch die Bekämpfung der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise entstandenen Belastungen der öffentlichen Haushalte sind eine große Herausforderung für die künftige Handlungsfähigkeit sämtlicher staatlicher Ebenen sowie der Sozialversicherung. Das Steuer- und Abgabensystem kann und sollte einen Beitrag zur Vermeidung erneuter Krisen auf den Finanzmärkten sowie zu einer angemessenen Beteiligung des Finanzsektors an der Finanzierung der bereits entstandenen Krisenlasten leisten. Zur Beteiligung des Finanzsektors an den bereits entstandenen Krisenkosten sind Sonderabgaben ein geeignetes Mittel. Präventiv können Instrumente wie die Finanztransaktionssteuer oder hilfsweise die Börsenumsatzsteuer ergänzend neben die erforderlichen Regulierungsmaßnahmen treten.

Ruinösen Steuersenkungswettlauf beenden

Die grenzüberschreitende Mobilität von Kapital und qualifizierten Arbeitskräften hat in den letzten beiden Jahrzehnten einen zunehmenden äußeren Druck auf die Steuer- und Abgabenlast dieser Faktoren erzeugt. Sowohl hinsichtlich der Höhe der Steuersätze als auch hinsichtlich der Progressivität der Tarifverläufe ist sowohl weltweit als auch innerhalb der EU ein Unterbietungswettlauf zu beobachten, der zugunsten vermeintlicher kurzfristiger Wettbewerbsvorteile der einzelnen Staaten langfristig die Finanzierungsbasis aller Staaten erodieren lässt.

Neben dem Kampf gegen Steueroasen braucht es daher eine weitere internationale Absicherung eines fairen nationalen Steuer- und Abgabensystems: Durch eine weitergehende Harmonisierung der entsprechenden steuerlichen Bemessungsgrundlagen und europäische sowie perspektivisch auch internationale Vereinbarungen über Mindeststeuersätze muss der ruinöse Wettlauf nach unten gestoppt werden.

Mitglieder der Grundwertekommission beim Parteivorstand der SPD

Vorsitzender:

Prof. Dr. Julian Nida-Rümelin, München

Stellvertretende Vorsitzende:

Prof. Dr. Thomas Meyer, Bonn

Prof. Dr. Gesine Schwan, Berlin

Mitglieder:

Franziska Drohsel, Berlin

Prof. Dr. Christine Färber, Potsdam

Michael Guggemos, Frankfurt-M./Berlin

Wolfgang Jüttner, MdL, Hannover

Natascha Kohnen, MdL, München

Prof. Dr. Wolfgang Merkel, Berlin

Prof. Dr. Matthias Möhring-Hesse, Vechta

Michael Müller, Düsseldorf/Berlin

Kerstin Rothe, Berlin

Christina Schildmann, Berlin

Prof. Dr. Wolfgang Schroeder, Potsdam

Prof. Dr. Hermann Schwengel, Freiburg

Dr. Eva-Maria Stange, MdL, Dresden

Prof. Dr. Johano Strasser, Berg b. Starnberg

Elisabeth Vogelheim, Wolfsburg

Korrespondierende Mitglieder:

Doris Barnett, MdB, Ludwigshafen

Dr. Hans-Peter Bartels, MdB, Kiel

Gernot Grumbach, MdL, Frankfurt-M.

Hubertus Heil, MdB, Peine

Nicolette Kressl, MdB, Baden-Baden

Dr. Ernst Dieter Rossmann, MdB, Elmshorn

Dr. h. c. Wolfgang Thierse, MdB, Berlin

Wolfgang Tiefensee, MdB, Leipzig

Beratende Mitglieder:

Prof. Dr. Iring Fetscher, Frankfurt/M.

Prof. Dr. Volker Gerhardt, Hamburg/Berlin

Prof. Dr. Ingomar Hauchler, Hamburg

Prof. Dr. Gustav Horn, Düsseldorf/Belzig. B. Potsdam

Dr. Elif Özmen, München

Dr. Karl-Peter Schackmann-Fallis, Potsdam

Prof. Dr. Rosemarie Will, Berlin

Ehrenmitglieder:

Dr. Erhard Eppler, Schwäbisch-Hall

Dr. Hans-Jochen Vogel, München

Sekretär:

Dr. Hans Misselwitz, Berlin