

„Serviceorientierung“ lautet die Staatsidee der Gegenwart. Aber diese Maxime verführt nicht weniger zur Unverantwortlichkeit der Bürger als der wuchernde Sozialstaat. Wir brauchen einen Staat mit eigenen Zivilisationsbeständen und eine Investitionskultur der öffentlichen Hand, gerade in den Kommunen (Zur liberalen Staatsidee, Teil I)

## In der Sackgasse des Kundenstaats

Von Gerd Held

**W**ir kennen alle den erhabenen Anblick eines alten Rathauses – großzügig angelegt, aus wertvollen Baustoffen und mit strenger Pracht der Fassade. Es ist weder Fürstenpalast noch Gotteshaus sondern eine Errungenschaft freiheitlicher Zivilisation. Die Rathäuser waren nicht nur Funktionsgebäude sondern auch Repräsentanten gemeinsamer Bestände der Bürgerschaft. Sie bildeten die sichtbare Spitze eines ganzen Ensembles von Markthallen, Speichern, Kränen, Hospitälern, Schulen, Plätzen, Wallanlagen, später auch von Wasserwerken, Energiebetrieben, Verkehrslinien, Theaterhäusern, Boulevards oder Parks. Diese Spitze war so substanziell wie das ganze System. Es wurde getragen von bürgerlicher Leistungsfähigkeit - von der Materialbeherrschung durch Handwerk oder Industrie und von der Investitionskraft durch weite Handelsverbindungen. Damit gewann die bürgerliche Freiheitsidee erst ihre säkulare Geltungskraft. Vorher hatten ja Kirche und Krone im Namen von Treu und Glauben die Welt besetzt. Nun gelang es den Bürgern, an die Stelle von Gefolgschaft meßbare Leistungen zu setzen – und zwar nicht nur im engen privaten Rahmen sondern als „Bürgerwelt“.

Die Kultur, deren Spitze die Rathäuser bilden, war also für die Reichweite des Freiheitsgedankens ganz unverzichtbar und ausschlaggebend. Der Staat wurde hier nicht nur als der Gegenspieler des Bürgertums verstanden sondern als eine Platt-

form, um in großem Stil und auf Dauer Freiheit von Gefolgschaft abzuheben. Dabei kam es gerade auf die substanziellen Charakterzüge des neuen Staates an, auf seine sachlichen Bestände und auf seine Räumlichkeit. Mit einem nur defensiven Nachwächterstaat konnte die bürgerliche Freiheit gar nicht die Realitätsmacht gewinnen, die sie braucht. Der Liberalismus mußte also eine eigene Staatsidee entwickeln.

Dies Bewusstsein war auch in unserem Land durchaus vorhanden. Max Webers Vision einer modernen Versachlichung von Herrschaft stand unter dem Eindruck eines Zivilisations- und Investitionsstaates, der sich gerade auch auf kommunaler Ebene entfaltete. Er kam in den neuen technischen Infrastrukturen, in den Bildungs- und Kultureinrichtungen und in einer neuen Generation von Großstadt-Rathäusern zum Ausdruck. Seine Akteure – vor allem die Akteure der damaligen öffentlichen Baukultur - waren ganz wesentlich Liberale. Die Sozialdemokratie trat erst später an ihre Stelle. Auch die „Bürokratie“ – man mag es heute kaum glauben – war einmal ein liberaler Gedanke im Sinne der Rationalisierung von politischer Macht. Ist hier ein entscheidender Kampfplatz der Freiheit vielleicht vorschnell geräumt worden?

**D**ie politische Situation unserer Gegenwart ist durch einen merkwürdigen Substanzverlust des Staates gekennzeichnet: Er wendet immer mehr Geld und

Personal auf, aber er weist immer weniger feste Bestände auf. Das gilt für die materiellen Bestände und für die ideellen Bestände. Im kommunalen Rahmen waren neben den technischen Anlagen auch das Schulwesen oder das Theater Garanten für die Reichweite der bürgerlichen Freiheit. Sie motivierten die säkulare Orientierung gegenüber anderen Mächten immer wieder neu, indem sie das Anliegen des Bürgertums als etwas Eigenständiges und Ganzes sichtbar machten. Wenn aber hier ein Substanzverlust eintritt und sich ein Von-der-Hand-in-den-Mund-Staat bildet, dann wird es für die bürgerliche Freiheit bedrohlich. Wo der Staat sinkt, gewinnt der Bürger nicht, sondern er sinkt ebenfalls. In einer Kommune, in der auf allen Infrastrukturen der Kuckuck klebt, möchte niemand investieren. Niemand mag sich überhaupt auf eine längere Zukunft festzulegen. In einem Schulwesen, in dem es keine festen Bildungsbestände gibt und keine Kriterien für das kulturell Wertvolle vertreten werden, wird gerade das bürgerliche Ideal von Leistung und Verantwortung beschädigt. Ohne intakte Rechtschreibung und ohne richtiges Rechnen gibt es keine Freiheit. Ohne ein Bildungswesen, in dem ein Kanon säkularer Wissensbestände beständig gepflegt wird, wird sie zum billigen Wischi-Waschi.

Das aber ist heute leider eine Realität. Wer sich die täglichen Krisenmeldungen und die hartnäckigen Strukturprobleme in unserem Land genau ansieht, findet nicht einfach fehlende individuelle Flexibilität sondern fehlende Substanz. Die Freiheit ist ohne Kriterium. Sie hat ihre Herausforderungen verloren und damit auch ihre Würde. Mit anderen Worten: Wo die materiellen und ideellen Bestände eines säkularen Staatswesens verloren gehen, verliert die Freiheit ihren bürgerlichen Charakter. Sie wird zur leeren Willkür von jedermann. Und sie macht aus jedermann einen bedürftigen Zwerg, der immer nur auf seine nächstliegenden Interessen festgelegt wird. Dies wird in der Kritik am ausufernden Sozialstaat durchaus schon gesehen. Viele Menschen sind inzwischen zu recht skeptisch,

wenn jeder Wechselfall des Lebens sogleich zum Anlaß für Förderung und Umverteilung genommen wird. Sie wissen, daß dann die Motivation zur eigenen Leistung leicht Schaden nimmt. Aber sie ziehen daraus vorschnell den Schluß, der Fehler müsse darin bestehen, daß der Staat die Menschen zu sehr als Kollektiv behandle. Diese Kritik am Sozialstaat übersieht, daß eine Individualisierung den Staat ebenso aufblähen kann. Dies ist das Merkmal des Servicestaates, der wie ein Kammerdiener überall den einzelnen Bedürfnissen entgegentzukommen versucht. Ein solcher Staat ist keineswegs kleiner und sparsamer, und er lebt ebenso wie der Sozialstaat von der Hand in den Mund. Legt man den Maßstab eines bürgerlichen Investitions- und Kulturstaats an, ist der Servicestaat davon ebenso weit entfernt wie der Sozialstaat. Der Servicestaat erscheint dann nur als die individualisierte Variante des Sozialstaats. Oder besser noch umgekehrt: Der Sozialstaat ist nur ein Sonderfall in einem generellen Trend, der das Staatswesen von festen Beständen auf die laufende Zuwendung von Diensten umorientiert.

**D**ieser Kammerdienerstaat – egal ob sozial oder individuell – ist unser epochales Problem. Wo der Staat nur als Dienstleister verstanden wird, wird der Bürger in die Enge seiner Privatangelegenheiten verwiesen. Der Kunde ist König, heißt es verlockend, aber für ihn heißt es dann auch am Staatstor: „Bitte einzeln und nacheinander eintreten!“ Es ist kein Zufall, daß die neuere Baukultur der Rathäuser vor allem Affinitäten zum Versicherungsbau aufweist: Man findet lange Raumserien für die Bearbeitung unzähliger Einzelfälle. Für die Bürger gibt es nur den Einzelstuhl vor dem Schreibtisch – vielleicht noch die legendäre Sitzgruppe. In dieser „Schaltersituation“, die in den verschiedensten Facetten auftritt, drückt sich der fundamentale Wandel in der Staatsidee der Gegenwart aus. Der Staat bildet nicht mehr eine eigenständige Spitze bürgerlicher Leistungsfähigkeit, sondern nur noch einen subalternen Zulieferer. Er hat keine

eigenen Bestände mehr - keine „Commons“ im englischen Sinn, an denen sich der Bürgerwille kristallisieren und fortbilden kann. Deshalb läßt der Kundenstaat den Bürger gerade dort mit sich selbst allein, wo er ihm immer mehr „Servicequalität“ andient. Mit diesem Kammerdiener kommt der Bürger nicht aus seinen eigenen vier Wänden heraus. Wo das Rathaus zum allgemeinen Schalterhäuschen degradiert ist, nimmt auch die Würde der Bürgerrolle Schaden.

Zuviel Dienst am Bürger ist ein schlechter Dienst am Bürger, denn er wird nur in seinem privaten Interesse und im engen Umkreis seiner persönlichen Wohlfahrt wahrgenommen. Die „soziale Gerechtigkeit“ des Sozialstaats kennt ja nicht wirklich eine gemeinsame Sache der Bürger sondern nur die Gleichheit ihrer Einzelinteressen. Deshalb führt er dort, wo er über die Hilfe bei bestimmten Notlagen hinausgeht, zu Neid und kleinlicher gegenseitiger Beobachtung. Auch die „Kundengerechtigkeit“ kennt ein solches höheres Anliegen nicht. Es fehlt, wo der Bürger sogleich als Kunde diensteifrig an der Hand genommen wird. Nichts symbolisiert diese fürsorgliche Einhegung des Bürgers peinlicher als jene Ansagenflut, die – inszeniert mit Gong und Engelszungen – im öffentlichen Nahverkehr unaufhörlich auf uns herniederrieselt. Der Bürger soll immer irgendwo „abgeholt“ werden, und das gilt nicht nur im Detail, sondern ist die Grundlage einer grundlegenden Aufgabenverschiebung des Staates: Während der Unterhalt der Infrastruktur oder die Sicherung von Bildungsstandards in eine bedrohliche Schiefelage geraten ist, wuchern die sogenannten „weichen“ Aufgaben. Der Staat wird zum Dekorateur und Animateur. Er versucht, die öffentlichen Räume zu „möblieren“, oder er will mit „Events“ als Geschichtenerzähler auftreten. Das könnte man bei einer Agentur für Stadttourismus noch durchgehen lassen, aber auf den Kernfeldern der Staatstätigkeit ist es ein verschwenderisches Deppenspiel. Nur allzu oft verwechselt die kommunale Flächenpolitik heute eine maßvolle Angebots-

politik mit Wirtschafts-Animation. Ganz normale Mittelstädte tun so, als würden sie in der europäischen Liga für Zukunftstechnologien mitspielen. Auch bei Problemen im Einzelhandel oder am Wohnungsmarkt versucht manche Stadt, sich gleich ganz „neu zu erfinden“. Zugleich wird die Verallgemeinerbarkeit des Staatshandelns zu Gunsten des Einzelprojekts unterhöhlt. Der zum Kundendienst mutierte Staat sucht das „Anschauliche“ und zieht sich aufs nur Beispielhafte („best practise“) zurück.

Die Kritik, die in diesem Beitrag an der Entwicklung staatlichen Handelns geführt wird, ist also nicht die geläufige Kritik an „zuviel“ Staat, sondern an einer falschen Grundorientierung des Staates. Wo die Bindungen und Motivationen des Investitions- und Kulturstaats geschwächt wurden, wird die hoheitliche Wahrnehmung öffentlicher Eigentumsrechte durch bloßes Management ersetzt. Es ist ja nicht die durch Sachverwaltung disziplinierte Bürokratie, die uns zu schaffen macht, sondern ein neuer Typus von „kommunikativer Bürokratie“ mit ihren ausufernden Beteiligungszirkeln und endlosen Aushandlungen – bis dann plötzlich irgendein „Macher“ einen „Coup“ landet. Dies Hin und Her frei flottierender Macht ergibt sich nicht aus dem Wesen des Staates, sondern ist Folge eines Staatsverlusts. Erst dort, wo der Kammerdiener die Oberhand gewinnt, beginnt sein scheinbar unaufhaltsames Wachstum. Es ist das Wachstum einer Ersatzfunktion, eines Surrogats der liberalen Staatsidee.

Wir haben diese Staatsidee bisher mit „Investitions- und Kulturstaat“ umschrieben. Das ist noch etwas unscharf. Man wird mit Recht einwenden, daß Investitionen und Kulturleistungen zu einem erheblichen Teil ohne den Staat zustande kommen: durch die Marktwirtschaft mit ihren unabhängigen Akteuren. Manche würden sogar sagen, daß der Markt angesichts der Vielfalt von Gütern und Kulturleistungen dafür viel besser geeignet ist als ein Staat, dessen besonderes Merkmal ja sein einheitliches, zentralisiertes Wesen ist.

Die Legitimität eines Investitions- und Kulturstaates kann also nur begründet werden, wenn es so etwas wie „das Ganze“ gibt, das ein Staat mit seinen substanziellen Beständen repräsentieren kann. Natürlich schrillen an diesem Punkt alle Alarmglocken: Ist „das Ganze“ nicht ein totalitärer Gedanke? Soll hier nicht im Namen des Ganzen der Staat dem Bürger vorschreiben, wie er seine Wohnung tapezieren soll? Wer wollte schon, daß der Staat die Spielpläne unserer Theater bestimmt? Oder die Anbieter in der Telekommunikation

vorschreibt? Das sind in der Tat gewichtige Einwände und angesichts der deutschen Geschichte haben sie sicher noch zusätzliches Gewicht. Und doch ist es auch ein ganz falsches und verheerendes Argument, weil es sich das Ganze nur so vorstellen kann, daß es „alles umfaßt“. Das ist eine ganz und gar unmoderne Auffassung des Ganzen, und dies führt uns zurück zum klassischen Rathaus und zur räumlichen Gestaltung unserer Institutionen. Darum wird es im zweiten Teil dieses Beitrags gehen.

*(Manuskript vom 30.9.2005, erschienen in der Zeitschrift „Das Rathaus“ 11/2005 als erster Teil eines Doppelartikels zum Thema „Gibt es eine Staatsidee des Liberalismus?“)*