

In ihrem Widerstand gegen die Überschuldung des Sozialstaats agieren die Märkte im Sinn unserer Verfassung. Sie sind kritischer Teil der Demokratie

Die gute Macht des Geldes

Von Gerd Held

Es gehört zu den Errungenschaften demokratischer Verfassungen, dass sie der Demokratie selber Grenzen setzen. Keine Wählermehrheit darf alles nach eigenem Gutdünken bestimmen. Der bekannte Fall sind die Grundrechte, die auch mit absoluter Mehrheit nicht angetastet werden dürfen. Weniger bekannt ist, dass es solche klugen Selbstbegrenzungen der Demokratie auch bei den Staatsfinanzen gibt. So gibt es den haushaltspolitischen Grundsatz, dass die jährliche Neuverschuldung nicht höher sein darf als die investiven Ausgaben. Zwar spielte diese Regel lange Zeit vor allem auf kommunaler Ebene eine Rolle, aber sie enthält einen Grundsatz von Verfassungsrang: Die materiellen Bestände des Staates dürfen nicht aufs Spiel gesetzt werden. Wo dies durch eine maßlose Ausgabenpolitik geschieht, gerät das Land in Gefahr. Deshalb muss sich die Demokratie auch in Gelddingen eine Selbstbeschränkung auferlegen – um ihrer selbst willen.

Das Bürgerrecht auf Schuldenbegrenzung ist nun auf der Bühne der großen Politik aktuell geworden. Nicht durch einen großen Krieg oder ein anderes einmaliges Ereignis, sondern durch eine schleichende Krankheit. Die Staatsschulden sind über Jahrzehnte stetig gewachsen. In Frankreich zum Beispiel betragen sie 1980 erst 20 Prozent des Bruttoinlandsprodukts, im Jahr 2000 waren es schon 57,3 Prozent, in diesem Jahr sind es 87,6 Prozent. Das ist kein Einzelfall. Eine ähnlich gravierende Gewichtsverschiebung hat in vielen westlichen Ländern stattgefunden. Die Verschiebung wurde nicht durch Investitionen herbeigeführt, die einen Gegenwert zur Verschuldung geschaffen hätten. Ihre Ursache

sind vielmehr „soziale“ Ausgaben im weiteren Sinne. Hier geht es nicht nur um den klassischen Sozialstaat, der noch überschaubar war, sondern um einen Staat mit umfassenden sozialen Dienstleistungen – zum Beispiel bei Bildung und Gesundheit. Ohne Zweifel sind das freundliche Dienstleistungen, aber ihre Wirkungen auf die Bestände des Staates sind weniger freundlich. Sie erhöhen die Kostenlast, ohne im gleichen Maße die Erträge wachsen zu lassen. Die sich öffnende Schere zwischen Staatsschulden und Bruttoinlandsprodukt zeigt untrüglich, dass die Ausgaben für solche Dienste nur zum kleinen Teil echte Investitionen sind. Wo der Staat zum allgegenwärtigen Diener wird, wachsen vor allem seine konsumtiven Ausgaben. Wenn er dafür Schulden macht, geht das auf die Dauer an seine Substanz.

Es handelt sich durchaus um ein neues Phänomen in der modernen Staatgeschichte. Eine verantwortliche Haushaltspolitik im expansiven Dienstleistungsstaat unserer Zeit ist eine bisher ungelöste Aufgabe. Heikel ist dabei die Kombination von Dienstbarkeit und Demokratie: Wenn eine Wunsch-Dir-Was-Demokratie auf ein immer großzügigeres Angebot an Diensten trifft, kann es sehr teuer werden. Die Ausweitung der Dienstleistungen verliert jede Verhältnismäßigkeit zur Entwicklung der Industrie, zur Produktivität der Arbeit und bisweilen überhaupt zur Realität – die Reformen im Bildungssystem und im Gesundheitswesen sind dafür warnende Beispiele. Umso mehr ist da die Fähigkeit moderner Demokratien gefragt, dem eigenen Verfügen und Bestellen eine kluge Selbstbeschränkung aufzuerlegen. Die Regel, dass die jährliche Neuverschuldung

nicht höher sein darf als die investiven Ausgaben, ist deshalb aktueller denn je. Sie bekommt in Zeiten, in denen ganze Länder in Krisen taumeln, ein Gewicht, wie wir es bisher nur dem Schutz der Menschenrechte zubilligen wollten. Es geht bei der Schuldenbegrenzung um ein politisches Grundrecht, denn es handelt sich um ein Problem von Verfassungsrang: die Einhegung von Willkür. Die Würde der Demokratie erweist sich nicht dadurch, dass sie die allgemeine Willensfreiheit proklamiert, sondern dadurch, dass sie ihre Kraft zur Selbstbegrenzung beweist.

Gewiss muss man darüber nachdenken, warum Märkte und Banken den Weg in die Überschuldung so lange mitgegangen sind. Warum wurde die Industrie ganzer Länder zu Gunsten von Dienstleistungen aufgegeben? Trotzdem gehört es zur Wahrheit dieser Krise, dass es die Märkte waren, die sie als erste offenbarten. Dort hat sich letztlich doch die Regel durchgesetzt, dass Schulden nicht immer weiter von Investitionen und Produktivitätsgewinnen entkoppelt werden können. Damit agierten die Märkte im Grunde im Sinn jener Verfassungsregel für die Staatsfinanzen, die die sozialstaatliche Ausgabenexplosion außer Kraft gesetzt hat. Dass der Markt – und mit ihm die Bürger als Eigentümer – so zum wichtigen Teil der Demokratie wird, ist geschichtlich nicht neu. Es gäbe überhaupt keine demokratischen Verfassungen, wenn nicht die Bürger in wichtigen Momenten dem selbstherrlich regierenden Adel den Geldhahn zgedreht hätten. Wo es um die materiellen Bestände des Gemeinwesens geht, ist Geld ein wichtigeres Argument als verbale Proklamationen.

Mit der Schuldenkrise treten die westlichen Demokratien in eine Ära ein, in der der Sozialstaat seine Grenzen findet. So gesehen ist die Krise, trotz aller Verluste, ein erfreuliches Zeichen. Zunächst schien es gegen den sozialstaatlichen Kurzschluss von Dienstbarkeit und Demokratie kein Mittel zu geben. Nun weiß man, dass es doch eine rote Linie gibt, an der er unterbrochen werden kann. Die Formeln, mit denen es den Staaten bisher scheinbar mühelos gelungen war, ihre Anleihen trotz immer neuer Schuldenrekorde zu platzieren, greifen nicht mehr. Die ständig wiederholte Behauptung, dass ein neues Programm oder ein neuer Regierungschef das Vertrauen wiederherstellen würde, klingt inzwischen hohl. Die Märkte wollen Zahlen sehen – effektive Kürzungen der konsumtiven Ausgaben. Es ist eine historische Stunde der Wahrheit.

Es wäre wichtig, dass die Politik diesen Moment erkennt. Aber noch scheint sie von diesem Realismus weit entfernt. Noch erzählt sie die Geschichte von den „Spielern“ am Markt, als gäbe es nicht die historische Schere zwischen Staatsschulden und Bruttonettoprodukt. Noch glaubt sie, die Lösung könnte darin bestehen, einfach immer höhere Zahlungsverprechen abzugeben und damit das „Vertrauen“ auf solche Höhen zu hebeln, wo es jedes Defizit schluckt. Währenddessen wird in manchem Feuilleton-Beitrag von einer ganz neuen Demokratie gemurmelt, in der die Politik nur noch in guten Worten abgerechnet wird. So könnte man die leidigen Defizite ganz elegant verschwinden lassen, indem man den Staatshaushalt als dumme Geldsache abheftet.

(Manuskript vom 16.11.2011, erschienen als Leitartikel in der Tageszeitung DIE WELT vom 17.11.2011)