

Prof. Dr. Dieter Thomä

Soziale Wohlfahrt und individuelles Glück

I. Einleitung

Als ich die Einladung erhielt, bei der Jahrestagung des Eidgenössischen Personalamts über soziale Wohlfahrt und individuelles Glück zu sprechen, hat mich sogleich das Programmheft fasziniert, das mir freundlicherweise zugestellt wurde. An ihm lässt sich einer der vielen Vorzüge der Vielsprachigkeit in der Schweiz demonstrieren: sie regt nämlich zum Denken an. Auf der einen Seite dieses Programms stand: "Wie viel Staat braucht der Mensch?" Drehte man das Programm herum und las es von der anderen, der französischen Seite, so hiess der Titel: "Quel État voulons-nous?" Wenn man die Zweisprachigkeit wieder zur Einsprachigkeit vereint, gelangt man zu zwei Fragen, von denen man sich dann als Philosoph spitzbübisch und spitzfindig fragt: Sind es dieselben? Gefragt wird nicht nur: ‚Welchen Staat braucht der Mensch?‘, sondern auch: ‚Welchen Staat wollen wir?‘

Zwischen diesen Fragen gibt es einen Unterschied, der zu tun mit dem Verhältnis, das durch diese Fragen zwischen dem Staat und seinen Bürgern aufgespannt wird. Das eine Mal geht es, hält man sich an die Verben, um ein Wollen der Bürger oder der Individuen, das andere Mal um ein Brauchen. Daraus ergeben sich unterschiedliche Bilder des Individuums, unterschiedliche Selbstverständnisse des Bürgers. Auf der einen Seite ist es bestimmt von Absicht, Interesse und Zielen – das ist das ‚Wollen‘ –, auf der anderen Seite von Bedürftigkeit und Betroffenheit. Formaler ausgedrückt: Es geht um Aktivität versus Passivität. Schon im Thema der Tagung vermerkt man also ein Ringen um die Fragen: Wie denkt sich der Staat die Bürger, wie denken sich die Bürger den Staat, und wie verteilen sich Aktivität und Passivität zwischen diesen zwei Polen des Staates einerseits, der Individuen andererseits.

Ich bin überzeugt, dass eine moderne Gesellschaft heute darauf angewiesen ist, eine möglichst breit getragene Identität zu entwickeln, die zum Ausdruck bringt, wie das Zusammenspiel zwischen Bürgern und Staat funktionieren soll. Eine solche Identität ist wichtig, damit die Erwartungen wie die Befürchtungen auf beiden Seiten klar umrissen sind und damit keine der beiden Seiten in unzulässiger Weise damit beginnen kann, bei bestimmten Problemen klammheimlich den Schwarzen Peter von einer Seite zur anderen zu schieben. Eben dieses Spiel ist in den vergangenen Jahren bei vielen Gelegenheiten – in der Sozial- und Familienpolitik, in der Arbeits- und Bildungspolitik – sehr beliebt gewesen, und wenn dieses Spiel beliebt ist, so heisst dies immer, dass Aufgaben unerledigt bleiben und es zu enormen Reibungsverlusten, also zu einer Verschwendung von Ressourcen, der Energie engagierter Personen kommt. Deshalb sind, wie ich hoffe, Anmerkungen auf allgemeiner Ebene, wie sie ein Philosoph zu bieten hat, hilfreich.

Zwei Punkte sind zentral: Es geht um die grundsätzlichen *Prioritäten*, die sich eine Gesellschaft setzt – also um deren vorrangige *Ziele* –, und es geht um die tragenden *Komplementaritäten* in einer Gesellschaft – also um die einverständige Verteilung der Aufgaben, die zur Erreichung dieser Ziele übernommen werden müssen. Wichtig ist, dass diese Aufgabenverteilung so gelöst ist, dass sich die Beiträge und Engagements von den verschiedenen Seiten ergänzen. Damit ist freilich keine harmonistische Vorstellung gemeint, dass etwa jeder seine Aufgaben brav erledigt; zu Komplementaritäten in modernen Gesellschaften gehören auch Kontroversen, nur darf dabei das gemeinsame Wohl nicht um irgendwelcher Partikularinteressen willen vernachlässigt werden. Im Folgenden möchte ich vor allem Überlegungen zu diesen Komplementaritäten anstellen – freilich nicht ohne auch über die Ziele, die im Zusammenspiel zwischen Staat und Bürgern erreicht werden sollen, zu sprechen.

Drei Varianten sind denkbar, wenn wir über dieses Verhältnis Staat-Bürger nachdenken und dabei die Begriffe Aktivität und Passivität einsetzen:

- Es gibt einen aktiven Staat und passive Bürger
- oder einen passiven Staat und aktive Bürger
- oder schliesslich – auch wenn man vielleicht noch nicht genau weiss, wie das zusammenpassen soll – einen aktiven Staat und aktive Bürger.

Wenn man sich an das Tagungsthema hält, das ich eingangs in seinen zwei Versionen zitiert habe, dann lassen sich eben jene Versionen auch den hier unterschiedenen Varianten zuordnen. Im Grunde legt die französische Fassung („*Quel État voulons-nous?*“) den Akzent auf den aktiven Bürger, während die deutsche Fassung („*Wie viel Staat brauchen wir?*“) eher den passiven Bürger betont. Das hat sicher nichts mit Eigentümlichkeiten der Deutschschweiz oder der Romandie zu tun, die Alternative steckt vielmehr in der Sache selbst. Diese Alternative lässt sich, wenn man sich den Einzelfragen der Regierungs- und Verwaltungsarbeit zuwendet, präzise in unterschiedlichen – staatsfernen oder vom Staat getragenen – Strategien identifizieren.

Eine Variante habe ich übrigens von vornherein beiseite gelassen: nämlich den passiven Staat und den passiven Bürger. Der Grund dafür ist leicht zu erraten: Es ist ausgeschlossen, dass diese Variante irgendwie zukunftssträchtig sein könnte, und mit Modellen, die in eine Sackgasse führen, sollte man sich nicht ausführlich beschäftigen. Das heisst streng genommen aber nicht, dass diese letzte Variante keinerlei Realitätsbezug aufwiese. Gerade habe ich von den ‚Komplementaritäten‘ gesprochen, die in einer modernen Gesellschaft sichergestellt sein müssen; es geht hier, wie gesagt, darum, dass ein Konsens über die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Bürgern besteht. Die Variante vom passiven Staat und passiven Bürger kann man als Krise der Komplementarität beschreiben, also als eine Situation, in der die eine Seite immer denkt, die andere Seite tue etwas, während diese wiederum denkt, jene sei gefragt. So passiert am Ende gar nichts, und jeder wartet auf den anderen. Diese Krise tritt übrigens nicht nur zwischen Bürgern und Staat auf: Ein Passivwerden des Staates oder auch der Bürger kann auch dadurch entstehen, dass innerhalb des Staates oder der Bürgerschaft jeweils auf die Zuständigkeit und das Engagement anderer gesetzt wird, also schon nur auf einer Seite ein Verschiebeparkplatz der Verantwortungen in Betrieb genommen wird. Daneben gibt es auch den Fall, dass einzelne Stellen innerhalb der Verwaltung auf ihrer Zuständigkeit insistieren und damit die Initiative an anderer Stelle torpedieren: Dann kommt es zu einer Situation, in der mehrere aktiv werden wollen und am Ende gar nichts passiert.

Besonders aufschlussreich für diese möglichen Problemfälle ist die Analyse des Föderalismus und seiner inneren Funktionsweise: Auf der einen Seite erlaubt dieses Modell eine Ausweitung von Aktivitätszentren – das spricht eindeutig für den Föderalismus und gegen Passivität –, auf der anderen Seite gibt es durch diese Pluralisierung von Aktivität die Versuchung, Verantwortungen zu verschieben oder aber destruktiv gegeneinander auszuspielen. Auch solche Entwicklungen führen zur geschilderten Krise der Komplementaritäten und letztlich zur Passivität. Um ein Beispiel für eine solche Entwicklung zu geben, das nicht aus der Schweiz stammt: In Deutschland sind sich alle darüber einig, dass die Forschungsförderung an den Universitäten verbesserungsfähig ist, weshalb das Bildungsministerium des Bundes ein Programm zur Sonderförderung von so genannten Eliteuniversitäten angekündigt hat. Das liegt jetzt schon so lange zurück, dass es – wie die Redewendung sagt – ‚schon gar nicht mehr wahr‘ ist. Passiert ist in den rund zwei Jahren, in denen jetzt darüber diskutiert wird, gar nichts, weil die verschiedenen beteiligten Instanzen, vor allem Bund, Länder und Wissenschaftsorganisationen, sich nicht einigen konnten. Hier zeigt sich das Risiko, das einer Gesellschaft droht, die es versäumt, eine gemeinsame Identität zu entwickeln: Es besteht die Gefahr, dass man so lange einzeln gegeneinander agiert oder eben auf das Agieren des anderen wartet, bis es nur noch eine Option für gemeinsames Handeln gibt: nämlich die Option, zusammen unterzugehen.

Ich möchte nun aber nicht solche düsteren Szenarien auf die Schweiz übertragen, sondern mich an die bereits geschilderten Varianten halten, in denen gezielt und – so ist zu hoffen – konstruktiv – das Verhältnis zwischen Staat und Bürgern thematisiert wird. Um das Verständnis dieser verschiedenen Varianten ein wenig zu erleichtern, möchte ich mich an eine besonders anerkannte Lehrmeisterin halten: nämlich an die *Geschichte*. Wenn im Folgenden Zitate aus früheren Jahrhunderten eine durchaus auffällige Rolle spielen, so heisst dies nicht, dass ich mich hinter ihnen verstecken wollte oder mich vor der Gegenwart in eine verstaubte Vergangenheit flüchtete; ich meine vielmehr, dass sich daran die Grundzüge der aktuellen Konflikte erkennen lassen. Die Frage lautet: Wie sind die Entwicklungslinien im Hinblick auf die drei Varianten oder Modelle, die ich gerade unterschieden habe, verlaufen?

II. Drei Modelle

1. Aktiver Staat – passive Bürger

Wenn wir die Geschichte des Modells, das den aktiven Staat und den passiven Bürger kombiniert, zurückverfolgen, gelangen wir zu historischen Situationen, die von der Dominanz einer Zentralgewalt bestimmt sind. Diese Hierarchie kann in verschiedenen Formen auftreten: als schiere Unterdrückung oder auch als lautere Fürsorge, *caritas* oder ‚Karität‘, wie dies manchmal so unschön heisst. Meist schillert ein aktiver Staat, der mit passiven Bürgern einhergeht, zwischen diesen Polen. Die Instanz, in der sich dieses Modell geradezu modellhaft verkörpert, ist die Institution der „Wohlfahrtspolizei“, die es bekanntlich genau unter diesem Titel, so sperrig dies heute klingt, lange Zeit gegeben hat. Mitzubedenken ist, dass ‚Polizei‘ früher – in enger Ableitung von ‚Politik‘ und von der *polis* – nichts anderes meinte als Verwaltung. Die ‚Polizeiwissenschaft‘, von der damals häufig die Rede war, meinte also Verwaltungswissenschaft.

Ich erlaube mir nun einige kurze Zitate aus der Vergangenheit, die das Modell vom aktiven Staat und passiven Bürger illustrieren und wohl kaum weiterer Erläuterung bedürfen. Turquet de Mayenne sagt 1611: „Die Untertanen [werden] von der Polizei [...] schrittweise von der Kindheit an zu ihrer Vollkommenheit geführt.“ Johan H. v. Justi bemerkt 1760: „Die Polizey ist die Gesamtheit der Gesetze und Regeln, die das Innere eines Staates betreffen und [...] schliesslich das Glück der Untertanen erlangen. Das ist eine Aufgabe der Sie sich alle widmen.“ Im „Handbuch des Teutschen Policeyrechts“ von 1799 werden die Zwecke des Staates aufgezählt, und man findet auf dieser Liste: „Sicherheit der ganzen Gesellschaft; allgemeine Wohlfahrt; Zufriedenheit und Glückseligkeit der Staatsgenossen.“

Man kann festhalten: Hier gibt es eine extensive Agenda des aktiven Staates, der auch meint, über den passiven Bürger um dessen Glückes willen bestimmen zu können. Es wäre zu kurz gedacht, hielte man diese Agenda für die Spezialität einer etatistischen, bürokratischen, monarchistischen Tradition. In der Tat stammen die zitierten Passagen im Wesentlichen aus diesem Zusammenhang, doch man findet verwandte Motive auch in ganz anderen Kontexten, so zum Beispiel in den frühsozialistischen Visionen einer Wohlfahrts-Utopie, in der die Not der Arbeiter dank einer rationalen Organisation der Produktion und der ganzen Lebensverhältnisse überwunden ist. Robert Owen, der seine Visionen angesichts der frühen, harten Phase der Industrialisierung in England entwickelt hat, schreibt im Jahre 1816: „Die Regierung eines Landes kann seinen Bürgern auf einfache und unaufwändige Weise die rechten Gefühle und die besten Verhaltensweisen beibringen. Der grösste Fehler ist die Vorstellung, dass Individuen ihren Charakter selbst formen. [...] Wenn diese [Idee] zerstört ist, wird das menschliche Glück schnell gesichert sein.“ Diese Denkrichtung wirkt lange nach – so etwa bis zu hin zu den Konzepten einer rationalen Wirtschafts- und Gesellschaftsorganisation, wie sie der Ökonom Thorstein Veblen und die Schule der sog. „Technokraten“ in den USA entwickelt haben.

Wenn wir all diese – politisch weit auseinander gehenden Voten – in einen weiteren Kontext stellen wollen, dann müssen wir auf eine grundsätzliche Doppelstruktur moderner Gesellschaften hinweisen. Auf elementare Weise wird sie ausgesprochen von Condorcet, dem grossen französischen Philosophen und Revolutionär (der freilich der Revolution, also Robespierre, selbst zum Opfer fiel). Er sagt: „Die generellen Quellen des Glücks, die dem Menschen in der Gesellschaft zur Verfügung stehen, lassen sich in zwei Klassen aufteilen. Die erste umfasst all das, was sicherstellt [...], dass er seine natürlichen Rechte frei ausüben kann. Die zweite umfasst die Mittel, [...] die uns mit einer grösseren Zahl von Genüssen versehen.“ Allgemein gesagt: Der erste Punkt, den er anspricht, hat mit Selbstbestimmung zu tun, der zweite mit Selbsterhaltung. Fasst man diesen zweiten Punkt etwas weiter, so umschliesst er nicht nur das Nötigste, das für die Reproduktion der Individuen und der Gattung erforderlich, sondern überhaupt die Bedürfnisse eines Menschen als eines lebendigen Wesens. Wie ich in meinem Buch „Vom Glück in der Moderne“ (Frankfurt a.M. 2003) zu zeigen versucht habe, ist diese Doppelstruktur aus Selbstbestimmung und Selbsterhaltung nichts anderes als der tragende Gerüst moderner Gesellschaften überhaupt: Im Ausgang von diesem Tandem lässt sich die ganze Dynamik moderner Gesellschaften einschliesslich ihrer Krisen verständlich machen.

Was nun die Selbsterhaltung und die Befriedigung von Bedürfnissen betrifft, so muss man auf die humane Absicht hinweisen, die dieser Zielsetzung zugrunde liegt: Mit ihr wurde nämlich das Ritual der Vertröstung ausgeschaltet, dem gemäss man sich mit einem miserablen Diesseits abfand und auf einen Lohn oder eine Kompensation anderswo zu finden hoffte.

Stattdessen ging es nun darum, irdische Bedürfnisse ernst zu nehmen und anzuerkennen. In dem Masse, wie z.B. Robert Owen diese Strategie einschlägt, gehört er zu einer Richtung der modernen Politik und politischen Theorie, die weniger auf Normen und Rechte als auf die Regulierung von Lebensverhältnissen ausgerichtet ist. Neuerdings wird diese Richtung im Anschluss an die Forschungen von Michel Foucault als „Biopolitik“ charakterisiert wird: es geht hier eben um eine Politik, die auf das Überleben, das Leben, die materielle Verbesserung des Lebens orientiert ist.

Im 19. Jahrhundert lässt sich die weitere Entwicklung einer Politik, die von einem aktiven Staat und passiven Bürgern ausgeht, weiter nachvollziehen. Als vordringliche Aufgabe des Staates wird in dieser Perspektive die materielle Sicherung des Lebens gesehen. Nehmen wir eine Stimme aus dem französischen Kontext – Baron de Beauverger aus dem Jahre 1868: „Das System unserer Gesellschaft ist nichts anderes als eine riesige Versicherung, und zwar eine Versicherung gegen die Schwäche, gegen das Unglück, gegen die Unwissenheit. Überprüfen Sie unter diesem Gesichtspunkt all unsere Institutionen, und sie werden sehen, dass sie allesamt dasselbe Ziel, ein wohlgemerkt edles und glückliches Ziel im Auge haben.“ Ein zentrales Stichwort, das in diesen Zusammenhang gehört, ist die ‚Sicherheit‘. Die europäischen Gesellschaften waren spätestens seit dem späten 18. Jahrhundert Gesellschaften, die radikal dynamisiert wurden. Diese Dynamisierung hat die Errungenschaften der Moderne hervorgebracht und parallel auch ein ebenso extensives Bedürfnis nach der Abfederung von Risiken geschaffen. Es mündet in die Erfindung der Versicherungen im grossen Stil, wie sie die Entwicklung des 19. Jahrhunderts prägt. Dieses Bedürfnis nach Absicherung ist im 19. Jahrhundert übrigens zum Teil fast so gross gewesen wie die Dynamik der Gesellschaft selbst.

Eine Figur, die stärker noch als die französischen Protagonisten des aktiven, schützenden, absichernden Staates hier einschlägig ist, darf in diesem Zusammenhang natürlich nicht fehlen, nämlich Fürst Otto von Bismarck, der wohl stärker als jeder andere, fast klischeehaft, mit der sozialpolitischen Wohlfahrtsidee verbunden ist. Seine Forderung lautet – ich zitiere Aussagen aus dem Jahr 1884: „Der eigentliche Beschwerdepunkt des Arbeiters ist die Unsicherheit seiner Existenz; er ist nicht sicher, dass er immer Arbeit haben wird, er ist nicht sicher, dass er immer gesund ist, und er sieht voraus, dass er einmal alt und arbeitsunfähig sein wird. [...] Geben Sie dem Arbeiter Arbeit, solange er gesund ist, sichern Sie ihm Pflege, wenn er krank ist, sichern Sie ihm Versorgung, wenn er alt ist.“

Hier hört man Väterchen Staat in der sozialstaatlichen deutschen Tradition, die bis heute geläufig ist. Diejenigen, an die Bismarck diesen Aufruf richtet, gehören im Grunde zu einer inoffiziellen Koalition von Grossindustriellen und staatlichen Institutionen: Konzipiert wird eine Absicherung ‚von oben‘. Aus dieser sozialstaatlichen Entwicklung, die die Politik im 19. Jahrhundert nicht nur in Deutschland genommen hat, ist die reiche wohlfahrtsstaatliche Tradition entstanden, die die modernen Gesellschaften bis heute entscheidend bestimmt. Vorsorglich weise ich darauf hin, dass diese Tradition in ganz verschiedenen Konzepten umgesetzt worden ist; es wäre übrigens auch viel zu simpel, dabei immer nur an Skandinavien oder Deutschland zu denken.

Hält man sich die Ziele vor, die z.B. Bismarck angegeben hat, so gewinnt man den Eindruck, dass er hier humane, humanitäre Anliegen vertritt. Freilich hat er Reaktionen ausgelöst, die das Bild vom humanitären Reichskanzler stark beeinträchtigen. Ich zitiere nur Max Weber, einen der heftigsten zeitgenössischen Gegner Bismarcks: „Tiefe Menschenverachtung war Bismarcks politisches Erbe. Er hinterliess eine Nation ohne allen und jeden politi-

schen Willen. Der Wohlfahrtsstaat ist erwachsen auf der autoritären Beziehung von Vater und Kindern.“ Hier wird eine Ohrfeige ausgeteilt, die die Konstellation von aktivem Staat und passivem Bürger mit einem Vorwurf versieht, der aus der Beurteilung heute nicht mehr wegzudenken ist: nämlich dem Vorwurf des Paternalismus. Interessant ist in diesem Zusammenhang das implizite Gegenbild, das Max Weber bei seiner Bismarck-Kritik mitführt: Gewonnen hat er es aus verschiedenen Quellen, unter anderem aus der Philosophie Friedrich Nietzsches, aber auch aus den Erfahrungen, die er während einer langen Amerikareise 1903/4 gemacht hat. Als er die Amerikaner fragte, warum sie sich von so „miserablen Bürokraten“ regieren liessen, hörte er eine Antwort, die ihn nachhaltig beeindruckte: „Wir haben lieber Leute als Beamte, auf die wir spucken, als eine Beamtenkaste, die auf uns spuckt.“ Dieser Satz ist Max Weber, der ja bekanntlich auch viel über Bürokratie nachgedacht hat, nicht mehr aus dem Kopf gegangen. Ich habe gerade Friedrich Nietzsche erwähnt, den Max Weber gründlich gelesen hat, und von ihm erhält man die Auskunft: „Die allgemeine Wohlfahrt ist kein Ideal, kein Ziel, kein irgendwie fassbarer Begriff, sondern nur ein Brechmittel.“ Was Nietzsche stört, ist die Reduktion des Menschen auf den Organismus, auf das Tierhafte – eine Erniedrigung, die mit seinen Visionen vom „Übermenschen“ nicht vereinbar ist, die aber übrigens auch denjenigen, denen es nicht nur um biologische Selbsterhaltung, sondern um politische Selbstbestimmung geht, nicht gefallen kann.

Aus der Sicht derer, die ich gerade zitiert habe, hat die Gegenüberstellung zwischen aktivem Staat und passivem Bürger abgewirtschaftet; so wird es auch Zeit für mich, die Seiten zu wechseln und zu analysieren, welche Spielregeln gelten, wenn Aktivität und Passivität anders verteilt werden.

2. Passiver Staat – aktive Bürger

Wenn ich gerade die Entwicklung der „Wohlfahrtspolizei“ nachgezeichnet habe, so wollte ich nicht den Eindruck erwecken, diese Entwicklung sei schlechterdings ohne Alternative, ohne zeitgenössische Kritik verlaufen. Vielmehr gab es seit jeher - auch schon vor Max Weber – eine europäische Kritik am Wohlfahrtsstaat, die eher den aktiven Bürger herausstellt und übrigens auch in Preussen ihre Verfechter findet, so sehr dieser Staat auch als aktive, disziplinierende Ordnungsmacht in die Geschichtsbücher eingegangen ist.

Im Jahre 1839 erscheint ein von Carl von Rotteck neu bearbeitetes Handbuch zum „Staatsrecht der constitutionellen Monarchie“, das zuvor 1823 von Johann Ch. v. Aretin herausgegeben worden war, und in dieser Auflage heisst es brüsk: „Was man Wohlfahrtspolizei nennt (sonderlich die Beglückungs- und Aufklärungspolizei), ist ein offener Eingriff in die Freiheit der Staatsbürger.“ Hier richtet sich die Kritik gegen die autoritäre Steuerung von Lebensverhältnissen, also gegen ein Bild, in dem die Bürger als Nutzniesser von Leistungen des Staates dargestellt werden. Natürlich tritt daneben auch eine Kritik am Wohlfahrtsstaat, die weniger bei den Begünstigten ansetzt als bei der Tatsache, dass der Staat zur Erfüllung sozialer Aufgaben Ressourcen von der verdienenden, vermögenden Bevölkerung einziehen muss. Diese Umverteilung wird von vielen als eine Bestrafung individueller Initiative, also als eine Bestrafung des *aktiven* Bürgers – angesehen. Hier hat das Motiv, das das Gegenmotiv zur Parole „Eigentum ist Diebstahl“ darstellt, seinen Platz: „Steuer ist Diebstahl“. Diese letz-

tere Parole findet ihre Anhänger bis heute, man denke nur an den amerikanischen Autoaufkleber „Don't steal, the government hates competition“, aber auch an einige Vertreter der politischen Philosophie, die die Umverteilung scharf kritisieren, weil sie in den dafür erhobenen Steuern illegitime Eingriffe in Eigentumsrechte sehen. (Besonders prominent in diesem Zusammenhang ist die frühe Arbeit von Robert Nozick „Anarchie, Staat und Utopie“, die als Kritik an John Rawls' „Theorie der Gerechtigkeit“, welche eben Umverteilung verteidigt, konzipiert war; Nozick hat sich von dieser Position freilich später distanziert.)

Unweigerlich gelangt im 19. Jahrhundert mit der Stärkung sozialpolitischer Massnahmen und Institutionen die Frage auf die Tagesordnung, ob die Leistungen, die Armen zugute kommen, in unverantwortlicher Weise falsche Bedürfnisse oder sogar gefährliche Ansprüche wecken. So schreibt M. T. Duchâtel in den „*Considérations d'économie politique*“ von 1836: „Den Armen ein Recht auf Almosen zuzugestehen hiesse, ihnen das Recht zu gewähren, das Almosen mit Gewalt einzutreiben; und dies würde bedeuten, das Eigentumsrecht aufzuheben.“ Hier kommt eben die Sorge zum Ausdruck, dass aktive Bürger, die die Früchte ihrer Arbeit behalten und geniessen wollen, durch die Legitimierung von Versorgungsansprüchen anderer geschädigt werden. Vorgezeichnet ist damit schon die heute populäre Kritik am Wohlfahrtsstaat, die mit einer Verteidigung der aktiven Bürger operiert.

Üblicherweise wird diese Kritik weniger mit Europa als mit Amerika assoziiert, aber ich möchte betonen, dass sich Stimmen, die dieser Tradition zuzuordnen sind, hier wie dort finden lassen. Um nun aber eine Stimme aus dem amerikanischen Kontext – oder: *die* amerikanische Stimme, was die hier verhandelte Frage betrifft – anzuführen, sei verwiesen auf Ralph Waldo Emersons Mahnung von 1841: „Überall betreibt die Gesellschaft eine Verschwörung gegen das, was die Menschheit jedes ihrer Mitglieder ausmacht. Je weniger Regierung wir haben, desto besser. Das Gegenprogramm zum Missbrauch formaler Regierung ist der Einfluss des persönlichen Charakters, das Wachstum des Individuellen.“

Auch hier kommt einem ein Autoaufkleber aus Amerika in den Sinn: „I love my country but I hate my government.“ Im Grunde finden Sie bei Ralph Waldo Emerson eine romantische Formulierung für die Vorstellung des aktiven Bürgers: Emerson setzt auf das Wachstum, die Entfaltung und Vertiefung individueller Erfahrungen, und Voraussetzung hierfür ist aus seiner Sicht eine möglichst weitgehende Zurückhaltung des Staates. Dies ist das klare, einfache Rezept, nach dem dann auch viele liberale Staatsmodelle des 20. Jahrhunderts verfahren sind. Natürlich ist bekannt, welches Wort für diesen passiven Staat sprichwörtlich geworden ist: „Nachtwächterstaat“. Und natürlich ist auch bekannt, wie die Ermunterung zu individueller Aktivität lautet: „Laissez faire“. Ja, es soll eben etwas ‚gemacht‘ werden von den Bürgern. Die liberalen Spielräume werden geschaffen um der Aktivität willen, die sie ermöglichen sollen. Dies ist die bis heute gängigste Beschreibung des Modells vom passivem Staat und aktiven Bürger.

3. Eine kurze Zwischenbetrachtung zur Rolle des Staates

Bevor ich auf das dritte Modell eingehe, das mir noch bleibt – das Modell, das einen aktiven Staat mit aktiven Bürgern kombiniert, möchte ich kurz innehalten und über die Aufgaben des Staates einige allgemeine Überlegungen anstellen. Natürlich habe ich die Alternativen etwas

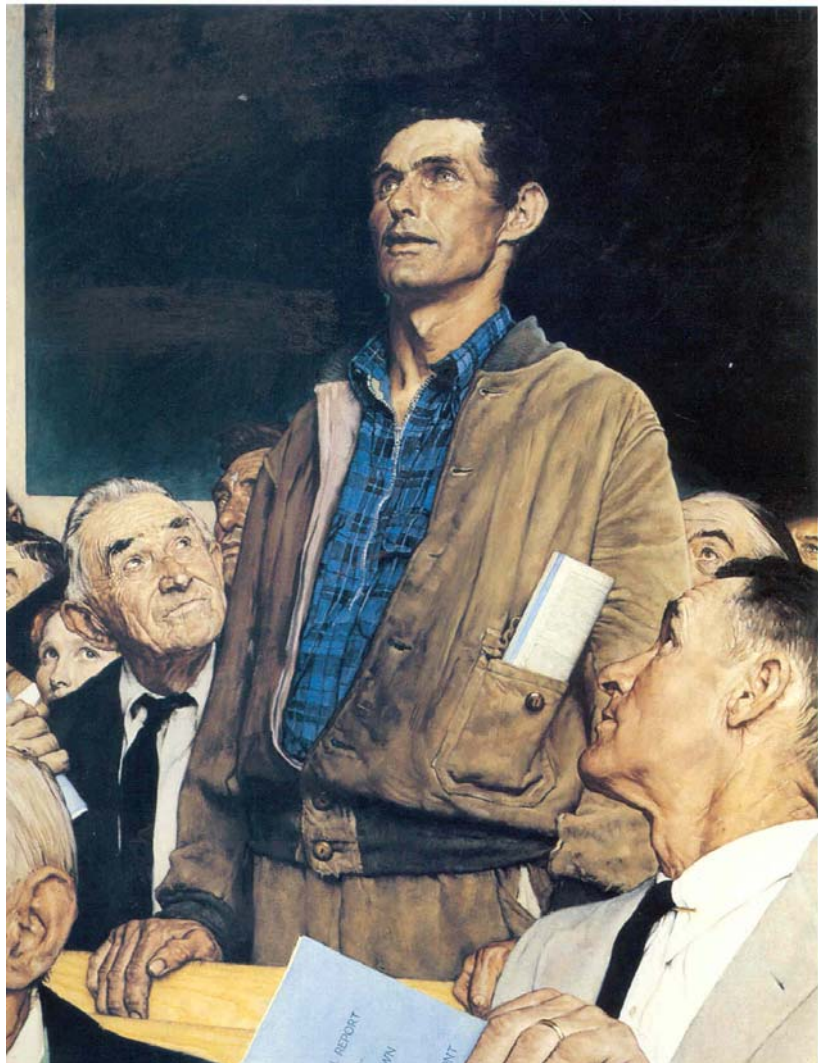
übertrieben gezeichnet, als ich Aktivität und Passivität gegeneinander ausgespielt habe. So ist z.B. der Staat, der den aktiven Bürger fördert, doch kein rein passiver Staat. Er hat durchaus etwas äusserst Wichtiges zu tun: er muss nämlich Aktivität sichern. Kluge Liberale haben immer wieder betont, dass ein starker Staat, wenn er nur richtig verstanden wird, durchaus im Sinne des Liberalismus sei. Der Staat muss Spielräume schaffen und darauf achten, dass sie nicht verletzt werden, er muss Rechtssicherheit herstellen etc. So gehört zu den klassischen Aufgaben des Staates auch die Sicherung der Grundfreiheiten, wie z.B. der Redefreiheit. An dieser Stelle lohnt aus Gründen, die ich gleich noch erläutern werde, die Erinnerung an einen Maler, der in der offiziellen Kunstgeschichte zwar nicht vorkommt, aber einer der populärsten (zweifellos auch einer der kitschigsten) Genremaler der amerikanischen Geschichte ist.

Norman Rockwell – so heisst er – hat in den 1940er Jahren im Anschluss an eine historische Rede von Franklin Delano Roosevelt, in der dieser seine Vision der Freiheit formuliert hat, ein Serie von Bildern gemalt, die die von Roosevelt hervorgehobenen Freiheiten zum Thema machen. Roosevelt spricht in jener Rede vom 6. Januar 1941, die in einer historisch brisanten Situation, in der sich die Wirtschaft nach wie vor arg langsam erholt und der Angriff der Japaner auf Pearl Harbor sowie der Eintritt der USA in den Zweiten Weltkrieg bevorsteht, genauer von vier verschiedenen Freiheiten: Freiheit der Rede, Religionsfreiheit, Freiheit von Furcht und Freiheit von Not. Stellvertretend möchte ich hier die erste und die letzte anführen, weil sich an diesen zwei Freiheiten die zentralen Aufgaben, die sich prinzipiell im Hinblick auf die Freiheit für den Staat ergeben, verdeutlichen lassen.

Eine der von Roosevelt herausgehobenen Freiheiten ist also die Redefreiheit. Sie wird von Norman Rockwell anhand einer politischen Versammlung, in der jemand das Wort erhebt, verbildlicht. Im Englischen gibt es diese schöne Formulierung: „Speak your Mind“, was was bekanntlich so viel heisst wie: „Sag offen deine Meinung“. Diese Aufforderung scheint in Rockwells Bild seinen Ausdruck zu finden. Dargestellt wird die Freiheit im politischen Raum.

Mit der aktiven Ausübung der Redefreiheit durch die Bürger ist der Staat freilich nicht in eine rein passive Rolle gedrängt: Er muss eben aktiv und wachsam sein, um die Ausübung dieser Freiheit zu ermöglichen. Hier stossen wir also auf eine Aufgabe des Staates *zum Wohle der Bürger, die aktiv sind.*

Wenden wir uns nun aber noch einem anderen Bild zu, das Norman Rockwell ge-



malt hat und das auf den ersten Blick nicht errahnen lässt, was genau es mit dem Thema dieses ganzen Bildzyklus, eben der „Freiheit“ zu tun hat.

Dieses Bild zeigt ein traditionelles „Thanksgiving Dinner“, wie es alljährlich millionenfach in amerikanischen Familien gefeiert wird. Interessant ist nun der Titel dieses Bildes: „Freedom from Want“. Zu übersetzen ist dies als „Freiheit von Not“. (Die Wendung „something is wanting“ meint, dass etwas fehle, und daraus leitet sich ein Bedürfnis oder Wollen ab, das sich auf das Fehlende richtet.) Was ist zu dieser Art von Freiheit zu sagen? Zunächst ist zur Kenntnis zu nehmen, dass offenbar ziemlich viel auf einem amerikanischen Esstisch stehen muss, damit gewiss keine „Freiheit von Not“ mehr herrscht. Doch dies ist nur eine beiläufige Pointe. Die entscheidende, durchaus irritierende Pointe besteht darin, dass Rockwell diese Illustration mit dem Freiheitsthema in Verbindung bringt. Wo liegt hier überhaupt der Zusammenhang?

Offensichtlich meint er – und er folgt hier ja nur den Vorgaben, die Roosevelt in seiner Rede gemacht hat –, dass zur Sicherung der Freiheit in einer Gesellschaft auch die Freiheit von Not gehört. Ein Staat, der sich der Sicherung der Freiheit verpflichtet weiss, muss also seine Aufgabe auch darin sehen, den Bürgern die Freiheit von Not zu gewährleisten, so wie er ihnen die Freiheit der Rede gewährleistet. Nebenbei sei bemerkt, dass George W. Bush in seiner Rede zur Amtseinführung 2005, die wohl allein schon deshalb in die Geschichte eingehen wird, weil in ihr so oft wie in keiner anderen vergleichbaren Rede das Wort „Freiheit“ vorkam, das alte Roosevelt'sche Thema aufgegriffen hat, ohne dass freilich dieser grosse demokratische Vorgänger im Präsidentenamt erwähnt wird. Bush erklärte: „Wie will give our fellow Americans greater freedom from want and fear.“

Hält man sich an die Freiheit von Not, dann hat es der Staat mit Leidenden zu tun. Wir stossen hier auf eine Aufgabe des Staates *zum Wohle der Bürger, die bedürftig sind*. Damit kann ich anknüpfen an die Gegenüberstellung,



die am Ausgang meiner Überlegungen standen: Es geht wiederum und weiterhin um den Gegensatz von Wollen und Brauchen, Aktivität und Passivität, wobei die Redefreiheit auf der Seite der individuellen Aktivität steht, die Bedürftigkeit oder Not, also der Zustand, in dem man auf etwas angewiesen ist oder unter etwas leidet, dagegen auf der Seite der individuellen Passivität.

Nimmt man die zwei Aufgaben, die ich anhand der Kennzeichnungen von Franklin Delano Roosevelt und der Bilder von Norman Rockwell definiert habe, zusammen, dann lautet das Anforderungsprofil an den Staat, dass er tätig werden soll

- zum Wohle der Bürger, die aktiv sind,
- *und* zum Wohle der Bürger, die bedürftig sind.

Natürlich handelt man sich mit dieser Festlegung sofort ein Abgrenzungsproblem ein. Denn ein Staat, der zum Wohle der Bürger da ist, weiss nicht von vornherein, ob er auf aktive oder bedürftige Bürger trifft, zumal es sich dabei ja nicht um immerwährende Zustände, sondern um wechselnde Gegebenheiten handelt. Die Klugheit des Staates muss also darin bestehen, eine flexible Strategie einzuhalten; damit ihm dies gelingt, muss er nahe an den Bürgern sein, denn die Flexibilität muss ja in Kenntnis der vorliegenden Umstände genutzt werden.

Nun gibt es eine Pointe, die aus Roosevelts Rede und den Bildern von Norman Rockwell zu ziehen ist und besonders betont zu werden verdient. Weit verbreitet sind ja Behauptungen – manchmal sind es auch nur Parolen –, die jeweils mit der Gegenüberstellung „Liberalismus versus Wohlfahrtsstaat“ operieren. Doch nun zeigt sich: Im strikten Sinn ist auch ein Staat, der Menschen von der Freiheit von Not schützt und Bedürftige versorgt, ein *Staat der Freiheit*, also ein Staat liberaler Grundausrichtung. Worauf dann zu achten ist, ist die Abwägung, die Balance im Kampf für verschiedene Freiheiten. Was aber *ausgespielt* hat, ist eine Gegenüberstellung in dem Sinne, dass es der einen Seite nur um Versorgung gehe und der anderen nur um Deregulierung, wobei dann nur letztere die Kennzeichnung ‚liberal‘ überhaupt verdiene. Diese Auffassung geht in die Irre.

An dieser Stelle erlaube ich mir eine provokante Nebenbemerkung. Es gibt immer wieder – heute fast stärker denn je – polemische Wortmeldungen gegen die Aufblähung staatlicher Aufgaben und gegen die Anspruchs- oder Konsumhaltung der Bürger gegenüber dem Staat. Diese Polemik ist – das sollte niemand im Ernst bestreiten – zum Teil sehr berechtigt. Man sollte dabei aber nicht vergessen, wer diese Konsum- und Anspruchshaltung erfunden hat, die nun z.B. den Empfängern von Sozialleistungen vorgeworfen wird. Diese Haltung geht nämlich nicht nur auf den ‚Verwöhnungs-Effekt‘ eines (aktiven) Staates zurück, der Bürger an ihre Passivität gewöhnt. Meines Erachtens ist der wachsende Anspruch auf Güter und Komfort in mindestens gleichem Masse eine (zweifelhafte) Errungenschaft der wirtschaftlichen Entwicklung. Insofern tönt es jetzt fast kurios, wenn gerade wirtschaftliche Kreise zu den Hauptkritikern der Konsumhaltung der Bürger gehören.

Was die Genese der Konsumhaltung betrifft, so ist hier hinzuweisen auf einen inneren Zwiespalt in der modernen Ökonomie selbst. Sie hat nämlich verschiedene Identitäten oder Lebensmodelle erfunden, die zum Teil in einem Spannungsverhältnis zueinander stehen. Man denke auf der einen Seite an den Typus des *Unternehmers*, wie er z.B. von Joseph Schumpeter, der nicht zufällig ein Nietzsche-Leser war, besonders herausgestellt und gefeiert worden ist, und auf der anderen Seite an den Typus des *Konsumenten*, der zu einem

beliebten Forschungsgegenstand der modernen Freizeitsoziologie geworden ist. Der *entrepreneur* und der *consumer* repräsentieren durchaus entgegengesetzte Verhaltensmuster, und diese Verhaltensmuster setzen sich bei den Menschen nicht nur innerhalb der wirtschaftlichen Sphäre, also im Marktverhalten, fest, sondern auch im Verhältnis zum Staat. So sind heute auch staatliche Institutionen konfrontiert mit gestiegenen Konsumansprüchen: Es gibt also den Konsum als kommerziellen Sattmacher auf der einen Seite und den Konsum als sozialstaatlichen Schlaffmacher auf der anderen Seite. Diese Phänomene sind eng verwandt, und daran zeigt sich, dass der ‚Schwarze Peter‘ nicht einfach auf die Seite des Sozialstaates geschoben werden kann – wie er freilich auch nicht einfach auf die Seite der Konsumgesellschaft und der Wirtschaft geschoben werden kann. Wir haben es hier mit einem Grundproblem moderner Gesellschaften zu tun, das sich z.B. besonders deutlich bei der jungen Generation zeigt, über deren mangelnde Initiative oft Klage geführt wird.

An dieser Stelle stösst man auf ein zusätzliches Problem – und zwar deshalb, weil dieser Konsum, entgegen den Versprechungen, mit denen er angeregt wird, *keine nachhaltige Quelle individuellen Glücks ist*. Es gibt kaum einen Punkt, an dem interdisziplinär zwischen Philosophen, Psychologen, Soziologen und Ökonomen derart grosse Einigkeit besteht wie in dem Befund, dass ein Leben, das auf Konsum orientiert ist, nicht glücksträchtig ist. Die Begründung führt zurück auf das Zentralthema meiner Überlegungen: das Verhältnis von Aktivität und Passivität. Beim Konsum werden Menschen, auch wenn die Konsumforschung heute den aktiv entscheidenden Konsumenten und den „citizen-consumer“ ins Licht rückt, von äusseren Gütern abhängig gemacht, also in dieser Hinsicht in Passivität gehalten. Tatsache ist, dass man sich ein Leben, in dem man diese Passivität spürt, oder ein Leben, in dem man nur von Mangelgefühl zu Mangelgefühl, von Befriedigung zu Befriedigung hetzt, nicht wirklich als glücklich vorstellen kann. Die Verführungskraft, die der Konsum ausübt, steht in einem merkwürdigen Missverhältnis zu den Genüssen, die er gewährt.

Die Erkenntnis, dass zwischen individuellem Wohlbefinden und Konsum eine Differenz besteht, führt mich zu einer etwas überraschenden guten Nachricht, die zu den schlechten Zeiten, in denen wir uns derzeit zu befinden scheinen, passt. Wenn nämlich zutrifft, dass das individuelle Glück sich entfaltet, ohne an kommerzielle oder staatliche Konsummentalität gekoppelt zu sein, dann gibt es keinen Grund zu einer existenziellen Panik angesichts der Nachrichten über die Einschränkung staatlicher Aufgaben und über die schwierige Situation in der Wirtschaft. In der Tat muss man aus diversen, ökologischen, ökonomischen und politischen Gründen davon ausgehen, dass das Konsumniveau, das derzeit besteht, auf Dauer nicht zu halten sein wird. Statt dass man sich von der Drohung, die in dieser Nachricht liegt, ins Bockshorn jagen lässt, ergibt sich die Chance, den Veränderungen, die anstehen, weniger furchtsam entgegenzugehen – und zwar dann, wenn man an den Befund anschliesst, dass die Konsumhaltung sowieso keine nachhaltige Quelle des Glücks ist. Es wird darauf ankommen, das Glück in dem Transformationsprozess, in dem sich moderne Gesellschaften befinden, nicht auf der Verlierer-, sondern auf der Gewinnerseite anzusiedeln; und dieser Gewinn muss kein Privileg weniger sein, sondern ist im Prinzip jedem zugänglich.

Ich bin im Zusammenhang mit der Kritik an der Konsum- und Anspruchshaltung schon auf das Motiv der Aktivität der Bürger eingegangen; nun möchte ich meine allgemeinen Zwischenbetrachtungen zu den Aufgaben des Staates abschliessen und mich endlich dem dritten Modell zuwenden, das ich eingangs angeführt habe.

3. Aktiver Staat – aktive Bürger

Für eine Vision, die den aktiven Bürger und den aktiven Staat zusammenbringt, gibt es internationale und nationale Versionen, die allgemein bekannt sind und hier nur kurz Erwähnung finden sollen. So heisst es in der Charta der Vereinten Nationen (Artikel 22): „Jeder hat [...] das Recht auf soziale Sicherheit [social security] und Anspruch darauf, [...] in den Genuss der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu gelangen, die für seine Würde und die freie Entwicklung seiner Persönlichkeit unentbehrlich sind.“ Die Rede ist auf der einen Seite von der „sozialen Sicherheit“, also vom Anspruch auf einen Staat oder eine andere Institution, die den Bedürftigen hilft. Aber diese Hilfe steht auf der anderen Seite im Dienst der „Entfaltung der Persönlichkeit“, die direkt im Anschluss daran Erwähnung findet.

Was die UN 1948 festgelegt hat, ist im übrigen schon in der ersten Schweizerischen Bundesverfassung enthalten – ich habe vorsätzlich die alte Version von 1848 genommen, um zu zeigen, dass es sich hier nicht um kurzatmige Neuerfindungen handelt –: „Der Bund hat zum Zweck: [...] Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen und Beförderung ihrer gemeinsamen Wohlfahrt.“ (Artikel 2) Hier stösst man genau wieder auf dieses Junktim aus Wohlfahrt und Freiheit, das – wie sich zeigt – unverzichtbar ist. Man sieht: Die Schweiz kann sich hier auf eine eigene Tradition berufen, die heute in ein auf der Welt weithin verbreitetes Konzert einstimmt.

Welche Schlüsse ergeben sich hieraus für die nationale Agenda? Ich kann an dieser Stelle nun nicht ins Detail der Politik-Strategien gehen, aber das Folgende ist festzuhalten: Es geht nicht darum, die Bedürftigkeit der Bürger zu ignorieren, aber auch nicht darum, die Bürger in der Passivität zu belassen, wenn denn irgend ein Ausweg aus dieser Situation denkbar ist. In manchen Fällen von Gebrechlichkeit sind solche Auswege natürlich sehr schwer, manchmal auch gar nicht zu finden. Doch selbst in diesen Bereichen sind die Spielräume – man denke etwa an die Organisation von Altenheimen – grösser als oft angenommen.

Die Leitidee muss lauten: Passivität ist glücksfeindlich. Gerne gebe ich zu, dass man sich nach ihr sehnen und vielleicht sogar an sie gewöhnen kann – vor allem, wenn das eigene Leben sonst eher atemlos ist. Aber diese Gewöhnung ist alles andere als ein anthropologisch verankerter Dauerzustand. Umgekehrt sollte der Staat versuchen, Aktivitätspotentiale der Bürger anzuerkennen und freizusetzen. Dafür gibt es gute Gründe sowohl auf der Seite der Bürger wie auf der Seite des Staates: Zum einen darf man annehmen, dass die Entfaltung dieser Potentiale dem individuellen Glück der Bürger dient. Zum anderen ist der Staat darauf angewiesen, dass die Bürger das soziale und politische Leben und die Ordnung, in die es hineingestellt ist, aktiv gestalten. Hier bietet sich das berühmte und inzwischen fast berüchtigte Schlagwort von der *win-win situation* an.

Aus dieser Leitidee ergibt sich eine einfache programmatische Vorgabe, die man als Standardkriterium an nahezu alle staatlichen Aufgaben – von der Sozial- und Bildungspolitik bis zur Wirtschaftspolitik – anlegen kann. Gefordert ist die permanente, penible Prüfung, ob das Möglichste getan wird, um Aktivität (wieder) zu ermöglichen. Dies ist der Schlüssel zu sozialer Wohlfahrt und zu individuellem Glück – und damit eben komme ich auf die Leitworte zurück, die den Titel meines Vortrags bilden.

Es geht bei der Reform sozialstaatlicher und überhaupt sozialgesellschaftlicher Vorhaben um die Förderung bürgerlicher Selbstorganisation. So sollten Strategien den Vorrang haben, die Zustände der Passivität nicht sang- und klanglos, wort- und tatenlos übergehen, sondern nach ‚Sprungbrettern‘ suchen, um Aktivität zu ermöglichen. Dies schafft die Voraussetzungen für individuelles Glück, bei dem es – wie auch immer eine Person ihre eigenen Vorlieben definiert – um aktive Erfüllung und Entfaltung gehen muss.

Ich will bewusst ein heikles Beispiel wählen, um das Aktivitäts-Kriterium, das ich gerade skizziert habe, etwas konkreter machen: das Beispiel der Hilfe für Arbeitslose. Wenn Arbeitslose nur Leistungen erhalten, ohne dass sie in den Arbeitsprozess integriert werden, hat dies unweigerlich eine Konsequenz, die man nicht begrüssen kann: es wird Passivität zementiert. Ein solches Vorgehen ist für den Staat übrigens manchmal durchaus bequem: Eine Leistung auszuschütten, ist weniger kompliziert als sich aktiv um Wiedereingliederung in den Arbeitsprozess zu bemühen. Aber diese Minimalstrategie dient weder den betroffenen Bürgern noch letzten Endes dem gesamten wirtschaftlichen und sozialen Gefüge. Ich denke, man sollte Arbeitslosen das Arbeiten ermöglichen und dafür massive Anreize schaffen. Man kann auch, wenn man fördert, fordern. So ist es durchaus legitim, beim Erhalt von staatlichen Leistungen Gegenleistungen zu erwarten oder gar zu verlangen. Gelegentlich ist die Rede von dem Instrument der Zwangsarbeit, das bei einer möglichen Reform der Sozialleistungen eingesetzt werden könnte. Wenn man den Spieß herumdreht, dann scheint mir diese drakonische Charakterisierung als ‚Zwangsarbeit‘ der Tatsache nicht gerecht zu werden, dass die Arbeit, die von Leistungsempfängern gefordert wird, *zum Wohle eben der Aktivitätsförderung der Bürger dienen kann*.

Ausdrücklich möchte ich darauf hinweisen, dass die Forderung, Menschen sollten für erhaltene Sozialleistungen Gegenleistungen erbringen, nicht nur von denjenigen vertreten wird, die dem Sozialstaat von vornherein kritisch gegenüberstehen, sondern auch von Vertretern aus anderen politischen Lagern. Die gerade referierte These zur Arbeitsverpflichtung von Hilfsempfängern wird zum Beispiel in einer besonders plausiblen Variante von dem Ökonomie-Nobelpreisträger Robert Solow vertreten, der im weitesten Sinne dem linken politischen Spektrum zugerechnet wird; ich beziehe mich hier auf sein eindrucksvolles Buch "Work and Welfare" aus dem Jahre 1997. Es geht mir hier also nicht um eine politische Agenda, sondern nur um Argumente, die die Forderung, einen aktiven Staat mit aktiven Bürgern zu kombinieren, stützen.

III. Ist der Staat der Zukunft fett oder mager?

Die populäre Frage, die ich in den Titel dieses letzten Abschnitts gestellt habe, kennt eine offensichtliche Antwort: ‚Fett‘ wünscht man sich den Staat der Zukunft nicht. Doch mir ist diese Auskunft zu plump. Die Güte eines Staates verhält sich nicht umgekehrt proportional zur Grösse. Es geht beim Staat um das ‚Wie‘, weniger um das ‚Wie viel‘. Bevor man dem Staat eine radikale Abmagerungskur empfiehlt, sollte man sich im Übrigen auch an die so genannten „failing states“ erinnern, die die Entwicklung in der Dritten Welt so ausserordentlich erschweren.

Hält man sich statt an kalorienhaltige Metaphern eher an konkrete Strategien, so lässt sich die Frage nach dem ‚fetten‘ oder ‚mageren‘ Staat übersetzen in eine andere Frage, die dann lauten müsste: Sind ‚magere‘ Staaten mit kleinem sozialstaatlichen Portfolio ökonomisch erfolgreicher als ‚fette‘ Staaten? Diese Frage führt wieder zurück in die Diskussion über das Verhältnis zwischen Liberalismus und Wohlfahrtsstaat.

Welche Antworten auf diese Frage gibt es? In der „Neuen Zürcher Zeitung“ wurde als Jahresausblick am 31.12.2004 ein langer Bericht publiziert, der auf einem Buch von Vito Tanzi mit dem Titel "A Lower Tax Future" basiert. Dieser Bericht gipfelt der Sache nach in der These: "Weniger Staat stärkt die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft." Nun lebt die Wissenschaft, auch die Wirtschaftswissenschaft, mit der ich mich hier als Zaungast befasse, von Kontroversen, und so gibt es zu der Position Tanzis eine Gegenposition, die vertreten wird z.B. von Peter Lindert von der University of California at Davis. Er hat, gleichfalls im Jahre 2004, ein zweibändiges Werk unter dem Titel "Growing Public" vorgelegt. Darin geht es um die wachsenden Staatsausgaben in der westlichen Welt in einem Zeitraum von 1880 bis heute; teilweise geht Lindert sogar noch weiter zurück in die Vergangenheit zurück. Dieses Werk, das eine beeindruckende Menge von detailliertem Zahlenmaterial und einschlägigen Interpretationen bietet, kommt zu einem durchaus überraschenden Befund: Es zeigt sich, dass Sozialprogramme oder die sozialstaatliche Ausrichtung einer Gesellschaft *keine Bremse* für Bruttoinlandsprodukt und Produktivität sind. Lindert weist nach: Wenn man Länder, die stärkere Sozialstaatsprogramme haben, mit solchen vergleicht, die geringe Sozialleistungen anbieten (die übliche Gegenüberstellung ist USA vs. Skandinavien), dann verhält sich, den Statistiken zufolge, das Wirtschaftswachstum praktisch neutral gegenüber diesen zwei Versionen. ‚Neutral‘ – das heisst: Es gibt wirtschaftlich erfolgreiche Sozialstaaten und wirtschaftlich erfolglose Staaten ohne grössere Sozialprogramme – und dasselbe gilt umgekehrt. Man kann sich leicht vorstellen, dass z.B. ein schlechter Bildungsstand oder extreme Verarmung und hohe Kriminalität ein schlechtes Umfeld für die Wirtschaft darstellen, wie umgekehrt eben eine extreme Versorgungsmentalität der Bürger die wirtschaftliche Dynamik hemmt. – Solche heterogenen Aspekte sind es eben, die bei der Beurteilung der wirtschaftlichen Entwicklung und der Leistung von Sozialstaaten Beachtung finden müssen. Kurz gesagt: Es gibt keine Erfolgsgarantie, wonach die Wirtschaft vom Abbau des Sozialstaats profitierte, vielmehr gibt es offensichtlich verschiedene Wege zum Erfolg.

Im Moment ist natürlich die staatliche Situation der Finanzen so angespannt, dass über Kürzungen nachgedacht wird, aber es wäre verhängnisvoll, Kürzungen mit Kurzsichtigkeit zu verbinden und sich einfach auf der Annahme auszuruhen, dass antisozialstaatliche Politik automatisch Wirtschaftswachstum generiert. Dies ist ein Punkt, den man nach Lindert beachten muss. Mein Eindruck ist, dass seine Empfehlung aufgrund der breiten Datenbasis, die er bereitstellt, von einer stärkeren Substanz lebt als die Empfehlung Tanzis; beeindruckend ist insbesondere der historische Horizont, den Lindert eröffnet. Wenn man Lindert folgt, dann heisst dies freilich nicht, dass man sich nun auf der Einsicht ausruhen könne, man könne mit dem Sozialstaat einfach so weiter machen wie bisher. Lindert betont ausdrücklich, dass es auf das Detail ankommt – also darauf, wie genau ein Sozialprogramm organisiert ist und wie man gezielt einzelne Effekte identifizieren und vermeiden kann, die Bruttoinlandsprodukt und Produktivität hemmen.

Mein Resümee lautet deshalb: Von den Staaten, die in Zukunft erfolgreich sein werden, werden manche ein grösseres, manche ein kleineres soziales Portfolio haben. Mit *welchem* sozialen Portfolio man diesen Weg beschreitet, dies ist eine Frage, in der die Gesellschaft,

die Politik und auch die Verwaltung Spielräume haben, denn die Antwort auf diese Frage hängt von der Tradition und der Vision einer Nation ab. Keinesfalls ist es so, dass dieser Weg durch äussere Wirtschaftsdaten allein diktiert würde - etwa nach dem Motto, dass gewisse Rahmenbedingungen nun eine bestimmte Politik geradezu erzwingen. Die Auskunft, dass es verschiedene Wege zum Erfolg gibt, ist beruhigend; sie ist aber verbunden mit der Aufforderung, sich nun nicht im Hin und Her zwischen diesen verschiedenen Wegen zu verirren, sondern eine breit in einer Gesellschaft getragene Strategie zu entwickeln. – Aber *ein* Kriterium ist für den Erfolg schlechterdings unverzichtbar und unverhandelbar: die Adressierung des aktiven Bürgers. Ohne dessen Einbeziehung ist eine aktive Sozialstaatspolitik verloren. Wenn aktiver Staat und aktive Bürger zusammenspielen, dann kann sich praktisch eine Synergie, eine Komplementarität von Aufgaben ergeben, bei der Leistungen und Aufgaben von einer Hand in die andere übergehen. Die Gesellschaft der Zukunft muss auf einen aktiven Staat setzen – und auf aktive Bürger.