



Professor Dr. Roman Herzog  
*Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Karlsruhe*

### „Der überforderte Staat“

Das Unbehagen, das mulmige Gefühl, das die deutsche Öffentlichkeit momentan beherrscht, hat ganz gewiss viele Ursachen. Die Fälle der Korruption von hohen Beamten und Politikern, die da und dort bekannt werden, mögen hier ebenso eine Rolle spielen wie die finanziellen Lasten der Wiedervereinigung, die stagnierende Weltkonjunktur ebenso wie der Verlust jener zwar prekären, aufs Ganze gesehen aber höchst bequemen Gewissheiten, die die Teilung der Welt in zwei große Lager mit sich gebracht hat. Aber das alles sind – wenn Sie mir für einen Augenblick eine Betrachtung aus der historischen Vogelperspektive nachsehen – periphere Erscheinungen, die heute zwar im Vordergrund stehen mögen, die sich aber auch bewältigen lassen und in wenigen Jahren ganz gewiss auch bewältigt sein werden. Sie haben immerhin den großen Vorteil, dass sie das deutsche Volk – hoffentlich – aus seiner Weinerlichkeit und Lethargie aufwecken werden und seine – wie ich überzeugt bin – immer noch vorhandenen kreativen Kräfte freimachen werden. Meines Erachtens ist es ganz richtig, wenn kürzlich gesagt wurde, unser Volk habe jetzt endlich das wieder, was es am nötigsten brauche: Probleme.

Nur, meine Damen und Herren: Hinter diesem kurz- oder meinetswegen auch mittelfristigen Optimismus beschleicht mich von Zeit zu Zeit das Gefühl, dass wir längerfristig auf Zeiten zugehen, die uns oder unseren Kindern ganz andere Erkenntnisse vermitteln und ganz andere Entscheidungen abverlangen werden als jene Probleme von mittlerer Art und Güte, unter denen manche unserer Zeitgenossen jetzt schon larmoyant, um nicht zu sagen neurotisch zu werden beginnen. Sie wissen vielleicht, dass ich mich in meiner Freizeit gern mit Geschichte, vor allem mit der Vor- und Frühgeschichte des Menschen befasse, und die Betrachtung jener fünf Jahrtausende, in denen sich menschliche Politik sowohl in ihren Äußerungen als auch in ihren Zielen und Motiven einigermaßen überblicken lässt, lässt mich mehr und mehr erkennen, dass die Lebensformen, die wir Europäer uns in den beiden letzten Jahrhunderten errungen haben – Hochtechnisierung, Verwissenschaftlichung, allgemeiner Wohlstand, eine unglaubliche Verlängerung der Lebenserwartung, Sicherheit nach außen, Demokratie, Rechtsstaat, soziale Gerechtigkeit nach innen –, uns sowohl in den Dimensionen des Raumes als auch in der Zeitdimension in eine Insellage versetzt haben, die – von der Menschheitsgeschichte aus betrachtet – eine klare Ausnahmesituation ist und daher auf die Dauer überhaupt nicht oder zumindest nur mit großen Anstrengungen aufrechterhalten werden kann. Der Kommunismus, der uns jetzt siebenzig Jahre lang herausgefordert hat, hat den Blick auf diesen Sachverhalt eher verstellt als freigelegt; denn er war ein Geschöpf unserer eigenen Kultur, und wenn sich auch die Antworten, die er gab, von den unseren prinzipiell unterschieden, so waren doch die Fragen, auf die er zu antworten versuchte, mit den unseren weitgehend identisch. Hinter den Schutthügeln, die er hinterließ, werden aber Gedankensysteme sichtbar, die schon ganz andere Fragen stellen. Ich erinnere nur an den islamischen Fundamentalismus, der aber bei weitem nicht das einzige Phänomen dieser Art zu bleiben braucht; denn niemand weiß, ob nicht auch der Buddhismus, der Hinduismus oder die schwarzafrikanischen Religionen sich anschicken, ähnliche Äste auszuschlagen.

Das wirft nicht nur die Frage nach dem Behauptungswillen unseres Kulturkreises gegenüber solchen Herausforderungen auf, sondern ebenso gut die Frage nach seiner Behauptungsfähigkeit. Und, meine Damen und Herren: Soweit man in die Geschichte zurückblicken kann, war die Überlebensfähigkeit politischer und gesellschaftlicher Systeme immer dann am größten, wenn sie auf einfachen Grundsätzen aufbauten, wenn diese Grundsätze von der Masse der Menschen verstanden, geglaubt und nachgelebt wurden und wenn diese Systeme vor allem nicht ausziseliert und in dieser Ziselierung so

Prof. Dr. Roman Herzog  
5. April 1934. Deutscher Jurist und Staatsmann. Schulausbildung in der Heimatstadt Landshut, Studium der Rechtswissenschaften und Promotion (1958) in München. Dort bis zur Habilitation 1964 wissenschaftlicher Assistent und bis 1966 Privatdozent. Anschließend 1969 Professor für Staatsrecht und Politik an der FU in Berlin. Bis 1973 Hochschullehrer und zeitweilig Rektor in Speyer. 1973 Übernahme wichtigerer politischer Ämter, etwa bis 1978 als Staatssekretär der rheinland-pfälzischen Landesregierung. 1976–1983 stellvertretender bzw. Bundesvorsitzender des Evangelischen Arbeitskreises der CDU/CSU. Minister für Kultus und Sport in Baden-Württemberg 1978–1980, in den folgenden drei Jahren dort Innenminister. Wechsel zum Bundesverfassungsgericht, bis 1987 als Vizepräsident und 1994 als Präsident. 1994–1999 Bundespräsident. Aus persönlichen Gründen Verzicht auf eine zweite Amtszeit. Als Altbundespräsident vornehmlich wissenschaftlich und publizistisch tätig.

unbeweglich waren, dass sie sich veränderten Bedingungen nicht rasch und ohne Infragestellung ihrer eigenen Prinzipien anpassen konnten.

Ein dramatisches, wenn auch überwiegend außenpolitisch geprägtes Beispiel für das Scheitern eines solchen Systems bietet das Römische Reich in seiner Untergangsphase. Dieses Riesenimperium beruhte auf der jahrhundertelangen Erfahrung, dass dem zahlenmäßig relativ kleinen römischen Heer an allen Grenzen weit unterlegene Gegner gegenüberstanden, von denen auch jeder nur einzeln angriff und durch die in Eilmärschen verlegbaren Legionen jederzeit ruhig gestellt werden konnte. Als über lange Zeiträume hinweg die sehr viel härteren Germanen und Parther bzw. Perser gleichzeitig – und zum Teil koordiniert – angriffen, hätten entweder die Verteidigungsanstrengungen vervielfacht oder die beherrschte Fläche drastisch verringert werden müssen, wozu Rom aufgrund seines Selbstverständnisses und seiner ökonomischen Bedürfnisse trotz der diokletianischen Reformen aber nicht mehr fähig war. So ging das Imperium Stück für Stück zugrunde.

Die Fragen, die ich hier zu stellen beabsichtige, sind allerdings weder außen- noch militärpolitischer noch Natur, sondern sie beziehen sich auf unser eigenes Staats- und Gesellschaftssystem und auf dessen autochthone, gewissermaßen hausgemachte Entwicklung.

Sie dürfen von mir nun allerdings nicht erwarten, dass ich Fragen dieser Art an unser gesamtes politisch-gesellschaftliches System oder auch nur an unser staatliches System herantrage; dazu reicht weder die Zeit, die Sie mir eingeräumt haben, noch reichen meine Kenntnisse. Aber an einem Punkt, von dem ich nun wirklich etwas verstehe, möchte ich hier doch ansetzen dürfen: an der Aufgabenstruktur des modernen westlichen Staates, für den ich die Bundesrepublik Deutschland aus – wie ich meine – höchst legitimen Gründen als Paradigma wählen möchte. Und hier beschleicht mich, je länger ich darüber nachdenke und je länger ich Mitverantwortung für diesen Staat trage, zunehmend der Verdacht, dass diese Aufgabenstruktur aus dem Ruder läuft, ja dass sie dabei ist, alle Konturen zu verlieren, die diesen Staat für seine Bürger noch begreiflich machen könnten. Der Staat macht zu viel, er lässt sich für zu viele Aufgaben missbrauchen; so büßt er allmählich alle Begreiflichkeit ein. Und: Er übernimmt immer mehr Aufgaben, die sich bei nüchterner Betrachtung entweder überhaupt nicht mehr oder doch nur bruchstückhaft lösen lassen, was wiederum zur Folge hat, dass ihn seine Bürger als einen erfolglosen Staat erleben, hinter den zu stellen und für den zu arbeiten sich nicht mehr lohnt. Mir wird das nie so deutlich wie in Gesprächen mit ganz wohlmeinenden und gebildeten Menschen, in denen mir von denselben Personen und in einem Atemzug gesagt wird, wir hätten in unserer deutschen Gesellschaft zu viel und zu wenig Staat.

Die herkömmliche Staatstheorie und Politikwissenschaft hat sich den Blick auf diese Frage fast zweihundert Jahre lang durch Scheindiskussionen verstellt: zunächst durch die altliberale Lehre, dass der Staat überhaupt nur für die Sicherung des inneren und äußeren Friedens da sei, und später durch die positivistische Aussage, dass Staatsaufgaben eben solche Aufgaben seien, die der konkrete Staat gerade wahrnehme. Wer weiter in die Geschichte des Staates zurückblickt, der lernt begreifen, dass auch das nur Momentaufnahmen in einem Entwicklungsstrom waren, der sehr viel breiter und umfassender angelegt war. Natürlich hat der Staat dort, wo es aus geopolitischen Gründen nötig war, stets für die Verteidigung gesorgt, und natürlich hat er – wenn auch sehr viel zögerlicher, als gemeinhin vermutet wird – durch seine Justiz und allmählich auch durch polizeiliches Einschreiten für Interessenausgleich und friedliches Zusammenleben zwischen seinen Bürgern gesorgt. Aber die Aufgaben der sozialen Fürsorge, der Wirtschaftsförderung, der Vorsorge für eine Infrastruktur, die man meist erst dem 19. und 20. Jahrhundert zuweist, waren in nuce doch auch schon in den ganz alten Staaten bekannt; ich erinnere nur an die Bewässerungsbauten der Ägypter, Mesopotamier, Inder, Perser und Chinesen, an die Straßennetze derselben Kulturen, die ja auch nicht nur strategische Zwecke verfolgten, an die Reglementierung der Handwerke, an die Festlegung von Maßen und Gewichten, an die Organisation von Märkten und – wenn auch vorrangig von religiösen Körperschaften betrieben, die

seinerzeit aber ebenfalls zur staatlichen Organisation gezählt wurden – an die unterschiedlichen, von heutiger Warte aus freilich erbärmlichen sozialen Maßnahmen wie Siechenhäuser, Arbeitshäuser, Armentische usw.

Man kann aus diesen Beispielen, deren Reihe man um ein Vielfaches verlängern könnte, zumindest zwei für unsere Frage sehr wesentliche Schlüsse ziehen. Erstens: Die historischen Abläufe, von denen wir hier sprechen, lassen sich in aller Regel nicht als eine Vermehrung der staatlichen Aufgabenbereiche interpretieren, mit denen man heute überwiegend hantiert, also Gefahrenabwehr, Daseinsvorsorge, Sozialpolitik usw., sondern diese waren im staatlichen Aufgabenrepertoire eigentlich immer vorhanden und werden seit einigen Generationen nur ständig verfeinert und vertieft. Ausnahmen gibt es insoweit höchstens in solchen Bereichen, die überhaupt erst durch die technische Entwicklung der letzten Jahrhunderte dem Menschen zugänglich geworden sind; das Fluglotsenwesen beispielsweise lässt sich tatsächlich beim besten Willen nicht in den Aufgabenkatalog des Pharaonenstaates integrieren. Und daraus ergibt sich – zweitens – die große Wahrscheinlichkeit, dass Remedur auch nicht durch den Rückzug des Staates aus ganzen, großen Aufgabenbereichen geschaffen werden kann, sondern nur durch die Festlegung realistischer Ziele und durch Ausdünnung und Vereinfachung der dazu getroffenen Maßnahmenbündel. Ich werde darauf noch zurückkommen.

Das fordert, wie ich meine, dazu heraus, einen etwas genaueren Blick auf die Mechanismen zu werfen, die zu der Verdichtung und Vertiefung der staatlichen Aufgabenwahrnehmung geführt haben. Erst wenn man sie begriffen hat, wird ein Urteil darüber möglich, ob und gegebenenfalls wie eines Tages Korrekturen angebracht werden können. Ich will hier nur zwei Gesichtspunkte herausgreifen, die mir als die wesentlichsten erscheinen.

Den ersten bezeichne ich gern als die Vorverlegung der staatlichen Interventionspunkte. Der Vorgang selbst lässt sich fast an allen Aufgabenbereichen des modernen Staates aufzeigen. Besonders plastisch lässt er sich aber an der Sozialpolitik darstellen; deshalb möchte ich dieses Beispiel hier verwenden. Die Sozialpolitik hat es – mit einem Wort gesprochen – mit der Bekämpfung der bösen Folgen menschlicher Armut zu tun, und zwar zunächst insoweit, als es darum geht, dem Menschen mindestens ein Existenzminimum zu garantieren. Das ist in der Geschichte auch immer wieder versucht worden, trotz aller Brutalitäten, die hier natürlich nicht verschwiegen werden sollen. Für uns ist aber wesentlich, dass alle Versuche der Abhilfe über Jahrtausende hinweg meist darauf hinausliefen, dem Armen das, was man für sein Existenzminimum hielt, einfach zu geben, sei es in Form eines Obdachlosenasyls und der dort verabreichten Armensuppe, sei es in Form kleiner, im besseren Falle regelmäßiger Geldgeschenke; ich will das nicht weiter vertiefen. Auf diesem Prinzip basiert noch heute die Sozialhilfe, mag auch die Vorstellung von dem, was Existenzminimum heißt, insoweit wesentlich komfortabler geworden sein, als das früher der Fall war. Der Staat intervenierte und interveniert hier erst, wenn das Kind bereits im Brunnen liegt, das heißt, wenn der Armutsfall bereits eingetreten ist.

Ganz anders verhält es sich schon beim System der Sozialversicherung, das seit einem Jahrhundert neben das System der Fürsorge und der Sozialhilfe getreten ist. Die Sozialversicherung nimmt die wichtigsten Armutsgründe, die die moderne Gesellschaft zu bieten hat, ins Visier – Arbeitsunfähigkeit, Arbeitslosigkeit, Tod des Ernährers, Alter –, nimmt sie dem Grundsatz nach auch als gegeben und unvermeidlich hin, versucht sie aber, so weit wie möglich, der Armutsfolge zu entkleiden. Auch der Alte, Kranke, Hinterbliebene, Arbeitslose soll deshalb allein nicht mehr arm werden. Innerhalb der Kausalkette, die zum „Störungsfall“ der Armut führt, wird der Punkt, an dem der Staat eingreift, gewissermaßen vorverlegt. Und diese Methode wird auch noch weiter praktiziert; denn noch besser ist es natürlich – und aus den verschiedensten Gründen –, schon den Versicherungsfall nicht eintreten zu lassen, indem man der Krankheit eine „aktive Gesundheitspolitik“, dem Betriebsunfall Arbeitsschutzmaßnahmen und berufsgenossenschaftliche Unfallverhütungsvorschriften, der Arbeitslosigkeit eine „aktive Arbeitsmarktpolitik“ entgegengesetzt usw.



Schon diese wenigen Beispiele zeigen aber, worauf das Ganze hinausläuft: Jede Vorverlegung des staatlichen Interventionspunktes ist zwar für sich gesehen höchst sinnvoll, sie führt aber auch zu völlig neuen Staatsaufgaben oder Interventionsfeldern, und, vor allem, diese werden immer breiter, immer umfassender, auch immer konturloser. Am Ende laufen sie wie die Eier in der Bratpfanne ineinander und vereinigen sich schließlich zu einem einzigen, großen Omelette, das man wohl am besten als die Gesamtverantwortung des Staates für die Erhaltung und den weiteren Ausbau des gesellschaftlichen Wohlstandes bezeichnet, auf gut Deutsch als die Staatsaufgabe der Wachstumsvorsorge. Das oft zitierte Gesetz der wachsenden Staatsausgaben ist also in Wirklichkeit ein Gesetz der wachsenden Staatsaufgaben, noch genauer: ein Gesetz der wachsenden Gründlichkeit des modernen Staates bei der Definition und Erfüllung der seit je anerkannten Aufgaben.

Und nun beginnt ein Teufelskreis. Der Gedanke der Gerechtigkeit und der Gesamtverantwortung für die Schwachen verlangt einerseits die Einbeziehung immer neuer Problemfälle in den staatlichen Aufgabenkreis, die Knappheit der Mittel dagegen verlangt immer mehr Vorschriften, die berechnete und unberechnete Ansprüche voneinander abgrenzen sollen, und immer mehr Kontrollmechanismen zur Stabilisierung dieser Grenze. Das eine zieht die Verbürokratisierung der Gesetzgebung, das andere die Verbürokratisierung der staatlichen Verwaltung und übrigens auch des menschlichen, nicht zuletzt des wirtschaftlichen Lebens nach sich. Jede der Maßnahmen, die hier zu diskutieren wären, hat einen vernünftigen Anlass und ein vernünftiges Ziel. Alle zusammen aber drohen sie das Ganze lahm zu legen, zumindest aber für die Beteiligten undurchschaubar zu machen – was zugleich ein Defizit an gesellschaftlicher Akzeptanz bedeutet, ferner ein Defizit an Einsicht des Bürgers in den Sinn einer solchen Welt und überdies meist auch noch die Folge, dass der gesellschaftliche Nutzen, den die immer weiter gehenden Verfeinerungen des Systems erzielen, der Grenznutzen jeder neuen Maßnahme gewissermaßen, sich immer mehr der Nullgrenze nähert.

Man kann das, besonders wenn man dem für beide Rechtsmaterien zuständigen Senat des Bundesverfassungsgerichts angehört, an den sich ständig verfeinernden Systemen des Steuerrechts und des Sozialrechts studieren. Kaum eine der Normen, deren Vielzahl und Unüberschaubarkeit oft so ergreifend beklagt wird, ist wirklich allein auf staatliche Regelungswut zurückzuführen, jede geht auf irgendwelche Verbandsinitiativen oder auf höchstrichterliche Urteile zurück, die ja auch wieder irgendein Bürger herbeigeführt haben muss, und jede verfolgt irgendwie das Ziel, für mehr Gerechtigkeit – Einzelfallgerechtigkeit – zu sorgen. Zusammen schaffen sie aber mehr Fragezeichen, als sie beseitigen, und die Abgrenzungsfragen, die auch sie wieder hervorrufen, rufen die Forderung nach weiterer Einzelfallgerechtigkeit erst recht hervor – von der Verständlichkeit des Ganzen für den einfachen Bürger noch ganz abgesehen.

Die Konturen eines solchen Staates verschwimmen, er wird abstrakt und unverständlich, und – was am schlimmsten ist – immer weniger Menschen behalten das Gefühl dafür, was er für sie eigentlich leistet und weswegen sie für ihn eintreten sollten.

Das aber wäre gerade heute besonders wichtig, weil sich die Menschen mittlerweile – und das ist mein zweiter großer Punkt – den Glauben zugelegt haben, dass alles, was ihnen Ungemach bereitet, nicht von Gott oder irgendeinem abstrakten Schicksal, sondern von Menschen verursacht ist, von Menschen daher auch jederzeit verhindert oder wenigstens behoben werden kann – und dass der Staat genau zu diesem Zweck da ist.

Das hängt nicht nur mit der zunehmenden Säkularisierung unseres Denkens in den beiden letzten Jahrhunderten zusammen, sondern ebenso mit dem unentwegten Vordringen wissenschaftlicher Erkenntnis. Man kennt mehr Kausalzusammenhänge als früher und weiß daher, dass Probleme, die früher auf göttliche Gnade oder göttliches Gericht zurückgeführt worden sind, in Wirklichkeit auf menschliches Verhalten zurückgeführt werden müssen; so ist aus der gottgesandten Pestilenz beispielsweise die von Menschen übertragene Seuche oder Epidemie geworden und aus der gottgesandten Teuerung

die von Menschen verschuldete Inflation. Und ferner: Man kennt mehr Kausalzusammenhänge als früher und wünscht, dass dieses Wissen auch strategisch, zur Verhinderung von Problemen in der Zukunft, eingesetzt wird. Das ist zwar im Prinzip alles richtig. Nur: Es wird überspitzt, weil man sich einbildet, das Kausalitätsprinzip in die Geschehensabläufe des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens ohne jeden Rest einbauen zu können, übrigens genau in dem Augenblick, in dem es Mathematik und Naturwissenschaften eher in Frage stellen. Der Schluss ist klar: Alles ist machbar – und machen muss es der Staat.

Aber diese Erwartung stößt, je mehr Zeit ins Land geht, immer deutlicher auf drei Grenzen:

1. Die Erfolgchancen sinken, je höher die Ziele gesteckt werden, und dementsprechend sinkt die Aussicht des ganzen Systems, erfolgreich zu sein. Um nur einige Beispiele zu nennen: Eine Organtransplantation hat weniger Aussicht auf Erfolg als eine Blinddarmoperation, auch wenn sie in der führenden Universitätsklinik durchgeführt wird. Weitere Beispiele: Neue, immer weiter differenzierende Rechtsnormen schaffen teilweise schon heute mehr Probleme, als sie lösen. Und ein Straßenbau, der – in jetzt schon gut erschlossenen Gebieten – die trotzdem bestehenden Verkehrsprobleme beheben könnte, ist meines Erachtens schon nicht mehr vorstellbar.

2. Gelöste Probleme erzeugen mehr und mehr unerwünschte Nebenfolgen, die ihrerseits wieder bekämpft werden müssen. Die Folgen unserer – im Ganzen gesehen ja höchst menschenfreundlichen – Lebensformen für Umwelt und Rohstoffreserven pfeifen die Spatzen von den Dächern. Weniger klar werden, um zwei weitere Beispiele zu nennen, die Folgen der erhöhten Lebenserwartung gesehen, die zu ganz neuen Formen des Alterselends geführt haben, und die Folgen der chemisch bestimmten Medizin, unter deren Einfluss der Medikamentenkonsum teilweise zum Volkssport, um nicht zu sagen zur Volksseuche geworden ist.

3. Das alles stößt zunehmend auf Grenzen der Finanzierbarkeit. Das Bruttozialprodukt kann – auch jenseits ideologischer Fragen – nicht beliebig erhöht werden, und das Gleiche gilt vom so genannten öffentlichen Korridor, also von jenem Teil des Sozialprodukts, der durch die öffentliche Hand umverteilt oder zumindest umgesteuert wird. Das verträgt einerseits die Wirtschaft in ihrem weltweiten Konkurrenzkampf nicht, und andererseits – was seltener gesehen wird – bedroht es auch die Freiheit der Bürger; denn finanziell gesehen spielt sich diese Freiheit in jenem engen Bereich ab, der zwischen dem Nettoeinkommen des Einzelnen und seinen monatlichen Durchschnittslasten angesiedelt ist, und wenn der immer geringer wird, geht die Freiheit zumindest für jene verloren, die sich nicht zu den Kategorien der Heiligen und der Anachoreten rechnen können.

Die Folge, die aus alledem zu ziehen ist, lässt sich in fünf Worten zusammenfassen: Der Staat muss sich entlasten. Ob es dazu Patentrezepte gibt, entzieht sich meiner Kenntnis. Ich jedenfalls habe sie nicht. Nur einige Annäherungswerte habe ich – außer dem sofort ertönenden Ruf nach staatlicher Sparsamkeit – anzubieten:

1. Wie ich schon gezeigt habe, wird die Lösung wohl kaum im totalen Rückzug des Staates aus einzelnen Aufgabenbereichen – etwa der Verteidigung oder der Justiz, der Bildungs- und Sozialpolitik – bestehen. Es geht vielmehr darum, die staatliche Tätigkeit auf allen diesen Gebieten auf ein realistisches Maß zurückzuführen, was immer das dann im Einzelfall bedeuten mag.

Das braucht nicht immer durch Änderungen des gesetzlichen Systems zu geschehen, sondern es können auch praktische Maßnahmen ausreichen. Ich will Ihnen dazu ein praktisches Beispiel aus dem Bereich der Justiz nennen. Nachdem das Bundesverfassungsgericht im April 1991 entschieden hat, dass die von der russischen Besatzungsmacht bis 1949 enteigneten Grundstücke auf dem Gebiet der späteren DDR nicht zurückerstattet werden müssen, steht nun noch der Berg jener Fälle vor uns, in denen Menschen zwischen 1949 und 1989 durch die Behörden der DDR ihr Eigentum verloren haben. Selbst wenn man von den Investitionshemmnissen absieht, die inso-

weit aus jahrelanger Rechtsunsicherheit entstehen können, bin ich mir absolut sicher, dass sich dieser Berg von Einzelfällen und Rechtsproblemen allein mit den Mitteln der herkömmlichen Justiz überhaupt nicht befriedigend abtragen lässt, schon gar nicht binnen angemessener Zeit. Gelänge es aber, die um ein Grundstück streitenden Parteien rasch zu einer gütlichen Einigung zu bringen, so hätten alle etwas davon: die Kontrahenten, die beide, selbst bei einer 50:50-Teilung, immer noch besser dastünden als selbst der Sieger nach einem Prozessende in zehn Jahren – die Wirtschaft und die öffentliche Hand, weil dann rasch investiert werden könnte – und schließlich die Justiz, deren Belastung so zwar sicher nicht beseitigt, wohl aber um ein Bedeutendes verringert werden könnte. Wenn ich Oberbürgermeister oder Landrat in einem der neuen Bundesländer wäre, würde ich alles daransetzen, um die Leute an einen Tisch und zu einem beiderseits vertretbaren Kompromiss zu bringen – und oft geschieht das ja auch.

2. Der Staat wird auf Dauer – und sei es nach langwierigen Umsteuerungsprozessen – ganz von selbst dazu gezwungen sein, auf den Gebieten, für die er sich verantwortlich fühlt, nicht mehr Spitzenleistungen, andererseits aber auch nicht Mindestleistungen, sondern – durchaus komfortable – Durchschnittsleistungen anzubieten und die Finanzierung der Spitzenleistungen der Selbstverantwortung der Bürger und übrigens auch der individuellen Solidarität der Bürger zu überlassen, die durch die dann sinkenden Steuer- und Abgabensätze ja wohl auch entscheidend gestärkt würde. Und schließlich

3. Auch dort, wo der Staat seine Verantwortung unvermindert aufrechterhielte, müssten wohl die Regelungs- und damit auch die Vollzugsstrukturen entscheidend vereinfacht werden, was zwar in der einzelnen Frage, nicht aber aufs Ganze gesehen zu Unzuträglichkeiten führen würde. Das eine Beispiel, das ich hier nennen möchte, ist nicht neu, gleichwohl aber richtig: Nach Auskunft von Sachkennern könnte man zwei Drittel aller bestehenden Steuervergünstigungen beseitigen und dafür die Tarife senken. Das andere Beispiel habe ich – wenn auch natürlich zu grobkörnig – in meiner Rede zur Einweihung des neuen Bundestags-Plenarsaales genannt: Wenn sich der Staat darauf beschränken würde, zu Beginn jedes Jahres in Zahlen auszuweisen, wie viel Geld für die Gesundheitspolitik aus Beiträgen zu öffentlichen und privaten Versicherungen, aus Beihilferücklagen, staatlichen Zuschüssen usw. vorhanden ist, dann würden nicht alle Beteiligten – Ärzte, Apotheker, pharmazeutische Industrie und vor allem Patienten – gemeinsam auf ihn losgehen, sondern sie wären gezwungen, sich zusammzusetzen und gemeinsam auskömmliche Lösungen zu finden, und diese wären am Ende wahrscheinlich sachgerechter als das schönste Artikelgesetz zur finanziellen Sicherung der Finanzen von Staat und Versicherungsträgern.

Das mag alles sehr schlicht und vielleicht auch pausbäckig klingen, und dieser Vorwurf ist in mein Redemanuskript auch ganz bewusst mit eingebaut – ganz abgesehen davon, dass Kurskorrekturen dieser Art natürlich lange Übergangszeiten und selbstverständlich auch Härtere Regelungen und ähnliche Abfederungen verlangen. Die Richtigkeit meiner Vorstellungen im Prinzip wird aber schwerlich zu bestreiten sein. Europa war immer dann am stärksten, wenn es auf große Probleme mit verhältnismäßig einfachen Antworten reagiert hat. So sind die großen Leistungssysteme entstanden, in deren Schutz und Fürsorge wir heute leben – auch der moderne Staat selbst. Ich sehe nicht, dass für die Sanierung dieser Systeme etwas grundsätzlich anderes gelten könnte. ■