

„Der Staat verschwendet Steuergeld“

Mythos

Bei einem Blick in die deutschen Medien drängt sich in regelmäßigen Abständen der Eindruck auf, wir lebten in einem Entwicklungsland, das von Desorganisation und Misswirtschaft gebeutelt wird. Da ist von „Milliardengräbern des Staates“ (Focus, 2007b) die Rede. Es wird aufgelistet, „wo der Staat Geld verbrennt“ (FTD, 2009) und Fernsehsender empören sich: „So wirft der Staat Steuergelder aus dem Fenster“ (RTL). Auch in den Regionalmedien wird reißerisch getitelt: „Berechnung: Staat verbrennt 25 Milliarden Euro im Jahr“ (Offenbach Post, 2010).

„Wie der Staat 30 Milliarden Euro verschwendet“¹

„Bund verschwendet jährlich 25 Milliarden Euro“²

„Rechnungshof beklagt Milliardenverschwendung“³

„Rechnungshof hält dem Staat Milliarden-Vergeudung vor“⁴

Man mag es kaum glauben, aber in den angeführten Zitaten ist tatsächlich vom deutschen Staat die Rede. Bei aller punktuell berechtigten Kritik sollte trotzdem im Blick behalten werden, dass es sich im Falle Deutschlands prinzipiell um eines der am besten organisierten und effizientesten Staatswesen der Welt handelt. Es lohnt sich immer dem Staat auf die Finger zu schauen, doch die Aufregung in der deutschen Medienlandschaft über die maßlose Verschwendung von Staatsgeldern entbehrt jeder sachlichen Grundlage. Trotzdem verwundert es nicht, dass einer Umfrage zufolge ein gutes Drittel (39 Prozent) der Deutschen der Meinung ist, der Staat verschwende „sehr viel“ Steuergeld. Knapp die Hälfte der Bürger/innen (43 Prozent) meint, er verschwende „eher viel“ Staatsgelder (INSM, 2011). Doch sind diese Umfrageergebnisse nicht zu einem guten Teil erst durch die medial verbreitete Meinung über die staatliche Verschwendungssucht entstanden?

Verschwendet der Staat Milliarden?

Die vermeintlichen Verschwendungsorgien des Staates sind seit langem in der Öffentlichkeit ein Thema. Des-

halb hat die Lobby-Plattform des Metall-Arbeitgeberverbandes „Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft“ einen sogenannten „Verschwendungsblog“ veröffentlicht. Das Herzstück des Blogs ist der „Verschwendungsatlas“, eine Karte, auf der etliche umstrittene lokale bzw. regionale öffentliche Projekte beschrieben sind. Dabei werden Fälle von scheinbar spektakulärer Verschwendung aufgelistet. Auf ihrem Blog verwendet die INSM eine umstrittene Quelle für ihre Enthüllungstexte: Seit bald 40 Jahren gibt der Bund der Steuerzahler ein „Schwarzbuch öffentliche Verschwendung“ heraus, in dem vorwiegend die Bautätigkeiten einzelner Kommunen kritisiert werden. Dabei ist nicht die Kritik an Fehlleistungen der öffentlichen Hand das Problem, sondern die willkürliche Bezifferung des Verschwendungsvolumens: Bis vor einigen Jahren kam der Bund der Steuerzahler auf jeweils rund 30 Mrd. Euro Vergeudung pro Jahr, ohne diese lediglich geschätzten Zahlen je genau belegen zu können (Focus Online, 2007). Diese von außen nicht nachvollziehbare Berechnungspraxis wurde vom Bundesrechnungshof kritisiert, woraufhin der Bund der Steuerzahler seine Schätzungen seither unterließ (TAZ, 2008).

¹ Die Welt, 27.9.2007.

² Handelsblatt, 16.11.2010.

³ Focus, 27.9.2007.

⁴ Die Welt, 16.11.2010.

Die Zahlen, die der Rechnungshof in seinen jährlichen „Bemerkungen“ selbst veröffentlicht, unterscheiden sich fundamental von den Angaben des Steuerzahlerbundes. Da ist dann nicht mehr von 30 Milliarden Euro Verschwendung die Rede, sondern für das Jahr 2007 von 1,9 Milliarden Euro und für das Jahr 2009 von einer Milliarde Euro (Bundesrechnungshof, 2007 und 2009).

FAKT 1

Der Bund der Steuerzahler bezifferte die staatliche Verschwendung auf rund 30 Mrd. Euro pro Jahr, ohne diese lediglich geschätzten Zahlen je genau belegen zu können ■

Die Angaben des Rechnungshofes für das Jahr 2009 liegen recht differenziert vor: So wurde den „Bemerkungen“ zufolge eine Milliarde objektiv verschwendet, außerdem schlägt der Rechnungshof eine Konsolidierungspaket von 21 Milliarden Euro mittels einer Reihe von einnahmen- und ausgabenseitiger Maßnahmen vor.

Rechnungshof vermengt Spar- und Einnahmepotentiale mit Verschwendung

Im Jahr 2010 ließ sich der Rechnungshof selbst dazu verleiten, gigantische Zahlen zu nennen, ohne präzise zwischen Verschwendung und Sparpotentialen zu differenzieren. „Mit spitzem Bleistift gerechnet wären 24 bis 25 Milliarden Euro einzusparen,“ meinte Präsident Dieter Engels im Herbst 2010 (Bundesrechnungshof, 2010). Die Herleitung dieser Zahlen ist in den „Bemerkungen 2010“ des Rechnungshofes gar nicht angeführt. Für die genannten 25 Milliarden Euro Einsparpotenzial gibt es keinen weiteren überprüfbaren Beleg, aber in den Medien ist nun automatisch von 25 Milliarden statt von einer Milliarde Verschwendung die Rede. Das gibt auch dem Magazin „Der Spiegel“ Stoff für aufsehenerregende Storys: Teure Botschaftsvertretungen im Ausland, einfältige Bundes-

wehrentscheidungen und angeblich unnötige Leistungen der Krankenkassen – deren therapeutischer Nutzen sich für medizinische Laien jedoch nur schwer beurteilen lässt (Spiegel Online, 2010). Ein paar hunderttausend Euro hier, zwei oder drei Millionen da, dennoch: die 61 vom Rechnungshof aufgelisteten Fehlentscheidungen weisen in Summe eine deutlich geringere Zahl auf. Die Dimensionen der spektakulären Verschwendungsstorys spielen sich – wie in den Jahren zuvor – insgesamt bei ein bis zwei Milliarden ab. Auf die gewaltige Summe von 25 Mrd. Euro kommt der Rechnungshof nicht, indem er Beispiele öffentlicher Verschwendung benennt, sondern weil er zusätzliche Steuereinnahmen erzielt und neue Ausgabenkürzungen umgesetzt sehen möchte.

Konkret sollen einnahmenseitig Steuervergünstigungen gestrichen und Steuerlücken geschlossen werden. Finanzprüfer sollen zudem künftig strikter bewerten, wenn sogenannte „Liebhabereien“ steuermindernd geltend gemacht werden sollen. Darüber hinaus soll der Mehrwertsteuerbetrug bekämpft und ausländische Investmentfonds strenger kontrolliert werden. Überhaupt sollen die Finanzämter verstärkt prüfen. Insgesamt sollen Gesetzesgrundlage und Vollzug optimiert werden: „Das Spektrum reicht hier von verstärkten Außenprüfungen bei Betrieben und Einkommensmillionären (...) bis hin zu organisatorischen und strukturellen Reformen, die in das Bund-Länder-Gefüge hineinreichen“, so der Rechnungshof (2010). Auf der Ausgabenseite geht es in erster Linie um die Streichung von Subventionen, die ihren ursprünglichen Zweck längst verfehlten.

Höhere Steuereinnahmen haben mit dem Kampf gegen Verschwendung jedoch gar nichts zu tun. Auch Kürzungen bei Subventionen sind bestenfalls ein verwandtes Thema. Nicht einmal bei allen der aufgelisteten Verschwendungsstorys konnte leicht festgestellt werden, ob es sich objektiv um Vergeudung handelt.

Die strukturellen Konsolidierungsvorschläge des Rechnungshofes sind – unabhängig davon welchen Sinn sie im Detail machen – normative politische Entscheidungen über Strukturreformen, aber kein Vorgehen gegen objektiv definierbare Verschwendung.

Etwas spitzer formuliert könnte man auch von der Privatmeinung der RechnungshofprüferInnen sprechen. Weil der Rechnungshof nicht zwischen Verschwendung und Sparpotenzial unterscheidet, entstehen Schlagzeilen, wie: „Rechnungshof – Staat vergeudet bis zu 25 Milliarden.“ (Die Welt, 2010b)

Dimensionen und Relationen beachten

Es herrscht also allgemeine Unklarheit bezüglich der Dimensionen der Verschwendung in Deutschland. „Ob es eine Milliarde oder 30 Milliarden Euro sind, ist letztlich egal“, so der Präsident des Steuerzahlerbundes, Karl Heinz Däke gegenüber Fokus bezugnehmend auf staatliche Verschwendung. Es gehe darum, dass mit jedem Cent Steuergeld ordnungsgemäß umgegangen wird. Diese Sichtweise ist aber problematisch, weil der Faktor 30, den der Präsident des Steuerzahlerbundes für vernachlässigenswert hält, gewaltige Auswirkungen auf die soziale Realität hat.

FAKT 2

Die objektive Verschwendung spielt sich dem Rechnungshof zufolge in einer Größenordnung von einer Milliarde Euro jährlich ab. Das sind 0,33 Prozent des Bundeshaushalts oder etwa 12,50 Euro pro Staatsbürger und Jahr ■

Es ist eben nicht egal, ob es in einer Großstadt zehn Morde pro Jahr geschehen oder 300. Das Sicherheitsgefühl wäre in der ersten Stadt hoch, in der zweiten gering. Es ist auch nicht egal ob es in einem Landkreis einen oder 30 Verkehrstote pro Jahr gibt. Niemand würde sagen: Ob es ein Toter oder 30 Tote sind ist letztlich egal, so lange es überhaupt Tote gibt. Solch ein absoluter Standpunkt wird der Komplexität der Realität und der Widersprüchlichkeit gesellschaftspolitischer Ziele nie gerecht.

Eine Welt ohne Morde ist nur in einem orwellischen Überwachungsstaat denkbar und eine Welt ohne Verkehrstote nur bei Abschaffung des Individualverkehrs. Für politisches Handeln sind Dimensionen und Relationen relevant, absolute Standpunkte haben stets einen totalitären Kern. Der Faktor 30 ist für die Realität nicht egal sondern markiert den Unterschied zwischen einem überschaubaren und einem aus den Fugen geratenen Problem.

Eine Milliarde Euro Verschwendung, wie sie der Rechnungshof für 2009 konstatierte, klingt nach einem großen Brocken, doch gemessen am gesamten Steuer- und Abgabenaufkommen Deutschlands von mehr als 1.000 Milliarden ist das nur ein Tausendstel und gemessen am Bundeshaushalt von 300 Milliarden bedeutet diese Summe ein Dreihundertstel. Um einmal ganz plakativ zu veranschaulichen, wie kleinlich die Verschwendungsdiskussion deshalb ist, braucht man nur zu berechnen, was jeder Deutsche im Jahr tatsächlich sparen würde, wenn der Bund die ausgemachte Verschwendungs-Milliarde de facto einsparen sollte: Es handelt sich um nicht mehr als 12,50 Euro pro Person und Jahr.

Natürlich ist jegliche Fehlplanung suboptimal. Doch wenn eine Abweichung von lediglich einem Dreihundertstel des Budgets nicht innerhalb der Toleranzgrenze liegt, könnten die meisten Körperschaften durch deren Hände Geld fließt, sofort dicht machen – alle Unternehmen inklusive. Es kommt in Vereinen, Firmen und selbst in den besten Familien vor, dass man sich verkalkuliert oder einmal Geld für etwas weniger Sinnvolles ausgibt. In einer Demokratie kann die entsprechende Kritik geäußert werden und eine einsichtige oder durch Wahlen ausgetauschte Verwaltung macht es beim nächsten Mal hoffentlich besser. Die Welt ist einfach nicht perfekt. Angesichts der überschaubaren finanziellen Dimensionen der Fehlentscheidungen wäre deshalb bei dem Thema Verschwendung zwar sachliche Kritik, in jedem Fall aber auch eine Verständnis für die Relation sowie die Komplexität der Prozesse angebracht.

Probleme mit der Effizienz und der Bürokratie sind längst nicht auf den staatlichen Sektor beschränkt.

Organisationsforscher finden, dass vor allem große Banken, Versicherungen und Konzerne genauso mit der Herausforderung, große Verwaltungsstrukturen effizient zu organisieren, zu kämpfen haben. So berichtet das Manager Magazin über eine Studie, der zufolge in der Administration privater Unternehmen ein Drittel der Arbeitszeit vergeudet wird.

FAKT 3

Organisationsforscher finden, dass vor allem große Banken, Versicherungen und Konzerne genauso mit der Herausforderung, große Verwaltungsstrukturen effizient zu organisieren, zu kämpfen haben ■

Die Studie wurde vom Stuttgarter Fraunhofer Institut für Produktionstechnik und Automatisierung (IPA) gemeinsam mit dem Bad Homburger Kaizen Institute durchgeführt. Es beteiligten sich 170 deutsche Unternehmen aller Größen und aller wichtigen Branchen. Ungeklärte Zuständigkeiten, falsch ausgefüllte Formulare und verspätet beginnende Sitzungen sind beispielsweise Gründe dafür, warum in den Verwaltungsabteilungen privater Unternehmen ineffizient gearbeitet wird (Manager Magazin, 2006).

Realwirtschaftliche Spekulation?

Bei den Beispielen im Verschwendungsatlas handelt es sich zwar meist um offensichtliche Fehlplanung der lokalen Verwaltung. Teilweise ist aber fraglich, ob die Kritik tatsächlich berechtigt ist. Ob beispielsweise eine Gemeinde in NRW eine teure Umgehungsstraße benötigt, oder ob einige günstige Lärmschutzmaßnahmen genügen, liegt wohl im Auge des Betrachters. Der Bau der Straße kann nicht objektiv als Verschwendung eingestuft werden. Ob die Subvention für den Bau einer

Therme durch eine kleine Gemeinde in Mecklenburg-Vorpommern dem Fremdenverkehr helfen wird, oder ob das Projekt sinnlos ist, ist ebenso eine Frage, auf die es keine eindeutige Antwort gibt. Der Bau ist eine realwirtschaftliche, in Teilen spekulative Unternehmung, wie sie bei Firmen den Alltag bestimmt.

Genau darin besteht die ureigenste Aufgabe von Unternehmen – auf bestimmte Entwicklungen zu setzen, ohne zu wissen, ob sich die Erwartungen tatsächlich erfüllen und wirtschaftlich rechnen. In der Privatwirtschaft ist es sogar so, dass sich die Mehrheit aller geplanten Neuerungen nicht durchsetzt. Doch trotz der Ineffizienz der vielen erfolglosen Versuche, rechtfertigen die Innovationen, die sich letztlich doch durchsetzen, „das Entdeckungsverfahren des Wettbewerbsmarktes“, wie der österreichische Ökonom Friedrich August Hayek diesen Prozess nannte. Natürlich müssen öffentliche Gebietskörperschaften vorsichtiger und konservativer bei ihren wirtschaftlichen Unternehmungen vorgehen.

Eine Erfolgsgarantie gibt es – vor allem für Infrastrukturprojekte zur Belegung von Industrie, Gewerbe und Tourismus – trotzdem keine.

FAKT 4

Fehlgeschlagene Projekte der öffentlichen Hand wird es immer geben, weil es ebenso wie für Unternehmen oder andere Organisationsformen keine absolute Planungssicherheit gibt ■

Der britische Ökonom John Maynard Keynes sprach in diesem Zusammenhang von einer „fundamentalen Unsicherheit“. Wer diese Unsicherheit eliminieren möchte, strebt nach einer perfekten Welt. Doch diese Gedanken sind Kinder von absoluten Weltbildern, die der Philosoph und Erkenntnistheoretiker Karl Popper als Feinde einer offenen Gesellschaft einstufen würde. ■

Quellen

- Die Welt (2010a): Bund zahlt Milliarden für nutzlose Büsche und Boote. Die Welt vom 16.11.2010.
- Die Welt (2010b): Rechnungshof – Staat vergeudet bis zu 25 Milliarden. Die Welt vom 16.11.2010.
- FTD (2009): Wo der Staat Geld verbrennt. Financial Times Deutschland vom 15.10.2009.
- Focus Online (2007): Milliardengräber des Staates. Focus Online vom 27.09.2007.
- INSM (2011): Deutsche kritisieren Verschwendung von Steuergeld. Beitrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft. 14.02.2011.
- Manager Magazin (2006): Verschwenderische Verwaltung. Manager Magazin vom 20.07.2006.
- Offenbach-Post (2010): Berechnung: Staat verbrennt 25 Milliarden Euro im Jahr. Offenbach-Post Online vom 16.11.2010.
- Rechnungshof (2007): Bemerkungen 2007.
- Rechnungshof (2009): Bemerkungen 2009.
- Rechnungshof (2010): Bemerkungen 2010.
- RTL (2011): So wirft der Staat Steuergelder aus dem Fenster.
- Spiegel Online (2010): Rechnungshof beziffert Sparpotential auf 25 Milliarden Euro. Spiegel Online vom 16.11.2010.
- TAZ (2008): Steuerzahlerbund kritisiert Staat. Tageszeitung vom 10.10.2008.

Autor

Dieser Mythos wurde widerlegt von Nikolaus Kowall. Er ist Doktorand an der Wirtschaftsuniversität Wien und am Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung. Zuvor arbeitete er als Junior Fellow am Wirtschaftsforschungsinstitut Wien.