

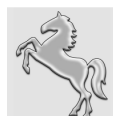
**Stefan Dietrich**

# **Politik in der Vertrauenskrise**

**34                      Rechtspolitik in der Diskussion**

---

**LACDJ  
Landesarbeitskreis  
Christlich-Demokratischer Juristen**



**CDU**

1. Auflage

Redaktion dieses Heftes:  
Rechtsanwalt Lothar C. Rilinger, Hannover

Herausgegeben von der CDU in Niedersachsen  
I/2009

**Stefan Dietrich**

**Politik in der Vertrauenskrise**

Dokumentation eines Vortrages beim Oberlandesgericht Celle am 24.November 2008.

## **Inhalt:**

### **I. Editorial**

von Lothar C. Rilinger.....Seite 5

### **II. Politik in der Vertrauenskrise.....Seite 7**

von Stefan Dietrich

### **III. Autor..... Seite 22**

## **Editorial**

Die Beteiligung der wahlberechtigten Bevölkerung an den Wahlen zu den Parlamenten auf kommunaler, Landes- und Bundesebene sowie an denen von Bürgermeistern und Landräten hat in den letzten Jahren in erschreckender Weise abgenommen. Hat die Gesellschaft die Einführung des allgemeinen Wahlrechts noch vor nicht allzu langer Zeit als Erfolg gefeiert, als einen Erfolg über die Ständegesellschaft und über die ihr immanenten unübersteigbaren gesellschaftlichen und Klassenschranken, so erscheint die Wahlbeteiligung der letzten Jahre wie ein Verrat an dieser Errungenschaft. Kaum hatte man sich dieses Recht erkämpft, ist man seiner offensichtlich überdrüssig geworden und überlässt es wiederum anderen - wie in den Jahrhunderten zuvor und diesmal sogar freiwillig -, die politische und staatliche Macht auszuüben. Dies ist eine Entwicklung, die eine Rückwärtsgewandtheit nicht verbergen kann und in der der Anspruch der Gesellschaft, sich selbst fortzuentwickeln, nicht mehr zu erkennen ist. Und diese Wahlbeteiligung ist wie das Symptom einer Krise unseres Staates und unserer Gesellschaft, und sie enthüllt kristallklar einen gesellschaftlichen Prozess, der unseren gesamten demokratischen Entwurf in Frage stellen könnte.

Der Leiter des Ressort "Innenpolitik" der Frankfurter Allgemeinen Zeitung Stefan Dietrich hat sich in einem Vortrag auf Einladung des Präsidenten des Oberlandesgerichtes Celle Dr. Peter Götz v. Olenhusen zu Wort gemeldet und die Gründe dieser gesellschaftlichen Entwicklung analysiert. Für ihn steckt die Politik in einer Vertrauenskrise, weil auch die Staatsbürger ihr Vertrauen in die Politik, die ja in alle gesellschaftlichen Bereiche hineinreicht, verloren haben. Das gegenseitige Vertrauen sei also immer geringer geworden und es könnte wie in einem *circulus vitiosus* noch weniger werden, wenn sich beide Seiten gegenseitig hochschaukeln - zum Schaden unseres Staates und unserer Gesellschaft. Die nachdenklichen Einlassungen Dietrichs veröffentlichen wir in dieser Ausgabe unserer Schriftenreihe.

L. C. Rilinger



## Politik in der Vertrauenskrise

Vertrauen ist wieder zu einer gefragten Währung geworden. Sie hat zwar keinen eigenen Kurswert, und handeln kann man damit auch nicht. Doch an den Finanzmärkten kann man ablesen, ob Vertrauen reichlich vorhanden oder zum knappen Gut geworden ist. Die Börsennotierungen der Aktien und Geldwährungen selbst zeigen es an. An dem Tag, als die Bundeskanzlerin den Sparern versicherte, dass ihre Einlagen noch sicher seien, hatten viele das Gefühl, dass ihnen gerade der Boden unter den Füßen weggebrochen sei. Denn bis zu diesem 6. Oktober waren wir alle fest davon überzeugt, dass unsere Spar- und Girokonten nicht von der Bundesregierung, sondern durch das Einlagensicherungssystem der Banken garantiert seien. Jetzt aber trauen sich die Banken gegenseitig nicht mehr, die Anleger haben das Vertrauen in die Märkte verloren und den Rating-Agenturen kann man überhaupt nichts mehr glauben. Die Finanzkrise ist im Kern eine Vertrauenskrise. Sie hat uns bewusst gemacht, wie wertvoll Vertrauen ist – und was uns fehlt, wenn wir es verlieren. Und das bezieht sich keineswegs nur auf unser Finanzsystem.

Gesine Schwan, die Präsidentschaftskandidatin der SPD hat kürzlich gesagt: „Vertrauen ist der Grundstoff von allem.“ Ich würde es etwas eingrenzen: Es ist die Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft. Je höher der Zivilisationsgrad, je differenzierter die Arbeitsteilung, desto mehr ist der Einzelne darauf angewiesen. Wir leben in einer Gesellschaft, in der wir uns tagtäglich Systemen anvertrauen, die so komplex sind, dass wir sie überhaupt nicht mehr durchschauen können. Wir setzen uns ins Flugzeug und verlassen uns darauf, dass es ordentlich gewartet wurde, die Piloten ihr Handwerk gelernt haben und die Flugsicherung es sicher ins Ziel leitet. Gut – wenn ich ein ängstlicher

Mensch bin, kann ich auch auf dem Boden bleiben. Aber niemand kann sich den Gesetzen entziehen, die sich dieser Staat gegeben hat; niemand den Behörden, die sie ausführen und den Gerichten, die ihre Einhaltung überwachen. Wir zahlen Steuern nach Regeln, die nur noch Eingeweihte verstehen - verlassen uns aber darauf, dass diese Regeln für alle gelten. Und wenn wir Einspruch gegen den Steuerbescheid erheben, bauen wir darauf, dass das Finanzgericht unseren Fall unvoreingenommen prüft.

Als Bürger sind wir diesen Institutionen auf Gedeih und Verderb ausgeliefert. Und gerade weil der normale Bürger den größten Teil der Gesetze weder kennt noch versteht, ist die eigentliche Grundlage des Rechtsstaats nicht das Recht, sondern das Vertrauen der Bürger in die Institutionen, die es erlassen, vollziehen und seine Einhaltung überprüfen, also das Vertrauen in den Gesetzgeber, in die Verwaltung, die Polizei und die Justiz. Niklas Luhmann hat diesen Sachverhalt auf die Formel gebracht: „Vertrauen ist ein Mechanismus zur Reduktion sozialer Komplexität“. Wo eine rationale Abwägung von Informationen aus Zeitmangel oder mangels ausreichender Informationen nicht möglich sei, sagt Luhmann, befähige Vertrauen zu einer auf Erfahrung gestützten Entscheidung. So gesehen ist Misstrauen nicht das Gegenteil von Vertrauen, sondern ebenso eine auf Erfahrung gestützte Entscheidungshilfe im Alltag, nur mit anderem Vorzeichen.

Eine völlig neue Erfahrung ist allerdings, dass staatliche Akteure auf einmal als Retter der Finanzmärkte in Erscheinung treten, nachdem sie doch bisher eher als Störfaktoren wahrgenommen wurden. Jedenfalls galt es als ausgemacht, dass die die Wirtschaft auf die Herausforderungen der Globalisierung erheblich effizienter reagierte als die Politik, die ewig der wirtschaftlichen, demographischen und sozialen

Entwicklung hinterherhinkt. Bundesregierung, Bundestag, Bundesrat und Bundesbank sind als Katastrophenhelfer ausgerückt, um einen Flächenbrand an den Märkten einzudämmen. Bankmanager und Konzernlenker, die vom Olymp ihrer global agierenden Unternehmen auf die Politik herabgesehen haben, betteln die Staatsmänner und -frauen auf einmal um Hilfe an.

Und die Politik lässt sich zwar nicht lange bitten, nimmt aber gern die Gelegenheit wahr, offene Rechnungen zu begleichen. Lang genug ist die Wirtschaft der Politik auf der Nase herumgetanzt, hat Investitionszuschüsse kassiert und ist weiter gezogen, wenn sie aufgebraucht waren. Hat sich um ihre Rendite gekümmert und dem Staat die Sorge um die Arbeitslosen überlassen. Jetzt wird der Spieß umgedreht. Jetzt kann die Politik den Managern sogar ihr Gehalt diktieren und bekommt dafür Applaus vom Publikum.

Die Politik sollte sich keiner Täuschung hingeben: Dieser Beifall gilt vor allem ihrer Managerschelte, nicht aber ihr selbst. Denn die Institutionen, die jetzt wieder den Primat der Politik für sich reklamieren, leiden schon viel länger unter Glaubwürdigkeitsverlust als die Wirtschaft. Die letzte Berliner Rede des früheren Bundespräsidenten Rau trug den Titel „Vertrauen in Deutschland“. Gehalten wurde sie im Mai 2004, als die Zustimmung zur Regierung Schröder auf einem Tiefpunkt angelangt war. Ich zitiere daraus: „Noch nie hatten so wenig Menschen in Deutschland Vertrauen in die Politik einer Regierung - und noch nie haben gleichzeitig so wenige geglaubt, die Opposition könne es besser.“ Die Ursachen dieser schlechten Stimmung sah der Bundespräsident nicht in bestimmten Entscheidungen, sondern im Versagen der politischen und wirtschaftlichen Eliten auf breiter Front: Politiker, die ihr Wort nicht halten, Medien, die Alarmismus verbreiten, Wirtschaftslenker, die

ungeniert in die eigene Tasche wirtschaften, Parteien, die Machtfragen über Sachfragen stellen - alle zusammen, so Rau damals, hätten dazu beigetragen, dass dem öffentlich gesprochenen Wort überhaupt kein Glaube mehr geschenkt werde.

Ist das so? Die Umfragen scheinen das nicht zu bestätigen. Da geht es für die Parteien mal auf, mal ab. Aber die Prozentzahlen, die mit der Sonntagsfrage ermittelt werden, sind auch nur so etwas wie die Börsenwerte der Politik. Genauso volatil. Es sind Haltungsnoten, die sich auf aktuelle Vorgänge beziehen, auf die Performance der Akteure. Das gesellschaftliche Vertrauen in Institutionen und Akteure der Politik wird davon gesondert abgefragt. Das sind Untersuchungen, für die sich dann vor allem noch Soziologen und Politologen interessieren. Die einschlägigen Erhebungen des sozio-ökonomischen Panels von Infratest Dimap, von Allensbach und der so genannten Allbus-Umfrage ergeben hier über Jahre hinweg ein ziemlich konsistentes Bild. Die Ergebnisse werden Sie nicht überraschen: Das größte Vertrauen unter den öffentlichen Institutionen genießen in Deutschland die Polizei (mit etwas mehr als 70 Prozent), sowie der Bundespräsident und das Bundesverfassungsgericht, die etwas darunter liegen. Sehr viel oder ziemlich viel Vertrauen genießen bei etwa 50 Prozent der Bevölkerung auch noch unsere Bildungseinrichtungen und die Gerichte. Überwiegend mit Misstrauen begegnen zwei Drittel der Bürger aber den Behörden und sogar 80 Prozent dem Bundestag. Die Presse schneidet da nur etwas besser ab; ihr misstrauen etwa drei Viertel der Bürger.

Das alles sind Momentaufnahmen aus den vergangenen drei, vier Jahren. Noch düsterer wird das Bild, wenn wir in den Blick nehmen, wie es sich langfristig entwickelt hat. Das Zentrum für Vertrauensforschung der Ruhr-Universität Bochum - ja so etwas gibt es - hat festgestellt, dass

zwischen 1995 und 2005 das Vertrauen in die Bundesregierung von 53 auf 26 Prozent, und das in den Bundestag von 58 auf 34 Prozent gefallen sei. Während überparteiliche Institutionen wie Bundespräsident und Bundesverfassungsgericht ihren hohen Kredit halten konnten, stürzte das Zutrauen in die Politiker allgemein von 41 auf 17 Prozent ab. Was die Bürger nach den Erhebungen der Bochumer Forscher bei ihren Abgeordneten am meisten vermissten, waren Glaubwürdigkeit, Ehrlichkeit, Sparsamkeit, Prinzipientreue und Kompetenz. Auch die Zustimmung zur Demokratie im allgemeinen nimmt seit Jahren ab. Zwar ziehen immer noch zwei Drittel der Bevölkerung die Demokratie jeder anderen Staatsform vor, aber wenn danach gefragt wird, ob man zufrieden sei mit dem Funktionieren der Demokratie, antwortet neuerdings eine knappe Mehrheit mit nein. Hier gibt es übrigens besonders krasse Unterschiede zwischen West und Ost. Weniger als die Hälfte der Ostdeutschen sind mit der Demokratie im allgemeinen und nur noch ein Drittel von Ihnen mit dem Funktionieren der Demokratie zufrieden.

Wie muss man solche Zahlen lesen? Ganz bestimmt kann man nicht daraus folgern, dass die Politiker des Jahres 2005 weniger als halb so kompetent, ehrlich, sparsam und glaubwürdig gewesen seien wie zehn Jahre zuvor. Wahrscheinlich haben sie sich objektiv in dieser Zeit überhaupt nicht groß verändert. Was hier gemessen wird, sind nicht politische Leistungen oder Fehlleistungen, sondern subjektive Einstellungen zur Politik. Auch die Antworten auf die Systemfrage würde ich nicht zum Nennwert nehmen, denn viele Befragte dürften kaum unterscheiden zwischen ihrer momentanen Unzufriedenheit mit der Bundesregierung und ihrer Unzufriedenheit mit dem Funktionieren der Demokratie.

Natürlich bringen solche mit großem Aufwand ermittelten Prozentzahlen nur zum Ausdruck, was jeder von uns fühlt: einen latenten Temperaturabfall der Stimmung in der Bevölkerung. Festgehalten zu werden verdient aber ein Befund, der vielleicht nicht jedem aufgefallen ist: Der Vertrauensschwund trifft gerade die Institutionen, die alle vier bis fünf Jahre von neuem um das Vertrauen der Bürger buhlen müssen: Bundes- und Landesregierungen, Parlamente, Parteien, Politiker im allgemeinen. Die anderen Institutionen, die nicht in gleicher Weise auf Zustimmung angewiesen sind -Verfassungsgericht, Bundespräsident, Polizei und (auf niedrigerem Niveau) auch Behörden und Beamte - halten sich erstaunlicherweise im Ansehen weitgehend konstant.

Zunächst einmal ist das ein Beleg für ein intaktes Staatsverständnis. Für das Funktionieren des Gemeinwesens machen die Bürger in erster Linie die verantwortlich, denen sie dafür ein zeitlich befristetes Mandat erteilt haben. Gerade in der repräsentativen Demokratie hat der Bürger das Recht, sich für Politik nicht zu interessieren. Er muss sich grundsätzlich darauf verlassen können - hier kommt wieder das Vertrauen ins Spiel -, dass die systemimmanenten checks and balances, einschließlich der Institution der freien Presse, von sich aus Machtmissbrauch verhindern und den größtmöglichen Nutzen aller hervorbringen. Das heißt nicht, dass alle immer mit allem zufrieden sein müssen. Es reicht, wenn eine Mehrheit das Gefühl hat, dass es im Großen und Ganzen gerecht zugeht. Und in einer egalitären Gesellschaft wie der unseren bezieht sich das vor allem auf soziale Gerechtigkeit. Wenn dieses Grundvertrauen nur noch in einer Minderheit vorhanden ist, dann nähern wir uns dem Punkt, an dem nicht nur die politische, sondern auch die wirtschaftliche Ordnung in Frage gestellt werden.

Niemand in Deutschland ist verborgen geblieben, dass die Kluft zwischen Arm und Reich, auch die zwischen Durchschnittsverdienern und Spitzenverdienern, seit Jahren wächst. Bundespräsident Köhler hat darauf gelegentlich hingewiesen, auch in meiner Zeitung. Kurz vor dem letzten Jahreswechsel sagte er da: „Vergleichsweise wenige erfreuen sich enormer Einkommenszuwächse, während die Einkommen der breiten Mittelschicht in Deutschland stagnieren oder real teilweise sinken.“ Das war noch eher verschämt ausgedrückt. Tatsächlich ist der Zuwachs an Wirtschaftskraft in Deutschland in den vergangenen zehn Jahren allein den Beziehern von Einkommen aus Vermögen und Beteiligungen zugute gekommen. Der Anteil der Kapitaleinkünfte am gesamten privaten Einkommen stieg in diesen zehn Jahren von 29 auf 36 Prozent.

Unter dem Eindruck der aktuellen Ereignisse sprechen nun auch andere konservative Politiker offener über die Gerechtigkeitslücke. Bundestagspräsident Lammert sagte kürzlich: „Ungleichheit wird immer dann ein Problem, wenn es keinen plausiblen Zusammenhang mehr gibt zwischen individueller Leistung und individuellem Einkommen.“ Als Beispiel führte er an, dass in den siebziger Jahren der Vorstandsvorsitzende eines Großkonzerns etwa das 25 bis Dreißigfache eines Arbeiters in seinem Unternehmen verdiente. 1990 war es schon das Hundertfache und 2001 das 350fache. Wenn solche Spitzenverdiener dann sogar als Versager noch mit Millionen abgefunden werden, führt sich die Leistungsgesellschaft selbst ad absurdum.

Natürlich sind die Gewinner der Wachstumsperiode nun die Verlierer des Finanz- und Börsencrashes. Aber so etwas wie ausgleichende Gerechtigkeit kann ich darin trotzdem nicht erkennen. Von einem Wirtschaftssystem, das sich soziale Marktwirtschaft nennt, wird zu Recht

erwartet, dass es solche Ausreißer gar nicht erst zulässt. Und im Nachhinein betrachtet, wären sogar die Finanzjongleure besser gefahren, wenn die Politik ihnen früher auf die Finger geschaut und einige ihrer Geldvermehrungstricks unterbunden hätte. Manchem wird erst jetzt bewusst, wie sehr die Konkurrenz des Kommunismus, solange sie bestand, auch den Kapitalismus gebändigt hat. Aus sich heraus sind Demokratie und Marktwirtschaft ebenso wenig gegen Selbstzerstörung gefeit wie totalitäre Systeme. Dagegen, dass die Demokratie sich per Mehrheitsbeschluss selbst abschafft, wie es in Deutschland schon einmal gesehen ist, haben wir im Grundgesetz das Widerstandsrecht verankert. Die soziale Marktwirtschaft und das freie Unternehmertum aber sind dort nicht mit einer Ewigkeitsgarantie versehen. Sie sind darauf angewiesen, dass die Mehrheit der Bürger sie befürwortet und verteidigt. Die Mehrheit wird das aber nicht mehr lange tun, wenn Einkünfte aus normaler Arbeit nicht in gleicher Weise am Wachstum partizipieren wie Kapitaleinkünfte. Das ist ein Verteilungsproblem, das der Markt nicht lösen kann. Auch der Gesetzgeber kann da mit Steuern, Abgaben und Transparenzregeln nur begrenzt für Ausgleich sorgen. Wenn die Verantwortlichen in der Wirtschaft nicht selbst einsichtig genug sind, Verhältnismäßigkeit zu wahren und schlichte Anstandsregeln gelten zu lassen, ziehen sie sich den Boden weg, auf dem sie stehen. Verantwortlich gemacht wird für die Verhältnisse im Staat in jedem Fall die Politik.

Neben der Vernachlässigung der sozialen Balance gibt es aber noch eine Reihe anderer Fehlentwicklungen, die zum Vertrauensverlust beigetragen haben und für die tatsächlich die Politik, nicht die Wirtschaft verantwortlich ist. Auf einige davon möchte ich hier noch eingehen, weil ich in ihnen die entscheidenden Ansatzpunkte für eine Konsolidierung des Vertrauens in den Staat und seine Institutionen sehe.

Die Stichworte lauten:

Gesetzesungehorsam der Politik und  
Politisierung der Institutionen.

Gesetzesungehorsam der Politik - ein ungewöhnlicher Begriff, unter dem sich aber jeder etwas vorstellen kann. Ich meine vor allem Fälle, in denen sich politische Mehrheiten ungestraft über geltendes Recht hinwegsetzen. Das passiert häufiger als wir denken. Aber nur wenige können sich darüber noch so herrlich aufregen wie der frühere Oberstadtdirektor von Emden, Jürgen Hinnendahl, der mir kürzlich einen Aufsatz zugeschickt hat. Hinnendahl plädiert dafür, jemanden als "Verfassungsschänder" zu bezeichnen, der als Organwalter eines Verfassungsorgans wissentlich und willentlich gegen die Verfassung verstößt. Und das haben nach Ansicht des Sozialdemokraten Hinnendahl nicht nur Helmut Kohl und Manfred Kanther getan, sondern eine Vielzahl von Parlamenten, Regierungen, Kämmerern und Aufsichtsorganen, indem sie sich jahrzehntelang über geltendes Haushaltsrecht hinweggesetzt und die Staatsverschuldung in unverantwortliche Höhen getrieben haben.

Als Kommunalbeamter alter Schule kann sich Hinnendahl nicht darüber beruhigen, dass die Kommunen von den Ländern genötigt wurden, gegen Haushaltsrecht zu verstoßen. Sie sind praktisch gezwungen worden, die eigentlich nur zur Überbrückung von Liquiditätsengpässen erlaubten Kassenkredite, zur Finanzierung laufender Ausgaben heranzuziehen. Die Kommunalaufsicht hat sämtliche Augen zugeedrückt. Die Folge ist, dass diese Kassenkredite bei den Mitgliedern des Deutschen Städtetags mittlerweile fast die Höhe ihrer gesamten Jahreseinnahmen erreicht haben. Niemand weiß, wie sie jemals

zurückgezahlt werden sollen. Aber wen regt es denn wirklich noch auf? Die Länder und der Bund denken doch auch nicht daran!

Und das mit den Kassenkrediten ist ja sowieso schon der Skandal von gestern. Viel aktueller sind die Probleme, die sich die Städte mit dem so genannten „aktiven Schuldenmanagement“ eingehandelt haben. Bis vor kurzem wurde jeder Kämmerer als hoffnungslos rückständig betrachtet, der da nicht mit am großen Rad drehte. Es wurde mit geliehenem Geld spekuliert. Kostenoptimierung nennt man das. Nach Angaben des Bundes der Steuerzahler haben sich rund 700 Kommunen an diesem Glücksspiel beteiligt - und ich frage mich, in wie vielen davon die Verantwortlichen wirklich gewusst haben, worauf sie sich da einlassen.

- Beispiel: "Spread-Ladder-Vertrag der Stadt Hagen. Oben auf dem Vertrag stand groß: „Diese Vereinbarung hat ein unbegrenztes Risiko für die Stadt.“ Ein Spekulationsgeschäft also, das die Stadt 50 Millionen Euro gekostet hat.
- Beispiel "Cross-Border-Leasing". Verträge mit amerikanischen Firmen, die deutsche U-Bahnen und Kanalisationen gekauft haben, um Steuern zu sparen, die Kommunen jetzt aber auf den Verbindlichkeiten sitzen lassen. Diese Verträge waren so kompliziert, dass sie kaum ein Sterblicher mehr versteht. Obendrein sprechen sie dem Transparenzgebot Hohn, denn wer sie einsehen möchte, stößt auf eine Mauer privatrechtlicher Geheimhaltungsvorschriften.

All das wurde geduldet, weil ja auch die Länder und der Bund es mit dem Haushaltsrecht schon lange nicht mehr so genau nehmen. Mit Leichtigkeit sind die Ausnahmeregelung des Artikels 115 Grundgesetz in Anspruch genommen worden, der es erlaubte, zur Abwendung einer

Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts die Kreditlinie über die Summe der Investitionen hinaus zu überziehen. Ich wüsste nicht, wann das jemals zur Wiederherstellung des Gleichgewichts geführt hätte.

Der beliebteste Haushaltstrick überhaupt ist, die Annahmen so optimistisch zu formulieren, dass der Verfassung bei der Haushaltsaufstellung gerade noch Genüge getan wird, nur leider im Haushaltsollzug nicht mehr. 1500 Milliarden Euro Schulden sind die Folgen dieses Leichtsinns, der eigentlich sträflich ist, aber nie bestraft wurde. Leider auch nicht von den Wählern, die immer noch glauben, dass ihnen Politiker etwas geben könnten, was sie nicht selbst bezahlen müssten. Und immer noch tun sich Bund und Länder schwer damit, sich wenigstens jetzt in der Föderalismuskommission eine wirksame Schuldenbremse zu verordnen.

Die Normen des Grundgesetzes konnte man dehnen und interpretieren, bis sie praktisch ausgehebelt waren. Die Rechtsprechung pflegt da etwas weniger Spielraum zu lassen. Aber inzwischen haben wir auch die Erfahrung gemacht, dass sich die Politik sogar über Urteile des Bundesverfassungsgerichts hinwegsetzt. Es hat ja keine Truppen, die es nach Berlin schicken kann, um die Umsetzung seiner Urteile zu erzwingen. Ich denke hier an das so genannte Trümmerfrauenurteil von 1992. Es gab dem Gesetzgeber auf, bei jedem künftigen Reformschritt im Rentenrecht etwas gegen die Benachteiligung der Familien, insbesondere der Mütter, zu unternehmen. Die Regierung Kohl hat das weitgehend ignoriert, die Regierung Schröder ein wenig befolgt, die Regierung Merkel wieder liegengelassen. Rentenanwartschaften erwirbt man nach wie vor durch Erwerbstätigkeit. Dafür, dass man für den Nachwuchs gesorgt hat, gibt es weiterhin nur symbolische Anerkennung.

Das Elterngeld, das speziell für Doppelverdiener interessant ist, hat den sozialen Abstieg der Mehrkinderfamilien nicht aufgehalten, sondern eher noch befördert. Seine politische Funktion und Wirkung besteht vor allem darin, dass es die Familien als Wählerklientel gespalten und die ärmsten von ihnen marginalisiert hat. Auch so etwas untergräbt das Vertrauen in die Funktionsfähigkeit unserer Institutionen. Dass Ehe und Familie unter dem besonderen Schutz des Grundgesetz stünden, können manche nur noch mit Hohn quittieren. Der Skandal in der Familienpolitik besteht meiner Meinung nach - ich vertrete hier eine kleine radikale Minderheit - nicht darin, dass 500.000 Krippenplätze fehlen. Der Skandal ist vielmehr, dass heute ein junger Facharbeiter mit einem Durchschnittslohn von 30.000 Euro Brutto im Jahr eine vierköpfige Familie nicht mehr ernähren kann. Der Darmstädter Sozialrichter Borchert hat vorgerechnet, dass der Nettolohn, der ihm bleibt, trotz Kindergeld und sonstiger Transferleistungen nicht mehr das soziale Minimum für vier Personen deckt. Das heißt, dass die Facharbeiterfrau gar nicht mehr wählen kann, ob sie lieber drei oder sechs Jahre bei ihren Kindern bleibt oder nicht - sie muss ja dazuverdienen. Als die CSU das Erziehungsgeld forderte, schallte ihr aus CDU, SPD, FDP, Grünen und Linkspartei entgegen, sie wolle die Frau zurück an den Herd treiben. Wer sagt, dass die anderen die Frau an die Aldi-Kasse treiben?

Es ist konstitutiv für den Rechtsstaat, dass Richter, Staatsanwälte und Beamte ihre Entscheidungen ohne Ansehen der Person, aber auch ohne Beeinflussung durch politische Instanzen, allein nach allgemeingültigen Regeln oder zumindest nach sachlichen Gesichtspunkten treffen. Es hat mit gewissen preußischen Traditionen zu tun, dass es damit in Deutschland noch vergleichsweise gut steht. Die Umfragen, die ich oben zitiert habe, lassen jedenfalls darauf schließen, dass unsere staatlichen Institutionen noch über ein erhebliches Vertrauenskapital verfügen.

Bedroht ist dieses Kapital von einer zunehmenden Politisierung der Verwaltung. Mehr als uns lieb sein kann, liegt es in der Hand der Politik, wie viel Unabhängigkeit und Politikferne sie in der Administration zulässt. Die Versuchung, eine Verwaltung stromlinienförmig auf den politischen Willen der Regierenden auszurichten ist immer groß - und einer der oft übersehenen Vorteile des Beamtentums ist, dass es dieser Versuchung gewisse Grenzen setzt. Die Politik tut gut daran sie zu achten.

Vor einigen Wochen, nach dem Wahldebakel der CSU, schrieb Peter Gutjahr-Löser, der ehemalige Kanzler der Universität Leipzig, einen Leserbrief zu diesem Thema an die F.A.Z. Gutjahr-Löser, der lange Jahre in der Hanns-Seidel-Stiftung tätig gewesen war, also ganz nahe an der CSU, schrieb darin: „Ich habe es schon früher als ein Gerücht bezeichnet, dass Bayern von der CSU regiert werde. Die Wahrheit ist, dass es eine immer noch intakte und sehr qualifizierte Beamtenschaft ist, die die Geschicke des Landes lenkt.“ Bayern war nicht nur bekannt dafür, dass es sich eine Bestenauslese für die Beamtenlaufbahn leistete, sondern auch dafür, dass diese Beamten auch dem Minister gegenüber etwas zu sagen hatten. Und dafür mussten sie nicht einmal in der Partei sein. Den Abstieg der CSU brachte Gutjahr-Löser unmittelbar in einen Zusammenhang mit dem Einzug eines neuen Geists in die bayerische Verwaltung. Unter Stoiber sei es zunehmend darauf angekommen, den politischen Willen zu exekutieren und Widerstände, auch im eigenen Apparat, zu brechen. Dabei habe sie sich nicht nur von der konservativen Grundhaltung der Beamtenschaft entfernt, sondern auch von der Bevölkerung.

Mir leuchtet diese Erklärung sehr ein. Ich möchte zwar auch nicht von Beamten regiert werden, aber als Korrektiv für eine immer ideologiefällige Politik ist eine unabhängige Verwaltung Gold wert. Das ist mir zum ersten Mal hier in Niedersachsen bewusst geworden, als in den neunziger Jahren die damalige Umweltministerin Griefahn den so genannten „ausstiegsorientierten Gesetzesvollzug“ erfand. Die erklärte Absicht dabei war, den Bund an seiner gesetzlichen Aufgabe zu hindern, ein Endlager für radioaktive Abfälle zu errichten. Dass Frau Griefahn ihrerseits die gesetzlichen Blockademöglichkeiten des Landes ausgereizt hat, war ihr gutes Recht. Sie ist aber weit darüber hinausgegangen, indem sie ihre Untergebenen anwies, Antragsteller zu schikanieren, Genehmigungsfristen verstreichen zu lassen und ohne Rücksicht auf Verluste auch noch die aussichtslosesten Klagen bis in die letzte Instanz durchzufechten. Niedersachsen, also die Steuerzahler, haben dafür etliche Millionen an Verwaltungsstrafen gezahlt. Plus Gutachter- und Rechtsanwaltskosten. Nach meiner Erinnerung gab es einen einzigen Beamten, der damals remonstrierte, weil er nicht die Verantwortung für verlorene Prozesse übernehmen wollte. Der wurde dann auch prompt kaltgestellt.

Die Politik tut sich letztlich selbst keinen Gefallen, wenn sie sich in dieser Weise den Staat zur Beute macht. Sehen Sie sich an, was aus dem Bundesamt für Strahlenschutz geworden ist. Das war einmal eine Fachbehörde, die von einem international anerkannten Strahlenschutzexperten geleitet wurde und mehrere hundert qualifizierte Wissenschaftler beschäftigte. Bis Umweltminister Trittin einen Diplom-Sozialwissenschaftler an ihre Spitze setzte, der die gesamte Behörde mit brachialen disziplinarischen Maßnahmen auf Linie brachte. Ich weiß von mehreren Beamten, denen untersagt wurde, an internationalen Fachkongressen teilzunehmen und an der Fortentwicklung der Sicherheitstechnik

mitzuwirken, wenn sie nur im Entferntesten der Kernenergie förderlich war. Im vergangenen Jahr bescheinigte der Wissenschaftsrat dem Bundesamt, dass es auf seinem ureigenen Gebiet der Endlagerforschung über keinerlei eigene wissenschaftliche Kompetenz mehr verfüge. Nur damit Sie wissen, in welche Hände jetzt das Bergwerk Asse kommt. Das Bundesamt für Strahlenschutz wurde unter anderem gegründet, um der Bundesregierung mit dem nötigen Sachverstand bei der Errichtung eines Endlagers zu dienen. Ein Amt, das damit nicht mehr dienen kann, braucht kein Mensch, am Ende auch kein Politiker mehr.

Ich habe versucht, unter verschiedenen Aspekten aufzuzeigen, wie sehr das Vertrauen in die Demokratie, in unser Wirtschaftssystem, in den Staat und seiner Institutionen in den Händen von Parteien und gewählten Politikern liegt, die selbst eher misstrauisch beäugt werden. Und meine Befürchtung ist, dass sich daraus ein Circulus Vitiosus entwickelt. Vertrauen ist immer eine Beziehung auf Gegenseitigkeit - das gilt im Privaten wie im öffentlichen Raum. Die Tatsache, dass das Vertrauen der Bürger in die Politik abnimmt ist meiner Ansicht nach eine Folge davon, dass die Politik den Bürgern immer weniger vertraut. Diese Tendenz sehe ich in der Familienpolitik, in der frühkindliche Förderung gleichgesetzt wird mit staatlicher Betreuung, ich sehe sie in der Gesellschaftspolitik mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, das auch im Geschäftsleben die Freiheit einschränkt und ich sehe sie in der Politisierung unserer Verwaltung. Am Rande bemerkt: Auch im Umgang mit Extremisten von Links und Rechts werden neuerdings Unterschiede gemacht, die unter rechtsstaatlichen Prinzipien nicht zulässig sind. Der Rechtsstaat aber steht in der Demokratie nicht zur Disposition. Das Mandat, das die Wähler vergeben, ist kein Mandat zur Erziehung des Volkes. Wir sollten mehr darauf achten, dass es nicht dazu missbraucht wird.

## **Autor**

### **Stefan Dietrich**

- geboren am 31. Mai 1946 in Bad Homburg
- Volontariat bei der Fuldaer Zeitung
- Studium der Zeitungswissenschaft in München, Mainz und Münster
- Studien- und Forschungsaufenthalte u.a. in Polen
- Mitglied der Redaktion der Frankfurter Allgemeinen Zeitung seit 1981
- Korrespondent u.a. in Warschau und Hannover
- seit Juni 2000 verantwortlicher Redakteur für Innenpolitik

# Reihe „Rechtspolitik in der Diskussion“

- 1 Eigentumsrechtliche Fragen im Zuge der Wiedervereinigung**  
Christian Wulff MdL, Dr. Wolfgang Knippel, Lothar Rilinger,  
Rainer Robra, Prof. Dr. Wolfgang Frhr. v. Stetten MdB, Albrecht Wendenburg:
- 2 Integration von Ausländern und doppelte Staatsbürgerschaft“**  
Christian Wulff MdL, Senator Ralf H. Borttscheller MdBB, Gabriele Erpenbeck,  
Prof. Dr. Axel Frhr. v. Campenhausen, Prof. Dr. Hans-Hugo Klein, Lothar Rilinger:
- 3 Erfolg vor dem Niedersächsischen Staatsgerichtshof – Entscheidungen ohne Wirkung?**  
Bernd Busemann MdL
- 4 Steuern. 21 Thesen zur Steuerpolitik in Deutschland**  
Friedrich Merz MdB
- 5 Sozialstaat 21- Sicherheit und Verantwortung**  
Christian Wulff MdL
- 6 Die Einheit Deutschlands - Erfahrungen und Prognosen**  
Ministerpräsident Prof. Dr. Kurt H. Biedenkopf MdL
- 7 Neuorientierung in der Strafvollzugspolitik. Kann Privatisierung nützlich sein?**  
Minister Dr. Christean Wagner MdL
- 8 Gesetzliche Rentenversicherung im Umbruch  
Ausgangsbedingungen, Reformversuche, Anpassungsmaßstäbe**  
Dr. jur. Günther Schneider
- 9 Die Justiz als Standortfaktor in einem sich erweiternden Europa**  
Minister Prof. Dr. Kurt Schelter
- 10 Thesen zur Kriminalpolitik.**  
Christian Wulff MdL, Prof. Dr. Hans-Dieter Schwind, Adolf Stange
- 11 Die Zukunft der EU**  
Minister Prof. Dr. Kurt Schelter, Dr. Norbert Röttgen MdB
- 12 Zuwanderung Begrenzen – Integration fördern. Zwei Reden zu einer umstrittenen Frage**  
Ministerpräsident Peter Müller
- 13 Die Kriminalitätsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland nach Öffnung der Ostgrenzen und im Vorfeld der geplanten EU-Osterweiterung**  
Ingmar Weitemeier, Direktor des Landeskriminalamtes Mecklenburg-Vorpommern
- 15 Wohin steuert die EU?**  
Prof. Dr. Hans-Gert Poettering MdEP
- 16 Europapolitische Aspekte nach der deutschen Bundestagswahl**  
Christian Wulff MdL
- 17 Der EU- Ausschuss des Deutschen Bundestages in der 14. Wahlperiode**  
Dr. Friedbert Pflüger MdB
- 18 Europa - Wunsch und Wirklichkeit**  
Dr. h.c. Hans von der Groeben . Ein Gespräch mit Lothar C. Rilinger
- 19 Herausforderungen an die Innere Sicherheit 2003**  
Minister Dr. Günther Beckstein MdL
- 20 Was können wir von der Justiz fordern? Gedanken über eine Strukturreform**  
Ministerin Elisabeth Heister-Neumann

# Reihe „Rechtspolitik in der Diskussion“

- 21 Aktueller Diskussionsstand zum Zuwanderungsgesetz**  
Minister Uwe Schünemann MdL
- 22 Aufbruch oder Stillstand - Wie kommt die Wirtschaft in Deutschland wieder in Fahrt?**  
Dr. Jürgen Großmann
- 23 Justizpolitik aus Thüringer Sicht**  
Minister Harald Schliemann
- 24 Dr. Ernst Albrecht - Reden anlässlich seines 75. Geburtstages**  
Ministerpräsident a.D. Prof. Dr. Dr. h.c. Bernhard Vogel, Ministerpräsident Christian Wulff MdL
- 25 Halbjahresbilanz: Niedersachsen - solide finanziert**  
Minister Hartmut Möllring MdL; Mit einem Grußwort von Ministerpräsident Christian Wulff MdL
- 26 Europäischer Auftrag und nationale Interessen**  
Ministerpräsident Christian Wulff MdL
- 27 Viel erreicht - viel zu tun. Drei Jahre CDU/FDP-Regierung in Niedersachsen**  
David McAllister MdL
- 28 Justizreform: Mehr Effizienz und Transparenz**  
Minister Harald Schliemann, Ministerin Elisabeth Heister-Neumann, Dr. Jürgen Gehb MdB, Karl-Helge Hupka, Dr. Ulrich Scharf
- 29 Das Attentat vom 20. Juli 1944**  
Ministerpräsident Christian Wulff MdL, Dr. Axel Smend
- 30 Gerechte Strafe – verantwortlicher Vollzug**  
Justizministerin Elisabeth Heister-Neumann
- 31 Wirtschaft, Bildung und Familie. Politik auf klarem Wertefundament**  
Ministerpräsident Dieter Althaus MdL
- 32 Das Vermächtnis der Widerstandskämpfer des 20. Juli 1944 - Der Aufstand des Gewissens und seine Wirkungsgeschichte**  
Dr. h.c. Ministerpräsident Christian Wulff MdL, Dr. Axel Smend, Prof. Dr. Johannes Tuchel, Hanno Graf v. Kielmansegg, Landesbischof Dr. Friedrich Weber, Christian Schleicher, Lothar C. Riling
- 33 Rechts- und justizpolitische Vorstellungen für die laufende Legislaturperiode**  
Justizminister Bernd Busemann MdL

1. Auflage 2009

Diese Dokumentationen können bezogen werden von der  
CDU in Niedersachsen  
Wilfried-Hasselmann-Haus  
Hindenburgstraße 30  
30175 Hannover  
Tel. 0511-27991-41  
Fax 0511-27991-42  
E-mail: lacdj@cdu-niedersachsen.de