

Die Zukunft des öffentlichen Sektors

Der neue Umgang mit den Gemeinschaftsgütern - Alternativen zu Bürokratie und Kommerzialisierung

Christoph Strawe

Vom 18. bis 20. November dieses Jahres fand an der Universität Trier ein Seminar im Rahmen der Fortbildungsseminarreihe „Individualität und soziale Verantwortung“ statt. Die Referenten waren Udo Herrmannstorfer, Prof. Harald Spehl, Dr. Michael Ross und Christoph Strawe, von dem die folgende Zusammenfassung stammt. Sie versucht wesentliche Gesichtspunkte herauszuarbeiten, ohne dabei dem Gang der Darstellungen und Gespräche immer streng zu folgen.

Was heißt heute öffentlich?

**Die Überwindung des Dualismus
Staat-privat - Zur historischen Dimension
und zur akademischen und zivil-
gesellschaftlichen Diskussion des Themas¹**

Die Fragen nach den Grenzen zwischen staatlichem und privatem Sektor, zwischen Rechtssphäre und ökonomischer Sphäre, ist immer wieder Gegenstand scharfer Auseinandersetzungen gewesen. So hat z.B. der Zusammenbruch des Staatssozialismus einerseits zur Zurückdrängung totalitärer Vormundschaft des Staates geführt, aber andererseits auch die heutige Ökonomisierung aller Lebensbereiche gefördert. „Viel zu viel öffentliche Güter“ hätten wir bekommen, hört

man seither. Die anderen empfinden diesen Paradigmenwechsel als einen Angriff auf die soziale Qualität des Gemeinwesens. Angriffe haben immer etwas Aufweckendes und so sind denn viele Menschen wach geworden und engagieren sich in diesen Fragen.

Wie entsteht das, was wir heute den öffentlichen Sektor nennen? Mit der Zersetzung des mittelalterlichen Lebenswesens entstand ein zunehmender Finanzbedarf der fürstlich-königlich-kaiserlichen Obrigkeiten. Es genügte nicht mehr, „den Zehnten“ einzuziehen. Man musste darüber nachdenken, wie man die Kuh, die man melken wollte, am besten pflegen könne. Es entstand schließlich der „Merkantilismus“ - in Deutschland „Kameralismus“ genannt. Ziel dieser Wirtschaftspolitik der absolutistischen Staaten war die Füllung der Staatskasse. Man strebt an, Außenhandelsüberschüsse zu erreichen, gründet Manufakturen und erhebt Zölle. Und man treibt Kolonialpolitik, bei der das Entdeckermotiv in den Dienst der Ausbeutung fremder Kontinente gestellt wird. Staatsökonomie und Staatsegoismus dominieren. Leitbild ist die Autarkie: Nicht vom Ausland abhängig sein. Das ist unterschiedlich ausgeprägt in den verschiedenen Ländern, in England etwa spielt ein starkes Unternehmertum früh eine größere und der Staat eine geringere Rolle. Der Liberalismus ist dann die Reaktion auf den Merkantilismus: Der Staat soll möglichst wenig in die Ökonomie eingreifen, die ganz den Kräften des Marktes überlassen werden soll, nach außen ist die Devise Freihandel. In der Folge entstehen immer wieder neue Auseinandersetzungen um das nötige Maß von Protektion und Staatsintervention, wobei sich seit Ende der 80 Jahre das neoklassisch-neoliberale Paradigma immer mehr durchsetzt. Aber die Auseinandersetzung um das Verhältnis von Staat, Öffentlichkeit und privater Sphäre beschränkt sich nicht auf die Frage nach dem Verhältnis von Staat und Ökonomie, der Gedanke der Öffentlichkeit weitet sich auf die Kultursphäre aus: Schulen und Universitäten werden als notwendige Bedingungen einer modernen Gesellschaft begriffen. Und nicht zuletzt im Staat selbst erheben die BürgerInnen den Anspruch auf Volkssouveränität. Die Konzentration großer Menschenmassen in den Städten führt zugleich dazu, dass sich Jahrhunderte lang gewachsene Infrastrukturen verlieren.

Wie kommt die Infrastruktur zustande, derer die Menschen jetzt bedürfen? – Der Anspruch auf Teilhabe an der gesellschaftlichen Infrastruktur ist letztlich begründet im modernen Menschenrechtsimpuls. Insofern ist er ein Anspruch jedes Menschen auf die Bedingungen zum Ausleben seiner Individualität. Beides – allgemeiner Anspruch und Individualisierung – stehen in einem gewissen Spannungsverhältnis: Es besteht immer die Gefahr der gleichmacherischen Verformung von Jedermannsrechten. Wo die Allgemeinheit die Schule zahlt, kommt es auch leicht dazu, dass sie die Lehrinhalte bestimmt, auch gegen Meinung und Wunsch der individuellen Eltern.

Es sind vor allem Steuermittel, aus denen Straßen und öffentliche Einrichtungen aller Art bezahlt werden. Steuern wirken aber bekanntlich wie eine Schenkung – wenn auch eine erzwungene: Was durch Steuern finanziert ist, muss nicht noch einmal zurückgezahlt und verzinst werden: wie ein Geschenk steht der heutigen

Allgemeinheit zur Verfügung. Auf diese Weise ist eine ungeheure Fülle öffentlicher Güter entstanden, die wir alle nutzen können. Mit der wachsenden Komplexität der Gesellschaft erleben wir geradezu eine Explosion der Infrastruktur – es entstehen immer höhere Anforderungen an die Verkehrs- und Kommunikationssysteme, an Bildungs- und Gesundheitswesen. Zugleich werden die BürgerInnen immer unwilliger, die steigenden Lasten zu tragen. Die Vergangenheit benutzen wir, aber für morgen wollen wir nicht vorsorgen. „Wieso soll ich etwas bezahlen, wovon ich gar nichts habe...?“ – Mit dieser Haltung ist nur schwer fertig zu werden.

Wie gesagt: Seitdem der Liberalismus die Zuständigkeit des Staates eingeschränkt wissen wollte, ist die Debatte darüber, was des Staates und was nicht des Staates sei, nicht verstummt. Ernst-Ulrich von Weizsäcker und andere haben in ihrem Bericht an den Club of Rome über die Grenzen der Privatisierung² die These vertreten, dass von Fall zu Fall zu untersuchen sei, ob etwas besser beim Staat oder besser bei der Privatwirtschaft anzusiedeln sei. Mit Recht kritisieren sie dabei den heutigen Privatisierungs- und Markt-fundamentalismus. Was allerdings auch bei ihrer Stellungnahme fehlt ist die Frage, ob alles was nicht bei der Privatwirtschaft zu verorten sei, notwendig eine Veranstaltung des Staates sein müsse. Was aber wenn wir es mit Themen zu tun haben, bei denen nachweislich sowohl der Staat wie auch der Markt mit ihren bisherigen Instrumente und Mechanismen bereits wiederholt versagt haben?

Wesentlich dürfte zunächst eine genauere Klärung der Begriffe sein: Was sind überhaupt öffentliche Güter, welche verwandten Begriffe gibt es und wie lassen sie sich untereinander und von einem privaten Gut abgrenzen? Darüber gibt es zunächst in der akademischen Ökonomie eine Debatte, die man in Grundzügen kennen sollte. Unterscheidungskriterien sind die Fragen, ob jemand vom Zugang zu dem Gut ausgeschlossen werden kann (Ausschließbarkeit) und ob Menschen um die Nutzung des Gutes rivalisieren müssen (Rivalität). Man unterscheidet öffentliche Güter im engeren Sinne von Allmende- und Clubgütern, auch der Begriff der Mischgüter bzw. der meritorischen Güter (siehe unten) spielt eine Rolle.

Um den Erwerb privater Güter gibt es Konkurrenz, vom Gebrauch der erworbenen Pizza kann ich andere

ausschließen. - Beim Clubgut, einem Golfplatz z.B., gibt es keine Rivalität, jedoch sind alle Nichtclubmitglieder von seiner Nutzung per se ausgeschlossen. - Die Allmende, z.B. das Gemeindeland gehört allen, niemand kann von der Nutzung ausgeschlossen werden. Aber um die Frage, wer wann und wie lange sein Vieh dort grasen lassen kann usw., kann Rivalität entstehen. Oder wenn es sich um den Wald handelt, können sich Spaziergänger gegenseitig stören. - Innere und äußere Sicherheit sind öffentliche Güter. Der Schutz durch die Polizei zum Beispiel steht jedem jederzeit zu usw. (vgl. Schema auf S. xxx)

Man sieht gleich, dass bei der Subsumierung eines Gutes unter einen bestimmten Begriff auch der gesellschaftliche Umgang mit ihm eine Rolle spielt. Bei 5000 EUR Studiengebühren wird die Universität zum Clubgut. Auf der anderen Seite bedarf sie als Allmendegut einer entsprechenden finanziellen Ausstattung, um sinkende Qualität und völlige Überfüllung abzuwenden.

Meritorische Güter sind etwa Bildung, gesetzliche Altersvorsorge, Sport, Kultur usw. Sie sind nicht unmittelbar marktfähig, stiften aber großen ökonomischen Nutzen und werden deshalb von der Allgemeinheit gefördert, damit sie in hinreichendem Maße zur Verfügung stehen bzw. in Anspruch genommen werden können. Auf der Grundlage solcher begrifflicher Unterscheidungen kann man dann versuchen, den optimalen Staatsanteil zu bestimmen (vgl. Abbildung), wobei bisher die Gleichsetzung öffentlich = staatlich in keiner Weise hinterfragt wird.

Erstaunlicherweise ist nun aber auch die zivilgesellschaftliche Diskussion des Themas noch weitgehend im Dualismus von „staatlich“ und „privat“ befangen geblieben, obwohl die Gleichsetzung „Öffentlicher Sektor = Staatlicher Sektor“ heute zunehmend obsolet geworden ist und sich bei genauerer Beobachtung viele Probleme als in einem Bereich zwischen den klassischen Sphären des Staates und des Privaten verortet zeigen.

Zunächst einmal ist aber etwas anderes zu betonen. Wir erleben heute einen Ausverkauf öffentlichen Eigentums durch die Politik und seinen Ankauf durch Konzerne im großen Stil. In Deutschland wird z.B. über den Verkauf von Bundesministerien spekuliert (siehe Kasten S. xx). Bei der für 13.-18. Dezember geplanten sechsten Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation soll der auf der Auffassung, die in allen demokratischen Regeln potentielle Handelshemmnisse erblickt, beruhende Kurs fortgesetzt werden, geht es nach den Vorstellungen maßgeblicher Akteure. Im Prozess der laufenden Verhandlungen über das umstrittene WTO-Dienstleistungsabkommen GATS plant die Europäische Union völlig neue Verhandlungsregeln durchzusetzen, wie einem vor einigen Monaten bekannt geworden sogenannten „Non-Paper“ zu entnehmen ist. Statt wie bisher. Künftig soll es nicht mehr genügen, für alle Dienstleistungen die Basisvereinbarung von 1994 gelten zu lassen, nach denen eine noch weitergehende Öffnung für den Kommerz nur aufgrund freiwilliger Verpflichtungen möglich gewesen wäre. Jetzt will man durch ein sogenanntes Benchmarking Druck auf die Verhandlungspartner ausüben, möglichst viele Sektoren völlig zu öffnen. (Einzelheiten hier findet

Wie Commerzbank und Deutsche Bank den öffentlichen Sektor Definieren

Gebietskörperschaften, Förderkreditmittel, Infrastruktur Wasser-Abwasser, Energie, Abfallwirtschaft/ Umwelt, Bildungswesen - Gesundheitswesen und Öffentlicher Personennahverkehr“ (Seiten der Commerzbank)¹ .

Bundesländer, Kommunen, kommunale und kommunalnahe Unternehmen, Ver- und Entsorgungsunternehmen, Krankenkassen, Berufsgenossenschaften, Krankenhäuser, Kirchen, kirchliche Institutionen und Wohlfahrtsverbände, Versorgungswerke (Seiten der „Deutschen Bank“)²

man in der Arbeit von David Hachfeld: Neues vom GATS. Die Daumenschrauben werden angezogen ... Eine Analyse der Benchmark-Offensive der EU in den aktuellen GATS-Verhandlungen. (www.attac.de/gats/neues-vom-gats.pdf). Im EU-Binnenmarkt wird die Kommerzialisierung des Dienstleistungssektors durch die sogenannte „Bolkestein-Richtlinie“ vorangetrieben, die trotz breiter Kritik der europäischen Öffentlichkeit längst nicht vom Tisch ist. Der vorerst auf Eis liegende, aber keineswegs beerdigte EU-Verfassungsvertrag geht in ähnliche Richtung.

Ohne den Widerstand der globalen Zivilgesellschaft, die entscheidenden Anteil am Scheitern der Ministerkonferenzen der WTO in Seattle 1999 und 2003 in Cancun hatte, wären diese Entwicklungen längst noch viel weiter gediehen. Das wiederum hätte die Spielräume für innovative Gestaltung des öffentlichen Sektors entscheidend verringert.

Klar ist auch, dass der zivilgesellschaftliche Widerstand letztlich nur zeitlichen Aufschub erreichen kann, wenn er nicht getragen ist von einer seriösen Alternative, - einer Idee wie eine moderner öffentlicher Sektor aussehen muss und wie er im ganzen sozialen Gefüge steht. Die Weltsozialforumsbewegung hat offene Räume für eine solche Alternativendiskussion geschaffen, ohne dass diese schon das Niveau erreicht hätte, das sie erreichen muss, um durchzudringen.

Das hängt vielfach mit dem ungeklärten Staatsverständnis zusammen. Man kann das z.B. an einem der profiliertesten Diskussionsbeiträge sehen, einem Beitrag, den wir in anderer Hinsicht auch bereits immer wieder gewürdigt haben⁵: Ich meine den vom International Forum on Globalization (IFG) veröffentlichten Report „Eine andere Welt ist möglich. Alternativen zur Globalisierung“⁶

Dort findet sich unter den „Zehn Prinzipien für zukunftsfähige Gesellschaften“ auch das Prinzip des gemeinsamen Erbes, womit Ressourcen gemeint sind, die „ein kollektives Geburtsrecht der gesamten Menschheit darstellen“⁷. Dabei gibt es 3 Unterkategorien: 1) Wasser, Boden, Luft, Wälder und Fischvorkommen. 2) Kultur und Wissenschaft, die Schöpfungen der ganzen Spezies sind. 3) Die öffentlichen Dienstleistungen: Gesundheit, Bildung, öffentliche Sicherheit und soziale Sicherheit. Sie sollen nach Ansicht des IFG „von den Regierungen für die gesamte Bevölkerung zur Verfügung gestellt werden“.⁸ Zur Verfügung stellen ist aber deutlich etwas anderes als die Gewährleistung des Zugangs, um den es eigentlich geht, insofern Regierungen das Menschenrecht auf den Zugang zu Bildungs-, Gesundheitsdienstleistungen usw. umsetzen. Aber ist denn wirklich das Verhältnis der Lehrerschaft zur Regierung vergleichbar mit dem der Armee?

Es muss hier an dieser Stelle wiederholt werden, was bereits bei früheren Gelegenheiten herausgearbeitet wurde, zuletzt bei einem Arbeitstreffen der Initiative Netzwerk Dreigliederung im Juni letzten Jahres.⁹ „Die Debatte über den öffentlichen Sektor leidet wie so vieles, was mit der Erkenntnis und Erneuerung des sozi-

alen Lebens zu tun hat, unter einem Mangel an Differenzierungsvermögen zwischen den gesellschaftlichen Subsystemen der Kultur, des Staates und der Ökonomie.“

Die Differenziertheit des öffentlichen Sektors beachten

„Der moderne demokratische Staat ist der Garant des Rechtes und der Sicherheit. Das schließt hoheitliche Funktionen im Kernbereich ein, die nicht geschwächt werden dürfen. In diesem Kernbereich des Staates sollte es selbstverständlich auch nur staatliche Institutionen geben. Die Auslagerung solcher Funktionen des Kernbereichs an private Sicherheitsdienste, Konzerne, die Gefängnisse betreiben, oder gar an private militärische Kräfte als „Ergänzung“ der regulären muss zur Aushöhlung des Rechtsstaates führen.“

Zugleich sind viele Rechte, die der Staat zu garantieren hat, verwoben mit der Kultursphäre oder der Ökonomie. Bildung und Gesundheit sind letztlich Fragen des geistigen Lebens der Gesellschaft, der Zugang zu ihnen ist jedoch eine Rechtsfrage: Bildung ist ein Menschenrecht. Und die Garantie dieses Menschenrechtes schließt zugleich die Notwendigkeit einer weitgehend solidarischen Finanzierung des Bildungswesens ein, was wiederum in die Ökonomie mit eingreift. So haben wir also zu unterscheiden: einerseits einen staatlichen Kernbereich, andererseits Teilbereiche von Kultur und Ökonomie, in denen es eine staatliche Gewährleistung der Zugangsrechte geben muss. Allerdings, und das ist der entscheidende Unterschied zum staatsbürokratischen Modell, ohne zerstörerischen Eingriff in die Eigengesetzlichkeit dieser nicht-staatlichen gesellschaftlichen Subsysteme! Die Gewährleistung des Zugangs zur Bildung ist etwas anderes als staatliche Bestimmung der Bildungsinhalte. Der Zugang zu Gesundheitsleistungen ist etwas anderes als eine vormundschaftliche Staatsmedizin. In der Kultursphäre gibt es heute bereits „viele Organisationen der Zivilgesellschaft, die selbstverwaltet und selbstbestimmt arbeiten - man spricht hier von ‚freier Trägerschaft‘ - , aber zugleich öffentliche Aufgaben wahrnehmen und daher zu Recht ganz oder teilweise öffentlich finanziert werden. Solche Organisationen sind für das Funktionieren des öffentlichen Sektors in vielen Bereichen ganz und gar unentbehrlich. Das gilt für Bereiche der Altenbetreuung, der Krankenpflege und Therapie, der Sozialarbeit und Heilpädagogik, der Suchttherapie u.a., teilweise auch für das Schulwesen, in dem nicht-kommerzielle freie Schulen bei der Verwirklichung der öffentlichen Aufgabe, das Menschenrecht auf Bildung zu realisieren, eine wichtige Rolle spielen.“¹¹

Öffentliche und private Güter		
Rivalität \ Ausschließbarkeit	Ja	Nein
	Ja	Privates Gut z.B. Pizza
Nein	Klubgut z.B. Golfplatz	Öffentliches Gut z.B. äußere Sicherheit

Notwendiger Pluralismus im öffentlichen kulturellen Sektor – Gemeinwirtschaft und neuer Begriff des Öffentlichen

„In bezug auf das geistig-kulturelle Leben haben wir es heute mit einer doppelten Behinderung zu tun: Einerseits wird der Staat in seiner Gewährleistungsfunktion durch die Tendenzen zur Kommerzialisierung geschwächt, andererseits lässt er aber nicht ab von der inhaltlichen Bevormundung, die dadurch doppelt anachronistisch wird. Ist es nicht eine Perversion des Denkens, wenn im New Public Management Unternehmen im Wirtschaftsleben generell als autonom anerkannt werden, während man kulturelle Einrichtungen generell als bloß teilautonome Institutionen an der wie immer verlängerten Leine hält?

Die Zusammenarbeit von Staat bzw. Land und Kommune einerseits und Einrichtungen in freier Trägerschaft als „Public Private Partnership“ zu bezeichnen, macht im Grunde keinen Sinn, wie schon der Begriff der Privatschule im Grundgesetz den Charakter freier Schulen eigentlich nicht trifft. Denn ‚privat‘ heißt ‚rauben‘, hat also etwas mit Gewinnabsichten zu tun. Freie Trägerschaft dagegen bedeutet, eine öffentliche Aufgabe selbstbestimmt und kreativ wahrzunehmen, was etwas ganz anderes ist. Es ist eine Partnerschaft zwischen staatlich-öffentlichen Einrichtungen einerseits und öffentlicher Einrichtung in freier Trägerschaft andererseits.“¹⁰

Was die mehr nach dem Wirtschaftspol des Sozialgefüges hin liegenden öffentlichen Aufgaben angeht, so wird dazu später noch mehr zu sagen sein. Auch hier, soviel sei an dieser Stelle bereits festgestellt, handelt es sich um andere Verhältnisse als die zwischen Regierung und Armee oder Polizei. Allerdings auch nicht um Privatwirtschaft, sondern um eine Art Gemeinwirtschaft im Auftrag der staatlich-kommunalen Rechtsgemeinschaft.

Wir brauchen also einen neuen Begriff der Öffentlichkeit, der weiter ist als der der Staatlichkeit, und auf differenzierten Formen der Partnerschaft unterschied-

licher Akteure beruht. Für diese Partnerschaften bietet sich der Begriff der „Public public Partnership“ an. Maude Barlow und Tony Clarke haben ihn in ihrem Buch „Das blaue Gold“ geprägt, ohne ihn allerdings inhaltlich so weit zu fassen wie wir.¹¹ Der Gesichtspunkt des Gesamtinteresses muss mit dem Freiheitsgesichtspunkt ausbalanciert werden. Heute sehen sich gemeinnützige Träger enormen Einschränkungen ausgesetzt. Finanzierung durch Beteiligungen aus dem Umfeld z. B. gelten als Bankgeschäfte und sind nur noch unter großen Schwierigkeiten überhaupt möglich. Dabei lebt der moderne öffentliche Sektor doch gerade von den Beiträgen der vielen gemeinnützigen Einrichtungen.

Was sind öffentliche Güter?

Zur Neuordnung des Rechts auf gesellschaftliche Teilhabe¹²

Das bisher Erarbeitete ermöglicht uns, die Qualität öffentlicher Güter bzw. Gemeinschaftsgüter besser zu verstehen. Während im heutigen Erwerbsleben die Einzelinteressen dominieren, haben wir es beim öffentlichen Sektor mit Anliegen der Gesamtheit zu tun. Das Wort „Gesamtheit“ hat einen besonderen Ton: Es betont die Ganzheit, aber so, dass sie alle und alles einschließt. Der öffentliche Sektor hat es mit gesamtgesellschaftlichen Interessen zu tun. Schon von daher ist die Gleichsetzung „Staat = Gesamtheit“ verkürzt. Gesamtgesellschaft ist mehr als die Ökonomie und mehr als Staat. Wo also haben wir es mit öffentlichen, mit Gemeinschaftsgütern zu tun?

1) Da, wo wir Güter finden, die nicht ökonomisch sind, sondern uns von der Natur geschenkt werden. Die Luft z. B. ist so ein besonderes Gut, auch das Wasser. (Diese Güter bedürften besonderen Schutzes, da sie durch die ökologische Krisenlage zunehmend gefährdet werden).

2) Da, wo die Ökonomie der Einzelinteressen nicht alles abdeckt und wo folglich die Gewinnwirtschaft durch Gemeinschaft ergänzt werden muss. Gewinnwirtschaft findet nur statt, „wenn es sich lohnt“. Aber es gibt Aufgaben, bei denen man sagen muss: „Wir müssen dringend etwas tun, auch wenn kein Gewinn dabei zu machen ist. Für Schulen z. B. ist der Bildungsgesichtspunkt der entscheidende, der Erwerbsgesichtspunkt spielt keine Rolle.

3) Da, wo es Gesamtgesichtspunkte gibt, die über den Gesichtspunkten des Einzelnen stehen. Ein solcher Gesamtgesichtspunkt wäre z. B. die äußere oder innere Sicherheit. Ist sie bedroht, muss etwas geschehen, auch wenn es mit hohen Kosten verbunden ist. - Dass der Sicherheitsgedanken missbraucht wird, ist kein Einwand – gerade weil ein richtiger Kern immer daran ist, lässt sich auch manipulativ missbrauchen.

Der Gesichtspunkt der Gesamtheit ist letztlich ein weltweiter, globaler. Gerechte Gestaltung der Globalisierung heißt, dass alle teilhaben können an

Öffentliche Güter

Allgemein die Gesamtheit der tatsächlich öffentlich angebotenen Güter (Kollektivgüter), in der Finanzwissenschaft nur solche Güter, die aufgrund ihrer Eigenart im marktwirtschaftlichen Prozess nicht angeboten und deshalb durch den Staat bereitgestellt werden (z. B. äußere und innere Sicherheit). Besonderheiten: 1) Öffentliche Güter sind gemeinschaftlich nutzbar, das heißt, die Nutzung durch ein Individuum (oder eine Gruppe von Individuen) beeinträchtigt nicht die Nutzung durch andere Individuen (Nichtrivalität im Konsum); 2) es ist technisch nicht möglich (oder ökonomisch nicht sinnvoll), Wirtschaftssubjekte, die nicht bereit sind, für diese Güter zu zahlen („Trittbrettfahrer“), von der Nutzung auszuschließen (Nichtanwendbarkeit des Ausschlussprinzips). Während die Entscheidung über Art, Umfang und Verteilung privater Güter über den Marktmechanismus erfolgt, liegt bei öffentlichen Gütern eine Kollektiventscheidung zugrunde; sie sind deshalb ein Beispiel für (allokatives) „Marktversagen“. (Der Brockhaus multimedial 2003)

dem, was als Geschenk der Natur oder Frucht der gesellschaftlichen Arbeit zur Verfügung steht. Man kann dabei verschiedene Formen der Teilhabe in den Blick nehmen.

Da ist einmal die **Teilhabe am Naturstrom**. Hier geht es um die existentiellen Notwendigkeit des Zugangs zu den Gütern der Natur, wie Luft und Wasser, die im Grunde außerhalb der Ökonomie stehen. Sie dürfen daher nicht zur Handelsware gemacht werden. So darf auch der Zugang zu wahlfreiem Saatgut nicht durch einen pervertierten Patentschutz beseitigt werden usw.

Ein weiteres Thema ist die **Teilhabe an der Bodennutzung**, die zugleich über Möglichkeiten ökonomischer Teilhabe entscheidet: Ob Menschen Ackerbau treiben, Wohnungen errichten, an den Bodenschätzen partizipieren können usw., hängt entscheidend davon ab, dass Bodenspekulation und Monopolisierung von Boden und Ressourcen durch ein modernes Bodennutzungsrecht unmöglich gemacht werden.

Dann gibt es die **Teilhabe am Kultur- und Entwicklungsstrom**: Die kulturelle Entwicklung führt dazu, dass Erfindungen und technische Entwicklung wie durch einen Ausfällungsprozess zu Bestandteilen der gesellschaftlichen Infrastruktur werden, an denen jeder teilhaben kann und soll. So ist heute in Deutschland der Fernseher nicht mehr pfändbar. Hier geht es um die existentiellen Notwendigkeit des Zugangs zu den Gütern der Natur, wie Luft und Wasser, die im Grunde außerhalb der Ökonomie stehen. Sie dürfen daher nicht zur Handelsware gemacht werden. So darf auch der Zugang zu wahlfreiem Saatgut nicht durch einen pervertierten Patentschutz beseitigt werden usw.

Aber es gibt nicht nur einzelne Entwicklungen, die in der Erwerbswirtschaft entstehen und dann Bestandteil des Öffentlichen werden. Es gibt auch Entwicklungen, die für die Gesamtheit wichtig sind, sich aber erwerbswirtschaftlich nicht rechnen und daher Vorleistungen der Gesellschaft, Subventionen, erfordern. Das gilt z.B. für die nachhaltige Landwirtschaft und die erneuerbaren Energien. Ein Negativbeispiel sind die Kernkraftwerke, die ohne die Subventionierung durch eine vom Wahn ihrer Bedeutung für die Gesamtheit besessenen Politik nie hätten erstellt werden können.

Schließlich können wir von **sozialer Teilhabe** sprechen – von der Teilhabe an den Gütern aus der Ökonomie durch eine einkommensmäßige Grundversicherung; generell die Teilhabe an Sozialeinrichtungen.

Entscheidend für die Gestaltung des modernen öffentlichen Sektors ist, dass der Anspruch auf Teilhabe nicht kollektivistisch verformt und gegen den Pluralismus gewendet wird. Die Menschenrechte verlangen die individuelle Teilhabe des mündigen Menschen. Die materielle Sicherstellung des Zugangs zu Gesundheits- oder Bildungsleistungen darf daher niemals die Therapie- und Lehrfreiheit, die freie Wahl des Arztes oder der Schule behindern.

Das hieße z.B. auch, dass da wo ein Regionalkrankenhausexistenz existiert, dessen Infrastruktur nicht von bestimmten medizinischen Mainstreams monopolisiert

„Sale-and-rent-back“ Verkauft der Bund seine Ministerien?

Gegen Ende November spekulierten verschiedene Zeitungen darüber, ob der Bund, um Etatlöcher zu stopfen, selbst genutzte Bundesimmobilien – Ministerien, Behörde, Kasernen usw. - verkaufen – und sie dann zurückmieten solle. Angeblich habe der hessische Ministerpräsident Koch bei den Koalitionsverhandlungen für dieses Verfahren geworben. Es würde zwar kurzfristig Milliarden in die Kassen spülen, wäre in Wirklichkeit jedoch keine Lösung, da es sich nur um eine verdeckte Kreditaufnahme handeln würde. Ein Sprecher des Finanzministeriums dementierte zwar, jedoch wollen die Gerüchte nicht verstummen, zumal das Verfahren vom Land Hessen auch bereits angewandt

werden dürfte, sondern dass dort alle Ärzte wirken können, die von den PatientInnen der Region gewollt werden. Ebenso ist es ein Missbrauch der Infrastruktur, wenn es kaum Hochschul-Lehrstühle für Komplementärmedizin gibt, obwohl die Mehrheit der PatientInnen sich dieses Angebot, wie Umfragen bestätigen, ausdrücklich wünscht.

Das öffentlich-rechtliche Rundfunk- und Fernsehsystem in Deutschland war z.B. im Ansatz der Versuch, ein Drittes zwischen Staatsfunk und kommerziellem Privatfernsehen zu schaffen. Leider geriet es dann in die Abhängigkeit des Parteiwesens, und der Proporz erstickte viele gute Ansätze. Nötig wäre dagegen eine Öffnung der Medien gerade auch für die Selbstdarstellung von Minderheitenpositionen. Dann könnte man auch mit besseren Argumenten der Bedrohung der „öffentlich-Rechtlichen“ durch das GATS-Abkommen der WTO entgegentreten.

Die gesellschaftliche Infrastruktur muss heute offen sein für Pluralismus. Das gilt für Krankenhäuser genauso wie für Schulen und Fernsehanstalten.

Der Begriff der öffentlichen Daseinsvorsorge

Gegenüber den vorgebrachten differenzierten Gesichtspunkten zur Qualität des Öffentlichen erscheinen konventionelle Definitionen wie die im Kasten S. xxx dargestellte des Brockhaus 2003 relativ begriffsarm, wird dort doch rein positivistisch der Begriff durch das tatsächliche öffentlich Angebot definiert. So betrachtet ist dann die Teilhabe keine Menschenrechtsfrage mehr, sondern hängt vom Gutdünken der jeweiligen Obrigkeit oder Mehrheit ab. Dazu passt es, dass die individuelle Marktentscheidung ohne weiteres der „Kollektiventscheidung“ gegenübergestellt wird.

Die sich in solchen Definitionsversuchen offenbaren Verständnisprobleme deuten auf die Notwendigkeit hin, präziser zu fassen, was unter Teilhabe verstanden werden soll. Teilhabe ist immer aktive Beteiligung oder Beteiligungsmöglichkeit, nicht das Versorgtwerden

Bestimmung des optimalen Staatsanteils

Schema 2.2.: Private Güter, Mischgüter und öffentliche Güter bei vorhandenen Präferenzen

Rivalität	Ausschlussprinzip	
	anwendbar	> < nicht anwendbar
1. Güter mit Rivalität beim Konsum:	Private Güter Autos > < Nutzung einer überfüllten Innenstadtstraße	
2. Güter mit teilweiser Rivalität beim Konsum:	Mischgüter Impfschutz für Geimpfte > < Schutzwirkung der Impfung für Nichtgeimpfte	
3. Güter mit Nichtrivalität beim Konsum :	Öffentliche Güter Nutzung nicht überfüllter Autobahnen > < Nutzung eines Leuchtturms	

Zimmermann, H., Henke, H.-D. (1994): Finanzwissenschaft, 7. überarb. u. erw. Aufl., München, S. 47

durch eine väterliche Staatsautorität. Insofern ist der Begriff, den wir heute meist zur Charakterisierung des öffentlichen Sektors verwenden, der der öffentlichen Daseinsvorsorge, weniger aussagekräftig als der der Teilhabe. Wenn er auch vielfach im Sinne der Teilhabe definiert wird, kann er doch auch so buchstabiert werden, dass der Versorgte als unmündiges Objekt staatlicher Fürsorge fungiert.

Diese Zweideutigkeit mag auch mit der Geschichte des Begriffs zu tun haben. Er wurde von dem Staatsrechtler Ernst Forsthoﬀ in finsterner Zeit, nämlich 1938, geprägt, und zwar in einer Schrift „Die Verwaltung als Leistungsträger“, in der er den Begriff der Leistungsverwaltung an die Stelle des überkommenen Begriffs der Eingriffsverwaltung zu setzen sucht. Die Daseinsverantwortung lag damals gewiss nicht beim Einzelnen, der als „Volks-genosse“ sich dem Totalitätsanspruch von Staat und Staatspartei unterzuordnen hatte.¹³ Erst nach dem Krieg, mit dem Grundgesetz, wurde der Begriff mehr im Sinne des angelsächsischen Begriffs der „public wants“ umgedeutet – und ist insofern auch für die Zivilgesellschaft anschlussfähig geworden. Wichtig ist immerhin, dass er als Rechtsbegriff in den Gemeindeordnungen einer Reihe von Bundesländern vorkommt und dadurch eine zusätzliche rechtliche Konkretisierung und Absicherung des Sozialstaatsprinzips des Grundgesetzes darstellt.

Am 10. Dezember begehen wir den Jahrestag der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der UNO, 1948 in Paris. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte enthält zahlreiche Passagen, die das Recht des Menschen feststellen, als selbstbestimmte Persönlichkeit am politischen, wirtschaftlich-sozialen und geistig-kulturellen Leben der Gesellschaft aktiv teilzunehmen. Der Menschenrechtsansatz ermöglicht es, Teilhabe als individuelles Recht des Einzelnen zu bestimmen, dass vom Staat zu garantieren ist.

In ähnlicher Richtung hat Michael Opielka das garantistische „welfare regime“ von liberalen, sozialdemokratischen und konservativen Konzepten abzugrenzen versucht. Beim garantistischen Ansatz ist beispielsweise das Aktivierungssystem die Sinnhaftigkeit und Begründbarkeit – also die Einsicht –, der sozialpolitische Adressat ist das Individuum bzw. der auto-

nome Bürger, das Aktivierungskonzept ist das Empowerment bzw. die Inklusion und die Konzeption sozialer Gerechtigkeit ist diejenige der Teilhabegerechtigkeit.¹⁴

Die Menschenrechte haben eine dreifache Ausprägung, als individuelle Freiheitsrechte, als demokratische Beteiligungsrechte und als Sozialrechte. Auch die Teilhabe hat so eine dreifache Nuancierung, die sich nach den drei gesellschaftlichen Subsystemen differenziert: Teilhabe am geistigen kulturellen Leben setzt umfassende Selbstverwaltungsmöglichkeiten voraus. Teilhabe am politischen Leben erfordert die Entwicklung einer Demokratie, die nicht nur das Wahlrecht, sondern auch die Möglichkeit zu Initiative, Begehren und fairem Bürgerentscheid beinhaltet. Und die soziale Teilhabe ist abhängig von einer Grundsicherung, die es möglich macht, dass jeder ohne Existenzangst für andere tätig sein kann.

Wer entscheidet über öffentliche Güter und wie werden sie finanziert?

Bewertungs-, Umsetzungs- und Betriebsfragen – Investition und Amortisation¹⁵

Die „Gesamtheit“ der Vergangenheit war einen Einheit. Man war Glied dieser Gesamtheit oder stand draußen, nahm dadurch Teil an ihr oder nicht. Noch im Augsburger Religionsfrieden wird das neu aufkommende Problem, dass es die eine wahre Kirche nicht mehr gibt, so gelöst, dass nun alle Landeskinder die Konfession des Landesvaters anzunehmen haben („cuius regio, eius religio“). Heute fühlen wir uns nur als Teilhaber, wenn wir die Teilnahme selbst mit herbeigeführt haben, uns als real Beteiligten erleben können. Im Zentrum der authentischen Staatsauffassung der Moderne steht nicht die „Mehrheit“, sondern der

Einzelne mit angeborenen Rechten, die nicht erst gewährt oder genehmigt werden müssen.

Individuelle Freiheit meint das Recht auf Entwicklung, Entfaltung der Persönlichkeit, vor allen Dingen aber auch, dass der Einzelne gestalten kann. Von der Trias Entwicklung, Entfaltung und Gestaltung wird aber gerade das letzte Rechte heute immer häufig eingeschränkt oder gar verweigert. Wo Menschen aus eigenen Einsichten gesellschaftliche Einrichtungen oder Lösungen gestalten wollen, geraten sie häufig mit Genehmigungsansprüchen des Staates in Konflikt. Der Staat vertritt das Prinzip der Gleichheit und muss es vertreten. Aber demokratische Gleichheit ist Chancengleichheit, gleiche Entfaltungs- und Gestaltungsmöglichkeit, die für alle in gleicher Weise zu schützen ist. Die Gleichheit darf nicht zur Gleichmacherei verkommen, die dann die Freiheit eliminiert. Im Zeitalter der Urteilsfähigkeit des Einzelnen kann es die Einheitsmeinung der Allgemeinheit nicht mehr geben. Natürlich gibt es in manchen Fragen pragmatische Kompromisse durch Schnittmengenbildungen. Aber in allen tieferen Fragen des Lebens muss das eigene Urteil und die eigene Welt- und Lebensauffassung ausschlaggebend sein. Die richtige Schule oder die richtige Medizin für alle gibt es nicht, auch nicht durch Schnittmengenbildung, die hier zur Vergewaltigung der Gestaltungsfreiheit würde – Gleichheit als gleiche Unfreiheit für alle.

Diese Überlegungen sind deshalb so wichtig für unser Thema, weil es, wie wir gesehen haben, bei den öffentlichen Gütern um die Gleichheit der Teilhabemöglichkeit geht. Dabei ist eben immer zu fragen, wie man die Gleichheit so realisieren kann, dass individuelle Wertentwicklung möglich ist. Die Gleichheit ist nicht die Verordnung gleicher Inhalte, sondern der Rahmen, der es jedem – unter Respektierung der Freiheit der anderen – erlaubt, seinen eigenen Weg zu gehen. In der einschränkenden Formulierung vieler Rechtsbestimmungen „soweit es nicht die Rechte anderer verletzt“ wird diese legitime Grenzziehung ansatzweise sichtbar.

Gegenüber der gegenwärtigen Ausverkaufstendenz der Gemeinschaftsgüter ist darauf zu bestehen, dass die Ökonomie Freiheit und Gleichheit nicht erdrücken darf, sie vielmehr als Rahmen und Grenze ökonomischer Tätigkeit zu respektieren hätte. Bildung z.B. muss ohne Ansehung aller ökonomischen Verhältnisse verfügbar gemacht werden. Das heißt, dass der Zugang dazu *nicht* von elterlichen Geldbeutel, die finanzielle Ausstattung des Schulwesens *nicht* von der gerade aktuellen Kassenlage des Staates abhängen darf. Die Ökonomie überschreitet die ihr gezogenen Grenzen auch dann, wenn sie inhaltlich die Bildung von der allgemeinen Menschenbildung weg, hin zu Funktionalität und markt-konformen Abschlüssen drängen will (bei den Universitäten z.B. vollzieht sich derartiges gerade jetzt im Rahmen des sogenannten Bologna-Prozesses).

Die Entwicklung des Menschen verlangt individuelle Verantwortungserfahrung. Ihr zur Entfaltung zu verhelfen gelingt am Besten, wo das Bildungswesen schon von den Impulsträgern der jeweiligen Bildungsinitiativen verantwortlich geleitet wird. Verantwortlich zu werden für das was man will, und zwar im Leben, nicht bloß im Kopf, das ist am besten in der Form der Selbstverwaltung möglich..

Im Zuge der Konjunktur des Neoliberalismus seit Ende der 80er Jahre wurde auch eine Reform der Staats-tätigkeit begonnen, die unter dem Namen des New Public Management (NPM) auftritt. Im NPM werden betriebswirtschaftliche Gesichtspunkte nun auch für die Organisation der Staatstätigkeit maßgebend. Wie das mit Orientierung des Staates auf die Gesamtheit vereinbar sein soll, ist nicht zu sehen. Unter Effizienzgesichtspunkten gewährt das NPM Einzeleinrichtungen sogenannte Teilautonomie, also Teilverantwortung. Die Gesamtverantwortung jedoch bleibt beim Staat. Das Was bestimmt die Allgemeinheit, nur das Wie der Einzelne. Selbstverwaltung ist nur eine Kategorie der operativen, nicht eine der strategischen Führung von Einrichtungen.

Zusammenfassend ist zu sagen, dass heute die Zuordnung „Kollektiventscheidung“ = „Öffentlicher Sektor“ und „Individualentscheidung“ = „Markt“ zu kurz greift. In vielen Fragen des Umgangs mit nichtprivaten Gütern haben wir es heute mit Kollektiventscheidungen über den Rahmen zu tun, die Individualentscheidungen offen lassen, z.B. die Wahl von Schule und Krankenhaus usw. Die „Allgemeinheit“ hat also heute einerseits die Aufgabe, Übergriffe von privaten Partikularinteressen zu verhindern, andererseits die inhaltliche Ordnung der Verhältnisse durch Vereinbarungen zwischen Betroffenen zu ermöglichen. Vertragsparteien bestimmen hier die Inhalte, die Allgemeinheit bestimmt nur den Rahmen, schützt vor Vertragsverletzungen usw. – im Gegensatz zum Gesetz, das Inhalte für alle verbindlich regelt. Wo diese nötig sind, gilt das vorher bereits über partizipatorische Demokratie Gesagte.

Das bisher Gesagte bezog sich vor allem auf Bereiche wie Bildungs- und Gesundheitswesen, also nichtprivate Güter in der Kultursphäre. Wie steht es nun mit Bereichen wie Wasserversorgung, Stromversorgung, Straßen- und Schiennetz, Bahn, Telekommunikation usw.?

Dass es sich um nichtprivate Güter handelt bedeutet, dass es um Gesamtinteressen geht, bei denen betriebliche Partikularinteressen nicht bestimmend sein dürfen. Partikularinteresse wirken bereits durch unser Bodenrecht¹⁶ - auf Stadt- und Verkehrsplanung, aber auch über übertriebene Mieten, die die Gemeinschaft dann durch Wohngeld kompensieren muss, weil das Recht auf Teilhabe ja auch das Wohnen einschließt. Die Ebbe in den öffentlichen Kassen hat auch mit derartigen Dingen zu tun. An solchen Stellen wird der Staat zum Reparaturbetrieb des Kapitalismus. Er sollte diese Rolle ablegen und stattdessen die Rahmenbedingungen gemeinwesenverträglich gestalten, also ein modernes Bodennutzungsrecht einführen.

Die Ökonomie versucht heute, alle sozialen Rücksichten abzuschütteln. Die Globalisierung verschärft diese Tendenz, indem sie die Ökonomie weltweit außerhalb gesetzlicher Regeln zu stellen bzw. diese als Handels- und Investitionshemmnisse zu beseitigen trachtet. Das Argument, das Soziale sei eine untragbare Belastung der Ökonomie, entfällt spätestens dann gänzlich, wenn die Rahmenbedingungen, unter denen die Ökonomie arbeitet, für alle gleich sind, d.h. wenn Sozialkosten sich nicht mehr im Wettbewerb auswirken.¹⁷ Dies gilt um so mehr, als ja die Wirtschaft selbst auf der Infrastrukturleistung der Gesellschaft und der Ge-

währleistung der Rechtssicherheit durch den Staat ganz selbstverständlich aufbaut. Deshalb dürfen sich die Unternehmen der Sozialbindung nicht entziehen, deshalb ist der Nutzen, den sie für die „Stakeholder“ – Kunden, gesellschaftliches Umfeld usw. – stiften, wichtiger als jeder shareholder value. Der letztere ergibt sich in seiner jetzigen Form ja erst als Folge höchst problematischer Eigentumsverhältnisse an Unternehmen. Denkt man tiefer über die Rolle der modernen Wirtschaft nach, so erkennt man, dass eine grundlegende Transformation sowohl ihrer inneren Ordnungsprinzipien als ihrer äußeren rechtlichen Rahmenbedingungen unausweichlich ist. Arbeitsteilung und Fremdversorgung sind letztlich mit einer reinen Erwerbsorientierung der Ökonomie unvereinbar, die Ökonomie selbst muss auf der assoziativen Zusammenarbeit der an ihr Beteiligten beruhen, nicht auf dem permanenten Verdrängungskampf.

Die Unterscheidung zwischen privaten und Gemeinschaftsgütern würde aber auch nach einer solchen Transformation der Wirtschaft nicht hinfällig. Handelt es sich bei privaten Gütern und Dienstleistung primär um eine Angelegenheit zwischen produzierenden Unternehmen, Zirkulation und Endverbrauchern, die ihren individuellen Bedarf geltend machen, so ist bei den Gemeinschaftsgütern der individuelle Bedarf bereits gesamtgesellschaftlich eingebunden zu denken.

Der öffentliche Sektor arbeitet mit nichtprivaten Gütern. Teile der Infrastruktur sind dabei nicht Staatswirtschaft, aber eben auch keine reine Erwerbswirtschaft. Die Infrastruktur muss schlicht zur Verfügung stehen. „Mehrwert“ muss bei den Nutzern der Infrastruktur entstehen, nicht bei einem einzelnen Investor bzw. bei Aktionären. Gesamtinteressen dürfen nicht an Privatinteressen ausgeliefert werden. Unter heutigen Bedingungen, wo wir „Wirtschaft“ als reine Erwerbswirtschaft denken, ist die Notwendigkeit der Abgrenzung des öffentlichen Sektors allerdings noch dramatischer als sie es in einem assoziativen Wirtschaftsleben wäre.

Ein heutiges Wirtschaftsunternehmen verkoppelt in aller Regel Leistungsmotiv und Erwerbsmotiv. Das hat die logische Konsequenz, dass man aus Aufgaben aussteigt, die unter Erwerbgesichtspunkten uninteressant werden. Der Ausstieg des RWE-Konzerns aus dem

Ausgewählte Ausgaben öffentlicher Haushalte 2001 in Mrd. EUR

Politische Führung/Zentrale Verwaltung	34,3
Verteidigung	24,2
Öffentliche Sicherheit und Ordnung	20,5
Rechtsschutz	10,4
Vorschule, Schule	57,9
Hochschulen	19,5
Sonst. Wissenschaft, Forschung	9,6
Kultur	8,1
Soziale Sicherung	151,6
Familie, Sozial-, Jugendhilfe	47,2
Gesundheit, Sport, Ernährung	14,9
Wohnungswesen, Städtebau	10,3
Kommunale Gemeinschaftsdienste	14,9
Energie, Wasser, Gewerbe, Dienstleistungen	22,5
Verkehr und Nachrichten	22,9
Wirtschaftsunternehmen	17,9
Allg. Finanzwirtschaft	109,7
Ausgaben insgesamt	596,4

Bundesministerium der Finanzen (2004): Finanzbericht 2005, Berlin/Köln, S. 383385 (Gesamtsumme rechnerisch korrigiert)

Wassergeschäft zeigt das deutlich. Im öffentlichen Sektor handelt es sich aber größtenteils um Aufgaben, die unter allen Umständen erfüllt werden müssen.

Untersuchen wir die Infrastrukturfrage noch etwas genauer. Wenn Infrastruktur wirklich allen zur Verfügung stehen soll, dann darf sie nicht als Investition betrachtet werden, die Rendite bringen „sich rechnen“ soll, sondern – wie vorher schon einmal festgestellt – als Schenkung, wie immer diese im einzelnen zustande kommen mag -. Nur was nicht unter dem Druck der Rückzahlung und Verzinsung steht, steht wirklich frei zur Verfügung und führt zu dem gesamtgesellschaftlichen Nutzen, der den Zweck der Infrastruktur ausmacht. Daher kann die Nutzenerwartung eines Investors hier nicht die richtig „Allokation“ der Mittel bewirken.

Heute versuchen wir, alles zur Investition zu machen. Dadurch geraten wir jedoch in die Verschuldungsfalle. Mittlerweile ist das Defizit strukturell geworden. Öffentliche Ausgaben amortisieren sich mitnichten, die Löcher werden vielmehr immer größer. Der ursprünglich antizyklische Ansatz: Kreditaufnahme in der Depression, Tilgung beim Aufschwung durch die in ihm generierten Staatseinnahmen - funktioniert schon längst nicht mehr. Wir verfüttern die Zukunft. Die Gesamtverschuldung aller öffentlichen Haushalte in Deutschland liegt derzeit bei etwa 1.400 Mrd. EUR, das sind rund 64% gemessen am Bruttoinlandsprodukt (ca. 2.200 Mrd. EUR).¹⁸ Im Jahre 1990 betrug die Zinsausgaben der öffentlichen Haushalte noch 33,1 Mrd. EUR. Im Jahre 2004 waren sie auf 64,7 Mrd. EUR angewachsen.¹⁹ Es sollte nicht erst ein neuer Währungsschnitt, der dann Leihgeld zwangsweise zu Schenkungsgeld macht, zum Umdenken führen.

Unter diesen Bedingungen scheinen Privatisierung bzw. betriebswirtschaftliches Staatsmanagement (New Public

Heutige Finanzierung öffentlicher Güter

1. Vorfinanzierung (Kauf, Beschaffung, Erstellung)

Kreditaufnahme
Kapitalmodelle
Leasing

2. Laufender Betrieb, Leistungsabgabe

Steuern
Beiträge
Gebühren
Entgelte

3. Abbau, Verschrottung, Einstellung

Rückstellungen; Rücklagen Steuern

Management) für viele ohne Alternative. Die entscheidende Frage ist mittlerweile immer weniger, was im Gesamtinteresse nötig sei, und immer mehr, wie es sich rechnet. An alles wird der Profit-Center-Gedanke herangetragen. „Orchideenfächer“ an den Universitäten will man wegrationalisieren. Analoge Phänomene lassen sich in anderen Bereichen leicht finden. Die Klage, dass es zur Privatisierung keine Alternative gebe, weil der Staat kein Geld mehr habe, vergisst in der Regel, dass der Geldmangel durch die skizzierten Herangehensweisen – in Verbindung mit strukturellen Problemen etwa unseres Geldwesens – erst entstanden ist.

Heute predigen viele, jede Subvention störe die „Allokation“, den optimalen Einsatz knapper Mittel. Der öffentliche Sektor lebt jedoch gerade davon, dass gesellschaftlich als Notwendig Erachtetes auch entsprechend gefördert wird. Natürlich gibt es hier auch Probleme, zu denen es keine Eindeutigkeitsantworten gibt, sondern unterschiedliche Lösungsansätze. Das gilt z.B. für die Frage, ob der Autofahrer - über eine Maut - oder der Steuerzahler die Straßen bezahlen soll, - oder wie der Anteil des einen und des anderen ist. Für das eine spricht vielleicht die Überlegung, dass indirekt das Straßennetz ja auch den Nichtautofahrern zugute kommt, für das andere der umweltpolitische Gesichtspunkt, möglichst viel Verkehr von der Straße auf die Schiene zu bringen.²⁰ Jedenfalls sieht man auch hier, dass der verselbständigte Gesichtspunkt der Rentabilität nicht zu einer angemessenen Lösung führt. Vielmehr müssen sachangemessene Lösungen für Entscheidung, Finanzierung, Verwaltung und Nutzung angepeilt werden.

Entscheidung: Im öffentlich Sektor können die Grundentscheidungen nicht beim Einzelunternehmen bzw. bei den einzelnen Verbrauchern liegen. Vielmehr gibt es einen jeweiligen Leistungs- und Versorgungsauftrag der Gemeinschaft, der aus dem Willen fließt, die Teilhabe an den Gemeinschaftsgütern zu gewährleisten. Die Entscheidungsfindung sollte in diesem Bereich allerdings weniger in den parteipolitisch dominierten Gremien liegen, z.B. einem allzuständigen Gemeinderat, als in Foren der Betroffenen, neu zu schaffenden Organen, in denen Gemein Sinn und wirtschaftlicher Sachverstand zusammenwirken können. An regionale Räte für einzelne Bereiche könnte hier gedacht werden oder – vielleicht besser und einer Zersplitterung entgegenwirkend – einen Regionalrat für die Infrastruktur bzw. für die Daseinsvorsorge.

Finanzierung: Wir brauchen eine möglichst zukunfts-offene Finanzierung, d.h. die Kosten dürfen nicht über Kreditaufnahme auf die Nachkommen überwältzt werden.²¹ Das heißt nicht, dass in diesem Bereich keine Erträge anfallen dürfen, diese sollten jedoch für den laufenden Betrieb der Einrichtungen im öffentlichen Sektor und für die Erstellung seiner Infrastruktur dienen.

Operative Leitung/Verwaltung: Bei der Entscheidung über das Wie der Umsetzung des öffentlichen Leistungsauftrags muss ein hohes Maß an Autonomie der gemeinwesenorientierten Versorgungsunternehmen wirksam sein. Heute ist die öffentliche Mitsprache bei Umsetzungsentscheidungen tendenziell viel zu kleinlich. Es handelt sich aber immer um die Umsetzung eines öffentlichen Versorgungsauftrags. Hier liegt ein

Gesamtverschuldung 2001

Bund	697 Mrd.
Länder	358Mrd.
Gemeinden	90 Mrd.
Sonstige	60 Mrd.
Zusammen	1.204 Mrd

Beispiel Hochschulfinanzierung

Seit Jahren gehen die Ausgaben zurück und die Hochschulen suchen nach Finanzierungsmöglichkeiten. Einige Bundesländer führen jetzt Studiengebühren ein, die aber - innerhalb eines, wie die letzte PISA-Studie zeigt, ohnehin hochselektiven Bildungswesens wieder eine neue Schwelle gerade für sozial Schwache darstellen. Hochschulen sollen sich aus der Verwertung eigener Patente finanzieren, so ein Ansatz, der heute mit Macht verfolgt wird. Das würde die Universitäten zu Erwerbsunternehmen machen und die „Wissensallmende“, das allgemein nutzbare Wissen beschneiden. Etwas ganz anderes wäre natürlich eine allgemeine Lizenzabgabe der Ökonomie zur freien Finanzierung des Hochschulwesens. Sie würde gerade keine inhaltliche Umsteuerung der Forschung unter erwerbswirtschaftlichen Gesichtspunkten fördern.

Von Finanzautonomie der Hochschulen kann auf der anderen Seite wieder keine Rede sein. Zwar gibt es nicht mehr das frühere „Novemberfieber“: Man musste schnell noch alle zugewiesenen Mittel ausgeben, weil man sie sowieso nicht behalten durfte. Jetzt dürfen sie auf das Folgejahr übertragen werden. Aber wenn man zuviel überträgt, wird doch gekürzt. Die seit einigen Jahren eingeführte Budgetierung – vorher war jeder Ausgabenposten vom Staat, d.h. dem Land vorgegeben - reduziert sich auf die Freiheit, mit einem systematisch kleiner werdenden Budget umzugehen. Da 80% der Mittel Personalmittel sind und weiterhin jede Einstellung vom Ministerium abgesegnet werden muss, ist diese Freiheit eher eine Scheinfreiheit. Die vielbeschworene Autonomie von Forschung und Lehre schließt nicht einmal die volle Personalhoheit ein. Zugleich geraten die Universitäten zusätzlich in die Mühle der staatlich vorgeschriebenen Evaluation durch private Agenturen, eine Art Doppelumklammerung tritt ein. Natürlich ist nichts gegen zusätzliche Finanzierung von Universitäten durch Förderbeiträge Ehemaliger zu sagen, auch nicht von Zoos durch Beteiligungen, solange nicht im gleichen Maße, in dem solche Beiträge fließen, öffentliche Beiträge abgebaut werden.

wichtiger Unterschied zur „Privatisierung“, bei der Privatunternehmen autonom unter Renditegesichtspunkten entscheiden.

Nutzung: Hier kann es nicht nur eine Form geben. Teilhabe muss nicht notwendig bedeuten, dass die Nutzung gratis erfolgt. Vielmehr muss man im Einzelnen hinschauen, wo eine Gratisnutzung und wo eine

Kostenbeteiligung der unmittelbaren Nutzer sinnvoll ist. Wo der Gleichheitsgesichtspunkt mit der vorhandenen ökonomischen Leistungsfähigkeit im Konflikt liegt, ist eine Entkoppelung oder Teilentkoppelung von Nutzung und Preis immer begründbar.

Eine Kostenbeteiligung muss im öffentlichen Sektor immer sozial ausgewogen sein. Wasser gratis abzugeben würde z.B. der Verschwendung dieser knappen Ressource Vorschub leisten. Wenn andererseits alle Kosten der Wasserversorgung den unmittelbaren Nutzern im Preis angelastet werden, kann das für ärmere Schichten den als Menschenrecht zu garantierenden Zugang zum Wasser gefährden. Es ist also durchaus sachgemäß, einen Teil der Kosten aus einem Sozialausgleich oder aus allgemeinen Steuermitteln zu finanzieren, um einen „Sozialpreis“ für Wasser zu ermöglichen. Umweltgesichtspunkte z.B. können in den unterschiedlichen Wassereinzugsgebieten zu unterschiedlichen Wasserpreisen führen. - Eine Kostenbeteiligung der unmittelbaren Nutzer muss nicht notwendig über die Einzelbepreisung geschehen. Die Teilnahme am regionalen öffentlichen Nahverkehr etwa kann man nicht nur über Einzelfahrscheine, sondern auch über eine Umlage finanzieren. Zur Frage einer Maut beim Straßennetz wurde weiter oben schon etwas gesagt.

Was nützen öffentliche Güter?

Die Frage nach der Sozialbilanz²²

Wie stellt man überhaupt fest, welchen Nutzen öffentliche Güter stiften und unter welchen Bedingungen sie das tun? Die heute übliche Gewinn- und Verlustrechnung ist ein Geschöpf der rein betriebswirtschaftlichen Denkweise. Der Qualitätsbeweis wird ausschließlich über die Finanzströme geführt. Die Zahlen der Bilanz sind aber nur Spuren des Lebens, erfassen nicht das soziale Leben selbst. Dieses Manko wird bei den öffentlichen Gütern um so fühlbarer, als diese in allen Rechnungen nur als gewinnmindernd auftreten. Die Betriebe und die einzelnen Menschen zahlen Steuern, Sozialabgaben usw. dafür.

Das Problem verschärft sich noch dadurch, dass die Bilanzen selbst immer mehr amerikanischen Usancen angenähert werden – etwa über die Bilanzrichtlinie der EU. Der Trend geht dahin, bei der Gewinnermittlung nicht mehr schlicht die Umsätze, vermindert um Sach- und Personalkosten, in Betracht zu ziehen, sondern auch die sogenannten Opportunitätskosten des Kapitals. Sie errechnen sich aus dem durch eine Investition entgangenen Zinsgewinn aus der investierten Summe. Der Begriff des „Shareholder value“, des Nutzens der Unternehmen für die Anteilseigner drängt sich überall in den Vordergrund. Während so die betriebswirtschaftliche Bilanzierung immer ausschließlicher auf den Kapitaleigener konzentriert ist, erfordern Sozialbilanzen eine völlig andere Denkweise: sie sind Teilhabebilanzen, die in unserem Fall den Zustand der realisierten Teilhabe bei öffentlichen Gütern widerspiegeln müssen.

Erwerbswirtschaft betrachtet zählt das Verhältnisses von Aufwand und Ertrag/Gewinn. Dieser Gewinn ist immer Gewinn für je mich als Eigner. Bei allen gemeinwesenorientierten Tätigkeiten ist das Wesentliche kein Gewinn für Mich sondern ein An sich. Für die Pioniere der ökologischen Landwirtschaft und für viele ökologische Landwirte bis heute gilt als das Wesentliche die Frage „Was haben wir geleistet“, nicht „Was haben wir verdient.“ Ja man nahm und nimmt um der Sache willen sogar betriebswirtschaftlich schlechtere Ergebnisse, als sie mit konventionellem Landbau erzielt werden könnten, in Kauf.

Der gesamte öffentliche Sektor darf nicht erwerbs-, sondern muss primär aufgaben- und leistungsorientiert arbeiten, d.h. die Leistung darf nicht nur Mittel zum Erwerbzweck sein. Was wir beispielsweise für das Gesundheitswesen ausgeben, zehrt erst einmal einen Teil der ökonomisch erarbeiteten Werte auf. Oberflächlich sehen wir zuerst „die wahnsinnigen Kosten“ des Gesundheitswesens, den Negativwert der Ausgaben. Jedoch entsteht durch diese teilweise Aufzehrung etwas, was doch keine Belastung, sondern gerade ein Aufwertung des Lebens darstellt: Die Gesundheit. Aber dafür fehlt uns gerade in der betriebswirtschaftlichen Bilanztechnik die Gegenbuchungsmöglichkeit. Genauso wie sie uns für die Schäden an der Gesundheit von Mensch und Natur fehlt, die die „Geizistgeil“-Strategie der Handelsriesen anrichtet.

Gesundheit ist nicht schlicht eine Belastung der Ökonomie. Was wir uns das Gesundheitswesen kosten lassen, muss eine Folge dessen sein, was uns die Gesundheit wert ist. Um ermessen zu können, was Ausgaben für das Gesundheitswesen bewirken, muss man die Realität anschauen: Die flächendeckende ärztliche Versorgung, die Tatsache, dass wir an jeder Ecke eine Apotheke haben, ist doch erst einmal – bei aller zugegebenen Reformbedürftigkeit des Gesundheitswesens, keine Katastrophe, sondern das Gegenteil. Könnte man nicht auch sagen: „Ein Wunder, dass man das mit 14% hinbekommt!“?

Die Denkweise, die überall da, wo keine finanziellen Erträge entstehen nur Belastung oder Minderwertigkeit sieht, muss also überwunden werden. Hausfrauen – und Hausmännerarbeit erscheint bisher in keiner Bilanz – und doch ist ihre Sozialbilanz durch und durch positiv. Sozialbilanzen erfordern, über die bloße Betrachtung von Finanzkennziffern hinauszugehen – selbstverständlich ohne diese völlig außer Acht zu lassen. Im privaten Rahmen darf gelten: Ich kaufe, was mir gefällt. Öffentliche Güter sind dagegen nur zu halten, wenn ein wirkliches Verständnis für ihren Wert existiert. - Dass dies einem wirtschaftlichen Umgang mit den Gütern nicht widerspricht, versteht sich von selbst. Doch Wirtschaftlichkeit existiert in einem realen Lebenskontext. Bei einem Kinderbuch kann ich auf Umsatz und Ertrag aus seinem Verkauf schauen. Damit erfasse ich aber nicht die Wirkung auf Kinderseelen. Die Zahlen können bei einem Gewaltcomic und einer Märchensammlung gleich sein, die Wirkung ist es nicht. Dieses Gespür für die „Wirklichkeit“ – also die Wirkung im weitesten Sinne – muss entwickelt werden, statt es immer mehr reinem Profitdenken zu opfern. Gewinnerwirtschaftung ist kein gesellschaftliches Bedürfnis, weshalb im öffentlichen Sektor Aufgaben-

stellungen aus gesellschaftlich-rechtlichen Gesichtspunkten im Mittelpunkt stehen müssen.

In der Landwirtschaft haben wir ein Stück weit gelernt – wenn auch erst einmal unter dem Zwang der Welthandelsvereinbarungen – dass wir die landschaftspflegerische Arbeit der Bauern gesamtgesellschaftlich honorieren müssen, auch wenn sie eben nicht unmittelbar marktfähig ist und dass dies keine Subventionierung, sondern die Abgeltung einer Leistung für die Gesamtheit darstellt – mindestens was die nachhaltige Landwirtschaft angeht. Es ist vielleicht kein Zufall, dass wir den Begriff der Landschaft auch im übertragenen Sinne verwenden und von einer Bildungs-, Universitäts-, Kultur- und Gesundheitslandschaft sprechen. Deren Pflege muss ebenfalls ermöglicht - und das heißt entgolten - werden.

Erst da, wo es keine Teilhabe der Mitarbeiter am Unternehmen gibt, werden Löhne zu Abzügen vom Ertrag und damit für den Kapitaleigner zu Kosten. Die Arbeit wird damit zum Feind der Organisation und der Unternehmensverantwortliche zum Kämpfer gegen die Arbeit. Das Verhalten führender Manager ist also nicht eine schlichte moralische Fehllhaltung, sondern logische Folge einer Ökonomie, in der Unternehmen als verkäufliche private Vermögenswerte figurieren.

Zu einem Bewusstsein des Wertes öffentlicher Güter kommt man nur unter bestimmten Bedingungen: Die Gesamtheit, um deren Wohl es geht, muss dem Einzelnen etwas real bedeuten. Er muss die Möglichkeit zu lebendiger Begegnung haben, durch die er sie real erleben kann. Nur so kann ein Bild der Entwicklungsnotwendigkeiten einer Gesamtheit entstehen. Die Gesamtheit kann man nicht mit Statistik zureichend erfassen. Wenn dies nicht bedacht wird, wird die Forderung nach Wirksamkeitsnachweisen für Beziehungsdienstleistungen im öffentlichen Sektor nur der Tätigkeit der dienstleistenden Menschen durch kleinliche Kontrollen immer mehr die Luft zum Atmen nehmen.

Wir tun uns heute schwer mit der Herstellung dieser Bedingungen. Das gilt selbst da, wo es möglich wäre, wo z.B. Banken wie die Schweizer Kantonalbanken noch einen Leistungsauftrag zur Regionalentwicklung haben. Wie aber verstehen wir Regionalentwicklung? Es genügt nicht, der größte Sponsor des Zoos zu sein oder sich hier und da im Wohnungsbau zu engagieren. Um die anstehenden Gemeinschaftsaufgaben zu erkennen, müssen wir ein höheres Bewusstsein entwickeln, das mehr sieht als die Erwerbsbilanz. Und wir müssen Einrichtungen und Organe schaffen, in denen die Aufgaben aus der Begegnung und Beratung der Betroffenen heraus angegangen werden können. In der Betriebswirtschaft gibt es keine Instrumente für gesamtwirtschaftliche Überlegungen. Es braucht Foren, wo sich diese Überlegungen artikulieren und zu Verabredungen führen können, kurz es braucht den runden Tisch des assoziativwirtschaftlichen Dialogs der Wirtschaftspartner²³, damit so etwas entstehen kann wie „objektiver Gemeinsinn“ (R. Steiner).

Wir brauchen neue soziale Vereinbarungen, z.B. über das Bodenrecht, die eine solche Umformung der Wirtschaftsweise nicht länger behindern, sondern ihr günstig sind.

Privatisierungsfolgen

Großbritannien war das erste Land, das seinen gesamten öffentlichen Verkehr liberalisierte. Die Preise der Busse außerhalb Londons stiegen um mehr als ein Drittel (in Einzelfällen um 500%), und die Busse verloren mehr als 44% ihrer Fahrgäste. Jetzt haben drei große private Konzerne regionale Monopole. Die Busfahrer verloren 24% ihres Lohns. (Faber, Claus (2003): *Governance Regimes im Öffentlichen Verkehr. Dissertation, Wirtschaftsuniversität Wien*) Auf der Bahn führte die Privatisierung zu einer Häufung sogenannter „gefährlicher Signalübertretungen“. (Interner Revisionsbericht Railtrack plc)

Der Schieneninfrastrukturbetreiber halbierte seinen Personalstand. Auf Grund des desolaten Schienennetzes waren zeitweise 80% aller britischen Züge zu spät oder fielen aus. Kurz darauf war Railtrack zahlungsunfähig und wird nun mit staatlichem Geld weiter betrieben. Im Frühjahr 2003 entzog die Schienenaufsichtsbehörde dem französischen Bahnkonzern Connex wegen wiederholter grober Fehlleistungen den Regionalverkehr im Süden Londons. Die Strecken sind seitdem wieder staatlich. Laut BBC hat Großbritannien das schlechteste Verkehrssystem Europas. (BBC 1, November 2001)

Helsinki gilt als Umweltmusterstadt und schrieb den Betrieb seiner Flüssiggasbusse aus. Ein privater Buskonzern hatte nur Dieselbusse und klagte wegen Benachteiligung. Erst nach einem dreijährigen Rechtsstreit bekam Helsinki Recht. Die krause Begründung der EU-Richter: eine Kommune dürfe neben ihrem eigenen Wohl auch das ihrer Bürger vertreten.

In **Dänemark** wurde ein Streckenteil den Staatsbahnen entzogen und für rund 800.000 Euro Subvention der britischen Arriva-Gruppe gegeben. Diese hatte aber weder Lokführer noch Waggons. Die Staatsbahnen mussten einspringen und für den Privaten fahren. (Die Presse 4.2.2003)

Schweden gilt als Musterbeispiel erfolgreicher Liberalisierung. Nach dem Rausch folgt nun der Kater: Die Zerteilung des Schienennetzes hat die staatlichen Investitionen in die Bahn verfünffacht. (Ljunghammer, Owe: *An international perspective on Swedish railway policy, Stockholm 1996, Kopicki/Thompson: Best methods of railway restructuring and privatisation, 1995, S. 201*) Die schwedische Eisenbahn ist pleite, muss 20% ihrer Mitarbeiter feuern und wird mit öffentlichem Geld gerettet. (DVZ 51/29.4.03)

Neuseeland hat sein Schienennetz für einen Dollar an private Investoren verkauft. 2003 hat sie das völlig desolate Netz wieder zurück bekommen und muss es nun mit staatlichem Geld reparieren. (New Zealand Rail and Maritime Transport Union, 6. Juni 2003) (Alle Beispiele dieses Absatzes aus: Dr. Claus Faber, „Der Tod der öffentlichen Dienste“, siehe unter www.claus.faber.name)

Quelle: <http://www.attac.de/stuttgart/dokumente/eu/gruenbuch040310UM.pdf>

Entideologisierung der Debatte

Eine Entideologisierung der Diskussion ist dringend vonnöten. Der Ideologie des Marktfundamentalismus ist nicht mit ideologischen Reflexen beizukommen, sondern nur mit dem Blick für das jeweils sozial Förderliche. Nicht jede Übertragung von Aufgaben an Private ist ein Verstoß gegen das Öffentliche. Es gibt keinen Grund dafür, dass jede Kantine im öffentlichen Sektor von der Kommune betrieben werden muss. Die Verbesserung bei der Übertragung einzelner Aufgaben an Wirtschaftsunternehmen muss aber eine der Leistung sein, nicht eine Verbilligung dadurch, dass man die gleichen Arbeitskräfte erst entlässt und dann zu Billiglöhnen wieder einstellt!

Dass VW in finsternen Zeiten einmal als Staatsbetrieb begann, ist eines der Argumente dafür, dass der Staat keine Autos bauen sollte. Wohl aber hat er deren Verkehrssicherheit zu gewährleisten, unter Einbeziehung nichtstaatlicher Organisationen wie des TÜV. Naiv ist allerdings auch die Verneinung, eine Kommune könne einen weltweit tätigen Konzern, dem sie ihre Wasserversorgung verkauft hat, wirksam kontrollieren. Für große Unternehmen in den sensiblen Bereichen des öffentlichen Sektors sind ganz besondere Anforderungen an die Unternehmensform zu stellen: sie muss die Gemeinschaftlichkeit strukturell sichern.²⁴

Man muss im übrigen Bereich für Bereich differenziert anschauen, um zu den jeweils sachgemäßen Lösungen zu gelangen. Es gibt z.B. nur ein Schienennetz, aber viele Öltanker. An der einen Stelle ist Gemeinbesitz der richtige Ansatz, an einer anderen effektive öffentliche Kontrolle.

Die Alternative lautet nicht: Zurück in die Staatswirtschaft oder Kommerzialisierung des öffentlichen Sektors durch

RWE zieht sich aus dem Wassergeschäft zurück

RWE wollte zu einem der ganz großen Player auf dem Wassermarkt werden. Dazu wurden die englische Thames Water und in USA American Water gekauft, womit man 70 Millionen Kunden bediente.

Nach fünf Jahren zieht sich der Konzern aus dem Wassergeschäft zurück, da die nötigen massiven Investitionen in die Leitungsnetze, vor allem die maroden Leitungen in London, mit den kurzfristigen Profiterwartungen des Unternehmens immer weniger vereinbar waren.

Der Versuch, das Problem auf die Kunden abzuwälzen, misslang: 38 % Preiserhöhung wurden bei der britischen Regulierungsbehörde beantragt! Diese genehmigte „nur“ 14,5 %. Bis 2007 sollen Thames Water und American Water nun verkauft werden, wobei man auf sogenannte langfristige orientierte Finanzinvestoren hofft.

Quelle: http://www.fr-aktuell.de/ressorts/wirtschaft_und_boerse/wirtschaft/?cnt=7531

Privatisierung. Es gilt vielmehr, den Ausverkauf des öffentlichen Sektors zu verhindern und ihn gleichzeitig neu zu gestalten – jenseits von Bürokratie und Kommerzialisierung. Weder der Staatsbetrieb noch der Erwerbsbetrieb ist die Lösung. Wir brauchen neue Formen für den öffentlichen Sektor, die seine Gestaltung durch die beteiligten Menschen ermöglichen.

Anmerkungen

1 Über die akademische Debatte referierte Prof. Harald Spehl, über die zivilgesellschaftliche Christoph Strawe. Udo Herrmannstorfer sprach zur historischen Entwicklung des öffentlichen Sektors.

2 Ernst Ulrich von Weizsäcker u.a. (Hg.): Limits to Privatization. How to Avoid Too Much of a Good Thing, Earthscan, London 2005, 414 Seiten.

3 „Allmende“ ist in der heutigen Fachökonomie in weiten Kreisen zu einem Negativbegriff geworden. Allmendeigentum locke nur die Trittbrettfahrer an. Richtig ist an diesem Argument allenfalls, dass mit den Gemeinschaftsgütern immer auch die Frage entsteht, wie ein verantwortlicher Umgang mit ihnen ermöglicht wird, der das Erwerbsmotiv ersetzt. Das Schweizer System des bäuerlichen Allmendeigentums - die Kühe grasen auf der Alp, die Gemeindeland ist, funktioniert bis heute gut, beruht es doch auf einem tradierten ausgefeilten System, das Übernutzung verhindert. Solche Formen müssen aber heute größtenteils erst wieder neu und auf neue Weise entwickelt werden.

4 Den Begriff „meritorische Güter“ prägte der US-amerikanische Ökonom Richard Abel Musgrave.

5 Vergl. etwa: Christoph Strawe: Zivilgesellschaftliche Alternativen zum EU-Verfassungsvertrag. In: Sozialimpulse - Rundbrief Dreigliederung des sozialen Organismus, Heft 2/Juni 2005.

6 Jerry Mander, John Cavanagh: Eine andere Welt ist möglich. Alternativen zur Globalisierung, Riemann-Verlag München, 2003.

7 A.a.O. S. 110.

8 Ibd.

9 Vgl. Rundbrief Dreigliederung des sozialen Organismus, Heft 3, September 2004.

10 Ibd.

11 Beide Träger des Alternativen Nobelpreises 2005

12 Hierzu referierten C. Strawe und U. Herrmannstorfer.

13 Wikipedia, Stichwort Daseinsvorsorge.

14 Michael Opielka: Sozialpolitik - Grundlagen und vergleichende Perspektiven. Rowohlt's Enzyklopädie. Rowohlt Taschenbuchverlag, Reinbek bei Hamburg 2004.

15 Zu diesen Themen referierten - in zwei Arbeitsabschnitten - Udo Herrmannstorfer und Harald Spehl.

16 Vgl. Udo Herrmannstorfer: Die Unverkäuflichkeit von Grund und Boden - Vorschlag für ein neues Bodenrecht, in: Ders. Scheinmarktwirtschaft. Arbeit, Boden, Kapitel und die Globalisierung der Wirtschaft. Stuttgart 3. Aufl. 1997, S. 87 ff.

17 Vgl. Herrmannstorfer, Strawe, Spehl: Umfinanzierung der Lohnnebenkosten durch einen verbrauchsorientierten Sozialausgleich. Rundbrief Dreigliederung des sozialen Organismus, Heft 1, März 1999, www.sozialimpulse.de/lhnnk.htm

18 <http://www.staatsverschuldung.de/index.html>

19 <http://www.staatsverschuldung-online.de>

20 Beim Straßenverkehr haben wir es mit einem Allmendegut zu tun, jeder kann sie nutzen und rivalisiert dabei mit anderen. Rivalisieren zu viele, gibt es Staus.

21 Dies gilt jedenfalls in wesentlichen Bereichen. Wieweit es sinnvolle Möglichkeiten von Kreditfinanzierung im öffentlichen Sektor geben kann, blieb im Gespräch offen.

22 Hierzu referierten Michael Ross und Udo Herrmannstorfer.

23 Vgl. z.B. C. Strawe: Brüderlichkeit im Wirtschaftsleben – Utopie oder Gestaltungsaufgabe - http://www.sozialimpulse.de/Texte_html/wirtschaftsleben.ht

24 Vgl. hierzu den zitierten Artikel über den öffentlichen Sektor aus dem Rundbrief 3/2004