

Öffentlicher Sektor

Fragen zukünftiger Gestaltung und Finanzierung

Ein Forschungskolloquium am 9. Oktober 2011 in Stuttgart gestaltet ein Bild der Probleme aus unterschiedlichen Perspektiven der Beteiligten

Zusammenstellung Christoph Strawe

Das Institut für soziale Gegenwartsfragen hatte zu dem Forschungskolloquium ins Stuttgarter Forum 3 eingeladen. Den hier dokumentierten, teilweise stichwortförmigen Thesen und Fragen der Referenten und Koreferenten kam vor allem die Funktion zu, die Debatte zu öffnen.

Der Dialog hat mit dem Kolloquium nur begonnen - er sollte weitergehen, Kreise ziehen und zu konkreten Vorschlägen und Initiativen führen. Insofern dürften die aufgeworfenen Fragen nicht nur „internen Wert“ haben, sondern für alle am Thema Interessierten anregend sein.

Er sei davon fasziniert gewesen, „wie viele Gemeinsamkeiten wir haben, obwohl wir aus unterschiedlichen Richtungen kommen (ich bin kein Anthroposoph)“, so ein Teilnehmer. Er hoffe, den Gedankenaustausch fortsetzen zu können. In dieser Richtung äußerten sich auch andere Beteiligte. Neben den Referenten nahmen eine Reihe weiterer Teilnehmer und Gäste teil, unter ihnen Ingrid Lotze vom Forum 3, Gerald Häfner (MEP) und Götz W. Werner.

Dem Kolloquium ging am Vorabend ein öffentliches Werkstattgespräch voraus. Das eigentliche Forschungskolloquium gliederte sich in die folgenden Gesprächsabschnitte: 1. Der Staat - Selbstverwaltungsform der Gesellschaft? - Abgrenzung und Finanzierung | Sozialausgleich - Inhaltliche Bestimmung und Finanzierung | Infrastruktur - Investition mit Schenkungscharakter? | Kultur- und Wirtschaft - staatliche Aufgabe? - Folgerungen für die Finanzierung | Finanzierungsformen öffentlicher Aufgaben: Ausgabenbesteuerung, Einkommenssteuer, Sozialausgleich, Nutzungsentgelte? | Abschließende Vertiefungsrunde.

Öffentliches Werkstattgespräch am 8. 10. 2011

Udo Herrmannstorfer eröffnete das Werkstattgespräch mit einer Darstellung, zum Tagungsthema „**Wie gestalten und finanzieren wir in Zukunft den öffentlichen Sektor?**“

Prof. Dr. **Karl-Dieter Bodack** sprach zur „**exemplarischen Bedeutung von Stuttgart 21**“. Die wesentlichen Gesichtspunkte finden sich in dem Artikel auf S. 29 ff. im Heft, der auch die seitherigen Entwicklungen beleuchtet.

Prof. Dr. **Roland Geitmann** beandelte im Vorfeld des Volksentscheids über Stuttgart 21 die juristische Problematik und die Notwendigkeit, in Baden-Württemberg endlich faire Bedingungen für Volksentscheide durchzusetzen.

Die gut besuchte Veranstaltung ging dann in eine von Ulrich Morgenthaler moderierte **Plenumsdiskussion** über.

Wie gestalten und finanzieren wir in Zukunft den öffentlichen Sektor?

Thesen und Fragen von Udo Herrmannstorfer

1. Die Finanzierungsprobleme des „öffentlichen Sektors“ als Spiegel der Suche nach der Selbstverwaltung der Gesellschaft in der Zeit individueller Mündigkeit. Die gesellschaftliche Sicherstellung der Menschenrechte als Wachstumsmotor des „öffentlichen Sektors“.
2. Zielsetzungen und Kriterien des „öffentlichen Sektors“. Zielkonflikte Gesellschaft - Individuum: Fragen der Abgrenzung zwischen privatem und öffentlichem Sektor.
3. Das Dogma der Einheit von Zuständigkeit, Organisation der Lösung und der Finanzierung als Mittel der Durchsetzung.

Staatliche Regulierung oder Stärkung der Selbstverantwortungskräfte? Der soziale Gemischtwarenladen „Staat“

4. Differenzierung der öffentlichen Aufgaben verlangt auch differenzierte Finanzierungsformen und Geldqualitäten. Einfluss und Rückwirkung der Geld- und Kapitalordnung auf die gesellschaftlichen Gestaltungsaufgaben.
5. Ist Staatsverschuldung ein notwendiges Instrument der gesellschaftlichen Steuerung oder ein ökonomisch-sozialer Sündenfall? Tilgung von Schulden oder Leben mit Schulden?

Der Staat - Selbstverwaltungsform der Gesellschaft? Abgrenzung und Finanzierung (Fragen/Thesen von Udo Herrmannstorfer)

Fragen, an denen man nicht vorbeikommt:

1. Um welche soziale Aufgabenstellung handelt es sich jeweils? In welchem Verhältnis stehen dabei Individualität, Gesellschaft und Staat? Worin besteht das öffentliche Interesse?

2. Welche sozialen Gestaltungs- und Begegnungsformen sind nötig, damit sich auch die daran beteiligten Menschen an der Aufgabe entwickeln können?

3. Welche Finanzierungsformen sind der Aufgabe angemessen? Gesichtspunkte der Mittelentstehung, Mittelverwaltung und Mittelverwendung.

4. Kaufgeldumlagerung, Kreditierung oder Schenkung - die Wahl der aufgabenadäquaten Geldqualitäten.

5. Ist Schuldenmachen zur Finanzierung von Aufgaben zulässig? Was bedeutet Verschuldung des öffentlichen Sektors für die soziale Realität von Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft?

6. Ursachen und Wirkungen von Verschuldungen der öffentlichen Hand.

Sonderformen für öffentliche Verschuldungen oder Beteiligung am Kapitalmarkt?

Der Staat als Marktteilnehmer? Kann der Staat Pleite gehen? Umgang mit Altlasten.

7. Beziehung zu gegenwärtigen Entwicklungsnotwendigkeiten der Menschen und damit auch zur Dreigliederung des sozialen Organismus.

Der Staat - Selbstverwaltungsform der Gesellschaft? Abgrenzung und Finanzierung (Thesen/Fragen von Prof. Dr. Roland Geitmann)

1. Welche Träger und Funktionen meinen wir mit „Staat“ (Bund, Länder und Gemeinden) und welche zusätzlichen mit dem Begriff „öffentlicher Sektor“ (Sozialversicherungsträger und öffentliche Unternehmen oder alles, was der Staat mit-/finanziert oder was im öffentlichen Interesse liegt)?

2. Welche *Entmischung* von Staat, Wirtschaft und Kultur streben wir an oder setzen wir voraus? Welchen *Zeithorizont und Raum* haben wir im Auge? Welche Abgrenzungen ergeben sich aus dem *Demokratie-* und dem *Gleichheitsprinzip*?

3. Welche strukturellen (innerhalb und zwischen Generationen), regionalen, europaweiten und globalen *Lasten- und Sozialausgleiche* brauchen wir? Sollten *Nutzungsentgelte für Gemeingüter* der Finanzierung von Staatsaufgaben dienen oder pro Kopf zurückverteilt werden?

4. Kann das öffentliche Finanzwesen saniert werden, solange das Geldwesen wachsende *Verschuldung* voraussetzt? Welche Aufgaben (Investitionen) können über Schulden finanziert werden? Helfen bei einem Finanzkollaps große Entwürfe oder eher die Selbstorganisationskräfte der Menschen?

Sozialausgleich - inhaltliche Bestimmung und Finanzierung

(Thesen/Fragen von Prof. Dr. Harald Spehl)

A Grundlagen

1. Soziale Sicherung ist eine gesellschaftliche (Um-)Verteilungsaufgabe. Die Übernahme dieser Aufgabe durch den Staat in Deutschland ist historisch bedingt. Private Versicherungslösungen und Kapitaldeckungsverfahren bedürfen letztlich auch einer gesellschaftlichen Absicherung.

2. Die gesellschaftliche Organisation der Sozialen Sicherung in Deutschland ist immer noch ein gestuftes System: Individuum - Familie - neue Sozialgemeinschaften - Kommunen - Länder - Bund.

3. Der Sozialausgleich umfasst Phasen der zeitweiligen oder endgültigen Freistellung oder Unmöglichkeit von Erwerbsarbeit: Geburt, Kindheit, Ausbildung, Weiterbildung/Umschulung, Krankheit, Behinderung, zeitweilige oder endgültige Erwerbsunfähigkeit, Arbeits- oder besser Einkommenslosigkeit, Pflegebedürftigkeit, Alter bzw. Ausscheiden aus der Erwerbstätigkeit, Sterbezeit, Tod.

4. Der Sozialausgleich umfasst finanziell einen großen Teil der öffentlichen und privaten Ausgaben.

5. Der reale Sozialausgleich erfolgt unabhängig von seiner Finanzierung immer als Ertragsteilung zwischen denen, die die benötigten Leistungen erzeugen bzw. als Konsumteilung nach der Zuteilung einerseits und denen, die zeitweise oder endgültig solche Leistungen nicht erbringen können oder sollen andererseits.

6. Die finanzielle Organisation des Sozialausgleichs erfolgt über unterschiedliche Wege: Sozialabgaben, Steuern, Versicherungsbeiträge, Vermögensaufbau. „Der Staat“ bzw. das „politische System“ hat den entscheidenden Einfluss auf Art und Umfang der sozialen Leistungen. Die Bedeutung „marktlicher Lösungen“ nimmt zu.

B - Zentrale Fragen

1. Ist die Ertragsteilung Grundlage jedes Systems sozialer Sicherung? Wie müssten die grundsätzlichen Überlegungen zum Umbau der sozialen Sicherung im Konfliktfeld von individueller Verantwortung und gesellschaftlicher Solidarität aussehen?

2. Ist der primäre Gesichtspunkt beim Sozialausgleich, dass er Menschenrecht ist oder ist er eine Zuwendung nach Kassenlage des Staates? Ist eine Bedürfnisprüfung bei Leistungen der Sozialen Sicherung erforderlich, um Missbrauch zu verhindern oder ist eine Bedürfnisprüfung unvereinbar mit der Menschenwürde?

3. Ist die Aufgabe des Sozialausgleichs die Lebensstandardsicherung oder die Gewährleistung sozialer Mindeststandards mit der Möglichkeit, sich am gesellschaftlichen Leben zu beteiligen? Wie und von wem werden ggf. gesellschaftliche Mindeststandards festgelegt? Durch Gesetze und Verordnungen, Volksentscheide, Rechtsprechung, Experten, Verbände der Wirtschaft?

4. Wenn Lebensstandardsicherung nicht die Aufgabe des Sozialausgleichs ist, welche Formen der Zusatzsicherung kommen dann in Frage?

5. Soll die Soziale Sicherung durch Schenkgeld finanziert werden oder ist eine Finanzierung über Kaufgeld in bestimmten Bereichen vorzuziehen (Beispiele: Bildung, Pflege, Gesundheitsleistungen)? Wer entscheidet das nach welchen Kriterien?

6. Welche Konsequenzen ergeben sich, wenn der Sozialausgleich als gesellschaftliche und nicht primär als staatliche Aufgabe verstanden wird? Welche Formen der Selbstverwaltung wären dann erforderlich?

C. Weitere Fragen

7. Wäre die „Arbeitslosenversicherung“ ein guter Bereich der Sozialen Sicherung, um eine Umstellung auf eine mehrwertsteuerartige Finanzierung zu erproben?

8. Sollte das vielfältige System sozialer Sicherung durch einen einheitlichen Sozialausgleich in Form eines bedingungslosen Grundeinkommens ersetzt werden?

9. Welche Form der Finanzierung des Sozialausgleichs ist anzustreben? (Vertiefung im 5. Gesprächsabschnitt)

D. Welche Themen wären in weiteren Workshops zu vertiefen?

- › Inhaltliche Gestaltung der einzelnen Bereiche der sozialen Sicherung
- › Finanzierungsformen, vor allem Einkommensteuer, Verbrauchssteuer, Ausgabensteuer
- › Organisation einer direkten Ertragsteilung bei der Entstehung der Wertschöpfung
- › Verhältnis von individueller Lebensgestaltung und -verantwortung einerseits und Sozialausgleich andererseits.

Sozialausgleich

Inhaltliche Bestimmung und Finanzierung (Thesen/Fragen von Prof. Dr. André Bleicher)

(1) Gesellschaftliche Koordinationsformen der Moderne sind: Reziprozität (Gabe und Gegengabe sensu Marcel Mauss, mit der spezifischen Charakteristik, dass im Ungewissen bleibt, wie schnell und in welcher Höhe die Gegengabe erfolgt, Redistribution und Markttausch (Systematik stammt von Karl Polanyi). - Diese Modi lassen sich, in unterschiedlichem Zusammenspiel, in allen Gesellschaften der Moderne wiederfinden. Der Sozialausgleich findet Ausdruck in diesen Koordinationsformen.

(2) Reziprozität stellt den vergessenen gesellschaftlichen Koordinationsmodus dar, welcher im Zuge der sich einerseits verstärkenden Vermarktlichung und andererseits dem Bestreben, die Folgen derselben mittels Redistribution abzumildern, aus dem Bewusstsein getilgt wurde.

(3) Wie kann Sozialausgleich stattfinden? Durch Redistribution, durch Reziprozität und mittels Gestaltung des ökonomischen Prozesses.

(4) Die Grundidee des sozialen Organismus (Rudolf Steiner) beschreibt drei aufeinander bezogene gesellschaftliche Systeme: Das Geistesleben als dem Ort der Entwicklung, Wiederherstellung und Erhaltung von Fähigkeiten (im weitesten Sinne), das Wirtschaftsleben als Ort der Produktion von Wirtschaftsgütern. Sowie das Rechts- oder Staatsleben als Ort des staatlichen strukturierenden Handelns. Vor diesem Hintergrund wäre somit zu bestimmen, wie Sozialausgleich innerhalb dieses Konzeptes erfolgen kann:

a. Das Verhältnis von Wirtschaftsleben zu Geistesleben ist reziprok gestaltet als ein Verhältnis von Gabe und Gegengabe. Ein Beispiel: Das Geistesleben ist - auf die Gegenwart bezogen - immer konsumtiv, d.h. es bekommt sein Einkommen geschenkt. Die Gegengabe erfolgt zu einem späteren Zeitpunkt und hinsichtlich Höhe und zeitlicher Distanz unbestimmt - es handelt sich somit um ein idealtypisches Verhältnis von Gabe und Gegengabe, das auf dem Reziprozitätsmodus basiert. Hierunter zu subsumieren sind Formen des Sozialausgleiches, wie etwa Gesundheitssystem oder die Altersrente.

b. Das Verhältnis von Wirtschaftsleben und Staat ist klassisch eines der Redistribution, d.h. des Sozialausgleiches durch Umverteilung.

c. Sozialausgleich innerhalb des Wirtschaftslebens kann etwa erfolgen, indem Produktivitätsfortschritte in Preissenkungen weitergereicht werden, anstatt diese zu privatisieren.

(5) Beispiel Gesundheitssystem: Im Zusammenspiel von Patient und Arzt werden (organische, psychische oder geistige) Fähigkeiten wieder hergestellt (also GL). Dieser Prozess wird finanziert durch Leistungen

des WL und ist in Deutschland tendenziell als Reziprozitätsmodus eingerichtet.

(6) Internationaler Vergleich der Gesundheitssysteme:

- a. USA - tendenziell marktlich: Fiktion von Leistung und Gegenleistung
- b. UK - tendenziell: Redistribution
- c. Deutschland - tendenziell: Reziprozität

(7) Heute: Fortsetzung des Trends zur Hybridisierung der Systeme (also der Vermischung) mit Leitideologie der Kommodifizierung, d.h. zur ‚Ware werden‘ ursprünglich nicht warenförmiger sozialer Tatbestände.

- a. 19. JH: Kommodifizierung von Arbeit, Kapital und Natur entsteht mit der Einrichtung des Kapitalismus und der Ökonomie als entbettetes (disembedded - nicht mehr gesellschaftlich eingebettetes) System im Zentrum des liberalen Projektes. Die Gegenbewegung und der soziale Ausgleich im 19. JH erfolgt durch die Entwicklung der Gewerkschafts- und Genossenschaftsbewegung und zielt vor allem auf den sozialen Ausgleich im ökonomischen System (sozialer Ausgleich durch Tarifverhandlung im primären Kampfgebiet, durch Kampf gegen Exklusion und schließlich sozialer Ausgleich durch Entwicklung eines assoziativen Wirtschaftssystems - Genossenschaften)
- b. 20. JH: Verschärfte Kommodifizierung und Exklusion in der Wiederauferstehung des liberalen Projektes. Gegenbewegung operiert mittels staatlicher Intervention: New Deal und Sozialdemokratisierung der Gesellschaften, aber auch Faschismus und Stalinismus. Sozialausgleich erfolgt nun mittels Umverteilung und staatlicher Eingriffe in den Markt (bspw. ‚kein Arbeitsmarkt im Amerika Kennedys‘).
- c. Dritte Phase des liberalen Projektes: (Re-)Kommodifizierung von Arbeit, Kapital und Natur z. Zt. insbesondere von Gesundheit, Bildung, Alterssicherung sowie der Natur, etwa über den Emissionshandel. Eine nachhaltig wirksame Gegenbewegung ist z. Zt. nicht auszumachen. Die europäische Sozialdemokratie ist implodiert, staatliche Regulierung wirkt bislang zahnlos, Gegenbewegungen im originär ökonomischen System fehlt einstweilen die kritische Masse.

B. Fragen

(8) Differenzierung des Sozialausgleiches: Welche Bestandteile sind originär staatlicher Natur und sollten daher über Redistributionsformen gelöst werden, welche sind dem dialektischen Verhältnis von GL und WL geschuldet und daher eher reziprok anzulegen. Und schließlich: Welche Problemlagen sind ganz einfach der Verteilungsgerechtigkeit innerhalb des Wirtschaftslebens geschuldet und müssten demgemäß dort als inhärente Probleme thematisiert werden?

(9) Die Frage „Wie gestalten wir den öffentlichen Sektor?“ setzt voraus, dass eine gesellschaftlich relevante Gestaltungsabsicht vorhanden ist. Dieses ist aus meiner Sicht in Frage zu stellen. Im Gegenteil, staatliches Handeln in den letzten zehn Jahren war ein Handeln im Sinne verstärkender Kommodifizierung, mit dem Effekt zunehmender sozialer Ungleichheit.

- a. Kommodifizierung der ‚Rente‘ durch Einführung von Kapitaldeckung (Marktprinzip) statt Reziprozität unter einer rot-grünen Regierung.
- b. Rekommodifizierung der Arbeit durch die Hartz-Gesetze ebenfalls unter einer rot-grünen Regierung.
- c. verstärkte Kommodifizierung des Gesundheitssystems unter rot-grüner Regierung sowie in der Zeit der großen Koalition.
- d. Kommodifizierung der Bildung mittels Studiengebühren aufgrund einer Verfassungsklage der Länder, vorangetrieben von unionsregierten Bundesländern.
- e. Kommodifizierung von Verschmutzungsrechten im Sinne des Emission-Trading-System auf EU-Ebene.

(10) Welche Möglichkeiten bestehen für einen Sozialausgleich im ökonomischen Subsystem?

- a. Internationale Tarifverträge, Global Unions entlang der Branchenstrukturen (Bsp. ITF - Welttarifvertrag), Gesamtarbeitsvertrag nach R. Steiner.
- b. Entwicklung einer solidarischen Ökonomie.

(11) Welche Möglichkeiten existieren, um den Sozialausgleich mittels Reziprozitätszusammenhängen zu stabilisieren und auszubauen?

- a. Inkludierendes Sozialversicherungssystem ohne Möglichkeiten, sich aus diesem herauszulösen.
- b. Stärkere Selbstorganisation der Systeme - Korporatismus statt organisatorischen Antagonismen

(12) Welche Möglichkeiten existieren, um den Sozialausgleich mittels Redistribution zu gestalten?

(13) Worum geht es beim Sozialausgleich? Um die Restitution des Wohlfahrtsstaates oder um eine Herstellung der Gesellschaft als ‚res publica‘?

C. Welche Themen wären in weiteren Workshops zu vertiefen?

- › Als Bestandsaufnahme: Das lange 19. Jahrhundert - die Kommodifizierung als hegemoniale Idee.
- › (Wieder-)Entdeckung der Reziprozität im Nationalökonomischen Kurs R. Steiners.

Infrastruktur - Investition mit Schenkungscharakter?

(Präsentation/Fragen von Prof. Dr. Dirk Lühr)

A. Kernthese:

Vor dem Hintergrund des herkömmlicherweise in der Ökonomie verwendeten Menschenbildes bedeutet:

- Effizienz die Kopplung von Nutzen und Kosten
- Schenkung die Entkopplung von Nutzen und Kosten. Die Entkopplung kann dennoch unter bestimmten Umständen (positive Externalitäten) und bei bestimmten Formen auch vor dem Hintergrund des herkömmlichen ökonomischen Paradigmas (sowie von Mutualismusaspekten) gerechtfertigt sein.

B. Perspektive Investor: Wer trägt die Lasten?

a. Thesen:

1. Infrastruktur lässt sich den Bereichen Kultur, Staat und Wirtschaft zuordnen.
2. Infrastruktur lässt sich privat, als Gemeineigentum/als Clubgüter, als Staatseigentum oder als öffentliche Güter organisieren (Bsp.: privates oder öffentliches Hallenbad) - mit unterschiedlichen Graden an Ausschließbarkeit.

b. Fragen:

- Ist die Zuordnung zu den verschiedenen Sphären vollkommen frei gestaltbar oder gibt es eine auf der Hand liegende Zuordnung (Beispiel: Schule als öffentliche oder private Veranstaltung)? Was ist die

Eine Landkarte

Vermögensgegenstände		Reserve / Produktions- und Substitutionselastizität (Keynes)	
		→	
Ausschließbarkeit / Erwerbswirtschaftlichkeit	Privat-eigentum	[1] Schwer reprod. / schwer substit. Werte , z.B. Grund und Boden, Gold, Geld (!!), Netzinfrastruktur (Wasser, Elektrizität, Schiene etc.), Krankenhäuser Gründe: Materielle Eigenschaften, Kostenstruktur (natürliche Monopole, Bestreitbarkeit des Marktes etc.)	[2] Reproduzierbare Vermögenswerte , z.B. Maschinen, Gebäude, Lastwagen, Anpflanzungen etc.
		Problem: Schutzzone vor Wettbewerb	► Entkapitalisierungs- / Entmachtungsfunktion des Wettbewerbs
	Commons	[3] Common Property Resources (CPR)	[4] Common Produced Pool (CPP)
	Öffentl. Eigentum	[5] Unter öffentlicher Verwaltung	[6] Durch öff. Hand produziert
	Offener Zugang (open access)	[7] Unreine öffentliche Güter , z.B. Biogen. Ressourcen (vor TRIPS), Wasser (vor GATS), Automobilität etc.	[8] Reine öffentliche Güter , z.B. Wissen (vor TRIPS), Sicherheit, öffentliche Gesundheit
Problem: Übernutzung		Problem: Unzureichende Produktion	

	Unreine öffentliche G.	Reine öffentliche G.	Private Güter	ABER AUCH:
Nutzen				
Individualisiert und privat	☐		☐ Nutzen privat.	
Diffus externalisiert		☐		☐ „vermehrten durch Teilen“
Kosten				
Individualisiert und privat		☐	☐	
Diffus externalisiert	☐			☐
Beispiele:	Automobilität (Strassen)	Private Schulen	Privatisierung von Strassen	Kindergartenverein
Erläuterung:	Marktversagen		Kein Marktversagen	

Die Theorie der Eigentumsrechte

Vertreter	Prinzipien	Erklärung	Restriktion
Bedingungen für eine effiziente Wirtschaftsordnung nach Posner:	Ausschließbarkeit	Exklusivität an Mitteln	Kosten der Zuweisung von Eigentumsrechten
	Universalität	Alle Mittel sollen idealerweise in irgendjemandes Eigentum stehen	
	Übertragbarkeit	Exklusivität der Verfügungsrechte	
... und (z.B. Friedman)	Deregulierung	Rückzug des Staates	

b. Fragen:

- Was sind Kriterien für „gute“ Planung (z.B.: Kultur: Rahmenplanung, staatliche Einrichtungen: Detailplanung?) Wie lässt sich die Vereinnahmung der planenden Instanzen verhindern?
- Was sind die Zielgrößen einer solchen Planung: z.B. Vielseitigkeit (private neben staatlichen Schulen) oder Konzentration auf bestimmte Formen?

Rolle von Stiftungen? - Je nach Zuordnung: Wer sollte die Lasten tragen?

D. Finanzierung: Wie bringt man es zusammen?

C. Planung und Effizienz: Die Problematik der externen Effekte

a. Thesen:

1. Unterschiedliche Infrastruktureinrichtungen können (positive) externe Effekte in unterschiedlichem Ausmaß erzeugen. Diese Externalitäten werden umso bedeutender, je geringer die Ausschließbarkeit ist.
2. Infrastruktureinrichtungen von Trägern mit geringer Zahlungsbereitschaft, aber hohen positiven externen Effekten haben auf dem Markt Durchsetzungsschwierigkeiten (nach dem Kriterium der Zahlungsbereitschaft). Sie bedürfen der besonderen Protektion im Rahmen der Planung (i.w.S.: z.B. Raumplanung und vertikaler Finanzausgleich).

a. Thesen:

1. Als Leitlinie: typisierende Kopplung von Nutzen und Kosten: Bei hohem Maß von Ausschließbarkeit / geringen externen Effekten ist Individualäquivalenz, bei geringem Maß an Ausschließbarkeit / hohen externen Effekten Steuerfinanzierung angemessen.

2. Unterschiedliche Orientierung / Morphologie.

b. Fragen:

- Gegeben, dass Mischformen und Formenvielfalt gewünscht sind: Welche Konsequenzen ergeben sich für Mischformen hinsichtlich der Finanzierung (z.B. staatliche Subventionen für private Schulen zur Kompensation der externen Effekte?)
- Zuweisungen zur Kompensation externer Effekte können praktisch (aufgrund von Bewertungsproblemen) nur aufgrund von typisierenden Annahmen

Alternativen?

Vermögensgegenstände	Reserve / Produktions- und Substitutionselastizität (Keynes)	
	→	
↑ Ausschließbarkeit / Erwerbswirtschaftl.	Privat-eigentum	[1] ? MACHT ? [2] Reproduzierbare Vermögenswerte, z.B. Maschinen, Gebäude, Lastwagen, Anpflanzungen etc.
		► Entkapitalisierungs- / Entmachtungsfunktion des Wettbewerbs
	Commons	[3] Common Property Resources (CPR) [4] Common Produced Pool (CPP)
	Öffentliches Eigentum	[5] Unter öffentlicher Verwaltung [6] Durch öff. Hand produziert
	Offener Zugang (open access)	[7] Unreine öffentliche Güter, z.B. Biogen. Ressourcen (vor TRIPS), Wasser (vor GATS), Automobilität etc. [8] Reine öffentliche Güter, z.B. Wissen (vor TRIPS), Sicherheit, öffentliche Gesundheit
	Problem: Übernutzung	Problem: Unzureichende Produktion

vorgenommen werden. Wie lassen sich Missbräuche und Fehlsteuerungen verhindern?

Infrastruktur -

Investition mit Schenkungscharakter? (Thesen von Prof. Dr. Harald Spehl)

A. Grundlagen

1. Der Begriff Infrastruktur (Grundlagen) erfordert einen Gegenbegriff: Suprastruktur (Aufbau), z.B. Hafen - Schiffe oder Universitätsgebäude - Forschung und Lehre)

2. Der Infrastrukturbegriff wird sehr unterschiedlich verwendet, z.B materielle (z.B. Schulen), personelle (z.B. Lehrpersonal), institutionelle (Prüfungsordnungen) Infrastruktur (IS). Hier steht der Begriff der materiellen IS im Mittelpunkt.

3. IS ist einerseits eine Bestandsgröße, zeitpunktbezogen, nach Arten erfasst oder in Wertgrößen ausgedrückt (Bewertungsprobleme!), IS umfasst andererseits Bestandsveränderungen in Form von Verschleiß, Alterung, Zerstörung. Sie erfordern Abschreibungen, aber auch Erhaltungsinvestitionen, Erweiterungen und Verbesserungen der Bestände. Bei diesen Vorgängen handelt es sich um Strömungsgrößen.

B. Zentrale Fragen

1. Wie können wir das Ineinandergreifen von Infrastruktur und Suprastruktur im Wirtschaftsprozess erfahren und verfolgen? Als Beispiele könnten dienen: Atomkraftwerke und Endlager, Kommunikationsinfrastruktur und Strukturwandel in Wirtschaft und Gesellschaft, Ausbau von Wind- und Solarenergie und Umbau der Leitungsnetze

2. Was ist Infrastruktur wert? (Erstellungskosten, Effekte der Leistungsabgabe, gesellschaftliche/politische Bewertung?)

2. Ist die Entscheidung, ob Aufwendungen für Infrastruktureinrichtungen eher Investitionscharakter haben (Leihgeld) oder Schenkungscharakter (Schenkgeld) haben, von den Wirkungen oder den gesellschaftlichen Zielsetzungen abhängig?

3. Welche Finanzierungsform ist für IS-Investitionen zu wählen? Private Kredite - Tilgung und Verzinsung durch Nutzungsgebühren? Beispiel Tunnelbau: Staatliche Kredite - Tilgung und Verzinsung durch Steuern oder Gebühren? Beispiel Autobahnbau: Staatliche Steuerfinanzierung - unentgeltliche Nutzung? Beispiel Kommunale Straßen.

4. Wer trägt die „Last“ der IS-Investitionen, wer ist an den Erträgen beteiligt? Führt eine Finanzierungs-beteiligung in Höhe der Nutzung der IS-Leistungen zu einer gerechten Lastenverteilung?

5. Schafft der Begriff „Infrastruktur“ eher Probleme als sie zu lösen? Sind Krankenhäuser, Schulen, Pflegeeinrichtungen anders zu beurteilen als Häfen, Straßen, Rohrleitungen oder Kasernen, Parlamente, Ministerien, Gefängnisse oder Einrichtungen der Wohnungsversorgung, Gesundheitsversorgung oder Teilchenbeschleuniger, Weltraumstationen?

C. Weitere Fragen

6. Ist Natur auch ein Infrastrukturgut? Welche Konsequenzen ergeben sich daraus?

7. Sind Investitionen im Forschungsbereich Infrastrukturinvestitionen?

8. Sind Gewinne und Renditen privater Investoren bei IS-Investitionen grundsätzlich abzulehnen?

9. Sind staatliche IS-Investitionen grundsätzlich privaten vorzuziehen?

Kultur und Wirtschaft - staatliche Aufgabe? Folgerungen für die Finanzierung

(Thesen von Christian Kreiß)

A) Kultur und Wirtschaft - wer entscheidet?

Bsp. Automobilflotte / Gebäude in Deutschland

Entscheidung auf rein privatwirtschaftlicher Basis RONA, WACC, ROE etc., keine Berücksichtigung öffentlicher Interessen.

Für Durchsetzung wichtig: Medien, Werbung

B) Eigentumsrechte, Werbung und Pressefreiheit - Die Finanzierung der Medien und ihre Auswirkungen

1. Eigentumsrechte und Gewinnerzielungsabsicht
Übergriff des Wirtschaftslebens in das Kultur- bzw. Geistesleben: Wem gehören die Medien? Bsp. Berlusconi, Springer, Murdoch etc. oder Fonds (5-10% der wohlhabendsten Bevölkerung).

Beispiel Fernsehen: Gewinnerzielungsabsicht >, möglichst hohe (Werbe)einnahmen > möglichst hohe Einschaltquoten > Absicht: Menschen an den Bildschirm bannen, z.B. Kindersendungen möglichst attraktiv. Fragestellung bei der Programm-erstellung:

- Was ist gefällig? Was befriedigt am meisten die Genüsse? Ansprechen der Instinkte (Krimis, Action,

Sex, Gewinnspiele, Volksmusik etc.): Gier, Sex, Gewalt etc.

- *Nicht*: was ist gut für unsere Kinder, für die menschliche Entwicklung?

Ehrlichkeit: gegenüber Eigentümern wird nichts Negatives gesagt. Keine Aussagen gegen System, Kapitaleinfluss. Einseitige, systemkonforme bzw. apologetische unehrliche Berichterstattung.

2. Auswirkungen von Werbung

- Deutsche Zeitungen: 2/3 aller Umsätze mit Anzeigen und Werbung, 1/3 Verkaufseinnahmen (Bundesverband deutscher Zeitungsverleger, 27. 8. 2009) Folgen?

- Bsp. Münchner „Togal“- Werke, keine Berichterstattung SZ

- > Kritische Berichterstattung über Industrie und grundlegende Systemkritik in unseren Medien nicht zu erwarten. Tendenziöse, frisierte Berichterstattung mit Halb-, Dreiviertel- oder neun Zehntel- Wahrheiten zu Gunsten der Industrie

- *Ergebnis*: Deutsche (und internationale) Presse- und Medienlandschaft ist großteils „gestreamlined“ (gleichgeschaltet). Keine wirklich freie Presse, sondern von Kommerzinteressen manipuliert

- *Nicht einzelner Journalist verantwortlich, kein Vorwurf an einzelnen Journalisten, sondern Systemfrage*

R. Steiner zur Werbeparole „Kocht mit Maggi gute Suppen!“ (GA 188 [1919], Dornach 1982, S. 198), *unnötige Produktion*

Internet Bsp. Wikipedia *Rettung der Informationsfreiheit durch das Internet?*

- Netz 3: Dezentrale Informationsbereitstellung durch tausende gut informierter Privatpersonen? Beliebte Beispiele: Kochrezepte, Naturdarstellungen (Bsp. Brutverhalten der Rohrdrossel usw.)

Bsp. Wikipedia:

- Umfrageergebnisse Brockhaus - Wikipedia: positiv

- Beispiel große Chemiekonzerne: PR - Menschen extra abgestellt, damit keine negative Berichterstattung über Bayer/BASF usw. - Darstellungen werden frisiert, unangenehme Wahrheiten auf stark frequentierten Seiten herausgenommen. Ähnlich: Alle großen Konzerne, Parteien, Verbände usw.

- > Wikipedia nicht für wissenschaftliche Arbeiten geeignet

- > auf wichtigen, gängigen, sensiblen Internetportalen, deren Informationen dezentral eingespeist werden > frisierte Daten

- Es bleiben viele größere oder kleinere, unbekanntere Seiten, die man aber ggf. als „obskur“, „einseitig“ oder „extrem“ abtun kann

C) Wie sind die Mittel aufzubringen? Verhältnis zur Schuldenproblematik?

Bsp. Umlage von Werbeetats in Fonds, dann Ausschreibungen für gute Journalisten, Filmemacher etc.

Schuldenproblematik: Ungleichverteilung als Ursache, führt zu zunehmenden Schulden. Unehrlliche Darstellungen. Illusionen, in Schulden treiben gewollt.

D) Geldsystem

Zinseszinsystem führt zu steigender Ungleichverteilung - alterndes Geld als Abhilfe: Altes Geld als Schenkungsgeld.

Aber: Geldsystem *allein* ändern reicht nicht, ist Illusion.

Kultur- und Wirtschaft

- staatliche Aufgabe? - Folgerungen für die Finanzierung (Thesen/Fragen von Prof. Dr. Christoph Strawe)

Grundlagen

1. Kultur, Staat und Wirtschaft (oder sozio-kulturelles, politisch-administratives und sozio-ökonomisches Subsystem) haben verschiedene Aufgaben im sozialen Gefüge: Die jeweiligen Strukturen und Einrichtungen müssen diesen Aufgaben entsprechend unterschiedlich gestaltet sein, um zugleich in der richtigen Weise mit den anderen Subsystemen zusammenwirken zu können. So betrachtet ist das Bildungswesen keine „Veranstaltung des Staates“, die Schule kein Wirtschaftsunternehmen usw.

Dem tragen die Sozialwissenschaften heute immer noch zu wenig Rechnung. Paradigmenwechsel in der Sicht des Verhältnisses der drei Bereiche wie die Konzeption des New Public Management haben zwar die Perspektive verändert, aber nicht die Einseitigkeit der Betrachtung, die nun ökonomistisch wird (der Bürger mutiert zum „Kunden“ usw.).

Es ist also immer zu fragen, wie wir sachgemäß und unter Berücksichtigung der immer fließenden Übergänge Staat, Kultur und Wirtschaft voneinander abgrenzen, ohne dabei ihren Zusammenhang aus dem Blick zu verlieren (Gliederung ist nicht Teilung!). Die Frage nach der Abgrenzung der Begriffe Staat und „öffentlicher Sektor“ ist ein Teil dieses Problems (öffentlich ist nicht notwendig gleich staatlich).

2. Aus der Einsicht in die relative Selbstständigkeit der sozialen Subsysteme folgen notwendig Überlegungen in Bezug auf die „Grenzen der Wirksamkeit des Staates“ (Wilhelm von Humboldt). Die Begrenzung des Staates kann indes nicht bedeuten, dass Wirtschaft und Kultur rechtsfreie Räume wären.

Gibt es so etwas wie eine positive Aufgabe des Staates in Bezug auf diese beiden Bereiche? Wo liegt beispielsweise der Unterschied zwischen einer Gewährleistung des Zugangs zu Bildung etc. und

dem fremdbestimmenden Einfluss auf dieselbe? Wo haben wir es noch mit einer Schaffung günstiger rechtlicher Rahmenbedingungen für die Wirtschaft durch den Staat zu tun und wo beginnt die staatliche Planwirtschaft? Wie eng und wie weit kann und darf der Rahmen einer Rechtsaufsicht ohne inhaltliche Kontrolle gesteckt werden? (Darf man z.B. alle Wirtschaftsakteure zwingen, einer Assoziation anzugehören?). Wo ist der sinnvolle Einfluss des Staates eher grenzsetzend, wo primär fördernd?

Fragen hinsichtlich der Folgerungen für die Finanzierung

1. Beispiel Wirtschaftsförderung: Ist die öffentliche Bezuschussung der Entwicklung regenerativer Energien oder des Elektroautos schädliche Subvention, notwendiger Anstoß oder eine temporäre Notwendigkeit wegen des Fehlens entsprechender wirtschaftlicher Verständigungsorgane?

2. Welche Rolle spielen die unterschiedlichen Geldqualitäten? Wie können wir insbesondere die Kategorie des Schenkungsgeldes besser verstehen und handhaben? Inwiefern ist Kulturfinanzierung immer mit dieser Kategorie des Schenkungsgeldes verbunden?

3. Gesellschaftliche oder individuelle Schenkung - wo ist das eine, wo das andere am Platz und wie hängt das mit der Gewährleistungsfunktion des Rechtsstaats zusammen? (Diese Frage spielt immer wieder eine Rolle in der Auseinandersetzung um die Finanzierung des freien Geisteslebens.)

4. Wie kann das heutige staatlichen Zwangsschenkungs-system durchlässiger werden, ohne dass zentrale Kulturfragen der privaten Beliebigkeit überantwortet würden? Wieweit kann hierbei die Reform der Geldordnung und eine schenkungsfreundliche Steuerreform mitwirken? (Verhinderung von Spekulationsblasen, nachhaltiger Schenkungsstrom)

5. Hat der Staat gegenüber der Kultur generell eine Finanzierungsaufgabe? Oder gilt das nur gegenüber bestimmten Bereichen des Kulturlebens? Wenn Letzteres richtig ist, wo liegt das Abgrenzungskriterium? Wie verhindert man, dass öffentlichen Bezuschussung vormundschaftlich und selektiv wirkt? Welche Formen sind hierfür denkbar?

6. Objektfinanzierung und Subjektfinanzierung (etwa über Bildungsgutscheine). Wo ist das eine, wo das andere am Platze? Welche Rolle spielt die Infrastrukturfinanzierung gegenüber der Kultur?

7. Wo ist Rahmenschaffen durch allgemeine Einkommenserhöhung (auch durch Steuersenkung), wo das Zusprechen zweckgebundener Einkommensanteile am Platz? Wo ist die Zweckbindung bei der Einnahme zwingend? Sollte es eine allgemeine Bildungsaufgabe geben?

8. Welche weiteren differenzierenden Gesichtspunkte ergeben sich für die Finanzierung einzelner

Bereiche (Medien, Theater, Museen, Schulen, Universitäten, Kirchen usw.)?

9. Gibt es langfristig die Alternative einer Finanzierung der Kultur durch Verständigung einer Selbstorganisation der Kultursphäre mit derjenigen der Wirtschaft?

Finanzierungsformen öffentlicher Aufgaben: Ausgabenbesteuerung, Einkommenssteuer, Sozialausgleich, Nutzungsentgelte?

Thesen, Fragen von Christoph Strawe

Grundlagen

1. Die heutigen Steuerdebatten sind häufig durch unzulässige Vereinfachungen und von steuerpolitischen Glaubensüberzeugungen bedingte Fehlschlüsse geprägt (Tabuisierung jeglicher Steuererhöhungen, Glaube an die unbedingt positive Wirkung steuerfinanzierter staatlicher Programme usw.). Dass in einem Land wie Deutschland alle bisherigen Versuche gescheitert sind, das Steuersystem zu vereinfachen, liegt nicht nur am Interessendruck der jeweiligen Profiteure bisheriger Einzelregelungen, sondern auch am Fehlen eines überzeugenden systematischen Ansatzes, wie er dem modernen Bewusstsein angemessen erscheint.

2. Finanzierungstechnik ist wichtig, aber Teilungs- und Schenkungswille lässt sich nicht durch Technik ersetzen. Er ist jedoch auch nicht einfach nur eine Frage individueller Moral. Wesentlich ist, durch welche sozialen Prozesse und Verständigungsformen die Bestimmung des Wertschöpfungsanteils für Gemeinaufgaben (staatliche Kernaufgaben, Sozialausgleich, Kulturfinanzierung usw.) erfolgt und wie unterschiedliche Finanzierungsformen und -methoden auf die sozialen Empfindungen und das soziale Bewusstsein der Menschen wirken. Dies wiederum hängt nicht zuletzt mit der Transparenz und Stringenz des Steuer- und Abgabensystem zusammen.

3. Einen einheitlicher Gesichtspunkt für die Finanzierung des öffentlichen Sektors ergeben für eine arbeitsteilige Wirtschaft und Gesellschaft die Begriffe Leistungserbringung und Leistungsentnahme. In der Selbstversorgung schafft der Einzelne Werte für sich, von diesen verlangt die Gemeinschaft einen Teil für öffentliche Aufgaben. In der Arbeitsteilung wird Leistung für andere erbracht, weshalb nicht der Leistungserbringungspunkt der Ansatzpunkt der Teilung sein sollte, sondern die Leistungsentnahme. Wo der einzelne etwas vom arbeitsteilig-gemeinsam Geschaffenen in Anspruch nimmt, wird er zu einer Kompensation herangezogen, durch die Gemeinaufgaben finanziert werden. Diese Überlegung

ist vorgängig gegenüber der nach der Form, in der das am Besten erfolgen kann.

4. Ein gerechtes Steuersystem, aber auch ein gerechter Sozialausgleich, muss in der Lage sein, den gesamten Wertschöpfungsprozess zu erfassen (und nicht einseitig z.B. den Faktor Arbeit), darf die Initiativkräfte des Einzelnen nicht lähmen und muss vor allen Dingen die Nachhaltigkeit der Finanzierung des öffentlichen Sektors unter Globalisierungsbedingungen, d.h. unter den Bedingungen der Konkurrenz der Standorte, sicherstellen. Derzeit sind Steuer- und Sozialsysteme unter wachsenden Wettbewerbsdruck geraten, weil die Besteuerung nicht am Leistungsentnahme- bzw. Verbrauchsort erfolgt, sondern am Leistungserbringungs- oder Produktionsort. Das schafft die Möglichkeit, sich durch Verlagerung des Produktionsortes den Sozialverpflichtungen zu entziehen.

Fragen

1. Steuer- und Abgabenfinanzierung und die Kategorie des Schenkungsgeldes sind aufeinander bezogen. Kann aber deshalb eine Steuerfinanzierung ganz oder teilweise durch individuelle Schenkung ersetzt werden (Vorschlag P. Sloterdijk)? Welche Rolle spielen unterschiedliche Schenkungsgeldkulturen in verschiedenen Ländern?

2. Wo ist eine allgemeine Besteuerung, wo die direkte Kompensation durch Nutzungsentgelte, wo eine allgemeine, aber zweckgebundene Abgabe die angemessene Form der Finanzierung? Gibt es hierfür Kriterien? Wie fix oder flüssig sind diese? Sollte also z.B. immer da, wo eine direkte Zuordnung der Nutzung möglich ist, ein Entgelt greifen? Ist Nutzungsentgelt und Nutzungsausgleich dasselbe? (Ist ein „Bodennutzungsausgleich“ eine Art Pachtzins an die Allgemeinheit?) Wo ist es für die Entwicklung sozialer Empfindungen besonders wichtig, dass eine Abgabe zweckgebunden erhoben wird - als Sozialausgleich, Bildungsausgleich usw.)?

3. Wie verhalten sich begrifflich Einkommenssteuer, Ausgabensteuer, Konsumsteuer und Mehrwertsteuer zueinander? Wie sind diese Begriffe in Bezug auf die Grundthematik der Leistungsentnahmekompensation zu bewerten? (Wie wirkt eine Leistungsentnahmebesteuerung in Bezug auf Transparenz, Wettbewerbsneutralität und Schenkungsfreundlichkeit? Stimmt die in der Grundeinkommensdiskussion eine Rolle spielende Gleichsetzung Konsumsteuer = Mehrwertsteuer = Ausgabensteuer? Wieweit müssen leistungslose Einkommensbildungsprozesse und sogenannte Finanzinvestitionen, bei denen es sich eigentlich auch um Leistungsentnahmeprozesse handelt, bei einer modernen Steuerform einbezogen werden? Gibt es hier eine Brücke von der Steuerreform- zur Geldreformthematik?)

4. Inwieweit ist eine Unterscheidung der Einnahmetechnik und der -qualität nötig? (Einen Sozialausgleich mehrwertsteuerartig zu erheben kann viel Sinn machen, er ist damit aber im Sinne der

Abgabenordnung noch lange keine Steuer, bei der es ja keine spezielle Zweckbindung geben dürfte).

5. Die öffentliche Verschuldung erschwert heute in vielfacher Hinsicht die Finanzierung des öffentlichen Sektors. Ist eine Entschuldung ohne Umverteilung, d.h. ohne partielle Steuer- und Abgabenerhöhung überhaupt denkbar? Und wenn nicht, wie ist eine Verbesserung der Einnahmenseite des öffentlichen Sektors ohne negative Nebenwirkungen auf die Wirtschaftsentwicklung möglich?

6. Weiterführende Fragen: Detailfragen: „Steuerdumping“, Frage der europäischen Steuerharmonisierung, Fragen der technischen Ausgestaltung, Wirkungen unterschiedlicher Formen der Finanzierung in Bezug auf das Thema Hinterziehung. Grundfragen: Es stellt sich die Frage, ob und in welchem Umfang in Zukunft vertragliche Vereinbarungen zwischen Wirtschaftsleben, Kulturleben und Staat heutige Lösungen ersetzen können und sollen.