

N 20587 F



März/April 1991  
Heft 209

Wettbewerb in Bildung und Wirtschaft

Die Schule, wenn sie recht ihren Zweck erfüllen soll, muß den Menschen frei aus der Urquelle heraus entwickeln, die er in seinem Geiste, seinem Wesen lebendig fühlt. Soll aber die Schule dieses Ziel erreichen, so muß sie in einer freien Lebensatmosphäre atmen dürfen, die frei ist von jedem Nützlichkeitsprinzip, die frei ist von einem kirchlichen Prinzip und frei von einem vorausgestellten staatlichen. Das Leben und unsere ganze Zukunft verlangen ein Geschlecht, dem nicht von vorneherein ein abgegrenztes und vereinzelt Ziel der Ausbildung gesteckt ist. Alles, was wir schaffen, was die Menschheit erstrebt, findet seinen letzten Schutz in dem reinen Boden der Menschheit. Darum wollen wir die Jugend schützen sowohl vor dem überwiegenden Einfluß der Kirche oder vielmehr der Geistlichkeit, als auch vor dem Einfluß irgendeiner politischen Ansicht, die der Staat für sich geltend machen könnte.

Die Jugend muß den Lehrer so frei vor sich stehen sehen, daß sie aus seinen Worten, aus seinen Blicken erkennt, daß er immer nur sein Eigentum bietet. Der Lehrer hat der Jugend nicht bestimmte Dinge zur Abrichtung vorzuführen, der Lehrer hat, wenn er seinen Beruf recht erfüllt, sich selbst der Jugend hinzugeben. Derjenige Lehrer ist nicht berufen für sein Amt, welcher der Jugend nichts zu geben weiß als Kenntnisse. Auf solche Weise wäre Jugend leicht zu unterrichten, das verstünden dann gar viele. Das Erziehungswerk und das Unterrichtswesen, wenn es richtig aufgefaßt wird, hat einzig und allein darin Grund und Boden, daß der Lehrer imstande ist und in der Lage sich befindet, sein frei entwickeltes Selbst der Jugend vorzuführen.

In diesem Sinne wünsche ich, daß die Schule in einer reinen Lebensatmosphäre erhalten werde. Wenn Sie die Freiheit des Volkes wollen, so schaffen Sie in diesem Sinne freie Schulen.

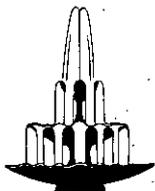
Paar aus Neiß

# FRAGEN DER FREIHEIT

– Beiträge zur freiheitlichen Ordnung von Kultur, Staat und Wirtschaft –

Folge 209

März/April 1991



seit 1957

Herausgegeben vom Seminar für freiheitliche Ordnung  
Badstraße 35, 7325 Bäd Boll, Telefon (0 71 64) 35 73

Postverlagsort: 5400 Koblenz

# Inhaltsverzeichnis

	Seite
<i>Eckhard Behrens</i>	
Qualität zum Nulltarif	
Wirkungen des Bildungswettbewerbs . . . . .	3
<i>Benediktus Hardorp</i>	
Schulbauförderung für Schulen in freier Trägerschaft	
– Eine verfassungsmäßige Pflicht des Staates? . . . . .	18
<i>Walter Oswald</i>	
Gegen die Macht der Monopole – Die Realität der	
Marktwirtschaft hat mit dem Modell Walter Euckens	
nichts gemein. – Zu seinem 100. Geburtstag . . . . .	38
<i>Fritz Penserot</i>	
Grundsätze der Wirtschaftspolitik . . . . .	44
<i>Eckhard Behrens</i>	
Stiftungsgründungen durch die Treuhandstelle	
Eine vergängliche Chance freiheitlicher Gestaltung . . . . .	54
<i>Buchbesprechungen</i>	
<i>Diether Vogel</i>	
Fritz Penserot »Selbstbestimmung und soziale Gerechtigkeit« . . . . .	58
<i>Elimar Rosenbohm</i>	
Überlegungen zu einer modernen Wirtschafts-	
und Währungsordnung in der DDR . . . . .	61

# Qualität zum Nulltarif

Wirkungen des Bildungswettbewerbs

*Eckhard Behrens*

Wettbewerb gibt es auch außerhalb der Wirtschaft. Das wird kaum jemand bestreiten, aber nur wenige halten dies für besonders wünschenswert. Viele fühlen sich unsicher, ob sie den Wettbewerb im Bildungswesen, der hier und dort durch zurückgehende Schülerzahlen oder die Gründung von Schulen in freier Trägerschaft aufkommt, fördern oder zurückdrängen sollen. Die Sozialwissenschaft bietet für die Beurteilung dieser Frage nur wenige Untersuchungen an – und diese schrecken häufig durch ihre allzu offensichtliche Gleichsetzung von Wirtschaft und Kultur gerade diejenigen ab, deren beruflicher Tätigkeitsbereich in Rede ist. Sie fühlen sich zutiefst mißverstanden oder mißinterpretiert durch diese sozialwissenschaftlichen Darstellungen.

Viele Propagandisten des Bildungswettbewerbs übersehen folgendes: Der Wettbewerb der Schulen und Hochschulen, von dem in Deutschland neuerdings immer öfter die Rede ist, wirkt etwas anders als der bekannte wirtschaftliche Wettbewerb. Dies beruht auf typischen Unterschieden der sozialen Verhaltensweisen in Kultur und Wirtschaft. Diesen Unterschieden will ich mich zuwenden.<sup>1</sup> Wer sie ins Auge faßt, wird erkennen, daß manche Kritik am Aufkommen der bildungspolitischen Wettbewerbsdiskussion auf vorschnell übernommenen Vorstellungen beruht, die am wirtschaftlichen Wettbewerb durchaus zutreffend gebildet wurden, aber nur dort gelten. Von dieser Erkenntnis kann man fortschreiten zu überraschenden Ausblicken auf das Verhältnis von Wirtschaft und Kultur.

## *Preiswettbewerb und Qualitätswettbewerb*

Die Besonderheiten des kulturellen Wettbewerbs werden für marktwirtschaftlich Geschulte am ehesten verständlich, wenn man sie darauf aufmerksam macht, daß in der Wirtschaft der Preiswettbewerb Vorrang vor dem Qualitätswettbewerb hat; denn die Kosten einer Qualitätssteigerung müssen durch die erzielbaren Preise gedeckt werden. Die technisch machbare und von den Ingenieuren angestrebte Qualität ist den Kaufleuten im-

---

<sup>1</sup> Hiermit setze ich Untersuchungen vertiefend fort, die mit Beiträgen in FdF 34, Seite 36 bis 52 (1963) und in FdF 195, Seite 52/53 (1988) begonnen wurden. Diese Untersuchungen verstehe ich als Beiträge zur Begründung einer noch nicht bestehenden Sozialwissenschaft von der Kultur, die der Wirtschaftswissenschaft vergleichbar ist und von ihren Methoden lernt.

mer zu teuer, wenn sie keine Chance sehen, die Preise mindestens im Gleichschritt mit den Kosten zu erhöhen. Aus jedem Industriebetrieb ist der ständige Kampf der Techniker mit den Kaufleuten bekannt, bei dem es immer darum geht, die Kosten im Rahmen der erzielbaren Preise zu halten, d. h. das kaufmännisch Machbare hat Vorrang vor dem technisch Mach- und Wünschbaren. Die meisten Produkte werden in mehreren Qualitätsstufen zu deutlich abgestuften Preisen angeboten; das Preis-/Leistungsverhältnis ist jeweils sorgfältig abgewogen im Sinne voller Kostendeckung auf jeder Qualitätsstufe. Mit der Bewilligung oder Verweigerung eines höheren Preises bestimmen die Verbraucher, welchen kostenträchtigen Aufwand sie als qualitätssteigernd anerkennen.

Dagegen hat im kulturellen Bereich der Qualitätswettbewerb Vorrang vor dem Preiswettbewerb, weil die Kostendeckung in der Regel nur zu einem geringen Teil über Entgelte (Preise) erfolgt. In erster Linie werden die Kosten des kulturellen Leistungs- oder Qualitätswettbewerbs durch Subventionen oder Spenden oder Einkommensverzichte der Anbieter finanziert.

Menge und Qualität einer subventionierten Produktion werden nicht mehr ausschließlich von der Zahlungsbereitschaft der Nachfrageseite begrenzt. Zwar muß auch von kulturellen Einrichtungen Kostendeckung erreicht werden; aber für sie gibt es zu diesem Ziel nicht nur den Weg über die erzielbaren Preise, sondern auch noch staatliche Subventionen, private Spenden und die Bereitschaft der staatlichen oder privaten Träger und oft auch ihrer Mitarbeiter zum dauernden Verlustausgleich (Einkommensverzicht).

Mit der Bedeutung des Kostendeckungsgrades der Entgelte, also mit der Bedeutung der Preise, nimmt auch die Lenkungskraft der Nachfrageseite im kulturellen Bereich ab. Für die Kultur ist eine ausschließliche Lenkung durch die Nachfrage auch nicht berechtigt. Durch Subventionen und Spenden wird die Angebotsseite dazu freigesetzt, die Richtung des kulturellen Fortschritts im wesentlichen selbst zu bestimmen. Die Avantgarde produziert immer etwas, was noch kaum nachgefragt wird. Sie muß für ihre »Überproduktion« nachfrageweckend werben. Ohne Nachfrage bleibt auch ihre Produktion sinnlos; aber nicht eine zahlungskräftige, sondern eine urteilsfähige Nachfrage macht hier Sinn. Ihre Urteilsfähigkeit fördert den Leistungs- und Qualitätswettbewerb.

Der Preiswettbewerb kultureller Einrichtungen führt zu nicht kostendeckenden Preisen bis hin zum Nulltarif (kein Beitrag des Abnehmers zu den Kosten des Anbieters) oder gar negativen Preisen (Stipendien = Zusatzkosten = Beitrag des Anbieters zu den Kosten des Abnehmers). Kulturelle Anbieter wollen Übernachfrage hervorrufen, damit sie unter den Kunden

(Schülern, Studenten) die würdigsten auswählen können. In einer funktionsfähigen Wettbewerbsordnung sinken Schulgelder und Studiengebühren weit unter die Kosten; eine Untergrenze gibt es nicht. Die Preissenkung wird durch die Bemühung um Spenden und Subventionen ebenso finanziert, wie die Kosten der Qualitätssteigerung.

### *Kein Ausgleich von Angebot und Nachfrage*

Damit ist nicht gesagt, daß der Nulltarif das Ideal des Qualitätswettbewerbs sei. Er ist nur ein wirkungsvolles Mittel zu dem Zweck, das gute Angebot nicht wie die Perlen vor die Säue einer zwar zahlungskräftigen, aber nicht urteilsfähigen Nachfrage werfen zu müssen. Wenn die von der Angebotsseite gewünschte Zielgruppe zahlungskräftige Nachfrager in genügender Zahl umfaßt, werden auch von kulturellen Einrichtungen spürbare Entgelte verlangt, um durch einen solchen Kostendeckungsbeitrag den Spielraum für weitere Qualitätssteigerungen zu vergrößern. Kulturellen Anbietern ist es in der Regel nicht gleichgültig, wer ihre Leistungen empfängt; sie leisten notfalls Verzicht auf an sich erzielbare Entgelte. Es gilt als anstößig, das Angebot nur zahlungskräftigen Nachfragern zu machen.

Vielfach werden Entgelte wie Schulgelder und Studiengebühren prinzipiell abgelehnt ohne Rücksicht auf die ökonomischen Folgen für die Qualität des Bildungsangebots. Das ist kein Widerspruch zu der These, daß Bildungswettbewerb in erster Linie Qualitätswettbewerb ist. Das Bildungswesen steht im Grenzbereich von Sozialwesen und Kultur – jedenfalls soweit es sich um Kinder kümmert. Der würdigste Nachfrager kann auch der sozial bedürftigste sein, wenn er das Bildungsangebot nur überhaupt will und lernend bewältigen kann. Mit zunehmendem Lebensalter der Betreuten tritt der Sozialcharakter von Bildungseinrichtungen zurück hinter der Betonung der Lernleistung als Würdigkeitskriterium. Im Hochschulbereich gilt das Leistungsprinzip fast uneingeschränkt.

Das *Gesetz von Angebot und Nachfrage* gilt auch im kulturellen Bereich, nur wirkt es in andere Richtung, weil die Beteiligten andere Prioritäten setzen als der homo oeconomicus und weil sie dank Spenden und/oder Subventionen auf den Kostendeckungsbeitrag von Entgelten der Nachfrager weniger angewiesen sind und daher größere Handlungsspielräume haben. Angebot und Nachfrage werden nicht durch die Preise ins Gleichgewicht gebracht, d. h. die Preise wirken weder auf das Angebot und dessen Kosten noch auf die Nachfrage als ausschlaggebender Mengen- oder Qualitätsbegrenzer. Man kann sich also mit marktwirtschaftlichen Begriffen den Unterschied von Geschäft und Kultur deutlich machen und damit lernen, einen falschen marktwirtschaftlichen Zungenschlag zu vermeiden, der von den

Menschen, die in kulturellen Einrichtungen tätig sind, häufig als »kapitalistisch« empfunden und abgelehnt wird.

### *Die Begriffe »Markt« und »Wettbewerb«*

Man sollte daher die Worte und Begriffe »Markt« und »Wettbewerb« stets sorgfältig auseinanderhalten. Von Markt sollte man nur reden, wo der Leistung eine Gegenleistung (Preis) gegenübersteht, die in vollem Umfang kostendeckend ist, und wo deshalb die Nachfrageseite letztlich die Struktur des Angebots bestimmt. Spender (Subventionen) soll es in den wirtschaftlichen Bereichen gar nicht geben. Sie sind aber für die Kultur unentbehrlich; ihre Gaben entscheiden darüber, wie nachfrageabhängig eine im Wettbewerb stehende Dienstleistungseinrichtung bleibt oder wie innovationsfähig oder avantgardistisch sie werden kann. Allerdings soll nicht übersehen werden, daß aus Spenden oder institutionellen Subventionen auch die Erhaltung »guter alter Traditionen« gegen den als ungut eingeschätzten Zeitgeist finanziert werden kann. Im Bildungsbereich wäre das eine Erhaltungssubvention zur pädagogischen Denkmalpflege, z. B. eines humanistischen Knabengymnasiums, dem es wegen Nachfragemangels schwerfällt, die optimale Betriebsgröße aufrechtzuerhalten. Der Bildungswettbewerb ist auch insoweit Qualitätswettbewerb und untypisch für wirtschaftliche Märkte.

Anders als im ökonomischen Sprachgebrauch, wird im allgemeinen Sprachgebrauch das Bild des Marktes gerne für den freien geistigen Austausch verwendet, den Wissenschaftler oder Künstler untereinander pflegen – ohne dafür Entgelte zu bezahlen. Sie schenken sich ihre Leistungen gegenseitig, sie tauschen sie nicht im Sinne der Tauschwirtschaft. Ihr Leistungswettbewerb strebt nach Anerkennung im Kreise der Kenner der Materie, nicht in erster Linie nach wirtschaftlichem Gewinn. Wenn man für diesen Lebensbereich das Bild des Marktes verwenden will, um an Freiheit, Spontaneität und Vielfalt zu erinnern, dann sollte man wenigstens in der Bildungsökonomie von Märkten im engeren und im weiteren Sinne sprechen oder von Wirtschafts- und anderen Märkten. Sonst ruft man ungewollt beim Zuhörer oder Leser auch alle Erinnerungen an die Lenkungs-kraft wach, die die Preise auf funktionsfähigen Wirtschaftsmärkten haben. Es bleibt dann immer noch das kommunikative Problem, daß viele Zuhörer und Leser auch beim Wort »Wettbewerb« unwillkürlich an ihre sozialen Erfahrungen mit den ökonomischen Märkten, also an die Lenkungs-kraft der Preise und die Herrschaft der Geldbesitzer über die Waren- und Dienstleistungsanbieter erinnert werden.

## *Unlauterer und fairer Wettbewerb*

Leistungen der Schulen und Hochschulen sollen – wie die Leistungen anderer Dienstleistungsanbieter – durch Wettbewerb gesteigert werden. Voraussetzung ist, daß es gelingt, unlauteren Wettbewerb zu unterdrücken; das ist nicht einfach und muß deshalb bei anderer Gelegenheit als ein eigenes Thema bearbeitet werden. Wie in der Wirtschaft gibt es auch in der Kultur »Wettbewerb und Monopolkampf«.<sup>1</sup> Hier soll fairer Wettbewerb als gegeben unterstellt und vor allem herausgearbeitet werden, warum vom Wettbewerb der Bildungseinrichtungen in besonderem Maße qualitätssteigernde und preissenkende Wirkungen zu erwarten sind. Im Zusammenhang einer solchen bildungsökonomischen Betrachtung eröffnen sich auch dem wirtschaftswissenschaftlich Geschulten einige überraschende Perspektiven auf das Gesetz von Angebot und Nachfrage sowie auf das Wesen von Wirtschaft einerseits und Kultur andererseits mit der Möglichkeit praktischer Schlußfolgerungen für unseren Subventionsalltag.

## *Das Lenkungsproblem*

Eine der wichtigsten Fragestellungen der Volkswirtschaftslehre ergibt sich aus der Arbeitsteiligkeit der modernen Produktion: Wie geschieht die Koordination der auf den ersten Blick nur chaotisch erscheinenden arbeitsteiligen Produktion zu einem sinnvollen Ganzen? In Betracht kommen die Unterordnung unter einen zentralen Plan für die ganze Volkswirtschaft oder die Koordination der Arbeitsteilung durch den Markt mit Hilfe frei vereinbarter Preise. Das volkswirtschaftliche Ziel der marktwirtschaftlichen Ordnung ist es, die Arbeitsteilung in Produktion und Handel so zu organisieren, daß die Nachfrage der Konsumenten so gut befriedigt wird, wie es die unvermeidliche Knappheit der Wirtschaftsgüter gerade zuläßt. Das Angebot folgt in einer funktionsfähigen marktwirtschaftlichen Ordnung der Entwicklung der Nachfrage.

In der Lehre von der Marktwirtschaft wird die Freiheit des Angebots gerechtfertigt mit der Zahlungsbereitschaft der Verbraucher. Warum sollte eine Produktion nach Art und Menge unterbleiben, wenn es Verbraucher gibt, die mit den von ihnen gezahlten Preisen alle Kosten decken? Zumindest soll diese Kostendeckung erreicht werden. Wo bis vor kurzem noch auf Kosten der Umwelt statt auf Kosten der Verbraucher produziert werden

<sup>1</sup> So heißt das berühmte Buch, mit dem Franz Böhm (1895–1977) im Jahre 1933 das Verständnis von der rechtlichen Verfassung der Marktwirtschaft auf eine neue tragfähige wissenschaftliche Grundlage stellte. Er wurde mit dieser Leistung einer der Väter der Neoliberalen Schule der Nationalökonomie und der Sozialen Marktwirtschaft.

konnte, bemühen wir uns heute, die externen Kosten zu internen Kosten der Unternehmen zu machen, damit diese sie über die Preise an die Verbraucher weitergeben. So erreichen wir die Übereinstimmung betriebswirtschaftlicher und volkswirtschaftlicher Kosten und die Übereinstimmung der umweltpolitischen und der volkswirtschaftlichen Ziele.

Eine Zensur der Nachfrage findet grundsätzlich nicht statt. Das wirtschaftliche Angebot wird letztlich von der zahlungskräftigen Nachfrage geprägt; das gilt nicht rechtlich, denn die Unternehmen sind – in den Grenzen des Strafrechts – rechtlich frei; es gilt nur ökonomisch. Mit diesem ökonomischen Einfluß der Nachfrage auf das Angebot der Wirtschaft sind alle weitgehend einverstanden.

### *Angebotsfreiheit und Nachfragefreiheit*

Rechtlich ist die Freiheit des Angebots und der Nachfrage in der Wirtschaft und in der Kultur gleichermaßen gegeben. Das wirtschaftliche Angebot ist typischerweise nachfragegeprägt, weil es sich von der Zahlungsbereitschaft der Nachfrage abhängig macht, indem es voll kostendeckende Preise und Gewinn erstrebt.

Trotz dieses Gewinnstrebens lassen wir die Freiheit des wirtschaftlichen Angebots zu, schon um nicht eine moralische oder gar rechtliche Zensur über den »Egoismus in der Wirtschaft« üben zu müssen – zumal dabei der Egoismus der Nachfrager, die rücksichtslos die Preise drücken, wo sie nur können, gerne vergessen wird. Unsere ordnungspolitische Vorsorge gilt lediglich der Einrichtung eines funktionsfähigen Anbieter- und Nachfragerwettbewerbs, d. h. offener Märkte vollständiger Konkurrenz.<sup>1</sup> Damit stellen wir sicher, daß das Gewinnstreben der Anbieter (und Nachfrager) nicht zur preislichen Übervorteilung (Ausbeutung) der Nachfrager (bzw. der Anbieter) führt und die Nachfrage ihre prägende Wirkung auf das Angebot behält. Das Angebot »dient« unter der erwähnten Marktform der Nachfrage; das Angebot ist ökonomisch nicht frei.

Wo das Qualitätsstreben der Anbieter die Oberhand gewinnt über ihr Gewinnstreben, stellt sich bald die Frage, woher die finanziellen Mittel zur Deckung der Kosten kommen können. Jedes Qualitätsstreben wird die Zufriedenheit der Nachfrager erhöhen und mit leichten Preiserhöhungen rechnen können, aber häufig werden sie unzureichend bleiben. Solange sich das Qualitätsstreben in Grenzen hält, mag es mit eingeschränkten Gewinnen und scharfer Kosten-, insbesondere Lohnkontrolle zu finanzieren sein. Die Einengung des Finanzierungsspielraums wird zuerst an zunehmenden

<sup>1</sup> im Sinne von Walter Eucken, Grundlagen der Nationalökonomie, Heidelberg, 6. Aufl. 1950, S. 111

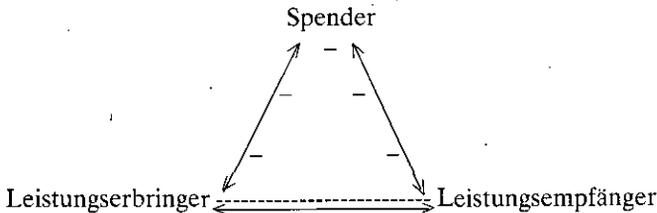
Schwierigkeiten, Erweiterungsinvestitionen zu finanzieren, spürbar werden, später auch bei der Finanzierung von Ersatzinvestitionen, insbesondere wenn mehr oder weniger bewußt darauf verzichtet wurde, »die Abschreibungen zu verdienen«.

Je ehrgeiziger das Qualitätsstreben, umso früher stellt sich die Frage nach Subventionen oder Spenden, also nach Zuschüssen Dritter zu Investitionen oder gar zum laufenden Betrieb. Die Übergänge sind fließend und der rechte Zeitpunkt zur Gewinnung der Zuschüsse wird leicht versäumt. In vielen Fällen wird auch die geschickteste Werbung um Zuschüsse Dritter erfolglos bleiben, weil sich niemand finden läßt, der die Notwendigkeit des Qualitätsstrebens über das Maß hinaus, das die zahlungsbereite Nachfrage zubilligt, für unbedingt förderungswürdig hält. In anderen Fällen mag das Werben um Zuschüsse Dritter erfolgreich und damit die Fortsetzung des Qualitätsstrebens finanziell zu sichern sein.

Das Qualitätsstreben des Anbieters bedarf der ökonomischen Absicherung durch die Nachfrage oder durch Dritte oder durch beide gemeinsam. Die Zahlungsbereitschaft der Nachfrager oder der Zuschußgeber legitimiert das Ausmaß des Qualitätsstrebens des Anbieters gesellschaftlich. Die Legitimationskraft der Uneigennützigkeit der Zuschußgeber ist gewiß nicht geringer zu veranschlagen als die des Eigennutzes der zahlenden Nachfrager.

### *Lenkung durch Spenden*

Wenn in die Freiheit der wissenschaftlich, künstlerisch oder religiös Tätigen mit wirtschaftlichen Mitteln lenkend eingegriffen wird, wird dies gesellschaftlich in der Regel kritisch beurteilt, häufig mit Recht. Kann das Dreiecksverhältnis



ökonomisch aber nicht auch so verstanden werden, daß der Spender zusammen mit dem Leistungsempfänger das Angebot ökonomisch prägt? Der Spender zahlt denjenigen Teil der Kosten, den der Nachfrager (= Leistungsempfänger) nicht aufbringen kann oder will. Auch ein reicher Nach-

frager ist stets nur bis zu einem bestimmten Preis/Leistungsverhältnis zahlungsbereit; insoweit gibt es keinen Unterschied zwischen Wirtschaft und Kultur; preisliche Bewertungen sind stets subjektiv. Der Spender kann der Meinung sein, die Leistung sei mehr wert und die Differenz bezahlen, weil die Kosten sonst nicht voll gedeckt wären und die Leistung daher für diesen Nachfrager nicht erbracht werden könnte. Der Spender bestellt und bezahlt die Qualitätserhöhung, die dem Nachfrager zu teuer ist. Vielleicht tut dies der Spender im Sinne einer Markteinführung in der Hoffnung, der Nachfrager werde den Wert der höheren Qualität ebenfalls schätzen lernen und künftig einen kostendeckenden Preis selbst bezahlen. Die Nachfrage nach kulturellen Leistungen muß oft erst über preislich günstige Angebote regelrecht herangebildet werden. Dem Produzenten ist es gleichgültig, wer die Kosten deckt. Er arbeitet als wirtschaftlicher Unternehmer auf Bestellung.

Warum soll der Spender nicht der angebotslenkende Nachfrager und der Leistungsempfänger ein Dritter sein? Dann ist die Spende in Wahrheit keine unentgeltliche Leistung an den Anbieter, sondern ein entgeltlicher Vertrag zugunsten Dritter. Nicht der Leistungserbringer prägt – ökonomisch gesehen – das Angebot, sondern der nachfragende »Spender«. Die Spende gilt nicht dem Anbieter, sondern dem Dritten, dem Leistungsempfänger. Diese soziale Konstellation beobachten wir bei vielen Stiftern. Sie bestimmen, daß ein von ihnen beschriebener Empfängerkreis, z. B. mittellose Kranke, Leistungen unentgeltlich erhalten soll. Die Zielsetzung ist typischerweise eine soziale oder sozialkulturelle wie bei Stiftungen, die mittellosen Studenten das Studium ermöglichen. Der Stifter macht die Leistungsempfänger in ihrem Verhältnis zu den Leistungserbringern zahlungsfähig. Er subventioniert das Lernen, nicht die Lehre. Der subventionierte Lernende prägt mit seiner nun zahlungskräftigen Nachfrage das Lehrangebot.

### *Vertrauen in die Lenkung durch die Anbieter*

Aber im Verhältnis von Leistungserbringer und -empfänger kann sich der Spender auch ganz auf die Seite des Leistungserbringers schlagen. Er wird dies tun, wenn er besonderes Vertrauen darin hat, daß der Leistungserbringer Art und Umfang seines Angebots am besten selbst bestimmt. Der Spender kann mit einer freilassenden Spende den Anbieter von ökonomischen Zwängen seitens seiner Nachfrager befreien. Der Anbieter kann dann unter den Nachfragern diejenigen als Empfänger seiner Leistungen auswählen, die er für die würdigsten hält.

Ist eine so weitgehende Freiheit des Angebots gesamtgesellschaftlich überhaupt zu rechtfertigen? Es wurde schon betont, daß jeder Anbieter – auch der nachfragegesteuerte Unternehmer – rechtlich frei ist, sein Angebot

selbst zu gestalten, wie er es für richtig hält. Der Wirtschaftsunternehmer bemißt seinen Erfolg am Gewinn; um ihn zu maximieren, muß er sein Angebot nach den Vorstellungen der zahlungsbereiten Nachfrager gestalten. Der kulturell in Wissenschaft, Kunst oder Religion Tätige wünscht sich in der Regel, die Richtung seiner Tätigkeit frei selbst bestimmen zu können. Die Sache, die er sich selbst vorgenommen hat, zu fördern, ist sein Lebensziel; wenn ihm dies nach seinem eigenen Urteil weitgehend gelingt, hat er Erfolg gehabt. Natürlich wünscht er sich auch soziale Anerkennung und ein ordentliches Einkommen, aber beides bleibt typischerweise sekundär. Das Streben danach stellt er immer wieder hinter dem eigentlichen Lebensanliegen zurück – *der eine mehr, der andere weniger*. Wer das gar nicht kann, verliert die Achtung der Kollegen.

Daß es vielen gelingt, wird nicht selten geradezu aggressiv bestritten. Vielleicht drückt sich in dieser Aggressivität die Furcht vor der Ehrverletzung aus, die es bedeutet, wenn jemandem, der nach geistigen, künstlerischen oder religiösen Zielen strebt, die Nichteinhaltung des Gelübdes der Armut vorgehalten wird, das er nie abgelegt hat und nie ablegen wollte. Er braucht sich dafür in freien Gesellschaften nicht zu rechtfertigen, aber er sollte anderen nicht das Recht und die Fähigkeit abstreiten, dieses Gelübde mehr oder weniger bewußt abzulegen und mehr oder weniger erfolgreich zu befolgen. Gemeinnütziges Denken und Handeln ist für jede Gesellschaft unverzichtbar. Mit eigennützigem Handeln allein können wir nur die Wirtschaft betreiben; und gedeihen kann die Wirtschaft nur auf dem Boden einer moralisch fundierten Rechtsordnung und vor dem Hintergrund eines blühenden Kulturlebens.

Die Freiheit des Angebots von ökonomischen und anderen gesellschaftlichen Zwängen setzt also persönlichen Verzicht auf ökonomischen Gewinn und Orden und Ehrenzeichen voraus. Ganz ohne wirtschaftliche Mittel kann aber niemand leben und schon gar nicht erfolgreich arbeiten. Wenn ihnen diese Mittel von Stiftungen und Spendern zur freien Verfügung gestellt werden, dann ist das ein hoher Vertrauensbeweis in ihre Fähigkeit, die wissenschaftlichen, künstlerischen oder Werthorizonte der Gesellschaft über den Rahmen des hier und heute schon allgemein oder wenigstens weitgehend Anerkannten hinaus zu erweitern. Hierzu muß die Gesellschaft den Fähigsten freie Hand lassen oder auf mögliche Erfolge verzichten; es macht keinen Sinn, Fähige durch Unfähige oder die Mehrheit der Durchschnittlichen zu lenken. Die Gesellschaft muß froh sein, wenn sie die Kraft aufbringen, ihren Weg zu gehen und angebotsunterstützende Spenden erhalten, die nicht angebotsprägend sind, die es nicht sein sollen, die nur ermöglichen sollen, den eigenen Weg zu gehen. Der aus dem wirtschaftlichen Erfahrungsbereich stammende Satz: »Wer zahlt, schafft an« (im Sinne von »be-

stimmt, was zu geschehen hat«), verfehlt die kulturelle Lebenswirklichkeit gerade dort, wo sie besonders typisch ist.

Das Vertrauen der Stiftungen und Spender in die Fähigkeiten der kulturellen Leistungserbringer ist in aller Regel nicht blind, sondern durch die kritische Würdigung früherer Leistungen und offengelegter weiterer Arbeitsvorhaben gewachsen und so von den Leistungserbringern oft mühsam erworben. Erfahrene Stiftungen und Spender wissen, daß Vertrauen in die Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft durch keine Kontrolle und schon gar nicht durch Vorgaben zu ersetzen ist, die die Spontaneität der Leistungserbringung einengen würden. Der wissenschaftliche oder künstlerische Pionier kann von ihnen nur ausgerüstet werden; seinen Weg muß er alleine suchen, finden und gehen.

Wem es bei soviel Freiheit des Angebots ganz unheimlich wird, der möge sich einmal klarmachen, welche Freiheit wir der wirtschaftlichen Nachfrage zubilligen, das wirtschaftliche Angebot zu bestimmen. Nur weil die Nachfrageseite die Kosten voll trägt, wird eine kaum für möglich zu haltende Vielfalt des Angebots erstellt. Die Legitimation, daß irgendjemand das Ganze freiwillig bezahlt, gibt es nicht nur in der Wirtschaft, sondern auch in der freien Kultur. Der Unterschied liegt nur darin, wer bestimmt, wer das Angebot lenkt und koordiniert. Es ist das gute Recht der zahlenden Spender, im Vertrauen auf die Fähigkeiten der Zahlungsempfänger diesen die Bestimmung des Angebots zu überlassen.

### *Polaritäten studieren*

Kulturelle Einrichtungen wie Schulen und Theater werden in der Regel teils durch Entgelte, teils durch Spenden finanziert. Die Spenden bewirken eine gemilderte Lenkungs kraft der Preise. Alle Aussagen werden dadurch weniger eindeutig. Das wirkliche Leben spielt sich fast immer zwischen den theoretisch möglichen Extremen ab.

Wissenschaftliche Erkenntnisstrategien widmen sich aber mit großem Erfolg der Analyse der Extremsituationen, weil diese gedanklich zunächst leichter zu fassen und klarer zu definieren sind. Solange man nur einen der beiden Pole analysiert hat, kann man über seinen Erkenntniswert endlos streiten, weil das wirkliche Leben immer anders ist oder die sozialwissenschaftliche Theorie nur als Zerrspiegel der Wirklichkeit erscheint. Kennt man beide Extrempole, dann kann man das Spiel der zwischen ihnen wirkenden sozialen Kräfte gedanklich beobachten und die im wirklichen Leben beobachteten Phänomene theoretisch einordnen.

Man versteht viele Phänomene im wirklichen Wirtschaftsleben besser, wenn man sich klarmacht, daß sich die Menschen selten wie der homo oeco-

conomicus verhalten. Ebenso selten verhalten sich die Kulturschaffenden so extrem qualitätsorientiert, wie ich es hier in bewußter Pointierung ausgeführt habe. Auch bei ihnen spielen Verhaltensweisen des homo oeconomicus hinein ins wirkliche kulturelle Leben. Die soziale Lebenswirklichkeit zu verstehen, ist nur möglich, wenn man sie von verschiedenen Standpunkten her betrachtet. Die Modellvorstellungen des homo oeconomicus und des homo culturus sind solche wissenschaftlich definierten Beobachtungsstandpunkte für die vielfältigen Phänomene des sozialen Lebens.

### *Wirtschafts-, Sozial- und Kultursubventionen*

Für die politische Praxis folgt aus den vorstehenden Erkenntnissen eine wichtige Differenzierung bei den staatlichen Subventionen: Sie sind dort zu reduzieren, wo wir eine Nachfragesteuerung der Menge und der Qualität der Produktion wollen; typischerweise wollen wir im Bereich der Wirtschaft die reine Nachfragesteuerung durchsetzen und betrachten deshalb Subventionen in diesem Lebensbereich ordnungspolitisch sehr kritisch. Die Zahlungsbereitschaft der Verbraucher legitimiert die Produktion ökonomisch; die Politik soll sich heraushalten – private Spender tun das ohnehin. Subventionen sind aber beizubehalten oder gar auszudehnen, wo und soweit wir im Interesse nicht zahlungsfähiger Empfänger Preisermäßigungen oder Nulltarife durchsetzen wollen (typisch im Sozialbereich) oder entgeltunabhängige Freiheit für die Anbieter von Leistungen wünschen, weil wir ihnen die Bestimmung der Richtung des gesellschaftlichen Fortschritts anvertrauen wollen (kulturtypisch). Die einheitliche Verwendung des Wortes »Subvention« für so unterschiedliche soziale Tatbestände deutet auf mangelndes Unterscheidungsvermögen der bisherigen politischen Praxis hin.

Im Sozialbereich ist die *Anbietersubvention* problematisch, weil sie häufig sozial unberechtigte Übernachfrage hervorruft, wie die Fehlbelegung großer Wohnungen durch geschrumpfte Familien (oder gar Alleinstehende) im sozialen Mietwohnungsbau drastisch zeigt. Die *Nachfragersubvention* durch Wohngeld ist sozial besser gezielt, deshalb schwerer zu mißbrauchen und vermeidet das Problem eines gespaltenen Mietwohnungsmarktes (in einen sozialen und einen freien Teil). Dementsprechend sind Barleistungen für Sozialhilfe-Empfänger in der Regel besser als Volksküchen zu deren unentgeltlicher Versorgung. Berechtigte Zwischenlösungen sind Mensen zur ermäßigten Studentenversorgung oder Lebensmittelgutscheine für wohnsitzlose Sozialhilfe-Empfänger.

### *Der Bildungsgutschein reguliert Qualität und Quantität*

Der Bildungsgutschein sorgt dafür, daß alle Eltern zahlungsfähig hinsichtlich des Schulgeldes sind; auch Eltern, die wirtschaftlich in der Lage wären,

das Schulgeld für ihre Kinder zu bezahlen, erhalten den Bildungsgutschein. Als Gesichtspunkt der sozialen Gerechtigkeit kann dafür die Notwendigkeit eines Familienlastenausgleichs angeführt werden. Auch dies ist ein sozialpolitischer und kein bildungspolitischer Gesichtspunkt.

Die Unentgeltlichkeit von Schule (die sogenannte »Schulgeldfreiheit«, die meistens ein Schulgeldverbot ist) enthebt den Anbieter der Abwägung, ob die vorhandenen Gelder für den Preiswettbewerb oder den Qualitätswettbewerb eingesetzt werden sollen; sie kommen voll dem Qualitätswettbewerb zugute – und seien sie noch so gering. Voraussetzung sind aber auflagenfrei (global, pauschal) gewährte Mittel, also die Entscheidungsfreiheit der Bildungseinrichtung über ihr pädagogisches Angebot.

Die global finanzierte Schule bleibt frei, ob sie mit den vorhandenen Mitteln mehr Schüler schlechter oder weniger Schüler besser ausbilden will. Die Gefahr, daß vor allem Hochschulen in solcher Lage in ungezügelmtem Qualitätsstreben einen strengen Numerus clausus einführen mit der Folge, daß viele Studierwillige auf Dauer keine Ausbildungsstätte finden, ist nicht von der Hand zu weisen. Dagegen sorgen kostendeckende pauschale Zuschüsse nach der Schülerkopfzahl oder Bildungsgutscheine einerseits dafür, daß jeder Schüler/Studierwillige eine Schule/Hochschule findet, und sie verändern andererseits in den Bildungseinrichtungen die Balance zwischen Qualität und Quantität im Sinne der Suche nach derjenigen Betriebsgröße, die bei ausreichender Kostendeckung und Einkommensbildung die höchste Leistungsqualität erlaubt.

### *Subventionsmonopol und Spenderwettbewerb*

Es macht keinen Sinn, die Nachfragemacht des Käufers durch die Auflagenmacht des Spenders oder Subventionsgebers zu ersetzen. Aber man sollte nicht übersehen, daß viele private Spender weit ungefährlicher sind als staatlicher; ihre Auflagenmacht wirkt selten in dieselbe Richtung; der Spendenwettbewerb führt die richtigen Personen auf der Seite der Leistungserbringer und der Spender zusammen. Die freie Spende und die pauschal pro Kopf des Schülers gewährte Privatschulsubvention sind am ehesten wettbewerbskonform und dadurch leistungssteigernd.

Staatliche Schul- und Hochschulschubventionen, die nach der Zahl der Schüler bzw. Studenten bemessen sind, können entweder den Schulen direkt gewährt oder als Bildungsgutscheine ausgestaltet werden, die den Eltern oder Studenten zur Weitergabe an die von ihnen gewählte Schule oder Hochschule ausgehändigt werden. In der Hand der Eltern oder Studenten ist der Bildungsgutschein ein Entgelt des Nachfragers von Bildung für den Anbieter von Bildung. Die Bindung staatlicher Subventionen an die Nach-

frage nach Bildungsleistungen neutralisiert die Macht des staatlichen »Spenders«, stärkt aber die Nachfragesteuerung des Bildungsangebots in nicht unbedenklicher Weise. Es fragt sich daher, ob es wünschenswert wäre, Privatschulsubventionen, die heute schon von mehreren Bundesländern streng nach der Schülerzahl gewährt werden, in Bildungsgutscheine umzugestalten. Die Neutralisierung der finanziellen Staatsmacht ist mit der Ausgestaltung als Schülerkopf-Subvention bereits in ausreichendem Maße erfolgt. Die Ausformung als Bildungsgutschein würde das Bewußtsein der Eltern steigern, die Geldgeber der Schule und nicht nur diejenigen zu sein, die gerade dieser Schule ihr Kind anvertraut haben. Ebenso könnte sich in der Schule das Bewußtsein verstärken, allein von den Eltern finanziell abhängig zu sein.

Es ist allerdings ein wesentlicher Unterschied zur freien Elternfinanzierung, daß die Höhe des Wertes des Bildungsgutscheins von den Eltern nicht beeinflußt werden kann; insoweit besteht eine staatliche Honorarfestsetzung, die auch andere freie Berufe durch staatliche Gebührenordnungen genießen.

Jedenfalls sollte der Staat aus ordnungspolitischen Gründen bestrebt sein, zusätzlich zur Gewährung von Schülerkopf-Subventionen das Spendenwesen und Stiftungen zugunsten des Bildungswesens zu fördern. Es ist zu erwarten, daß dies der Innovationsfähigkeit des Bildungswesens zugute käme. Nicht, daß zu erwarten wäre, die Stiftungen oder die Einzelspender würden den Schulen bessere pädagogische Ideen nahebringen. Die Ideen müssen die Schulen schon selber haben. Aber sie brauchen die finanzielle Ermutigung, ihre eigenen Ideen zu verfolgen – auch auf die Gefahr hin, vorübergehend Schüler zu verlieren, weil Eltern ihre Kinder keinen Experimenten aussetzen wollen und deshalb stets sehr konservativ reagieren, wenn sie auf Veränderungen der Schule angesprochen werden, die ihre Kinder bereits besuchen.

Die staatliche Förderung von Spenden zugunsten des Bildungswesens geschieht heute schon mit Steuerbegünstigungen. Wir haben gleichwohl zuwenig pädagogisch engagierte Stiftungen. Ihr Finanzierungsvolumen ist mit den Stiftungen nicht vergleichbar, die sich der Forschungsförderung widmen. Darin drückt sich auch aus, daß es die potentiellen Spender eher als Sache der Eltern oder des Staates ansehen, Schul- und Hochschulunterricht zu finanzieren. Aber das erklärt das Spendendefizit nur, zur Rechtfertigung reicht es nicht aus, weil ein größeres Spendenvolumen im Interesse der Innovationsfähigkeit unseres Bildungswesens wünschenswert wäre.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Leider hemmt die kapitalistische Komponente unserer bestehenden Wirtschaftsordnung den Spendenfluß. vgl. dazu meine Hinweise im Editorial FdF 201, Seite 3 und 4. Kurzfristig hilft nur die Gründung von Stiftungen. vgl. dazu meine Vorschläge in »Anstöße für das Stiftungswesen« und in »Denkanstöße für die DDR und für uns«. FdF 201, Seite 45 bis 48 und 49 bis 56, sowie in »Stiftungsgründungen durch die Treuhandstelle – Eine vergängliche Chance freiheitlicher Gestaltung« in diesem Heft.

Wettbewerb kann sich nur entfalten, soweit pädagogische Autonomie der Schulen und Hochschulen überhaupt gegeben ist. Daß Autonomie allein die erwarteten Leistungssteigerungen nicht bringt, kann man an den Defiziten der Hochschullehre studieren.<sup>1</sup> Autonomie plus Wettbewerb heißt die Formel für Leistungssteigerungen in der Lehre.

### *Wirtschaft und Kultur*

Wenn wir noch einen Schritt weiter gehen, können wir fragen: Wer prägt die wirtschaftliche Nachfrage? Es ist das Individuum oder sozialwissenschaftlich allgemeiner gesprochen: sein kultureller Lebensstandard, wodurch die wirtschaftliche Nachfrage geprägt wird. Letztlich bestimmt also das kulturelle Angebot einer Gesellschaft die Gestalt der wirtschaftlichen Nachfrage. Je schwächer die Gestaltungskraft der Kultur, umso niveauloser die wirtschaftliche Nachfrage – und umgekehrt. Die Freiheit der wirtschaftlichen Nachfrage ist kulturell nur vertretbar, wenn man auf ihre Gestaltbarkeit durch Kultur und Bildung vertraut.

Der Gebildete sucht nicht die Menge des Verbrauchs, sondern den hohen Genuß, die Qualität des Angebots. Im Qualitätsstreben begegnen sich der nachfragende Kenner und der Anbieter, der gerne seine besondere Könnerschaft unter Beweis stellt. Aber in der Wirtschaft – in der Welt der kostendeckenden und gewinnbringenden Preise – bleibt es dabei, daß das Maß der Kennerschaft und der Zahlungsbereitschaft der Nachfrageseite letztlich bestimmt, was als preiswürdige Qualität des Angebots gewertet wird. Qualität, die in den Augen der Nachfrager nicht preiswürdig und bezahlbar ist, ist unter Marktbedingungen nicht in ausreichender Menge absetzbar, um die Kosten einer arbeitsteiligen Produktion dauernd zu tragen.

Wo immer Menschen arbeiten, ist auch das Streben nach Qualität und nicht nur finanzieller Anerkennung der Leistung feststellbar. Dem Interesse an der individuellen Leistungsentfaltung dient das Streben nach möglichst weitgehender Selbstbestimmung der Arbeit, das an jedem Arbeitsplatz zu beobachten ist. Das kulturtypische Freiheitsstreben bei der Organisation jeder Arbeit zu berücksichtigen, hebt nicht nur die Arbeitszufriedenheit, sondern auf lange Sicht auch den ökonomischen Ertrag. Aber je mehr Freiheit man dem arbeitenden Individuum gewährt, umso deutlicher muß ihm die ökonomische Basis gemacht werden, auf der es steht. Jeder muß lernen zu akzeptieren, welche ökonomischen Antworten seine Leistungsergebnisse in Gestalt von Preisen, Krediten oder Spenden erhalten.

<sup>1</sup> Vgl. dazu meinen Aufsatz »Mehr Wettbewerb der Hochschulen im Bereich der Lehre durch ökonomische Anreize für die Fakultäten« in FdF 205, Seite 37 bis 44.

In der Gestalt der wirtschaftlichen Nachfrage spiegelt sich der erreichte kulturelle Standard einer Gesellschaft, das Gewordene, bis hin zur sogenannten »guten Industrieform« moderner technischer Produkte. Im kulturellen Angebot spiegelt sich, was Menschen in einer bestimmten Gesellschaft jetzt und künftig noch erreichen möchten. Manches Bemühen wird sich als vergeblich erweisen, vereinzelt bleiben; anderes wird Unterstützung durch Spenden erfahren und sich dadurch leichter ausbreiten können. Mit der Verfügung über seine Zeit und seine wirtschaftlichen Mittel entscheidet jedes Mitglied der Gesellschaft ständig mit über wirtschaftliches oder kulturelles Wachstum.<sup>1)</sup> Dies ist ein demokratischer Prozeß, in dem Minderheiten nicht überstimmt werden, sondern ihre Lebensziele ebenso verwirklichen können wie Mehrheiten. Autonomie, Vielfalt und Wettbewerb sind die ordnungspolitischen Quellpunkte des kulturellen und wirtschaftlichen Reichtums der Nationen.

---

<sup>1</sup> Es darf aber nicht übersehen werden, daß Fehler unseres Geldwesens nicht nur das wirtschaftliche, sondern auch das kulturelle Wachstum fast ständig strangulieren; vgl. dazu Jobst von Heynitz, Keynes' »Carrying Costs« – ein erster Schritt zum alternativen Geld und zu ausreichender Finanzierung der Kultur, FdF 198.

# Schulbauförderung für Schulen in freier Trägerschaft – eine verfassungsmäßige Pflicht des Staates?

Benediktus Hardorp

»Das Recht zur Errichtung von privaten Schulen wird gewährleistet«

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Leiturteil vom 8. 4. 1987 (BVerfGE 75, 40) zur »Schutz- und Förderpflicht des Staates« gegenüber den Schulen in freier Trägerschaft (Ersatzschulen) dieses »Errichtungs-Grundrecht« aus Art. 7 Abs. 4 GG – siehe Zitat in der Überschrift – sehr hoch bewertet. Es hat in ihm ein Instrument zur Umsetzung der Individualgrundrechte unserer Verfassung aus Art. 1 bis 6 – Würde des Menschen, Entfaltung der Persönlichkeit, Religions- und Gewissensfreiheit, weltanschauliche Neutralität des Staates, natürliches Elternrecht – gesehen, die dem einzelnen (heranwachsenden) Bürger individuelle Bildungswege sichern sollen. Unsere Gesellschaft soll am Ziel der Individualförderung ausgerichtet sein – und dazu braucht sie Schulvielfalt, d. h. neben staatlichen Schulen ein möglichst breites Spektrum von Schulen in freier Trägerschaft. Sie sollen den Bürgern unseres Landes für sich und ihre Kinder individuelle Wertentscheidungen für die von ihnen angestrebten Bildungswege möglich machen.

Darum darf es nicht nur ein staatliches Schulwesen geben, sondern neben ihm ein freies, nichtstaatliches Schulwesen. Für eine so verstandene Gesellschaftsordnung sind staatliche wie Freie Schulen – jeweils mit ihrem eigenen individuellen Beitrag – erforderlich. Darum muß der Staat auch die Konkurrenz der Freien Schule gegen sein eigenes Schulwesen gelten lassen und letztere – trotz solcher »Störungen« – sogar fördern. Freie Schulen sollen vor allem Vielfalt sichern – nicht etwa zuvörderst den Staat »entlasten«. Die individuelle Entscheidung für eine Freie Schule darf den Eltern der in Frage kommenden Schüler auch keine unangemessenen Opfer abfordern; Freie Schule soll vielmehr für jeden Bürger erreichbar, d. h. zugänglich sein.

## I. Bedrohung der Errichtungsfreiheit?

Dieser verfassungsrechtlichen Wertentscheidung (Zielsetzung) gegenüber sprechen die Regelungen, die in den Novellen der Länderschulgesetze, die Schulen in freier Trägerschaft betreffen, seit Ergehen des Urteils enthalten sind, eine andere Sprache. Statt vermehrter, eindeutigerer Förderung be-

steht die Tendenz, die finanzielle Förderung der Schulen in freier Trägerschaft zurückzunehmen; so werden Wartefristen bei Schulgründungen neu eingeführt, wird die Förderung womöglich auf die Landeskinder beschränkt, wird die Schulbauförderung, die in der einen oder anderen Weise bisher von allen Bundesländern geleistet wurde, zurückgenommen oder ganz gestrichen. Ein krasses Beispiel für diese Tendenz lieferte Baden-Württemberg, das mit der Novellierung des Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft vom Dezember 1989 (verkündet im Januar 1990) für diese Schulen eine dreijährige Finanzhilfe *Wartefrist* bei Schulgründung einführt und die *Schulbauförderung*, die es bisher leistete, ganz gestrichen hat. Daß darüber hinaus bei dieser Novellierung noch besondere, gegen die Waldorfschulen wirkende Maßnahmen (Minderungen der Regelfinanzhilfe) eingeführt wurden, sei nur ergänzend erwähnt.

Die Streichung der Schulbauförderung und die Einführung einer dreijährigen Wartefrist vor der Gewährung der ersten Finanzhilfeleistung macht ganz besonders deutlich, daß hier ein Damm gegen Gründung und Attraktivität von Schulen in freier Trägerschaft (insbesondere Waldorfschulen) errichtet werden soll. Dies ist den Verbänden dieser Schulen (in Baden-Württemberg) auch im Jahre 1983 ausdrücklich angekündigt worden; man erwartete seinerzeit ein faktisches Stillhalteabkommen im Hinblick auf die Gründung weiterer Schulen in freier Trägerschaft. Man kündigte im Kultusministerium Baden-Württemberg ausdrücklich an, daß das Land, wenn die als anstößig angesehene »Gründungswelle« dieser Schulen so weiterginge, zu (finanziellen) Eindämmungsmaßnahmen greifen müsse. Letzteres geschieht offenbar jetzt.

Dies trifft – absichtsgemäß – Schulgründungsinitiativen und Schulen im Aufbau ganz besonders. Wenn z. B. eine von einer Schulgründungsinitiative geplante Waldorfschule in Baden-Württemberg drei Jahre lang von der öffentlichen Hand keinerlei Finanzhilfe erhält und ihr außerdem sämtliche Schulbaufördermittel gestrichen werden, so muß sie (wenn sie nicht in der Lotterie gewinnt) in den ersten drei Jahren voll aus den Mitteln ihrer Schulleitern erhalten werden und darüber hinaus gleichzeitig erhebliche Schulbaulasten zu tragen bereit (und in der Lage) sein. Wie soll sie da für Schüler aller Bevölkerungsschichten zugänglich bleiben? Kann eine Schule, die Elternbeiträge in Höhe von ca. DM 700, — pro Monat und Schüler benötigt, einer Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern noch ausweichen? Kann sie für die wirtschaftliche und rechtliche Sicherung ihrer Lehrer und die Gleichwertigkeit ihrer Einrichtungen, wie die Verfassung es in Art. 7 Abs. 4 GG verlangt, noch eintreten?

Sie kann es nicht. Dies ist jedenfalls die Lehre, die eine Gründungsinitiative in Baden-Württemberg bereits im Herbst 1990 aus der Gesetzesnovellierung ziehen mußte, obwohl Anmeldungen von Schülern in ausreichender

Zahl vorhanden waren und das zuständige Oberschulamt die Genehmigung zum Schulbetrieb bereits erteilt hatte. Durch den Entzug der laufenden Finanzhilfe für drei Jahre und die völlige Streichung der Schulbauhilfe ist die Errichtungsfreiheit der Schulen in freier Trägerschaft nach Art. 7 Abs. 4 GG in Baden-Württemberg entscheidend beeinträchtigt und verletzt. Ohne staatliche Finanzhilfe, ohne aktiven Beistand des Staates kann eine Schule in freier Trägerschaft unter den gegenwärtigen gesellschaftlichen Lebensbedingungen nicht gegen die ökonomische Übermacht des staatlichen Schulwesens – volle Alimentierung des Schulbetriebs aus öffentlichen Mitteln und gleichzeitig völlige Unentgeltlichkeit für seine Nutzer – auftreten oder auf Dauer konkurrieren. Der Staat muß die von ihm erzeugten Nachteile ausgleichen.

Diese Pflicht ergibt sich rechtlich, wie das Bundesverfassungsgericht festgestellt hat, einmal aus den ökonomischen Auflagen, die Art. 7 Abs. 4 GG einer Schule in freier Trägerschaft macht, sie ergibt sich zum andern tatsächlich aus der inzwischen völlig unentgeltlich gewordenen staatlichen Schule. Diese staatliche Schule ist – von ihren Kosten her gesehen – inzwischen zwar sehr teuer geworden – aber, da unentgeltlich, zugänglich geblieben. Wissenschaftliche Untersuchungen im Deutschen Institut für internationale pädagogische Forschung haben die Kosten der staatlichen Schule im einzelnen nachgewiesen.<sup>1)</sup> Sinn der staatlichen Schutz- und Förderpflicht aus Art. 7 GG ist es demgegenüber, die ökonomischen Zwangsfolgen der Verfassungsaufgaben auszugleichen und für die Schulen in freier Trägerschaft wieder eine Lage herzustellen, in der sie – mit Hilfe des Instrumentes der staatlichen Finanzhilfe – mit dem »großen Bruder Staatsschule« konkurrieren und für Kinder aller Bevölkerungsschichten ebenfalls zugänglich bleiben können.

Genau dies soll offenbar in Baden-Württemberg mit der Neufassung des Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft – mit Wartefrist und gestrichener Schulbauförderung etc. – erschwert werden. Die Frage der Berechtigung einer Wartefrist wird derzeit bereits vom Bundesverfassungsgericht aufgrund zweier bayerischer Verfassungsbeschwerden (Az.: 1 BvR 682/88 und 712/88) und der vorgenannten neuen baden-württembergischen Beschwerde (Az.: 1 BvR 1369/90) wohl in absehbarer Zeit – noch in 1991? – entschieden werden. Es wäre wünschenswert, wenn bei dieser Gelegenheit sogleich mitgeklärt werden könnte, ob auch die Schulbauförderung aus der staatlichen Schutz- und Förderpflicht ausgeschlossen werden kann, wie dies von seiten der Länder immer wieder – wie selbstverständlich – unterstellt wird. Die Folge wäre, daß *eine* der drei Auflagefolgen – die Gleichwertigkeitsforderung für Einrichtungen – auf jeden Fall und *in vollem Umfange* von dem Träger einer Freien Schule allein getragen werden müßte. *Ließe sich das verfassungsrechtlich rechtfertigen? Oder fehlt es an einer ausreichenden Sach- und Rechtsklärung?*

Die Landesregierung von Baden-Württemberg hat sich zunächst – womöglich entgegen Art. 14 Abs. 2 der Landesverfassung – auf den Standpunkt gestellt, daß »nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts . . . kein Rechtsanspruch auf Schulbauförderung (besteht)«. <sup>2)</sup> Darüber hinaus hat sie – in der gleichen Gesetzesbegründung – geltend gemacht, daß derzeit kein Bedarf für zusätzlichen Schulraum gegeben sei, ja daß – aufgrund des Schülerrückganges – bereits Überkapazitäten vorlägen. »Bei diesem Sachverhalt« – so die Landesregierung – sei es »nicht . . . vertretbar, daß . . . künftig Haushaltsmittel zur Förderung von Schulbaumaßnahmen privater Schulträger eingesetzt werden.« Der politische Gehalt dieser Begründung wird deutlich, wenn man bedenkt, daß zur gleichen Zeit von der gleichen Landesregierung der Doppelhaushalt 1991/92 vorbereitet wurde, bei dem die Haushaltsmittel für den Schulhaus- und Sportstättenbau um die Hälfte erhöht wurden. Das Programmvolumen des Staatshaushaltes für den Schulhausbau soll danach in den Folgejahren von jährlich 50 Mio. DM auf jährlich 75 Mio. DM aufgestockt werden. Der Regierungssprecher führte bei der Ankündigung der Verteilung dieser Fördermittel <sup>3)</sup> aus, daß das Kabinett mit der Entscheidung, die »Mittel vorrangig für *neue Schulgebäude* und Sportstätten einzusetzen, bewußt auch ein sport- und *bildungspolitisches Zeichen* setzen wolle«. Die Begründung für die Streichung der Schulbauförderung für Freie Schulen war insoweit jedenfalls nicht haushaltspolitisch bedingt. Die unterschiedlich begründeten Veröffentlichungen der Landesregierung zum gleichen Sachverhalt unterstreichen damit eher, daß in der Sache ganz andere als die offiziell genannten Zielsetzungen bei der Gesetzesnovellierung maßgebend waren. Es sollten »Zeichen« gesetzt werden. Mit diesen müssen sich die Schulen in freier Trägerschaft und – soweit erforderlich – das Bundesverfassungsgericht und der Staatsgerichtshof Baden-Württemberg in nächster Zeit auseinandersetzen.

## II. Wer ist betroffen?

Die von staatlicher Seite öfter vorgetragene Meinung, die Schulbauförderung sei eine in verfassungsrechtlicher Hinsicht völlig *freiwillige* Leistung des Staates, konnte von den Schulen in freier Trägerschaft solange hingenommen werden, wie bei anstehenden Bauvorhaben solcher Schulen dennoch eine irgendwie geartete und irgendwie begründete Investitionshilfe zum Schulbau von seiten der öffentlichen Hand geleistet wurde. Unter dieser Voraussetzung konnten letztere den formal weiterhin »hochgehaltenen« Grundsatz der »Freiwilligkeit« dieser Leistung des Staates für Schulen in freier Trägerschaft, »um des lieben Friedens willen« auf sich beruhen lassen. Das Grundrecht der Errichtungsfreiheit schien dadurch substantiell nicht

beeinträchtigt zu sein. Viele Freie Schulen – insbesondere solche in kirchlicher Trägerschaft – verfüg(t)en zudem über eigene »Quellen« für die Finanzierung ihrer Schulbauten; sie bekamen z. B. staatliche Schulgebäude übereignet oder hatten sogar Anspruch auf entsprechende Vollfinanzierung solcher Gebäude (z. B. die »Umwandlungsschulen« in Südwürttemberg gem. Art. 15 der Landesverfassung Baden-Württemberg); viele von ihnen hatten auch ihren endgültigen Ausbaustand längst erreicht, bevor die Diskussion um das »systemwidrige Wachstum« der Freien (Waldorf-)Schulen ernsthafte Formen annahm. Man war im Bereich der kirchlichen Schulen weithin »versorgt«.

Im übrigen hatte die öffentliche Hand in manchen Bundesländern ihre (anererkennungswerten) eigenen Methoden entwickelt, am Grundsatz »keine Verpflichtungen zur Schulbauförderung« (scheinbar) festzuhalten, ihn in der Praxis jedoch nicht zu vollziehen. Es gab für manche Länder z. B. die »Zonenrandförderung«, die man in vielen Fällen auch zur Schulfinanzierung einsetzen konnte; es gab Toto- und Lotto-Mittel halböffentlicher Instanzen, auf die die öffentliche Hand über den Weg personeller Verflechtungen – gelegentlich »Filz« genannt – faktischen Einfluß hatte; an anderen Orten gab es Denkmalschutzmittel und Sonderfonds verschiedenster Art, aus denen Mittel für »förderungswürdige« Projekte zugeteilt werden konnten, wenn man den Empfängern nahestand; so erhielt z. B. das Jesuitenkolleg in St. Blasien – bei dessen Wiederaufbau nach einem Brand – alle denkbaren Förderformen nebeneinander (außer der obligatorischen Feuerversicherung), die dementsprechend auf über 30 Mio. DM für eine einzige Schule kumulierten.

Manche Bundesländer beziehen auch die Schulbauförderung – ohne davon viel Aufhebens zu machen – faktisch in die laufende *Regelfinanzhilfe* ein; indem sie Schulträgern, die für ihren Schulbetrieb ein eigenes Schulgebäude zur Verfügung stellen, eine höhere Finanzhilfe gewähren (in Form einer niedrigeren Eigenleistungsquote – NRW) oder indem sie Mietzuschüsse zur Schulraumanmietung (z. B. NRW und BW; letzteres tut dies allerdings nur für Abendgymnasien oder -realschulen – vgl. § 18 (4) PSchG) oder indem sie die Abschreibung von selbsterrichteten Schulgebäuden in die Bemessungsgrundlage der Regelfinanzhilfe einbeziehen und über die Erstattung solcher Abschreibungen nachträglich nutzungsbezogen fördern. Schulbauförderung fand und findet also nicht nur in der Form *objektbezogener Einmalzuschüsse* zu konkreten Schulgebäuden bei deren Errichtung statt, sondern auch in Form der Finanzierung der Gebäudebereitstellung (Miete) über die laufenden Regelfinanzhilfe. Auf jeden Fall: am Grundsatz »Schulbauförderung ist eine freiwillige Leistung« wurde zwar wie an einer Art »Glaubensbekenntnis« offiziell festgehalten; man hielt sich aber in der Praxis nicht allzu streng daran. Der aufgestellte Grundsatz konnte – da war

man sich nicht ganz sicher – ja auch falsch sein – und da wollte man wohl nicht an der äußersten Grenze des Risikos leben.

Man muß auf dem angesprochenen Felde also zwischen erklärten Grundsätzen einerseits und tatsächlicher Praxis andererseits sowie zwischen »versorgten« und »unversorgten« (in Aufbausituationen befindlichen) Schulgruppen unterscheiden. Nachdem in Baden-Württemberg das (zunächst vorsichtige) politische Hinwirken darauf, den Waldorfschulen – besser: deren Eltern – ihren Gründungswillen im Wege des »staatsmännischen« Zuredens abzuhandeln, nichts fruchtete, mußte man zu den angekündigten Taten schreiten. So wurde die Schulbauförderung erst zurückgenommen (von 53 % auf 48 %, dann auf 33 % der Baukosten)<sup>4)</sup> und schließlich ganz abgeschafft. Obwohl diese Maßnahme für jeden verständigen Leser des Verfassungsgerichtsurteils (vom 8. 4. 1987) rechtlich zweifelhaft erscheinen mußte, verkündete das Kultusministerium Baden-Württemberg seelenruhig, daß man sich mit der endgültigen Abschaffung der Schulbauförderung auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes stütze, ja daß dieses sogar solche Entscheidungen »verlangt« habe (– man sucht die Aufforderung dazu im Urteil allerdings vergeblich!). Die in Baden-Württemberg mit der Novellierung des Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft im Dezember 1989 getroffene Entscheidung zur völligen Abschaffung der Schulbauförderung hat allerdings einen einzigen positiven Aspekt: sie bringt die bisher offene Rechtsfrage mit diesem Schritt schulpolitisch auf den Punkt, weil es für neugegründete Schulen in Baden-Württemberg nun tatsächlich keinerlei Schulbauzuschüsse mehr geben soll und auch die Regelfinanzhilfe zunächst drei Jahre lang durch die eingeführte Wartefrist ganz entfällt. Welche Schulgemeinschaft ohne »plutokratischen« Hintergrund soll solche Hürden unter verfassungsmäßigen Bedingungen überwinden? Die Betroffenen müssen sich daher jetzt wehren.

Darüber hinaus haben wir eine faktische *Relevanzenerweiterung* des Problems durch den *Beitritt der DDR* zur Bundesrepublik. In den ostdeutschen Ländern ist der Ruf nach Schulen in freier Trägerschaft als ein »Thema der Wende« deutlich erkennbar geworden. Öffentliche Stellen in der *DDR* haben es zunächst als Selbstverständlichkeit betrachtet, daß dort – nach dem »Offenbarungseid« des »sozialistischen« (staatlichen) Schulwesens – in Zukunft Schulen in freier Trägerschaft erwünscht seien und zugelassen werden. Man mußte nur erst noch die gesetzliche Grundlage dafür schaffen. Die Volkskammer der *DDR* hat am 23. 7. 1990 sogar noch ein »Verfassungsgesetz« erlassen, das demgemäß Zulassung und Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft vorsieht. Man fühlte sich dazu nicht zuletzt auch aufgrund einer von der *DDR* mitgetragenen *KSZE*-Entscheidung verpflichtet. Das genannte Gesetz enthält zwar eine Art »Angstklausel«, die

staatlichen Schulen einen vorrangigen Lebensraum vor Freien Schulen sichern soll; diese Klausel dürfte aber wohl mit dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik verfassungswidrig – und damit unmaßgeblich – geworden sein; der übrige Inhalt gilt bis zur Ausgestaltung eigener Landesverfassungen und der entsprechenden Schulgesetzgebung in den deutschen Bundesländern fort. Dieser Inhalt muß sich aber ab sofort am Grundgesetz messen lassen.

Würde man auch in diesen neuen Ländern der Bundesrepublik eine Wartefrist von drei Jahren – unter völliger Versagung jeder Finanzhilfe – für zulässig halten und würde man die dortigen Schulinitiativen mit dem Problem der Schulraumbeschaffung – im Zweifel durch Errichtung neuer Schulbauten – völlig allein lassen, so dürfte sich ein neuer Kreis von Betroffenen mit besonderem moralischen – und vielleicht auch verfassungsrechtlichem – Anspruch ergeben. Denn in den ostdeutschen Bundesländern geht es derzeit ja um die *erstmalige Schaffung* angemessener, verfassungsmäßiger Lebensbedingungen für Schulen in freier Trägerschaft – nicht um eine »Bestandsregulierung« wie in der »Alt-Republik«.

Darüber hinaus dürfte sich aus der Neukonstituierung des freien Schulwesens in diesen Gebieten auch eine Signalwirkung für die Entwicklung des Rechts der Freien Schulen im Rahmen der *europäischen Integration* überhaupt ergeben. Die in Gang befindliche europäische Rechtsintegration wird auch für die Schulen in freier Trägerschaft zu gewissen gemeinsamen Grundsätzen über ihre Rechte in allen Ländern Europas führen. Dabei wird man auf ganz unterschiedliche Ausgangssachverhalte stoßen, wenn man einerseits auf die sehr liberale und großzügige Schulpolitik der skandinavischen Länder gegenüber Freien Schulen – auch der Beneluxländer – blickt oder wenn man etwa andererseits an die von klerikalischen Bindungen oder von staatlichem Rigorismus im Bildungswesen geprägten romanischen Länder Europas denkt. Auf jeden Fall wird man die »europäische Realität« in Zukunft beachten müssen.

### *III. Verfassungsmaßstäbe der Schulbauförderung*

Welche Maßstäbe, welche Kriterien legt nun unser Grundgesetz an, wenn es um die Frage geht, ob eine geforderte Leistung – hier die Schulbauförderung – zu den verfassungsmäßigen Pflichten des Staates gehört? Nach den *verfassungsrechtlichen Darlegungen von Müller-Pieroth-Fohmann*,<sup>5)</sup> auf die sich ja auch das hier erörterte Leiturteil zur Finanzhilfe vom April 1987 bezieht, setzt die Handlungspflicht des Staates dann ein, wenn der sogenannte *Interventionsfall* vorliegt. Dieser ist gegeben, wenn die Errichtungsfreiheit Freier Schulen und ihr Bestand existentiell gefährdet sind. Sie sind

es, wenn diese Schulen in freier Trägerschaft – bei Beachtung der Verfassungsaufgaben nach Art. 7 Abs. 4 GG – nicht mehr auf Dauer lebensfähig sind. In ökonomischer Hinsicht – und diese Sicht ist hier ins Auge zu fassen – kommen drei Verfassungsaufgaben in Betracht; das Grundgesetz verlangt:

1. die Freie Schule muß *ökonomisch zugänglich* bleiben für die Eltern aller Schüler, die ihre Kinder auf eine solche Schule schicken wollen; für die *Ermöglichung des Schulbesuchs dieser Schüler darf es nicht auf die wirtschaftliche Lage von deren Eltern ankommen*; der Schulbesuch muß vielmehr *unabhängig vom Besitzstand der Eltern möglich sein* (Sonderungsverbot) – ökonomisch: eine *Einnahmenbeschränkung*;
2. die Schule muß die *wirtschaftliche Sicherung der Lehrer* unter Sozialstaatsbedingungen gewährleisten, d. h. die *Lehrereinkommen dürfen der Einkommenslage von Lehrern des staatlichen Schulwesens mit vergleichbaren Aufgaben nicht wesentlich nachstehen* – eine *Ausgabenverpflichtung für diese Schulen*;
3. die Freie Schule muß die *Gleichwertigkeit ihrer Einrichtungen* im Hinblick auf die heute geltenden Standards von Schule (dies gilt ebenso für die Gleichwertigkeit der Lehrziele) sicherstellen können – ebenfalls eine *Ausgabenverpflichtung* (zur Schulraumbereitstellung z. B.) *besonderer Art*.

Die wirtschaftlichen Folgen dieser drei – unter sich gegenläufigen – Verfassungsaufgaben müssen, wenn Grundrechte auf dem Prüfstand stehen, auch *gemessen* werden; nur aus einer solchen Messung läßt sich ja der Interventionspunkt ermitteln, der den Beginn der staatlichen Handlungspflicht markiert. Denn aus den drei genannten ökonomischen Wirkungen der Verfassungsaufgaben für das »Errichtungsgrundrecht« ergibt sich letztlich die Summe der erforderlichen Mittel, die der Schule zur Verfügung stehen müssen, wenn sie unter Verfassungsbedingungen auf Dauer bestehen soll. Diese Überlegungen haben das Bundesverfassungsgericht zu dem leider mißverständlichen Ausdruck »Existenzminimum« in seinem Urteil geführt. Dieser Ausdruck ist deswegen mißverständlich, weil er durch seinen deutlich anderen Gebrauch in anderen Lebensbereichen zumeist mit dem »Geruch der Armut« (Sozialhilfe) verbunden wird. Im Zusammenhang des Urteils ist aber klar, was das Bundesverfassungsgericht meint: »dieses« Existenzminimum der Freien Schule ist angesprochen, das sich aus den Verfassungsaufgaben ergibt; »dieses« – und kein anderes. Es bezieht die vergleichbaren Sozialstaatbedingungen im gesamten Schulwesen unserer Gesellschaft ein.

Nun war bis zum Ergehen des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 8. April 1987 gelegentlich sogar bestritten worden, daß Art. 7 Abs. 4 GG (überhaupt) eine Finanzhilfepflichtung enthält. Diese Frage und die weitere, ob der finanzhilferechtliche Interventionspunkt unter den gegebenen

gesellschaftlichen Bedingungen für das Schulwesen erreicht sei oder nicht, hat das Bundesverfassungsgericht allerdings eindeutig beantwortet: die Hilfsbedürftigkeit von Schulen in freier Trägerschaft ist unter den heutigen gesellschaftlichen Gegebenheiten ein »empirisch gesicherter Befund«.<sup>6)</sup> Und zwar hat sich die Sicherung dieses Befundes bereits aus der Würdigung der zwei erstgenannten Verfassungsaufgaben – dem Sonderungsverbot und der wirtschaftlichen Sicherung der Lehrer – so eindeutig ergeben, daß sich die Erörterung der Folgen der dritten Verfassungsaufgabe – der Gleichwertigkeit der Einrichtungen (Schulgebäude, Investitionskosten) – als nicht mehr entscheidungserheblich erwies. Der im Verfahren konkret zu entscheidende Fall hatte die besondere Fragestellung einer Schulbauförderung auch nicht enthalten. Es kann aber grundsätzlich kein Zweifel daran bestehen, daß die Forderung nach der »Gleichwertigkeit der Einrichtungen« zu den geltenden Verfassungsaufgaben für Schulen in freier Trägerschaft gehört. Die Eignung der für Unterrichtszwecke vorgesehenen Räume und Gebäude muß daher auch heute schon bei jedem schulaufsichtlichen Genehmigungsverfahren für eine Schule in freier Trägerschaft im einzelnen geprüft und positiv entschieden werden, wenn eine Genehmigung zum Betrieb einer Ersatzschule ausgesprochen werden soll.

Die Frage allerdings, wie denn diese, aus der »dritten Verfassungsaufgabe« sich ergebenden Kosten (und/oder deren Folgekosten) im Hinblick auf den Eintritt des Interventionsfalles und auf die erforderliche Quantifizierung »dieses Existenzminimums« (– das sich aus den Verfassungsaufgaben ergibt), zu messen seien, ist bisher kaum Gegenstand bildungsökonomischer oder finanzhilferechtlicher Erörterungen gewesen. Die besonderen Schwierigkeiten dieser Frage liegen darin, daß sich die entsprechenden Kosten nicht von vornherein – wie etwa die laufenden Personalkosten oder die laufenden Sachkosten oder die regelmäßigen Schullehrerbeiträge (Schulgeldentnahmen) – in periodisch-regelmäßig anfallenden Beträgen zeigen. Einfacher ist es da schon, wenn sich diese Kosten unter die finanzhilferechtlich relevanten *Schulbetriebskosten* subsumieren lassen, z. B. wenn erforderliche Schulräume zunächst angemietet werden und eine regelmäßig zahlbare (angemessene) Miete sich problemlos zu den anrechnungsfähigen laufenden Sachkosten rechnen läßt. Diese Frage wird daher in der Praxis auch in der Regel gelöst (vgl. § 6 EFG-NRW oder § 18 (4) PSchG BW); Miete für Schulräume wird zu den laufenden Sachkosten gerechnet.

Wie aber soll man zu einem bestimmten Zeitpunkt, der der tatsächlichen Schulnutzung u. U. weit vorhergeht, mit den im wesentlichen massiert anfallenden Kosten eines zu errichtenden Schulbaus umgehen? Kann eine Schulinitiative einfach auftreten und sogleich und ohne weiteres im Gründungszeitpunkt vom Staat entsprechende Zuschüsse für den Bau eines eige-

nen Schulgebäudes – gewissermaßen »im voraus« – verlangen? Das kann sie zwar tun; es kann aber als Verpflichtung des Staates kaum überzeugen. Denn man kann zu dieser Zeit ja noch gar nicht wissen, ob die Schulgründungsinitiative ihr Vorhaben auch tatsächlich in der Folgezeit »genehmigungsgerecht« umsetzen wird. Aber eine verbindliche, verfassungsrechtliche Aussage entweder für die Anerkennung oder für die Ablehnung einer Finanzhilfeverpflichtung für diese Investitionskosten gibt es bisher nicht. Man begnügt sich in der Praxis mit allgemeinen Erklärungen – wie etwa der, daß es sich ja um »freiwillige« Leistungen (für eine gute Sache) handle – und man leitet daraus richtigerweise die Befugnis zur Bezuschussung her. Werden Zuschüsse – unter Betonung der Freiwilligkeit – in dieser Weise gegeben, so entschärft sich die Frage der staatlichen Förderpflicht für die Schulen in freier Trägerschaft faktisch, weil es keine Streitmaterie mehr gibt. Werden allerdings Schulbauzuschüsse jeder Art – wie jetzt in Baden-Württemberg – ganz rigoros verweigert (– und kein »Gnadenweg« offengelassen), so wird eine Klärung verfassungsrechtlicher Art nötig.

Daß die Schulbaukosten (Investitionskosten) grundsätzlich zum Normbereich der Verfassungsvorschrift gehören, kann keinem Zweifel unterliegen. Nicht umsonst hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Leiturteil vom April 1987 an so vielen Stellen<sup>7)</sup> immer wieder darauf hingewiesen, daß sein Ergebnis schon »ohne Berücksichtigung aller Investitionskosten« verfassungsrechtlich schlüssig sei, daß der Staat Schulen in freier Trägerschaft »leerstehende Schulgebäude« in Erfüllung seiner »Schutz- und Förderpflicht« zur Verfügung stellen könne: das alles hätte ja gar keinen verfassungsrechtlich vernünftigen Sinn, wenn die Schulbauförderung selbst nicht in den Regelungsbereich der erörterten Verfassungsbestimmung – der »dritten Genehmigungsaufgabe« – hineingehören würde.

Auch der referierende Hinweis im Urteil des Bundesverfassungsgerichtes auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes, nach der die »Investitionskosten den Eigenleistungen des Schulträgers« zuzurechnen seien, kann begrifflich diesen Zusammenhang nur unterstreichen. Denn zweifellos soll die Freie Schule einen angemessenen Eigenleistungsanteil zu den für die Finanzierung ihres Existenzminimums erforderlichen Kosten leisten. Die Prüfung der Angemessenheit dieses Eigenleistungsanteils setzt aber die Erfassung der maßgeblichen Gesamtkosten voraus. Denn die Angemessenheit der Eigenleistung kann sich doch nicht daraus ergeben, daß es sich um eine bestimmte *Kostenart* handelt, (– die sich aus einer der drei, zunächst wohl gleich gewichtigen Verfassungsaufgaben ergibt). Es müssen vielmehr zunächst *alle* Kostenfolgen sämtlicher Verfassungsaufgaben zusammen gesehen (und -gerechnet) werden und dann kann – aus dem Gesamtergebnis dieser »Kostenbewertung« – die Frage der Angemessenheit einer Eigen-

leistung angesichts der durch die Verfassungsaufgaben entstandenen *Gesamtkostenlast* bewertend entschieden werden. Wenn sich bei dieser Gesamtwertung ergibt, daß die Kosten (oder Folgekosten) der »Gleichwertigkeitsaufgabe für Einrichtungen« (Schulgebäudekosten) insgesamt keine nennenswerte Größe ergeben (– sich insgesamt also in der »Zumutbarkeitszone« bewegen), so könnte daraus ja durchaus folgen, daß die Schulbauförderung womöglich *ganz* dem Eigenleistungsbereich zuzuordnen ist. Eine solche Zuordnung – m. a. W.: die Wahl einer für die »Verrechnung« des Eigenleistungsanteiles etwa administrativ besonders geeignet erscheinenden Kostenart – stünde sicher im Ermessen des (Landes-)Gesetzgebers. Das *Ergebnis* der erforderlichen Kostenbewertung – der Eigenleistungsanteil – kann sich aber nicht aus der zur Verrechnung ausgewählten *Kostenart* ergeben; er würde sonst ja in deren Größenordnung von vornherein feststehen und bedürfte dann einer Prüfung und Bewertung gar nicht.

Der Eigenleistungsanteil des freien Schulträgers muß selbst Schlußstein eines eigenständigen Bewertungsprozesses sein, der von der Genehmigungsbehörde zu leisten ist. Dies macht nötig, die ökonomischen Folgen der genannten »dritten Verfassungsaufgabe« in ein ökonomisch und verfassungsrechtlich stimmiges, mit den ökonomischen Folgen der anderen Verfassungsaufgaben insgesamt *meßbares »Gesamtbild«* zu bringen – und dann erst den angemessenen Eigenleistungsbeitrag aus dem Bezug auf das ermittelte Gesamtbild zu entwickeln. Die Festsetzung eines 80- oder 85 %-Anteils an den laufenden Kosten zuzüglich *aller* Schulbaukosten ist dafür unzureichend. Wie wäre es möglich? Dieser Frage wollen wir uns im folgenden zuwenden.

#### *IV. Lösungsansatz: die nutzungsbezogenen Investitionskosten*

Der notwendige Lösungsansatz ergibt sich, wenn man sich den ökonomischen Sachzusammenhang voll vergegenwärtigt; er ist im Grunde genommen recht einfach. Denn: eine in Gründung oder im Aufbau befindliche Schule kann sicherlich nicht im Gründungszeitpunkt vom Staat die Vorausfinanzierung ihrer Investitionen erwarten; das Schulgebäude soll ja einer ganzen Folge von späteren Schülergenerationen dienen. Die Schule muß also erst zeigen, daß sie ihre Genehmigungsvoraussetzungen auch auf Dauer tatsächlich erfüllen, ihren pädagogischen Auftrag auf Dauer unter ausreichendem Zuspruch (Schülerzahl) durchführen kann. Dem Staat soll kein »Vorweg«-Risiko mit der Genehmigung einer erst aufzubauenden Freien Schule aufgebürdet werden.

Wenn die Schule aber mit der Unterrichtsaufnahme und in der Folgezeit zeigt, daß sie ihr pädagogisches Vorhaben in einem konkreten Schulbetrieb

»genehmigungsgerecht« umsetzt, so müssen auch die dafür erforderlichen investitionsbedingten Kosten (Kostenfolgen) in die »Bewertung der Kostensituation« *ungekürzt* eingehen, die zur Ermittlung des vom Bundesverfassungsgericht angesprochenen »Existenzminimums« angestellt werden, das sich aus den Verfassungsaufgaben ergibt. Und das ist mit betriebswirtschaftlichen Mitteln einfach und schlüssig festzustellen: die jeweils *nutzungsbezogenen Investitionskosten* (Investitionsfolgekosten) – d. h. der auf die Nutzungszeit entfallenden Anteil der Anschaffungskosten – sind zu ermitteln. Dazu gehören einmal die Abschreibungen aus den vorwegfinanzierten Investitionen selbst, d. h. die nutzungsbezogene Umlægung der Erstinvestitionen auf die Zeit der planmäßigen Nutzung – einschließlich der dafür ggf. aufzuwendenden Finanzierungskosten, die durch die in der Regel unvermeidbare Vorwegfinanzierung der Schulgebäude etc. entstehen. Die Berücksichtigung der Finanzierungskosten ist dabei auch unter dem Gesichtspunkt wirtschaftlich angemessen, daß zu einem *späteren* Investitionszeitpunkt – durch die Geldwertentwicklung – ja in der Regel auch höhere Investitionskosten entstanden wären, so daß die Einbeziehung der Finanzierungs(folge)kosten im Sinne einer Aufzinsung des ursprünglichen (niedrigeren) Anschaffungswertes auch sachlich angemessen erscheint.

Mit diesem ganz einfachen betriebswirtschaftlichen Instrumentarium erhalten die sonst so erschreckend hoch erscheinenden Einmalkosten der Schulgebäudeerrichtung im Investitionszeitpunkt eine verständliche und akzeptable Größe; sie lassen sich so auf die folgenden Nutzungszeiträume des Schulgebäudes für den jeweils konkreten Schulzweck periodisieren, so daß sie mit den personellen und sachlichen laufenden Schulbetriebskosten zusammen handhabbar werden, d. h. der konkreten Nutzungsperiode zugeordnet und in dieser verrechnet werden können. Aus den drei »normtextbezogenen« Kostenquellen:

- den laufenden *personellen Kosten*,
- den laufenden *sächlichen Kosten* und schließlich aus
- den auf das jeweilige Schuljahr zu verrechnenden *nutzungsbezogenen Investitionskosten*

läßt sich damit der *Gesamtbetrag der Kosten*, auf den es unter verfassungsmäßigen Gesichtspunkten hier ankommt, plausibel erfassen. Hat man den Gesamtbetrag auf dem beschriebenen Wege ermittelt, so ist – und jetzt erst – noch die Frage zu klären, welche *angemessene Eigenleistung* an diesem Gesamtbetrag dem jeweiligen Träger einer Freien Schule zuzumuten ist. Dafür ist verfassungsrechtlich letztlich das Kriterium der *Zugänglichkeit* der Schule entscheidend. Nach Abzug der so ermittelten zumutbaren Eigenleistung steht die verfassungsrechtlich geforderte Finanzhilfverpflichtung auch quantitativ fest.

Es bedarf an dieser Stelle wohl keiner besonderen Betonung, daß es dem Landesgesetzgeber natürlich freisteht, anstelle der Einbeziehung der nutzungsbezogenen Investitions(folge)kosten in die Bemessung und Gewährung der Regelfinanzhilfe der Schule eine *Vorwegfinanzierung im Zeitpunkt der Schulbauerrichtung* zu geben. Der Staat hätte in diesem Falle eine – u. U. ökonomisch höchst sinnvolle – Vorwegleistung erbracht, die ihn von seiner nachfolgenden Leistungspflicht in den Nutzungsperioden entsprechend befreit und diese auf die laufenden personellen und sächlichen Kosten (abzüglich Eigenleistungsanteil) reduziert. Ein solches Vorwegfinanzierungsverfahren kann im Einzelfall sehr zweckmäßig sein. Dieses Lösungsmodell wird deswegen wohl auch in der Praxis im großen Umfange angewandt. Geht der Staat aber nicht den Weg dieser *anlaßbezogenen Vorwegfinanzierung*, so bleibt die Verpflichtung, mit der laufenden Finanzhilfe einen Anteil für die nutzungsbezogenen Investitionsfolgekosten zu berücksichtigen, vorerst bestehen. Sie muß dann – wie dies in der Praxis ja auch weitgehend geschieht – in das Regelfinanzhilfverfahren integriert werden.

#### V. Der neue Ansatz als Generalnenner der Finanzhilfepraxis

Mit dem Instrument der »nutzungsbezogenen Investitionskosten« ist im Grunde genommen nur ein *Generalnenner* der Finanzhilfepraxis auf diesem Felde offengelegt, der faktisch schon längst beachtet und angewandt wird: Denn die soeben erörterte Alternative einer *Vorwegfinanzierung* der Investitionskosten im Zeitpunkt der Schulbauerrichtung vermeidet lediglich den administrativen Nachvollzug der Periodisierung dieser Kosten, indem sie zu ihrer Vorwegfinanzierung schreitet. Dies geschieht auch keineswegs ungesichert, denn die Praxis (des Landes Baden-Württemberg z. B.) kennt bei dieser Vorwegfinanzierung die grundpfandrechtl. Haftung solcher Schulbauten während der Dauer der vorgesehenen Folgenutzung für den geförderten Schulzweck. Sie verlangt in diesem Sinne; daß das geförderte Schulgebäude (Grundstück) für die Rückzahlung des Zuschusses grundpfandrechtl. in der vorgesehenen Nutzungszeit haftet; mit dem Nachweis der geforderten schulischen Nutzung werden sodann jährlich 2% des Zuschusses aus der Rückzahlungsverpflichtung entlassen. Diese Regelung legt im allgemeinen eine Nutzungsperiode von 50 Jahren zugrunde, auf die sie den im voraus bezahlten Zuschuß bezieht (faktisch: verrechnet). Die dargestellte Vorwegfinanzierung und ihre Sicherung für die Nutzungszeit sind insoweit in sich schlüssig und befreien den Staat für den Bereich der laufenden Finanzhilfe von einer nochmaligen Inanspruchnahme für nutzungsbezogene Investitionskosten. So gesehen ist die Vorwegfinanzierung ein möglicher

Fall des genannten Generalnenners der nutzungsbezogenen Investitionskostenübernahme.

Die Eigenleistungsbemessung wird bei dieser Handhabung »gesplittet«: die angemessene Eigenleistung für den Investitionsfinanzierungsanteil der staatlichen Finanzhilfe wird bereits im Zeitpunkt der Investitionsfinanzierung festgestellt und verrechnet. Geschieht dies, so ist verständlich, daß der restliche Eigenleistungsanteil nur noch bei den laufenden Personal- und Sachkosten vorgenommen wird.

Andere Länder (Schleswig-Holstein z. B.) gehen den Weg, in die laufende Regelfinanzhilfe auch die *Abschreibungen* auf das Schulgebäude als erstattungsfähige Kostenanteile einzurechnen: dies führt erkennbar zum gleichen Ergebnis. Die Schule kann bei diesem Verfahren aus den jährlich (bei Kostendeckung durch die staatliche Finanzhilfe und andere Einnahmen) freiwerdenden Finanzmitteln ihre Verschuldung aus der *Schulbauerrichtung tilgen, wenn es ihr gelingt, die Finanzierungszeit mit der Abschreibungsdauer zeitlich einigermaßen zu synchronisieren*. Bei diesem Verfahren müssen – sachlogisch – auch die durch die Vorwegfinanzierung entstehenden Zinslasten in die laufende Finanzhilfe einbezogen werden.

Die Anwendung des Begriffes der »nutzungsbezogenen Investitionskosten« und das faktische Zugeständnis der Finanzierungspflicht auf diesem Felde (*genannt Schulbauförderung*) wird – als schlüssiger Rechtsgrund – am deutlichsten bei der Erstattung von *Mietkosten* für angemietete Schulgebäude (z. B. in NRW und in BW für Abendschulen gemäß § 18 Abs. 4 PSchG) evident. Denn die Mietaufwendungen sind ja nichts anderes als die, in die Form einer Miete gekleidete – und damit periodisierte – Summe der Investitions- und Investitionsfinanzierungskosten des Vermieters (einschließlich aller Nebenkosten und eines möglichen Gewinns des Vermieters). Hier sind die *Investitionskosten und ihre Verrechnung nur in die Buchführung eines anderen Wirtschaftsobjektes – des Vermieters – verlagert* worden. Sie treten daher für die Schule sogleich als periodisierte Mietaufwendungen auf und lösen damit das Problem der Periodisierung in administrativ einfacher Weise. Mit der in verschiedenen Ländern so praktizierten Erstattung von Mietaufwendungen im Finanzhilfeverfahren kommt der Staat seiner Verpflichtung, die nutzungsbezogenen Investitionskosten in die Berechnung des Existenzminimums gemäß Art. 7 Abs. 4 GG einzubeziehen, in einer einfachen – wegen des »Vermietergewinns« nicht immer kostengünstigen – Weise nach.

Alle drei Varianten zeigen aber, daß in der Praxis längst Periodisierungsverfahren mit mehr oder weniger deutlich erkennbarem Nutzungsverrechnungsbezug entwickelt worden sind, die hier lediglich mit dem Begriff der

»nutzungsbezogenen Investitionskosten« auf einen verständlichen Generalnenner gebracht werden.

So verschieden die Verfahren auch sein mögen, eines ist ihnen gemeinsam: daß es sie gibt. Sie anerkennen im Ergebnis alle die *Verpflichtung des Staates zur Mitfinanzierung der nutzungsbezogenen Investitionskosten*. Nur der im Jahre 1989 (wirksam ab 1990) eingeschlagene Weg des Landes Baden-Württemberg, diese notwendigen Kosten des Trägers einer Freien Schule ganz und (angeblich) deswegen zu streichen, weil man im Bereich des staatlichen Schulwesens Überkapazitäten an/bei Schulgebäuden festgestellt hat, die man jedoch – nach wie vor – weiter ausbaut, macht von dieser faktischen Anerkennung eine erste, definitiv erscheinende Ausnahme. Die völlige Verweigerung der Schulbauförderung, wie sie das neue Gesetz in Baden-Württemberg kennt, kann aber nicht verfassungsgerecht sein.

## *VI. Paradigmenwechsel für die gesellschaftliche Einbindung Freier Schulen?*

Die Schulbauförderungsfrage – als entscheidungsheischender Kulminationspunkt der Finanzhilfeproblematik im Hinblick auf die gesellschaftliche Einbindung Freier Schulen in das gesamte Schulwesen unserer Gesellschaft – ist relevant geworden, weil neuerdings immer mehr Freie Schulen nicht mehr aus dem Schoß finanziell gut ausgerüsteter gesellschaftlicher Mächte (Kirchen z. B.), sondern aus den Initiativen unmittelbar betroffener Bürger – Eltern und Lehrer – entstehen. Diese Gruppen bilden sich spontan in der konkreten Auseinandersetzung mit der von solchen Eltern aus ihrer elterlichen Erziehungsverantwortung angestrebten und für richtig gehaltenen Form schulischer Erziehung ihrer Kinder. Sie nehmen – zum Erstaunen der Gesellschaft – als mündige Bürger das Instrument der Errichtungsfreiheit Freier Schulen nach Art. 7 Abs. 4 GG ernst und in Anspruch.

Diese neue Sachlage muß von Sinn und Zweck der Verfassungsnorm her neu interpretiert werden. Dafür reicht das Bild der Entstehungsgeschichte dieser Vorschrift nicht aus. Die Norm ist in betonter Abgrenzung neuzeitlicher sozialer und demokratischer Erziehungsintentionen gegenüber alten feudalistischen Formen von Schule – im Urteil des Bundesverfassungsgerichts werden sie »Plutokratenschulen« genannt – und in Anerkennung des Rechtes der Kirchen oder der Intention von Reformpädagogen entstanden, Schulen in ihrer Art zu führen. Für die Kirchen handelte es sich dabei vielleicht mehr um die Wahrung ihres traditionellen Einfluß- und Aufgabenbereiches; denn die Schule in der Form ihrer heutigen europäischen Ausprägung ist ja ursprünglich im Bereich der Kirche entstanden und von ihr zunächst entwickelt und beherrscht worden. Die mit dieser Beherrschung ver-

bundene Indoktrinationsmöglichkeit ist – geschichtlich zu Recht – durch die Verstaatlichung des Schulwesens aufgehoben worden. Der moderne Staat muß, wenn er seiner Aufgabe gerecht werden soll, für sich weltanschauliche Neutralität anstreben. Bei der verfassungsrechtlichen Ausgestaltung des Rechtsraumes Freier Schulen hatte man aber offensichtlich immer gesellschaftliche Mächte im Auge, die in der Lage sind, Schulgründungen auf eigene Kosten oder mit erheblichen Eigenfinanzierungsanteilen zu beginnen und zu unterhalten.

Durch die aus demokratischen Prinzipien und aus der Anerkennung menschlicher Individualgrundrechte resultierende Entwicklung des staatlichen Schulwesens zur *Unentgeltlichkeit* für die Nutzer – Schule ist dabei, auf den Schüler gerechnet, allerdings teurer geworden – sind die *gesellschaftlichen Bedingungen* für Schulen in freier Trägerschaft *grundlegend verändert* worden. Freie Schulen müssen nun auch ökonomisch mit der Schritt für Schritt unentgeltlich gewordenen Staatsschule konkurrieren. Sie sitzen damit in einer Burg, der von außen (vom gesellschaftlichen Umfeld her) das Wasser abgegraben wird – der Wasserstand im eigenen Brunnen sinkt; ihre Existenz muß neu gesichert werden. Diesen Sachverhalt hatte das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 75, 40) im Auge.

Soweit Elterngruppen in neuerer Zeit unmittelbar Schule organisiert haben und als neue Träger des Grundrechtes der Errichtungsfreiheit nach Art. 7 (4) GG aufgetreten sind, empfinden sie es aber zunehmend als gesellschaftlich paradox, daß sie einerseits zur vollen Mitfinanzierung der staatlichen Schule auf dem Steuerwege herangezogen werden, während ihnen gleichzeitig – trotz des Errichtungsgrundrechtes – entsprechende »Ausgleichsleistungen« für die von ihnen gewollte Schule ihrer Kinder nur unzureichend in der Form staatlicher Finanzhilfen für diese Schulen gewährt werden. Sie empfinden letzteres als ein Instrument alter Vormundhaftlichkeit des Staates gegenüber seinen Bürgern, die er als Eltern so ein Stück weit aus der Solidargemeinschaft »Schule« ausschließt; diese Eltern verlangen stattdessen rechtliche Regelungen (finanzielle Bedingungen), die ihr und ihrer Schule grundrechtliches *Selbstbestimmungsrecht* auch in den *Finanzierungsverfahren* und in deren *Lebenslagefolgen* – für sie selbst und für die von ihnen gewählte Schule ihrer Kinder – besser respektieren.

Die Rechtsentwicklung muß sich daher zunehmend auf eine *neue gesellschaftliche Grundfigur* im Bereich der Schulen in freier Trägerschaft einrichten, die man als »Eltern-Lehrer-Trägerschaft« mündiger Bürger dieser Freien Schulen bezeichnen kann und die sich grundsätzlich durch die (relative) Mittellosigkeit dieser Bevölkerungsgruppe (ihrer »Träger«) – in Relation zu den zu finanzierenden Schulaufgaben – charakterisieren läßt. Sie verfügen als Initiativgruppe nicht über eigene Einnahmequellen (wie die

Kirchensteuern etc. der Kirchen); sie sind vielmehr ganz auf ihre eigene Leistungsfähigkeit, auf ihre persönliche Einsatz- und Opferbereitschaft angewiesen. Wird ihnen die mit Art. 7 Abs. 4 GG unter anderen gesellschaftlichen Bedingungen zunächst entwickelte Errichtungsfreiheit für Schulen in freier Trägerschaft in Zukunft wirksam – d. h. auf ihre Lage zugeschnitten und ihr »an-gemessen« – zugestanden werden? Werden Politik und Rechtsprechung zur Anerkennung dieser ganz neuen Gründergruppe mündiger Bürger ein Verhältnis gewinnen und ihnen gleichberechtigt neben den alten gesellschaftlichen Mächten, die bisher als Träger Freier Schulen auftraten, den erforderlichen Platz einräumen? Oder läßt man sie als »Gründungselttern« (BVerwG vom 17. 3. 1988) ins Leere laufen? Werden Politik und Rechtsprechung den aufgezeigten *Paradigmenwechsel* dieser gesellschaftlichen Grundfiguren im Hinblick auf Schulen in freier Trägerschaft mitvollziehen?

### *VII. Was die nächste Zukunft fordert*

Durch die vom Bundesverfassungsgericht in seinem (zitierten) Leiturteil vom April 1987 bindend festgestellte »Schutz- und Förderpflicht des Staates« ist für die Finanzhilfebemessung, soweit sie insbesondere die wirtschaftliche Sicherung der Lehrer einerseits und das Sonderungsverbot andererseits im laufenden Finanzierungsbereich betrifft, einigermaßen Klarheit geschaffen worden. Jedenfalls werden die laufenden Schulbetriebskosten (einschließlich der laufenden Sachkosten) in die Finanzhilfebemessung grundsätzlich einbezogen. Teilweise hapert es zwar noch hie und da mit der sachgerechten Einbeziehung von Versorgungslasten (Alterseinkommen der Lehrer dieser Schulen) z. B. – aber in solchen Fragen handelt es sich mehr um ein partielles Manko, das verwaltungsrechtlich korrigiert werden kann. Zur verfassungsmäßigen Verpflichtung der Schulbauförderung gibt es dagegen bisher erst wenige positive, deutliche Stimmen. Im Gegenteil: die eigentlich sehr abwägenden und offenlassenden Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts werden offensichtlich politisch gezielt mißinterpretiert und in eine Verneinung der verfassungsmäßigen Pflicht zur Finanzhilfe auf dem Gebiet der Schulbauförderung umgedeutet.

Solange die Schulbauförderung – wenigstens faktisch – in die Finanzhilfungsverfahren (oder in praktizierte Nebenverfahren: Zonenrandmittel, Toto-Lotto-Mittel etc.) in mehr oder weniger schlüssiger Form einbezogen waren,<sup>8)</sup> konnte sich – mangels Streitmaterie – über die zur Rede stehende Frage kaum eine gesicherte verfassungsrechtliche Meinungsbildung entwickeln. Der Schritt des Landes Baden-Württemberg, die bestehende Schulbauförderung nun völlig zu streichen und zudem und zugleich vor neu ge-

gründeten, noch im Aufbau befindlichen Schulen die Hürde einer dreijährigen finanzhilfefreien Wartefrist aufzurichten, schafft aber eine faktische Krisensituation und fordert damit die Klärung der angesprochenen rechtlichen Grundsatzfrage der Schulbauförderpflicht des Staates. Der Staat würde sich, wenn die Schulbauförderungspflicht nicht verfassungsrechtlich gesichert wird, aus einer bisher faktisch – vielleicht ungenügend – wahrgenommenen, grundrechtsrelevanten Aufgabe zurückziehen. Das darf nicht geschehen, wenn die bisher gelebte rechtliche Lebensqualität nicht erheblichen Schaden nehmen soll.

Da diese Problematik vor allem ökonomische Sachverhalte betrifft, wurde hier versucht, aus bildungsökonomischem Ansatz einen systematischen Lösungsvorschlag – den der nutzungsbezogenen Investitionskosten – zu entwickeln und zu zeigen, daß dieser sowohl mit den bestehenden verfassungsmäßigen Grundsätzen als auch mit den verschiedenen Ausformungen der gegebenen Finanzhilfepraxis als (deren) *Generalnenner* nicht nur in Übereinstimmung zu bringen ist, sondern die gelebte Praxis ihrerseits erst rechtlich verständlich macht. Auf diesem Wege könnte daher eine faire und rechtssystematisch schlüssige Lösung gefunden werden.

Für das Verständnis dieses Ansatzes ist allerdings noch manches zu tun. Er muß sowohl den Freien Schulen selbst wie auch den verantwortlichen Bildungspolitikern vermittelt werden, damit nach einem möglichen neuerlichen Spruch des Bundesverfassungsgerichts in dieser Sache nicht wieder eine Welle von Versuchen aufkommt, die sinnvolle Lösung politisch wegzudeuteln, um zu sehen, wieweit man mit einem bewußten »An-der-Sache-Vorbeisehen« kommt. Je mehr Aufklärungsarbeit auf diesem Felde geleistet werden kann, desto weniger Friktionen wird die Umsetzung eines sinnvollen Konzeptes in der Zukunft haben. Das fordert Interesse und Beteiligung Vieler an der Lösung einer gesellschaftlich wichtigen Aufgabe.

### *Anmerkungen*

- 1) Vgl. Rüdiger Haug: Schulausgaben im Vergleich. Frankfurt 1989, und derselbe in FRAGEN DER FREIHEIT. Heft 205.
- 2) Landtagsdrucksache BW 10/2339 vom 16. 10. 1989, Punkt 3.1.
- 3) Staatsanzeiger BW Nr. 48 vom 20. 6. 1990.
- 4) Schulbauszuschüsse werden in Baden-Württemberg aufgrund des Gesetzes über die Förderung des Schulhausbaues vom 5. 12. 1961 (Ges.Bl. 1961, S. 357) über die sogenannte »Schulbauförderrichtlinie« (VV vom 22. 8. 1983 – mehrfach geändert – i. d. F. vom 29. 4. 1988 – ABL. 1988, S. 344, GABl. S. 544) gewährt. Gemäß Punkt 15 dieser über die Jahre hin in diesem Punkt unveränderten Richtlinie erhalten die privaten Schulträger

Zuschüsse in Höhe von 33% des anrechnungsfähigen Bauaufwandes. »Bei besonderer Leistungsschwäche kann ein höherer Zuschuß gewährt werden.« Die Waldorfschulen erhielten demgemäß bis 1981 einen Zuschuß von 53%. – Das MKS legte den Waldorfschulen 1982 (Verhandlungen am 23. 3. und 28. 4. 1982, Az.: IV-1-6112/824 des MKS) nahe, mit einer Absenkung des Fördersatzes auf 48% im Hinblick auf die Berücksichtigung zusätzlicher Waldorfschulen einverstanden zu sein. Das Einverständnis wurde gegeben; die versprochene Förderung blieb aus. Ab 1987 wurde sie auf den Regelsatz von 33% gekürzt, ab 1990 ganz gestrichen (§ 17 Abs. 5 PSchG-BW i. d. F. der Bekanntmachung vom 28. 2. 1990 – G. Bl. BW für 1990, S. 105).

<sup>5)</sup> F. Müller, B. Pieroth, L. Fohmann: Leistungsrechte im Normbereich einer Freiheitsgarantie – untersucht an der staatlichen Förderung Freier Schulen. Berlin 1982, S. 155 ff.

<sup>6)</sup> So das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 75, S. 40 ff.).

<sup>7)</sup> Nachweis in Müller: Zukunftsperspektiven der Freien Schule, Berlin 1988, S. 202 ff., S. 211 ff. (Beitrag: Neue Maßstäbe in der staatlichen Finanzhilfe für Freie Schulen?)

<sup>8)</sup> Die staatliche Schulbauförderung für Freie Schulen wird teils über Finanzierungsmaßnahmen des Landes (Investitionszuschüsse, Zinszuschüsse, Darlehen etc.), teils über solche der Kommunen gewährt. Letztere ließe sich nur aus den Haushaltsplänen der einzelnen Gemeinden (über mehrere Jahre für das einzelne Objekt verteilt) nachweisen; die kommunale Förderung erfolgt oft auch durch (kostenfreie oder kostengünstige) Überlassung von Grundstücken und/oder Gebäuden; beides entzieht sich weitgehend dem Nachweis. Die Schulbauförderung der Länder ist teils in besonderen Haushaltstiteln (objektbezogene Investitionszuschüsse) erfaßt, teils in der Regelfinanzhilfe (als Miet- oder Afa-Ersatz) enthalten. NRW vermindert den Eigenleistungsanteil der freien Träger von 15% auf 6% der Bemessungsgrundlage (u. U. auf 2%), wenn die Schule eigene Schulräume bereitstellt bzw. finanziert (vgl. § 6 Abs. 2 EFG i. d. F. vom 21. 3. 1982, GABl. für 1982, S. 131). Setzt man die Schulbauförderung auch bei Ländern wie SH, HH, die Abschreibungen als Bestandteil der Finanzhilfebemessungsgrundlage anerkennen, in dieser Weise an, so ergibt sich für die nachfolgend genannten Länder in den Jahren 1985, 1986 und 1987 (– und ähnlich folgende Jahre) folgendes Bild:

Land	Kapitel im Haushaltsplan	1985 TDM	1986 TDM	1987 TDM
BW	0402	12 500	10 200	8 700
BY	0504/0512/0513	90 400	90 200	83 200
HH	3230	29	18	7
	in Regelfinanzhilfe ca.	5 126	5 193	5 575
NS	0707/0730	9 300	2 653	—
NRW	05490	4 100	3 800	3 300
	in Regelfinanzhilfe ca.	81 000	84 829	87 778
RPF	0902	12 000	12 000	12 000
Saar	2027	3 007	1 352	—
SH	0710	180	120	590
	in Regelfinanzhilfe ca.	5 294	5 544	6 031
		<u>222 936</u>	<u>215 909</u>	<u>207 181</u>

Baden-Württemberg hat die Schulbauförderung freier Träger seit 1980 deutlich zurückgenommen (vgl. Einzelheiten in der Landtagsdrucksache 10/2833 vom 26. 1. 1990 - »Schulbaukostenzuschüsse für Schulen in freier Trägerschaft«) und damit einen Antragstau sog. »Altfälle« (neue gibt's nicht-mehr!) von rd. 40 Mio. DM erzeugt.

In Berlin wird die Schulbauförderung Freier Schulen durch öffentliche Stiftungen aus Toto-/Lottomitteln etc. gewährt. In Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Hessen kamen Förderungen aus Zonenrandförderprogrammen (mit z. T. höheren Förderquoten für das Einzelobjekt als aus direkten Schulbauförderprogrammen der Kultusministerien) hinzu. Schulturnhallen werden überdies in der Regel aus Sportstättenförderprogrammen hoch gefördert. Man geht daher sicher nicht fehl, wenn man die tatsächliche öffentliche Förderung der Schulbauvorhaben freier Träger bei 350 bis 400 Mio. DM jährlich für die westlichen Länder der BRD ansetzt.

\* \* \*

### *Die Mitwirkenden dieses Heftes:*

*Eckhard Behrens*

Bergstraße 29, 6900 Heidelberg

*Benediktus Hardorp*

Bergstraße 55, 6900 Heidelberg

*Walter Oswald*

Freier Journalist  
Holzhecke 27, 6000 Frankfurt/Main

*Fritz Penserot*

Dhauner-Straße 182, 6570 Kirn/Nahe

*Vor hundert Jahren wurde Walter Eucken geboren*

## Gegen die Macht der Monopole

Die Realität der Marktwirtschaft hat mit dem Modell  
des großen Ökonomen nichts gemein\*

*Walter Oswald\*\**

*Die Freiheit des Marktes  
kann benutzt werden,  
um die Freiheit des  
Marktes abzuschaffen:  
Walter Eucken*

Im Jahre 1942 schrieb Walter Eucken: »Die Wirtschaftsordnung, wie sie heute in Deutschland vorhanden ist, wird nicht weiterbestehen. Ihr totaler Umbau wird notwendig sein.« Der Satz stand nicht etwa in einem geheimen Text der Opposition gegen den NS-Staat, in der er mitarbeitete. Nein, die Voraussage ist in einem damals veröffentlichten Sammelband nachzulesen. Als einer der Gründer der »Freiburger Schule« forschte der Volkswirt *Eucken* interdisziplinär, zum Beispiel mit den Juristen *Franz Böhm* und *Hans Großmann-Doerth* sowie den Ökonomen *Leonhard Miksch* und *Friedrich A. Lutz*: Es ging ihnen um die Konzeption einer Wirtschaftsordnung für die Zeit nach dem von ihnen erwarteten Zusammenbruch der Nazi-Diktatur.

Eucken, geboren am 17. Januar 1891, war in Jena im Haus seiner Eltern, des Philosophen *Rudolf Eucken* und der Malerin *Irene Eucken*, aufgewachsen. Später heiratete er die Schriftstellerin *Edith Eucken-Erdsiek*. Das Ehepaar machte die Goethestraße 10. in Freiburg von 1927 bis zu Euckens frühem Tod im Jahre 1950 zu einem geistigen und politischen Zentrum. Der Ökonom pflegte Kontakte und Freundschaften zu vielen Kollegen, die während oder schon vor der Hitler-Zeit ins Exil gegangen waren; dazu zählen *Alexander Rüstow*, *Wilhelm Röpke*, *Friedrich von Hayek* und *Joseph A. Schumpeter*. Darüber hinaus tauschte er sich mit Künstlern und Schriftstellern wie *August Macke*, *Ernst Ludwig Kirchner* oder *Ricarda Huch* aus. Viel galt ihm die Freundschaft mit *Edmund Husserl*, der ihn wissenschaftstheoretisch stark beeinflusste.

Obwohl Eucken stetig und konzentriert »wie ein Bergwanderer« arbeitete und keineswegs ein politischer Aktivist war, mischte er sich ein. So

\* Aus: »Die Zeit« Nr. 4 v. 18. 1. 1991 mit freundlicher Druckerlaubnis des Autors und der Wochenzeitung »Die Zeit«.

\*\* Der Journalist Walter Oswald ist ein Enkel von Walter Eucken.

war er an der Freiburger Universität »*der eigentliche Widerpart Martin Heideggers*«, wie der Historiker Bernd Martin festhält: Bereits 1936 forder-ten die Freiburger NS-Studenten den Tod von Walter Eucken und seinen Freunden. Aus jahrelanger Arbeit in seiner nahezu alle Wissensgebiete um-fassenden Bibliothek sowie aus – für die NS-Zeit fast unvorstellbaren – offe-nen Diskussionen mit Kollegen und Studenten in seiner Wohnung entstan-den die »*Grundsätze der Wirtschaftspolitik*«. Dieses Buch ist ein Klassiker geworden. Es ist, so schrieb einmal die *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, »*der »Weg-Weiser« zur Marktwirtschaft*«.

»Kapitalismus« und »Marktwirtschaft« werden, wie Eucken feststellt, nicht nur von Marxisten verwechselt: »Den Unterschied von Konkurrenz und Monopol zu verwischen, liegt im Interesse wirtschaftlicher Machtgrup-pen. Dadurch wird die Wirksamkeit von Monopolen verharmlost.« Die Konzentration wirtschaftlicher Macht ist der entscheidende Grund, weswe-gen Eucken den Laissez-faire-Liberalismus ablehnt: Der »freie Markt hatte seit dem 19. Jahrhundert Konzerne ermöglicht, die sich in der Nazi-Zeit »als Bausteine erwiesen, die leicht in das Gebäude der Zentralverwaltungswirt-schaft eingebaut werden konnten«.

In den *Marktwirtschaften* der Industriegesellschaften erkennt er zwei *Grundtendenzen, die sich widersprechen*: Einerseits besteht tatsächlich ein *Wettbewerb um Leistung*. Andererseits aber herrscht eine Tendenz, die – obwohl sie oft mit der Leistungskonkurrenz verwechselt wird – genau ihr Gegenteil ist – es ist der Nicht-Leistungskampf: *Kartelle, Fusionen* zur Er-reichung der Marktbeherrschung, *Marktsperren, Lieferverweigerung*. Die sich selbst überlassene Wirtschaft entwickelt die »*Freiheit des Marktes*« nicht von selbst. Die »*Freiheit des Marktes*« kann benutzt werden, um die »*Freiheit des Marktes*« abzuschaffen. *Staatliche Interventionen (Strukturhil-fen, Subventionen, Verstaatlichungen) verschärfen aber das Problem wirt-schaftlicher Machtkonzentration und verringern die Funktionsfähigkeit des Marktmechanismus*. Die Folge: *Der Staat dehnt seine Eingriffe aus, wird da-bei aber immer mehr zum Werkzeug der Wirtschaft*. Es entscheidet dann immer weniger die Leistung am Markt aufgrund der Entscheidung des Kon-sumenten, sondern die Fähigkeit von Großindustrie und Banken, Einfluß auf den Staat auszuüben.

### *Radikale Forderungen*

Eucken vermerkt: »Ob wenig oder mehr Staatstätigkeit – diese Frage geht am Wesentlichen vorbei. Es handelt sich nicht um ein quantitatives, sondern um ein qualitatives Problem.« Der Staat soll nicht den Wirtschaftsprozeß zu lenken versuchen, sondern den ordnungspolitischen Rahmen schaffen, in-

nerhalb dessen alle Wirtschaftssubjekte ohne den Staat tagtäglich über den Wirtschaftsprozeß »abstimmen« können. Die einzige Wirtschaftsordnung, in der das möglich ist, ist die des *vollständigen Wettbewerbs*. Sie ist dadurch gekennzeichnet, daß *alle Marktteilnehmer auf den »Knappheitsmesser« Preise Einfluß nehmen, aber gleichzeitig niemand »Marktstrategie« betreiben kann: Keiner verfügt über die Marktmacht, die ihm eine gezielte Steuerung der Preisbildung ermöglicht.*

Walter Eucken war sich zwar bewußt, daß die Wirtschaft des vollständigen Wettbewerbs nie gänzlich verwirklicht werden kann. Aber *die vollständige Konkurrenz* war für ihn keine Utopie oder ein partiell zu berücksichtigender Gesichtspunkt, sondern *das »wirtschaftsverfassungsrechtliche Grundprinzip«*. Er unterstrich: »Von diesem Satz gibt es keine Ausnahme.« Der Staat solle seine gesamte Wirtschaftspolitik auf das ordnungspolitische Ziel ausrichten. Aus seinen »konstituierenden Prinzipien« leitete Walter Eucken radikale Forderungen ab, die vom Wegfall aller Subventionen (weder Technologie- noch Strukturförderung) über die *Aufhebung von Schutzzöllen bis hin zur Abschaffung konzentrationsfördernder Haftungsbeschränkungen im Aktiengesellschafts-Recht* reichen. Von zentraler Bedeutung war dabei für Eucken ein konsequentes *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen*.

Indes: Auch wenn auf diese Art und Weise der Marktmechanismus funktionsfähig gemacht wird, treten Probleme auf, die Eucken durch die sogenannten »regulierenden Prinzipien« in der Sozialpolitik, der Umweltpolitik und der Einkommenspolitik lösen wollte. *So forderte er Produktionsverbote bei gesundheitsgefährdenden Folgen des Wirtschaftens.*

Euckens Konzept bedeutet, daß die Gewaltenteilung im Staat durch Gewaltenteilung in der Wirtschaft sowie Gewaltenteilung zwischen Staat und Wirtschaft ergänzt wird. Es geht um die »*Interdependenz der Ordnungen*«: *Damit der Markt als nichtstaatlicher Lenkungs- und Machtkontrollmechanismus funktionieren kann, muß ein wirtschaftsunabhängiger und demokratisch starker Staat die Rahmenbedingungen setzen – und umgekehrt.* Eine notwendige, wenn auch nicht hinreichende Voraussetzung für den demokratischen Rechtsstaat ist das Funktionieren des »Entmachtungsinstruments« Marktwirtschaft.

Die Frage, inwieweit sich einzelne Vorschläge Euckens – etwa zur Währungsreform von 1948 – auf die praktische Politik ausgewirkt haben, ist nicht einfach zu beantworten. Klar ist aber, daß *Euckens Grundkonzeption in der Wirtschaftspolitik nicht umgesetzt wurde.*

*Mit Euckens Werk geschieht jetzt etwas, das zu verhindern eines seiner Hauptanliegen war: der interessenabhängige Umgang mit Wissenschaft.* So wird Eucken als derjenige gefeiert, der schon vor einem halben Jahrhundert

wissenschaftlich gezeigt hat, daß Zentralverwaltungswirtschaften zur Wirtschaftslenkung unfähig sind. Das ist eine bequeme Wahrheit, neben der Euckens unbequemes Konzept gegen die Machtkonzentration in der Marktwirtschaft vergessen wird. So schrieb zu seinem siebzigsten Geburtstag die FAZ: »Walter Eucken, der 1950 verstorbene Gründer der Freiburger Schule, hat die wissenschaftlichen Grundlagen für die Wirtschaftsordnung der sozialen Marktwirtschaft gegeben. Er hat damit die theoretischen Richtlinien für die Wirtschaftspolitik gegeben, die nach 1948 mit so großem Erfolg in der Bundesrepublik praktiziert worden ist.« *Das ist falsch. Schon im Vorfeld politischer Praxis, in den Wirtschaftswissenschaften, sind die »theoretischen Richtlinien« Euckens, wenn sie nicht vergessen wurden, meistens als unverbindliche Position einer historisch gewordenen Autorität behandelt worden.*

### *Marktgefährdende Vermachtung*

*Typisch ist, daß der Nobelpreisträger Friedrich von Hayek, auf den sich Politiker wie Ronald Reagan und Margaret Thatcher berufen haben, immer wieder als derjenige bezeichnet wird, der Eucken »weiterentwickelt« habe. Einig sind sich beide Wissenschaftler in der Ablehnung der Zentralverwaltungswirtschaft. Aber für Hayek ist – im unüberbrückbaren Gegensatz zu Eucken – die Machtkonzentration in der »freien« Wirtschaft durch die Evolution der Märkte als »spontane Ordnung« legitimiert. Deshalb sagt Hayek: »Ich weiß nicht, was sozial ist.« Eucken dagegen: »Es gibt nichts, was nicht sozial wichtig wäre.« Wer das Wort »soziale Gerechtigkeit« benutzt, soll sich nach Hayeks Meinung schämen. Eucken benutzt es: »Das Anliegen der sozialen Gerechtigkeit kann nicht ernst genug genommen werden.«*

Da Hayek an eine naturgesetzliche Entwicklung des Marktes glaubt, ist für ihn die Ordnungspolitik Euckens ähnlich sinnlos wie für jemanden, der am marxistischen Geschichtsgesetz festhält.

Daß ausgerechnet Euckens Hauptanliegen – eine Wirtschaftsordnung mit optimaler Wirtschaftslenkung bei minimaler Machtkonzentration – in der Wirtschaftspolitik keine Rolle spielt, hängt kaum mit dem wachsenden zeitlichen Abstand zu seinem Werk zusammen. Schon in der Erhard-Ära stellt sich die Frage, wie ein von Wirtschaftsinteressen abhängiger Staat dazu gebracht werden kann, Euckens »ersten« Grundsatz zu erfüllen: *»Die Politik des Staates sollte darauf gerichtet sein, wirtschaftliche Machtgruppen aufzulösen oder ihre Funktion zu begrenzen.«*

Als eine der notwendigen Voraussetzungen für eine »soziale Marktwirtschaft« (Müller-Armack) hat Eucken 1947 in einem heute fast unbekanntem Gutachten Gesetze zur *»Konzernentflechtung und Kartellauflösung«* gefor-

dert: »Vermeidbare wirtschaftliche Machtgebilde sind zu verhindern, zu zerstören oder zu schwächen. Wirtschaftliche Machtgebilde sind sowohl Kartelle, Syndikate, Verbände als auch Konzerne, Trusts und ähnliche Verflechtungen, die eine Beschränkung oder Ausschaltung der Konkurrenz bezwecken. Kartelle, Syndikate usw. sind zu verbieten und als rechtsunwirksam zu erklären, Konzerne, Trusts und monopolistische Einzelunternehmen sind zu entflechten oder aufzulösen.«

*Diese Forderungen flossen in den »Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung des Leistungswettbewerbs« ein, der drei Jahre später vom Sachverständigen-Ausschuß der Verwaltung für Wirtschaft ihrem Direktor Ludwig Erhard vorgelegt wurde. Erhard, der Eucken den »maßgebenden wissenschaftlichen Verfechter der Marktwirtschaft« nannte, ohne dessen »Freiburger Schule« seine erfolgreiche Wirtschaftspolitik nicht möglich gewesen wäre, ließ den Gesetzentwurf in den Akten des gerade entstehenden Bundesministeriums für Wissenschaft abheften.*

*Dieses Konzept eines »Grundgesetzes der Marktwirtschaft« wurde begraben, weil es zu vielen Interessengruppen widersprach. Statt dessen ließ Erhard ein punktuell angelegtes Gesetz ausarbeiten, das »Kartellgesetz«. Es war zwar besser als sein Vorgänger in der Weimarer Republik. Aber es konnte selbst in seinem ureigenen Aufgabenbereich, dem Kartellverbot, nur beschränkt wirken, weil es viele Ausnahmeregelungen vorsah. Von einem Verbot marktmächtiger Fusionen oder gar von der Entflechtung bestehender Konzerne war nicht einmal die Rede. Trotzdem wurde Erhards Entwurf für ein »Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung« aus den Reihen seiner eigenen Partei und der Wirtschaft stark angegriffen. Erhard sah sich genötigt, vor dem Bundestag klarzustellen, »daß der vorliegende Gesetzesentwurf gar nicht dem in diesem Zusammenhang so viel kritisierten Denkmodell der vollständigen Konkurrenz entspricht«. Damit waren die Weichen falsch gestellt.*

*In den sechziger Jahren trat dann ein, was Eucken für den Fall des Verzichts auf den notwendigen »Ordnungsrahmen« prognostiziert hatte. Unter dem Namen der »sozialen Marktwirtschaft« trat eine marktgefährdende Vermachtung ein: Es kam zu einer Fusionswelle in fast allen Bereichen der Wirtschaft. Als Karl Schiller Bundeswirtschaftsminister war, wurde deshalb die Möglichkeit eines Fusionsverbots eingeführt. Schiller hatte sich zum Ziel gesetzt, den »Euckenschen Imperativ« mit der »keynesianischen Botschaft« zu verbinden. Trotzdem verankerte er im Gesetz für Fusionen die Ausnahmeregelung, die Erhard schon bei den Kartellverboten getroffen hatte: die Ministererlaubnis, die beispielsweise die Fusion von Daimler Benz und MBB ermöglichte. Das steht im absoluten Gegensatz zu Euckens Grundforderung, ein unabhängiges und souveränes »Monopol-Amt« zu schaffen.*

*Und heute? Die Konzentrationsprozesse auf dem europäischen Markt, die Übernahme von DDR-Staatsmonopolen durch Monopole und Oligopole aus der alten Bundesrepublik (Deutsche Bank, Allianz, Energiewirtschaft), die Subventionen und Schutzzölle für die Landwirtschaft mit ihren Folgen für die Dritte Welt, die sinnlose und gefährliche Förderung der Atomwirtschaft, die Verhinderung von ökologischen Innovationen durch das Monopol der Energieversorgungsunternehmen – das alles waren für Eucken keine »Sündenfälle« der sozialen Marktwirtschaft« gewesen. Es sind Folgen davon, daß die Grundsatzentscheidung für seine Wirtschaftsverfassung der Marktwirtschaft nie gefällt worden ist. Es sind Symptome einer Wirtschaftspolitik des »punktuellen Denkens«, denn eine solche Praxis liegt »gerade denjenigen Gruppen der Führungsschicht nahe, die heute in vielen Ländern großen Einfluß auf die Wirtschaftspolitik besitzen: nämlich den Beamten und den Leitern wirtschaftlicher Machtgruppen«. Die in der Bundesrepublik real existierende Wirtschaftsordnung, zu deren Vätern er oft gerechnet wird, hätte er wahrscheinlich nicht als »soziale Marktwirtschaft« bezeichnet.*

# Grundsätze der Wirtschaftspolitik

Fritz Penserot

Die hundertste Wiederkehr des Geburtstages von *Walter Eucken* am 17. Januar dieses Jahres gibt Veranlassung, auf sein Werk und sein Vermächtnis für unsere Zeit hinzuweisen und uns zu fragen, wieviel von dem, was er als *unabdingbare Grundbedingungen* einer freiheitlichen und gerechten Wirtschaftspolitik erkannt hatte, bis heute in unserem Lande verwirklicht worden ist, und wie dies von den einzelnen politischen Richtungen beurteilt wird. Grundlage unserer Betrachtung ist dabei Euckens zweites Hauptwerk, die 1952 erstmals erschienenen »*Grundsätze der Wirtschaftspolitik*«.

Hier schreibt nun Eucken in dem Kapitel über die »*könstituierenden Prinzipien*« einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung u. a.:

»Die Kernfrage der modernen Wirtschaftspolitik sollte auch als Kernfrage behandelt werden. Es geschieht, indem die Herstellung eines *funktionsfähigen Preissystems vollständiger Konkurrenz* zum wesentlichen Kriterium jeder wirtschaftspolitischen Maßnahme gemacht wird. Dies ist *das wirtschaftsverfassungsrechtliche Grundprinzip*.« (Eucken S. 254).

Dabei ist es von entscheidender Bedeutung, daß die *Stabilität des Geldwertes auf Dauer gesichert* ist. »Die *Währungspolitik* besitzt daher für die Wettbewerbsordnung ein *Primat*.« (S. 256) »Dadurch wird es möglich, in den Wirtschaftsprozeß ein brauchbares *Lenkungsinstrument* einzubauen.« (S. 257).

»Wenn es gelänge, die Währungsverfassung mit einem *Stabilisator des Geldwertes* zu verstehen, dann könnte man hoffen, daß die der Wettbewerbsordnung immanente Tendenz zu einem Gleichgewicht sich auswirkt, statt wie in der Vergangenheit wegen der mangelnden Konstruktion der bestehenden Währungsverfassungen in einen dauernden Wechsel der Konjunkturen, d. h. in Inflation und Deflation umzuschlagen.

»Eine gute *Währungsverfassung* sollte jedoch nicht nur so konstruiert sein, daß sie den Geldwert möglichst stabil hält. . . . Wie die Wettbewerbsordnung selber sollte sie möglichst *automatisch* funktionieren; . . . weil die Erfahrung zeigt, daß eine Währungsverfassung, die den Leitern der Geldpolitik freie Hand läßt, diesen mehr zutraut, als ihnen im allgemeinen zugetraut werden kann.« (S. 257).

»Gerade in der heutigen Situation besteht eine große Gefahr, daß eine nicht automatisch konstruierte Währungsverfassung zur *Inflation* miß-

braucht wird. Die Versuchung ist nämlich übergroß, Disproportionalitäten, die im Produktionsprozeß als Folge einer ›Vollbeschäftigungspolitik um jeden Preis‹ oder . . . aus sonstigen Gründen entstehen, vorübergehend durch inflatorische Maßnahmen – Kreditexpansion, Abwertung, Politik des niedrigen Zinses u. dergl. – zu überdecken.« (S. 257).

Damit kommt *Eucken* zu der Frage: »Wie erklärt sich die monetäre Unstabilität?«, und er beantwortet sie mit dem Satz: »Hauptsächlich daraus, daß die Banken zu ›Münzstätten‹ wurden (S. 258).

»Seit dem 18. Jahrhundert ist es in wachsendem Maße dahin gekommen, daß Geld durch Akte der Kreditgewährung von Banken entsteht und bei Rückzahlung von Krediten an Banken wieder verschwindet; so die Banknoten und das Giralgeld der Zentralbanken sowie das Giralgeld der privaten Banken. Es sind die beiden wichtigsten Geldarten der Gegenwart. . . . Täglich entsteht in der Kreditgewährung der Banken Geld, und täglich verschwindet Geld durch Rückzahlung von Krediten. . . . Wie sehr diese Elastizität des Geldes die Investitionstätigkeit im Zeitalter der Industrialisierung gefördert hat, ist oft geschildert worden. . . . Aber zugleich liegt hier der Ursprung der Unstabilität des Geldes, der Tendenz inflationistischer Ausdehnung und deflationistischer Zusammenziehung der Geldmenge. Die Geldversorgung wurde von der jeweiligen Liquidität und Kreditbereitschaft der Banken und zugleich auch von der Kreditnachfrage, also der Investitionsneigung der Unternehmer, abhängig. (S. 258).

Soweit *Walter Eucken* zu der für die Funktionsfähigkeit der freien Marktwirtschaft entscheidenden Frage der Geld- und Währungspolitik. Dies ist die Achillesferse der Marktwirtschaft. Hier wird sichtbar, daß die Sicherung der dem Handelsvolumen entsprechenden Gesamtgeldmenge, der Währung, sowie die Sicherung der Stetigkeit der effektiven Nachfrage nach den Gütern und Dienstleistungen die Aufgabe einer zentralen, unabhängigen währungspolitischen Instanz sein muß – und dies kann unter den heutigen Bedingungen ausschließlich die Deutsche Bundesbank sein.

\*

Freilich konnte *Walter Eucken*, der bereits am 20. März 1950 gestorben ist, zu dieser Schlußfolgerung noch nicht kommen. Er stand vielmehr noch vor der »großen wirtschaftspolitischen Frage, wie eine Geldordnung größerer Stabilität in die Wettbewerbsordnung eingebaut werden« könne. Und so untersuchte er denn im einzelnen einige ihm besonders wichtig erscheinende Vorschläge, auf die wir hier aber nur ganz kurz einzugehen brauchen, da sie keine befriedigenden Lösungen des Währungsproblems gebracht hätten.

Es waren dies

1. der Plan von *Hans Gestrich*, der »kein anderes Mittel der Lenkung als die mit allen Machtmitteln ausgerüstete Geld- und Kreditpolitik sah;
2. der »100-Prozent- oder Chicago-Plan« einiger amerikanischer Professoren, der darauf abzielte, den privaten Banken die Fähigkeit zu nehmen, selbst Geld zu »schaffen«, also »Münzstätten« zu sein: alle Giralgelder müßten vielmehr zu 100 Prozent in Zentralbankgeld bei der Zentralbank gedeckt sein, was zur Folge hätte, daß nicht ein Automatismus, sondern der Wille staatlicher Instanzen die Geldmenge regulieren würde – ein Gedanke, der *Eucken* zutiefst zuwider gewesen ist;
3. die »Waren-Reserve-Währung«, der sogenannte »Graham-Plan«, demzufolge der Wert des Geldes nicht von den Zufälligkeiten der Goldfunde, sondern von der durchschnittlichen Knappheit der Waren abhängig sein sollte, wobei ausschließlich die Zentralbank, die ihre Geld- und Kreditpolitik zur Produktion *automatisch* regulieren müsse, für die Geldversorgung verantwortlich sein sollte.

In diesem Plan erblickte *Eucken* einen »gangbaren Weg« »weil er auf die entscheidenden Punkte gerichtet ist: Überwindung der Unstabilität des Geldes durch Beseitigung der . . . Abhängigkeit der Geldversorgung von Kreditgeschäften der Banken; und zugleich *Herstellung eines rationalen Automatismus*.« (S. 263–264).

Dies sind die einzigen Vorschläge zu einer Verbesserung der Währungspolitik, die *Eucken* in den »Grundsätzen der Wirtschaftspolitik« erwähnt. Das ist umso erstaunlicher, als zu jener Zeit die »*Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes*« von *John Maynard Keynes* (1883–1946) längst erschienen war (1935) und auch von *Eucken* mehrfach kritisch beurteilt wurde. Man darf also zurecht annehmen, daß *Eucken* auch *Keynes' Vorschläge zur Überwindung der Wirtschaftskrisen* mit monetären Mitteln, sowie *Silvio Gesells* Beitrag hierzu genau gekannt hat.

So schrieb *Keynes* u. a.:

»*Gesell* legt dar, daß die *Vermehrung von Realkapital durch den Geldzinsfuß aufgehalten wird*, und daß, wenn dieses Hemmnis beseitigt würde, die *Vermehrung von Realkapital* in der modernen Welt so rasch sein würde, daß ein Nullgeldzinsfuß wahrscheinlich zwar nicht sofort, aber doch innerhalb einer verhältnismäßig kurzen Zeit gerechtfertigt sein würde. Die *Hauptnotwendigkeit* ist somit eine *Senkung des Zinsfußes*, und dies, hebt er hervor, kann dadurch erreicht werden, daß man veranlaßt, daß *das Geld Durchhaltekosten bedingt*, genau wie andere Vorräte unproduktiver Güter.«

(*Keynes' Allgemeine Theorie* S. 301).

Kurz: auf die *Überwindung der »Liquiditätspräferenz«* durch Belastung des Geldes mit *Durchhaltekosten*, »Carrying-costs« – so Keynes – d. h. auf Verhinderung der »Hortung« des Geldes durch *Belastung der Banknoten mit einem Aufgeld* – so Gesell – kommt es entscheidend an. Denn alleine eine solche »Umlaufsicherung« des Geldes bei zuverlässiger *Gesamtgeldmengen-Dosierung* anhand des Lebenshaltungs-Index seitens der *Bundeszentralbank (»Indexwährung«)* kann *Dauerkonjunktur und -vollbeschäftigung* und dadurch *Freiheit und Gerechtigkeit für alle Menschen* im Wirtschafts- und Staatsleben garantieren und so den immer noch herrschenden *Kapitalismus* überwinden.

Denn das ist ja *das wahre Wesen des Kapitalismus*: eine Marktwirtschaftsform, die nur dann funktioniert, wenn das *Realkapital* eine *Rendite* erwirtschaften kann, die *über dem Geldzinsfuß* liegt, denn nur dann kann es die Forderungen der Sparer und Leihkapitalbesitzer befriedigen, die bei deren Nichterfüllung ihre Geldmittel zurückhalten (>horten<) und dadurch die Konjunktur lahm legen. M. a. W. Unsere heutige Marktwirtschaft ist noch *keinesfalls* eine »soziale« Marktwirtschaft. Erst wenn die o. a. Bedingungen erfüllt sein werden, wird man einmal von einer wirklich *sozialen Marktwirtschaft* sprechen können.

Wenn man sich einmal vergegenwärtigt, daß gerade diese von *Silvio Gesell* inaugurierten Vorschläge – die *Keynes* zwar sehr positiv beurteilt, dann *aber doch nicht in seiner Position* als britischer Wirtschaftsminister zu verwirklichen versucht hat – er hat vielmehr ausschließlich globalpolitischen Maßnahmen, insbesondere der Staatsverschuldung durch >deficit spending< das Wort geredet, um auf diese Weise die Konjunktur wiederherzustellen – ein Weg, dem *Eucken* im tiefsten Herzen zuwider gewesen ist –, so muß man es dennoch als eine *tiefe Tragik* bezeichnen, daß *Eucken* diese auf Dauerkonjunktur und -vollbeschäftigung gerichteten Vorschläge nicht weiter beachtet hat. Dies umso mehr, als alle seine weiteren »konstituierenden Prinzipien« genau das Ziel hatten, das durch Indexwährung und Geldumlaufumsicherung nahezu spielend erreicht werden kann, wenn es nur gelingt, die Widerstände dagegen in den sozialistischen, aber auch in den neoliberalen Köpfen zu überwinden.

\*

### *Offenheit der Märkte*

Freier Wettbewerb in Handel und Gewerbe durch freie Entfaltung von Angebot und Nachfrage; dadurch Überwindung der Macht der Monopole und Oligopole, wobei auch das *Patentrecht*, das sich vielfach konzentrationsför-

dernd ausgewirkt hat, einer einschneidenden Änderung bedürfe, das ist Euckens Ziel.

### *Privateigentum*

Das Privateigentum gehört zu den unabdingbaren Voraussetzungen der Wettbewerbsordnung. Da der Privateigentümer seine Entscheidungen nach den ›Weisungen‹ trifft, die er auf dem ›Markt‹ von den Nachfragern nach seinen Produkten erhält, bedeutet Privateigentum bei *vollständiger Konkurrenz*, erstens, Verfügungsmacht und -freiheit im Dienste der Nachfrager, d.h. der Volkswirtschaft, und, zweitens, Ohnmacht, die Freiheit der Mitbewerber zu Lasten der Gesamtheit einzuschränken. Bei vollständiger Konkurrenz besteht mithin zwischen den Privateigentümern der Betriebe *Gleichgewicht wirtschaftlicher Machtverteilung*.

»Nur die Wettbewerbsordnung macht im Rahmen der modernen industrialisierten Wirtschaft das Privateigentum auf die Dauer erträglich. Aber das Privateigentum ist wiederum eine Voraussetzung für eine freie Staats- und Gesellschaftsordnung.« (S. 274–275).

### *Vertragsfreiheit*

›Vertragsfreiheit ist offensichtlich eine Voraussetzung für das Zustandekommen der Konkurrenz. . . . Aber Vertragsfreiheit hat auch dazu gedient, um Konkurrenz zu beseitigen, um monopolistische Positionen herzustellen usw. . . .

»Daraus ergibt sich: Sie ist unentbehrlich. Ohne freie individuelle Verträge . . . ist eine Lenkung des alltäglichen Wirtschaftsprozesses durch vollständige Konkurrenz nicht möglich. Die Lenkung des Wirtschaftsprozesses durch ›Verfügungen‹ – etwa durch Dienstverpflichtungen, Zuteilungen, Produktionsanweisungen, Beschlagnahmen – schließt eine Lenkung durch vollständige Konkurrenz aus.

»Zugleich sind die Grenzen sichtbar geworden, die gezogen werden müssen, damit die Vertragsfreiheit der Konstituierung der Wettbewerbsordnung dient: a) Vertragsfreiheit darf nicht zu dem Zwecke gewährt werden, um Verträge zu schließen, welche die Vertragsfreiheit beschränken oder beseitigen . . . und b) Vertragsfreiheit sollte aber auch im Wirtschaftsprozess nur da gewährt werden, wo vollständige Konkurrenz vorhanden ist.« (S. 278–279).

## Haftung

»Die Wettbewerbsordnung setzt voraus, daß der Weg zur Rentabilität nur über eine äquivalente wirtschaftliche Leistung führt, während gleichzeitig dafür gesorgt sein muß, daß eine Fehlleistung ihre unerbitterliche Sühne in Verlusten und schließlich durch den Konkurs im Ausscheiden aus der Reihe der für die Produktion Verantwortlichen findet.«

»Für die Wettbewerbsordnung hat also das Prinzip zu gelten: »Wer für Pläne und Handlungen der Unternehmen (Betriebe) und Haushalte verantwortlich ist, haftet. (*Haftungsprinzip*) (S. 281).

»Haftung ist nicht nur eine Voraussetzung für die Wirtschaftsordnung des Wettbewerbs, sondern überhaupt für eine Gesellschaftsordnung, in der Freiheit und Selbstverantwortung herrschen. Volle Klarheit muß vor allem über eines bestehen: Jede Beschränkung der Haftung löst eine Tendenz zur Zentralverwaltungswirtschaft aus.« (S. 285).

## Konstanz der Wirtschaftspolitik

»Die Neigung der Unternehmer zu investieren hat in den meisten Industrieländern . . . zeitweise stark abgenommen. Dies ist eines der ernstesten Phänomene der neuesten Entwicklung. Aus mangelnder Investition entstehen Unterbeschäftigung und Arbeitslosigkeit. – Woraus erklärt sich die Zurückhaltung? Man pflegt zu antworten: Mit der modernen wirtschaftlichen Entwicklung verringerten sich die Investitionsmöglichkeiten.«

Sofort erhebe sich dann die Forderung, bei permanentem Fehlen zureichender Neuinvestitionen solle der Staat einspringen, »eine Forderung, die bekanntlich vor allem *Keynes* und die *Keynes-Schule* mit Erfolg vertreten habe.« (S. 286).

*Eucken* stellt zurecht fest: »Die Abnahme der Investitionsneigung und der Investitionen selbst erklärt sich *nicht* durch die Abnahme der Investitionsmöglichkeiten. Wir leben nicht in einer wirtschaftlich gesättigten Welt«. Und er schließt die Frage an:

»Wie kam es, daß in den letzten Jahrzehnten oft so wenig Neigung zu Investitionen bestand, *obwohl* faktische große Investitionsmöglichkeiten vorlagen?« (S. 287). Und er kommt zu der Meinung: »Die *Preise* für Produktionsmittel und Arbeitskräfte im Vergleich zu den Preisen der Produkte ließen Investitionen unzuweckmäßig erscheinen. Anders formuliert: Die Preisrelationen waren so, daß sie Investitionen verhinderten.« (S. 287). Und er schreibt weiter:

»Wenn etwa die Preise für Produktionsmittel durch *Kartelle* hochgehalten wurden oder wenn *Löhne* durch staatliche Intervention hoch fixiert waren, so konnten sich Preisrelationen ergeben, welche die Investitionen als un-

zweckmäßig erscheinen ließen. Entscheidend waren hierbei lediglich die *Plandaten*, die Erwartungen. (S. 287).

»Dazu kommt ein zweites Moment, das von gleicher Bedeutung ist. Eine gewisse *Konstanz der Daten* ist notwendig, damit größere Investitionen in die Pläne aufgenommen werden. . . . Die außerordentliche *Unstabilität der experimentierenden Wirtschaftspolitik* . . . hat das Element der *Unsicherheit* wesentlich vergrößert. Das *Risiko* ist zu hoch« (S. 288).

Und er folgert daraus, daß eine gewisse *Konstanz* der Wirtschaftspolitik nötig sei, damit eine ausreichende Investitionstätigkeit in Gang kommt.

»Konstanz ist ein zentrales Erfordernis der Wirtschaftspolitik. Die Wirtschaftspolitik stelle einen brauchbaren wirtschaftsverfassungsrechtlichen Rahmen für den Wirtschaftsprozeß her; an diesem Rahmen halte sie beharrlich fest und ändere nur mit Vorsicht!« (S. 289).

Ergänzend schreibt *Eucken* in dem Kapitel »*Die Interdependenz der Wirtschaftsordnungs politik*« Unterabschnitt

### *Konjunkturpolitik*

»Die Investitionstätigkeit wird in der Wettbewerbsordnung dadurch in Gang gehalten, daß die Wirtschaftspolitik konstanten Charakter erhält. Die Proportionen der Preise – und zwar vor allem das Verhältnis der Preise der Produktionsmittel zu den Preisen der Produkte – werden nicht mehr verzerrt, und ein *automatisch arbeitender geldpolitischer Stabilisator* wird in die Wirtschaftsordnung eingebaut, so daß Deflationen und Inflationen unterbleiben. Das dritte Geldsystem ist zu beseitigen!«

»Zum anderen erhält das Preissystem die Fähigkeit, Disproportionalitäten festzustellen und auszugleichen, wenn die konstituierenden und regulierenden Prinzipien der Wettbewerbspolitik angewandt werden. Keines dieser Prinzipien ist entbehrlich: . . .

»Ob darüber hinaus innerhalb der Wettbewerbsordnung noch besondere Maßnahmen nötig sein werden, um Konjunkturschwankungen auszugleichen? – Wahrscheinlich nicht.« (S. 311).

### *Sozialpolitik*

»Es ist eine der Hauptabsichten dieses Buches gewesen, immer wieder deutlich zu machen, daß die *Sozialpolitik* nicht als Anhängsel der übrigen Wirtschaftspolitik betrachtet werden sollte, sondern *in erster Linie Wirtschaftsordnungs politik zu sein hat*. . . . *Es gibt nichts, was nicht sozial wichtig wäre*. . . . *Durch die allgemeine Ordnungs politik muß (daher) versucht werden, die Entstehung sozialer Fragen zu verhindern*.« (S. 313).

»Richtig verstandene Sozialpolitik ist universaler Art. Sie ist identisch mit der Politik zur Ordnung der Wirtschaft oder der Wirtschaftsverfassungspolitik.«

»Im Rahmen der Wettbewerbswirtschaft heißt das vor allem: Verwirklichung ihres Grundprinzips, nämlich *Schaffung eines funktionsfähigen Preissystems vollständiger Konkurrenz.*« (S. 314).

»Der einzelne hat in der modernen arbeitsteiligen Welt nicht nur wirtschaftliche Not zu fürchten, sondern auch den Verlust seiner Möglichkeiten als Person.« (S. 318).

Damit er nicht nur die Gefährdung seiner wirtschaftlichen Existenz, sondern auch das Brachliegen seiner Kräfte, eine Behinderung seiner Entfaltungsmöglichkeiten und eine unverdiente Demütigung seines Selbstgefühls oder gar den Verlust seiner Freiheit befürchten muß, deshalb *»muß«* – bei aller eventuellen Notwendigkeit staatlicher Wohlfahrtseinrichtungen – *»die Hauptsache als Hauptsache behandelt werden. Die Vermeidung der Arbeitslosigkeit ist ein zentrales Problem der Wirtschaftspolitik auch im Hinblick auf die Erhaltung der Freiheit – heute ganz besonders.*« (S. 323).

### Abschluß

»Daß der Totalitarismus ein Programm hat, wissen die Menschen. Daß es demgegenüber ein Programm der Freiheit gibt – die Wettbewerbsordnung – wissen sie nicht oder nicht genug. Das ökonomisch-technische Problem, das in der Wettbewerbsordnung zu lösen versucht wird, wird nicht gesehen oder doch in seiner Bedeutung auch für andere Lebensgebiete unterschätzt.

*»Es ist aber nur die eine Seite der Wettbewerbsordnung, daß sie auf die Durchsetzung der ökonomischen Sachgesetzlichkeit dringt. Ihre andere Seite besteht darin, daß hier gleichzeitig ein soziales und ethisches Ordnungswollen verwirklicht werden soll. Und in dieser Verbindung liegt ihre besondere Stärke. Denn ein sozial-ethisches Wollen ohne Verbindung mit der ökonomischen Sachlogik ist ebenso ohnmächtig, wie andererseits die wirtschaftliche Sachlogik nicht zur Auswirkung kommt, wenn nicht ein soziales Ordnungswollen die Gestaltung der Formen beeinflusst.*

»Noch aber fehlt es in allen Ländern an einer Führungsschicht, die begriffen hat, was die Wettbewerbsordnung ist: nicht nur an sich als Ordnung der Wirtschaft, sondern auch als Bedingung für eine Ordnung der Gesellschaft, als großes Gegenbild, das man der totalitären Konzeption entgegensetzen kann.« (S. 371). »Wenn man die Konsequenzen des Kollektivismus nicht will, dann muß man wollen, daß das Gesetz des Wettbewerbs herrscht.«

## Vierzig Jahre danach

Was ist nun vierzig Jahre nach der Herausgabe der »Grundsätze der Wirtschaftspolitik« aus dem Werk Walter Euckens geworden?

*Unter dem Titel »Am Anfang steht die Freiheit« – »Das Credo der Freiburger Schule gibt Orientierungen auch für die neunziger Jahre« gibt Manfred E. Streit in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung (vom 12. 1. 1991) zunächst einen ausführlichen Bericht über den »Wertebezug der Freiburger Denktradition« und den »Ordnungsrahmen der Privatrechtsgesellschaft«, so wie Eucken ihn dargestellt hat, um dann im dritten Abschnitt, »Die Rolle des Staates in der Sozialen Marktwirtschaft«, auf die Folgen der Einführung der staatlichen Sozialversicherung durch Alfred Müller-Armack in der Zeit der Kanzlerschaft von Ludwig Erhard näher einzugehen. Und er bestätigt hier im Grunde nur, was Walter Eucken in seinem Buche vorausgesehen hat: Aus der Verbindung des Prinzips der Freiheit auf dem Markte mit dem des sozialen Ausgleichs ergeben sich »Gefährdungen der wirtschaftlichen wie der politischen Ordnung, die von Hayek und Böhm veranlaßt haben, auf kritische Distanz zu gehen. Wird nämlich der Staat verpflichtet, für einen sozialen Ausgleich zu sorgen, ändert sich notwendig sein Verhältnis zu Gesellschaft und Wirtschaft im Vergleich zum Staat der Privatrechtsgesellschaft.«*

Und an anderer Stelle:

*»Die Konkretisierungen (des Prinzips der Sozialstaatlichkeit) sind in erster Linie das Ergebnis des Zusammenwirkens von Politikern und Vertretern von Interessenverbänden, die Arbeitsmarktverbände eingeschlossen. Beide Seiten müssen dabei ihre Popularität im Auge behalten. . . . Auf diese Weise durchdringen sich allmählich Staat und Gesellschaft. Es tritt sowohl eine »Vergesellschaftung des Staates« als auch eine »Verstaatlichung der Gesellschaft« (Böhm) ein. Die politisch Verantwortlichen verlieren ihre Autonomie unter dem Druck der Verbände. Die Bürger verlieren ihre Möglichkeiten der Selbstbestimmung, aber auch Verantwortung und werden zunehmend abhängiger von fürsorglicher, staatlicher Betreuung. Was droht, ist ein demokratisch legitimierter, sanfter Tod der Freiheit im Namen der sozialen Gerechtigkeit. . . .«*

*Mit diesen Sätzen, die ja ganz im Sinne Euckens sind, hat die FAZ zwar vollkommen recht. Man hätte sich nur gewünscht, sie hätte auch zu der Frage Stellung genommen, wie man durch eine Änderung des kapitalistischen Geldwesens zu Dauerkonjunktur und -vollbeschäftigung gelangen könnte – denn das ist ja das wahre Wesen des Kapitalismus: daß er nur dann funktioniert, wenn das Kapital eine Rendite bzw. Zinsen abwirft – aber das wäre wohl kaum im Sinne der FAZ. . .*

Sehr viel klarer und entschiedener als die FAZ urteilt dagegen Walter Oswalt unter dem Titel »Gegen die Macht der Monopole – Die Realität der Marktwirtschaft hat mit dem Modell des großen Ökonomen nichts gemein« in der Wochenzeitung *DIE ZEIT* vom 18. 1. 91 (den wir in diesem Heft im vollen Wortlaut bringen)\*, indem er abschließend schreibt:

»Die in der Bundesrepublik real existierende Wirtschaftsordnung, zu deren Vätern er oft gerechnet wird, hätte Eucken wahrscheinlich *nicht* als »soziale Marktwirtschaft« bezeichnet.«

Und so weist auch Professor Bodo B. Gemper, Siegen, in dem Artikel »Pflichtlektüre – Bei der Neugestaltung der ostdeutschen Wirtschaft sind Walter Euckens »Grundsätze der Wirtschaftspolitik« richtungsweisend« in der gewiß nicht weniger wirtschaftsorientierten *WIRTSCHAFTS WOCHE* Nr. 3 vom 11. 1. 91 u. a. unter Bezugnahme auf die Übernahme von DDR-Staatsmonopolen durch Monopole und Oligopole aus der alten Bundesrepublik auf Versäumnisse der Bundesregierung bei der Integration der ehemaligen DDR in die Bundesrepublik hin:

»Mit gleicher Konsequenz hätte man am 1. Juli 1990 ordnungspolitische Vorgaben für eine schnelle Abwicklung der Kommandowirtschaft in den fünf neuen Bundesländern verbindlich vorgeben müssen. Das ist versäumt worden, wie beispielsweise die kritikwürdige Tätigkeit der Treuhandanstalt, die noch am 17. Juni 1990 von der Volkskammer ins Leben gerufen und deren Fortbestehen im Einigungsvertrag vom 31. August 1990 fortgeschrieben wurde, beweist. Die Treuhandanstalt ist ein völlig marktinkonformes Instrument, politischer Zentralismus, weil hier Industriepolitik in einer »sozialen« Marktwirtschaft auf gesetzlicher Grundlage betrieben wird.«

Fritz Penserot

---

\* Siehe in diesem Heft Seite 38

# Stiftungsgründungen durch die Treuhandstelle

*Eine vergängliche Chance freiheitlicher Gestaltung*

*Eckhard Behrens*

Die mit der *Zentralverwaltungswirtschaft* der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik (DDR) verbundene *Vermögenskonzentration* lebt heute fort in der *Treuhandstelle* zur Privatisierung des Volksvermögens. Ihr *Privatisierungsmonopol* bereitet vielfach Unbehagen, weil die nach Freiheit strebende Gesellschaft auf die Vermögenswerte angewiesen ist, die die *Treuhandstelle* verwaltet und zu Geld machen soll. Wer kein Geld hat, kommt an die Vermögenswerte nicht heran, ohne die auch soziale oder kulturelle Ziele nicht verwirklicht werden können.

Die *Treuhandstelle* kann sich der vielen Ansinnen, gemeinnützige Ziele staatlicher, kommunaler und freier Träger durch die unentgeltliche oder verbilligte Bereitstellung von Grundstücken, Häusern etc. zu unterstützen, kaum erwehren. Es wäre ordnungspolitisch sehr zweifelhaft, ihr zu gestatten, auf solche Ansinnen einzugehen. Wie soll sie beurteilen, was förderungswürdig ist und was nicht? Sie kann und soll sich den für alle außerwirtschaftlichen Lebensbereiche erforderlichen besonderen Sachverstand nicht auch noch zulegen; sie muß sich auf rein wirtschaftliche Aufgaben beschränken. Es ist mit Recht schon umstritten, ob sich die *Treuhandstelle* mit der Sannierung der zu veräußernden Wirtschaftsunternehmen aufhalten oder dies grundsätzlich den Unternehmern überlassen soll, die sie erwerben. Die Konzentration wirtschaftlicher Macht in den Händen der *Treuhandstelle* sollte so rasch wie möglich durch Dezentralisierung beendet werden.

## *Thesen an das Portal der Treuhandstelle:*

1. *In den neuen Bundesländern werden dringend Stiftungen zur Förderung gemeinnütziger sozialer, erzieherischer, künstlerischer oder wissenschaftlicher Zwecke gebraucht.* Anders als der fördernde Staat sind Stiftungen nicht an den Gleichheitssatz gebunden. Daher kann von ihnen eher erwartet werden, daß sie Originalität und Kreativität abseits bekannter Pfade fördern. Sie ermöglichen ökonomisch die Wahrnehmung rechtlich gegebener Freiheiten. Sie regen damit zugleich den Wettbewerb im sozialen, erzieherischen, künstlerischen und wissenschaftlichen Bereich an. Sie sind ebenso wie private Wirtschaftsunternehmen unverzichtbare Elemente der in den neuen Bundesländern zu entwickelnden freien Gesellschaft.

2. *In den neuen Bundesländern können Stiftungen nur von der Treuhandstelle neu gegründet und mit ausreichendem Stiftungskapital ausgestattet werden.* Soweit erforderlich, ist dafür eine ausdrückliche bundesgesetzliche Ermächtigung zu schaffen. Dabei ist klarzustellen, daß die Stiftungen juristische Personen des privaten Rechts sein müssen, die keinem staatlichen Einfluß und auch nicht mehr der Kontrolle der staatlichen Rechnungshöfe unterliegen.
3. Das Stiftungskapital kann aus Grundstücken, Häusern, Patentrechten, Forderungen und Kapitalanteilen an liquiden Wirtschaftsunternehmen bestehen. Es empfiehlt sich, *keiner einzelnen Stiftung einen beherrschenden Einfluß auf ein einzelnes Wirtschaftsunternehmen zu gewähren, sondern Streubesitz zu veranlassen.* Die Aufsichtsräte der Wirtschaftsunternehmen kann die *Treuhandstelle* vor der Verteilung von Aktien an Stiftungen bestellen und damit zunächst die Kontinuität der Unternehmensführung sicherstellen. Für die Ausstattung mit Stiftungskapital kommen auch Aktien von Wirtschaftsunternehmen in Betracht, die durch Veräußerung der Aktienmehrheit in einen Konzern eingegliedert wurden.
4. *Die Stiftungen sollen frei sein, die Kapitalanteile in der Hoffnung auf künftige Ertragsausschüttungen der Wirtschaftsunternehmen zu behalten oder die Kapitalanteile ganz oder teilweise zu verkaufen.* Auch zeitlich befristete Veräußerungsbeschränkungen erscheinen wirtschaftspolitisch weder erforderlich noch zweckmäßig, weil eventuelle »Spekulationsgewinne« den zu fördernden gemeinnützigen Zwecken zugutekommen und niemandem sonst.
5. *In die Verwaltungsräte der Stiftungen sind neben Fachleuten für Fragen der Vermögensverwaltung in erster Linie unabhängige Persönlichkeiten zu berufen, die Experten auf den zu fördernden Sachgebieten sind.* Personalvorschläge kann die *Treuhandstelle* bei den Fachverbänden einholen oder in den Stiftungssatzungen sogar Wahlverfahren veranlassen, wie sie sich bei der Deutschen Forschungsgemeinschaft bewährt haben.
6. Es ist wichtig, *für jedes Fördergebiet mehrere Stiftungen zu gründen, damit unter ihnen ein Wettbewerb um die Entwicklung der wirkungsvollsten Förderinstrumentarien entstehen kann und die Antragsteller nicht einem Stiftungsmonopol gegenüberstehen.* Es empfiehlt sich, lieber viele kleine als wenige große Stiftungen zu gründen.

Die Idee, die Privatisierung von Wirtschaftsunternehmen mit der Gründung von Stiftungen zu verbinden, ist nicht neu. Bei der Privatisierung der Volkswagenwerk AG wurden die Aktien überwiegend an Kleinaktionäre verkauft und der Erlös in die *Stiftung Volkswagenwerk* eingebracht, der auch die Dividenden der Aktien überlassen wurden, die im Eigentum der Bundesrepublik und des Landes Niedersachsen verblieben sind. Aus den Erträ-

gen ihres Stiftungsvermögens kann die Stiftung Volkswagenwerk jährlich über 100 Millionen DM für die Förderung der Wissenschaft bereitstellen. Sie war immer zur Stelle, wenn es galt, in der deutschen Wissenschaft neue Ideen auf den Weg zu bringen.

Leider ist dies erfolgreiche Beispiel zwischenzeitlich nur einmal in großem Rahmen wiederholt worden. Dies geschah erst kürzlich durch die Gründung der *Umweltstiftung aus Anlaß der Salzgitter-Privatisierung*. Auch in der Öffentlichkeitsarbeit der liberalen Politiker wurde immer nur die Privatisierung im Sinne der Veräußerung herausgestellt – ohne Aussage zur Verwendung der Veräußerungserlöse. Die bewährte Idee der Verbindung wirtschafts- und gesellschaftspolitischer Zielsetzungen wurde nicht betont, obwohl sich Liberalität gerade auch in der Schaffung der Voraussetzungen für freie Initiativen in den sozialen, erzieherischen, künstlerischen und wissenschaftlichen Lebensbereichen erweisen kann. Es genügt nicht, die um sich greifende Bürokratisierung und Verstaatlichung dieser Lebensbereiche nur immer zu beklagen.

Die Privatisierungserlöse sind nicht als Staatsvermögen zu behandeln, sondern durch *Aussonderung aus der Staatssphäre* freien gesellschaftlichen Kräften zu übergeben, also ebenso zu privatisieren wie die Wirtschaftsunternehmen. Diese Vermögensmassen sollen künftig nur den Bindungen des steuerlichen Gemeinnützigkeitsrechts unterliegen, so als wenn sie von einem Privatmann gestiftet wären: Deshalb sind personelle Verfilzungen der Stiftungsgremien mit Parlamenten und Ministerien, wie sie bei der Gründung der Umweltstiftung leider sogar satzungsmäßig festgeschrieben wurden, unbedingt zu vermeiden. Die den Stiftungszwecken gewidmeten Vermögen sollen nicht nur der Form, sondern auch der Sache nach vollständig privatisiert werden. Die staatlichen Instanzen mißbrauchen rechtlich selbständige Stiftungen, die sie beherrschen, nur als »schwarze Kassen« zur Umgehung von sinnvollen Bindungen des staatlichen Haushaltsrechts und des Gleichheitssatzes.

Zur Ausstattung von Stiftungen eignen sich nicht nur Privatisierungserlöse, sondern auch zu privatisierende Vermögensgegenstände aller Art, die früher oder später Vermögenserträge abwerfen könnten, z. B. Aktien, Häuser, Bauland und Bauerwartungsland. Zur Verwaltung solcher Vermögensgegenstände ist nicht nur die *Treuhandstelle* sondern jede gut organisierte Stiftung in der Lage. Es empfiehlt sich schon aus ordnungspolitischen Gründen der *Vermögensdezentralisierung*, solche Vermögensgegenstände so rasch wie möglich auf gemeinnützige Stiftungen zu übertragen und es ihnen zu überlassen, ob sie sie veräußern oder zur Erzielung von Vermögenserträgen nutzen oder gemeinnützigen Initiativen unentgeltlich oder verbilligt zur Verfügung stellen wollen.

Stiftungen eignen sich aber nicht dazu, die Sanierung von Wirtschaftsunternehmen durchzuführen oder ganze Unternehmen zu leiten oder zu veräußern; diese betriebswirtschaftliche Aufgabe muß bei der Treuhandstelle bleiben oder besser rasch von Unternehmern übernommen werden, die für die damit verbundenen Gewinnchancen einen angemessenen Preis bezahlen.

Im Auftrag der Körber-Stiftung, Hamburg, hat Dr. Klaus von Dohnanyi Mitte 1990 ein Gutachten

»Stiftungen und die Privatisierung volkseigener Betriebe:

Eine Chance für Deutschland in der bisherigen DDR«

vorgelegt, das die vorstehenden Ausführungen stützt, aber leider bisher ebenso wenig von einer Partei aufgegriffen wurde, wie meine Anregungen in den Aufsätzen »Anstöße für das Stiftungswesen« und »Denkanstöße für die DDR und für uns«, beide in *Fragen der Freiheit* Heft 201 (Seiten 45–48 und 49–56) vom November/Dezember 1989.

Die Politik sollte die rasch vergängliche Chance endlich nutzen, in den neuen Bundesländern nicht nur den *rechtlichen* Rahmen für freie Initiativen im sozialen, erzieherischen, künstlerischen und wissenschaftlichen Bereich zu schaffen, sondern auch *systemkonforme Finanzierungsquellen* für die Entwicklung einer staatsunabhängigen freien Gesellschaft zur Verfügung zu stellen. Es ist schlicht ein Akt der Wiedergutmachung, der freien Gesellschaft die durch Inflation und Verstaatlichung geräubten gemeinnützigen Vermögen durch konsequente Entstaatlichung wiederzugeben. Demokratie und Rechtsstaat bedürfen einer Gemeinwohlorientierung der Bürger und deshalb einer freien Gesellschaft, in der nicht nur eigenwirtschaftliche Interessen, sondern auch gemeinnützige Interessen wirkungsvoll verfolgt werden können.

Am 2. April 1991 ist

## Hugo Schwenk

Stellvertretender Vorsitzender  
des Seminars für freiheitliche Ordnung e. V.

unerwartet nach kurzer Krankheit im Alter von 74 Jahren  
gestorben.

– Nachruf im nächsten Heft –

*Neuerscheinung im Novalis-Verlag*

*Diether Vogel*

## **Selbstbestimmung und soziale Gerechtigkeit**

- *Die freiheitliche Ordnung von Kultur, Staat und Wirtschaft* –
- *Ein Standardwerk der Dreigliederung des sozialen Organismus* –

*Fritz Penserot*

Wenn wir uns vergegenwärtigen, in welcher Krisensituation sich heute die ganze, von unserem westlichen materialistischen Denken beherrschte, Welt befindet, dann können wir uns eigentlich nur noch darüber wundern, daß der Zusammenbruch dieser Welt sich noch nicht in einer Katastrophe allergrößten Ausmaßes niedergeschlagen hat. Was ist denn aus den hehren Forderungen »Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit« der französischen Revolution, mit denen das Ancien régime weggefegt worden ist, tatsächlich geworden? Eine Willkür-»Freiheit« der Mächtigen und Reichen zu Lasten aller anderen Menschen trotz des von unserem Grundgesetz verbrieften Rechtes aller Bürger auf die »freie Entfaltung ihrer Persönlichkeit« – wobei ganz offensichtlich die Wirtschafts- und Geld-Ordnung eine entscheidende Rolle spielt – und jegliche »Gegenseitigkeit«, insbesondere in dem Verhältnis von Unternehmern zu Angestellten und Arbeitern mit der Folge millionenfacher Arbeitslosigkeit; vermissen läßt; mit der weiteren Folge des Anwachsens von Arbeitskämpfen usw., die man dann mit staatlichen, sogenannten Sozialmaßnahmen, glaubt lindern zu können, ohne zu bedenken, welche Demütigung diese für das Selbstbewußtsein der Betroffenen im Grunde bedeuten.

Und die weitere Folge des kapitalistischen Rentabilitätsdenkens, wie es geradezu alltäglich im Wirtschaftsteil unserer großen Zeitungen manifest wird (»Lassen Sie Ihr Geld arbeiten«) und das zu immer weiterer Aufblähung der von der Technik bestimmten Industrialisierung bis hin zur »Strategic Defence Initiative« (SDI) führt, ist eine immer verheerender werdende Umwelt-, Klima-, Erdzerstörung, die möglicherweise überhaupt nicht mehr rückgängig gemacht werden kann, wie es *Goethe* schon vor zweihundert Jahren aussprach:

»Was mich aber drückt, ist doch eine Handelssorge, leider nicht für den Augenblick, nein, für alle Zukunft. Das überhandnehmende Maschi-

nenwesen quält und ängstigt mich, es wälzt sich heran wie ein Gewitter, langsam, langsam; aber es hat seine Richtung gewonnen, es wird kommen und treffen.«

\*

Dieser knappe Hinweis auf die Verfalls-Symptome unserer westlichen, ganz einem oberflächlich-materialistischen Denken verhafteten Welt mag genügen, um uns die Frage zu stellen: Wie konnte es dahin kommen? Wie soll es weitergehen?

Und hierauf gibt uns *Diether Vogel* nun eine sehr eingehend begründete Antwort in seinem Buche »*Selbstbestimmung und soziale Gerechtigkeit*«, indem er unter Bezugnahme auf die abendländische Geistesgeschichte in fünf großen Abschnitten dieses ganze weite Problem angeht und deutlich macht.

Im einzelnen sind dies nach einer Einleitung über »*Zeitsymptome*«, »*Zeitnotwendigkeit*«, »*Goethes Polaritätsgesetz*«, das »*Gesetz der Dreigliederung in den Naturreichen*« und »*Die dreigliedrige Natur des Menschen*« in Teil II »*Die Ordnung des sozialen Lebens vom Gesichtspunkt der Ordnungsidee des Menschen*« (»*Die Dreigliederung des sozialen Organismus*«) mit den Unterabschnitten

1. *Die Kulturtrinität Wissenschaft, Kunst und Religion;*
2. *Die Wirtschaft*
  - Die Polarität Kultur – Wirtschaft
  - Dreigliedrigkeit der Wirtschaft
  - Die Arbeitsteilung
  - Das Kapital
  - Der wirtschaftliche Wert
  - Der Markt
  - Das Geld
  - Der Zins als Funktion des Geldes
  - Die Funktion des Geldes
  - Boden und Kredit
  - Der Kreislauf der Wirtschaft
  - Die Struktur der assoziativen Wirtschaft
  - Arbeitsrecht und Assoziationen
  - Assoziative und weltwirtschaftliche Wirtschaftsstruktur als Voraussetzung ethischer Entwicklung

3. *Der Staat und das Recht*
  - Relative und absolute Gesetze
  - Die direkte Demokratie
4. *Die soziale Dreigliederung*
  - Absolute Gesetze
  - Die Idee der Dreigliederung des sozialen Organismus als Verfassungsgrundlage

*Teil III »Der soziale Organismus in seiner geschichtlichen Entwicklung«*

1. *Bewußtseinswandelungen*
  - Bewußtseinsstufen
2. *Vorgeschichte*
  - Heilige Tiere, Die Kulturzeit des Krebses
  - Die Zwillingskultur (Ackerbau)
  - Das Stierzeitalter (Techniker)
  - Mutterrechtskultur
3. *Die chaldäisch-babylonisch-ägyptische Kultur (2900–700 v. Chr.)*
  - Nachwirkende Mutterrechtsverhältnisse, Theokratische Einheit von Kultur, Recht und Wirtschaft, Beginn der Verstandesseelen-Entwicklung
4. *Die griechisch-lateinische Kultur (ca. 700 v. Chr. – 1400 n. Chr.)*
  - Vom Natursymbol zum künstlerischen Symbol

- Kultur: Das Heraufkommen der Erkenntnisfrage: Logos
- Die Kunst
- Staat
- Die Entstehung des Rechts-Staats-Prinzips
- Demokratie und Tyrannis
- Wirtschaft
- Das Bewußtsein der isolierten Persönlichkeit am Ende der griechisch-römischen Epoche

5. *Die germanische Kultur-Epoche* (seit ca. 1400 v. Chr.)

- Fortwirken der morgenländischen Kultur Tendenzen
- Beginn des germanischen Kulturzeitalters
- Kultur: Das Erkenntnisproblem
- Staat: Die Krisis des Staates durch römisches Staats- und Rechtsdenken
- Wirtschaft: Wirtschaftskrisen und Versuche ihrer Überwindung
- Das Arbeitsrecht unter dem Einfluß der dekadenten orientalischen Geld- und Bodenrechtsnormen
- Über die Mission des Arbeiterstandes
- Erwachendes Germanentum
- Vorschlag zur Ausführung der Dreigliederung des sozialen Organismus
- Keime »assoziativen« wirtschaftlichen Zusammenarbeitens im Mittelalter
- Bodenreform
- Gesundung des Geldwesens
- Die ordnungspolitische Aufgabe des Staates: Demokratische Rechts- und Staatsform
- Überwindung des Skeptizismus
- Geldwesen und Erkenntnis-methode
- Die Germanen und das Geld
- Ein politischer Aspekt der Nibelungensage
- Germanische Schicksalsaufgabe
- Ost- und Westgermanentum
- die Hegemonie der Germanen
- Überwindung der Gegensätze als germanische Weltaufgabe

*Teil IV »Die Welpolaritäten West-Ost und Nord-Süd«*

- Versöhnung der Gegensätze durch den Goetheanismus als Methode
- West-Ost Gegensätzlichkeit und ihre Versöhnung
- Araber und Mongolen
- West-Ost-Synthese als Aufgabe der Gegenwart.

*Teil V »Die Dreigliederung als Weltgesetz«*

- Geschichtliche Metamorphose: Metamorphose der sozialen Funktionen
- Theokratie und Demokratie
- Die Dreigliederung des sozialen Organismus als Ausgabe der Gegenwart
- Der Kampf um die Begrenzung der Wirksamkeit des Staates
- Der assoziative Aspekt der sozialen Marktwirtschaft
- Die Idee der sozialen Dreigliederung und die sozialpolitischen Strömungen der Gegenwart.

*Nachwort*

*Teil VI Anhang*

- Das Wirksamwerden von Ideen - Das Gralsgeschehen
- Das Trinitätsgesetz in Goethes Weltanschauung
- Wegbereiter einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung - Eine geistesgeschichtliche Genealogie -
- Freiheitliche Verfassung und Wirtschaftsordnung bei *Silvio Gesell* und bei *Walter Eucken*
- Ideengrundlage des Seminars für freiheitliche Ordnung
- Diether Vogel: Biographisches
- Anmerkungen
- Literaturverzeichnis
- Wirtschaftliche Begriffsbestimmungen
- Personen- und Sachregister

# Überlegungen zu einer modernen Wirtschafts- und Währungsordnung in der DDR

*Elimar Rosenbohm*

(Fachverlag für Sozialökonomie, Lützenburg 1990, 64 Seiten)

In einer vergleichsweise sehr konzentrierten Darstellung der zur Überwindung des menschenverachtenden DDR-Kommandosystems, zugleich aber auch zu unserem eigenen »Hausgebrauch« bitter notwendigen wirtschafts-politischen Maßnahmen faßt *Elimar Rosenbohm* seine »Überlegungen zu einer modernen Wirtschafts- und Währungsordnung in der DDR« zusammen. In ihrer Klarheit übertreffen sie vieles, was seit der friedlichen Revolution im Herbst 1989 in der DDR zu diesem Problem veröffentlicht worden ist.

*Rosenbohms* »Überlegungen« kommen zu dem Schluß: nur durch die Einführung einer auf der vollen »Gegenseitigkeit« der Menschen beruhenden und gerade nicht von unserem derzeitigen kapitalistischen Geldwesen beherrschten, angeblich »sozialen« Marktwirtschaft kann eine *wahrhaft freie, soziale Wirtschafts- und Gesellschafts-Ordnung* entstehen und auf Dauer gesichert werden.

Da hier nur ein kurzer Überblick über *Rosenbohms* Schrift gegeben werden kann, seien nachstehend einige besondere kennzeichnende Passagen hervorgehoben:

»Der ›reale Sozialismus‹ hat versagt. . . . Man kann nicht so weitermachen wie bisher, und den West-Kapitalismus will man auch nicht. Der Ausweg aus diesem Dilemma scheint zu sein . . . ›geplante Marktwirtschaft‹, ›am Markt orientierte Planwirtschaft‹ usw. Dabei wird unter Marktwirtschaft immer die westliche kapitalistische Marktwirtschaft verstanden.«

»Das *Neue Forum* will sich vom ›Gemeineigentum an den entscheidenden Produktionsmitteln‹ nicht trennen, der *Demokratische Aufbruch* vermißt – mit Recht – im Kapitalismus soziale Gerechtigkeit, *Demokratie jetzt* will eine Rahmenplanung statt Staatsplandirigismus. . . . Der vormalige Regierungschef *Hans Modrow* möchte ›Nicht Planung ohne Markt‹, nicht Marktwirtschaft statt Planwirtschaft.« Und die *SPD-Ost*: ›Endlich, endlich der Sieg des marktwirtschaftlichen Gedankens in einer sozialdemokratischen Partei‹ . . . Ein Wert, der in die Bundesrepublik einzubringen ist.« (*Karl Schiller* lt. *WirtschaftsWoche* vom 9. 3. 90).

»Was heute als ›soziale Marktwirtschaft‹ bezeichnet wird, ist in Wirklichkeit ein *sozial verbrämter Kapitalismus* . . . Eine konsequente Marktwirtschaft ist vielmehr in sich so sozial, daß der Begriff ›soziale Marktwirtschaft‹ als ein Pleonasmus bezeichnet werden muß. . . .

»Was hier unter dem ›*Dritten Weg*‹ verstanden und vorgeschlagen wird, das ist die *Freiwirtschaft*, eine *konsequente Wettbewerbs- oder Marktwirtschaft zusammen mit einem consequenten Monetarismus* (der im Gegensatz zu Milton Friedman aber gerade nicht den Kapitalismus beibehalten will!). Es ist vielmehr die Versöhnung von ideellem Sozialismus mit persönlicher Freiheit.

»Die Einführung der freiwirtschaftlichen Marktwirtschaft erfordert (aber außerdem noch) ein *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen*, ein ›Grundgesetz der Marktwirtschaft‹ (Ludwig Erhard) . . . ›*Kartellgesetz*‹ genannt.

»Das Gesetz ist durchaus verbesserungsfähig. ›Agrarpolitik, Kohlepolitik und andere Teile der Industriepolitik haben es durch die Aussperrung von Wettbewerb erst ermöglicht, daß wirtschaftlich überholte Strukturen erhalten geblieben sind. Die *gesamtwirtschaftlichen* Kosten, die das verursacht, sind hoch: Kapital und Arbeit werden gebunden, Produktivkräfte, die an anderer Stelle der Volkswirtschaft ertragreicher und damit wachstumsfördernd genutzt werden könnten.‹ – mahnt der Sachverständigenrat in seinem letzten Jahresgutachten und erinnert als besonders krasses Beispiel an die Schutzpolitik für die Kohle.«

Dieser Auszug aus dem ersten Kapitel (»*Konsequente Marktwirtschaft*«) mag genügen, um einen Einblick in *Rosenbohms* »Überlegungen zu einer modernen Wirtschafts- und Währungsordnung in der DDR« zu geben. Tatsächlich gehen diese »Überlegungen« aber weit über die Vorschläge für die DDR hinaus, wie die Titel der drei nächsten Kapitel zeigen: »Währungsreform oder Währungsunion?«, »Wie funktioniert das Geld?« und »Ein besseres Bodenrecht für die DDR«.

Für *Rosenbohm* bestand vor Einführung der Währungsunion kein Zweifel, daß nur eine *Währungsreform*, die eine *Änderung der bisherigen Geldtechnik und der bisherigen Geldpolitik* in Verbindung mit der Freigabe des wirtschaftlichen Wettbewerbs, der Gewerbefreiheit und der Freigabe der Preise in *einem* Akt vollzieht, sinnvoll sein kann. Besteht diese Möglichkeit aber nicht, so sah er nur eine »*optimale Lösung*«, *zwei Staaten mit zwei Währungen*«. Denn eine sofortige *Währungsunion* werde unwiderruflich kapitalistisch, und die Utopie von einer gerechteren Einkommens- und Vermögensverteilung – ›deswegen hatte man sich vom realen Sozialismus verführen und überfahren lassen‹ – wäre (vorläufig) ausgeträumt.

So geschrieben im März 1990 . . . Inzwischen ist die große Politik hierüber hinweggegangen. Mit Versprechungen hat sie die ehemalige DDR auf den kapitalistischen Weg gelockt. Die Finanznöte der neuen Bundesländer zeigen nun mit aller Deutlichkeit die Schattenseiten der Währungsunion. Und sie bestätigen die Argumente, mit denen *Elimar Rosenbohm* vor ihr gewarnt hat. So haben wir alle Veranlassung, diese Schrift eingehendst zu studieren und daraus unsere Schlußfolgerung zu ziehen, auch im Hinblick auf Europa 1992.

Fritz Penserot



---

*Seminar für freiheitliche Ordnung e. V.*

---

**Badstraße 35, 7325 Bad Boll, Telefon (0 71 64) 35 73**

## Tagungen des 1. Halbjahres 1991

20. und 21. April *Der Boden  
Heimat oder Spekulationsobjekt?*  
Erkundungen auf dem Eigentums- und Mietwohnungsmarkt  
über den Zusammenhang von Mieten, Pachten und Haus-  
und Bodenpreisen
8. und 9. Juni *Trennung von Arbeit und Einkommen*  
Die Lebensarbeitszeit, der Familienlastenausgleich und die  
Altersversorgung
6. und 7. Juli *Aufgaben und Instrumente der Bundesbank*  
Welche Aufgaben hat die Bundesbank?  
Sind ihre Instrumente aufgabengerecht?  
Was fehlt im Bundesbankgesetz?

*Änderungen vorbehalten*

Diether Vogel

**Selbstbestimmung und soziale Gerechtigkeit**

– Die freiheitliche Ordnung von Kultur, Staat und Wirtschaft –

**EIN STANDARDWERK DER DREIGLIEDERUNG  
DES SOZIALEN ORGANISMUS**

Die vorliegende Arbeit beruht auf der Idee der Dreigliederung des sozialen Organismus. Dabei bedient sich Diether Vogel des in der *Natur, im Menschen und im sozialen Leben wirksamen Gesetzes* der Polarität (Goethe) als dem durchgängigen Prinzip aller Lebenserscheinungen.

Im sozialen Leben wirkt dieses Gesetz als Prinzip der »Gegenseitigkeit«, der Ausgewogenheit oder der Gerechtigkeit. Gleichsam wie ein »Naturgesetz« muß es in den sozialen Beziehungen der Menschen zur Wirksamkeit gebracht werden, wenn es nicht zu Spannungen und Krisen im Geben und Nehmen kommen soll. Das *Polaritätsgesetz* wird zum *methodischen Schlüssel* für das Verständnis der sozialen Gesetzmäßigkeiten. Diether Vogel weist in seiner Arbeit nach, daß in den Rechtsverhältnissen der Menschen, im sozialen Leben, der Interessenausgleich und damit der *soziale Friede* hergestellt werden muß, wenn es nicht zu permanenten *innerstaatlichen* und *zwischenstaatlichen* sozialen Konflikten kommen soll. So weist er – unseres Erachtens überzeugend – nach, daß eine *Auseinandergliederung* der drei sozialen Bereiche: *Kultur – Rechtsstaat – Wirtschaft*, die Ordnungsform ist, die Freiheit und soziale Gerechtigkeit im Zusammenleben der Menschen gewährleistet.

Der *soziale Aufbruch der Völker im Osten und die europäischen Einigungsbestrebungen* fordern geradezu die Herausgliederung der kulturellen und wirtschaftlichen Unternehmungen der Menschen aus den bisherigen nationalstaatlichen Grenzen. Dies gilt nicht nur für die europäischen Staatsvölker, sondern es ist auch die zeitgemäße Antwort für das künftige Zusammenleben der Menschen im *Vielvölkerstaat der Sowjetunion*.

*Das vorliegende hochaktuelle Buch ist somit ein Methoden- und Lehrbuch zum vertieften Verständnis des Gemeinschaftslebens der Menschen im kulturellen, staatlichen und wirtschaftlichen Bereich. Wir meinen, daß es zur rechten Zeit erscheint, um den nach Lösungen der sozialen Frage suchenden Menschen eine Erkenntnishilfe zu sein.*

---

Um über das Inhaltliche hinaus zu einem wirklichen Verständnis, zu einer Gesamtschau des Ineinanderwirkens der sozialen Prozesse (Interdependenz) zu gelangen, wird dem Leser dringend anempföhlen, den Gedankengang und methodischen Aufbau dieses *Lehrbuches* kontinuierlich von den ersten Kapiteln an nachzuvollziehen.

556 Seiten, zahlr. Figuren und Tabellen, Fadenheftung, fester Einband mit Schutzumschlag, Ladenpreis DM 45,—.

Die mitarbeitenden Autoren tragen die Verantwortung für ihre Beiträge selbst.

Für nichtverlangte Manuskripte kann keine Gewähr übernommen werden.

Gesamtinhaltsverzeichnis der in »Fragen der Freiheit« erschienenen Beiträge kann angefordert werden.

Zweimonatsschrift »Fragen der Freiheit«  
Herausgeber: Seminar für freiheitliche Ordnung e.V.  
Begründet durch Diether Vogel †, Lothar Vogel,  
Heinz-Hartmut Vogel

*Bezug:* Seminar für freiheitliche Ordnung e.V.,  
D-7325 Boll, Badstr. 35, Telefon (0 71 64) 35 73

*Preis:* Jahresabonnement DM 60,—, sfr. 60,—, ö.S. 500,—  
(einschließlich Versandkosten)

Wer die steuerlich als gemeinnützig anerkannte Arbeit des Seminars für freiheitliche Ordnung e.V. als *förderndes Mitglied* mit einem Mindestbeitrag von DM 90,— (sfr. 90,—/ ö. S. 750) pro Jahr unterstützt, wird über die Arbeitsergebnisse durch die regelmäßige, *unentgeltliche* Lieferung der »Fragen der Freiheit« informiert.

*Einzelhefte:* DM 10,— sfr. 10,—, ö.S. 80,— (zuzügl. Versandkosten)

*Sammel-  
mappen:* jeweils für 1 Jahr DM 10,—, sfr. 10,—, ö.S. 85,—  
zuzügl. Versandkosten. Abonnement möglich

*Bank:* Kreissparkasse Göppingen Nr. 20 011 (BLZ 610 500 00)  
Raiffeisenbank Boll Nr. 482 999 004 (BLZ 600 697 66)

*Postscheck:* Frankfurt am Main 26 14 04-602  
Schweiz: Postscheckamt Bern 30-30 731/9  
Österreich: Postsparkassenamt Wien 7 939 686

Nachdruck, auch auszugsweise, mit Genehmigung des Herausgebers.

Graphische Gestaltung: Fred Stolle, CH Zürich-Zollikerberg, Weiherweg 4

*Motto:* Aus einer Rede des Abgeordneten Paur aus Neiß  
in der Paulskirche in Frankfurt/Main 1848  
anlässlich der Frankfurter Nationalversammlung

ISSN 0015-928 X  
Kaiser-Druck GmbH, 7335 Salach  
Printed in Germany

