Fragen der Freiheit

November/Dezember 1993
Heft 225

Überwindung des Zentralismus

Unsere Schule ist eine »verwaltete Schule«; während die moderne Schule, die ihre geistige Grundlegung in der Aufklärung erfuhr, zunächst noch ein Lebenszusammenhang selbständiger Menschen war, die vom Staat nur überwacht wurde, hat sie sich mehr und mehr zur untersten Verwaltungshierarchie entwickelt; sie steht heute auf einer ähnlichen Stufe des Verwaltungsaufbaus wie das Finanzamt, das Arbeitsamt, die Ortspolizei und in einem deutlichen Gegensatz zur Selbstverwaltung der Ortsgemeinde. Die Lehrer entwickeln sich zu Funktionären, und die Schule ist in Gefahr, nur noch Funktionäre zu bilden. Das Bildungsergebnis der modernen Schule wird langsam der konformistische, einfallslose, mühelos gleichschaltbare Mensch, dessen Kenntnisse zwar zum Teil vielseitig, aber qualitativ nicht hochwertig, dafür leicht nachprüfbar sind.

. . . . . Besinnung ist notwendig, um den zahlreichen Menschen zu helfen, die in Elternschaft, Lehrerschaft und in der Verwaltung um Erziehung und Unterricht bemüht sind und durch die Organisation der verwalteten Schule in der Durchführung ihres Bemühens gehemmt werden. . . . .

Es ist heute nicht möglich, unmittelbar die unserer geistigen Lage und unserem gesellschaftlichen Zustande angemessene Schule zu schaffen. Aber wir können gewisse Bedingungen schaffen und die Freiheit ermöglichen, die notwendig ist, damit diese Schule mit der Zeit entstehen und gedeihen kann. Das wäre die erste Aufgabe moderner Schulpolitik. Die Aufgabe des Neuaufbaus unseres Bildungssystems liegt für die nächsten Jahrzehnte vor uns. Was wir aber sofort und als Nächstliegendes tun können, ist die Beseitigung von Barrieren, die im Augenblick jede Entwicklung hemmen. Wenn die Schule nicht mehr als unterste Verwaltungsinstanz begriffen und behandelt wird und wenn es gelungen ist, den Lehrer aus seiner Funktionärexistenz zu befreien, dann ist für den Aufbau einer freien Welt bereits ein entscheidender Schritt getan.

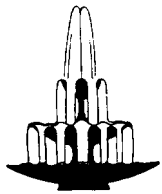
Hellmut Becker

FRAGEN DER FREIHEIT

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

Folge 225

November/Dezember 1993



seit 1957

Herausgegeben vom Seminar für freiheitliche Ordnung e.V.
Badstraße 35, D-73087 Bad Boll, Telefon (0 71 64) 35 73

Inhaltsverzeichnis

Seite

Eckhard Behrens
Gliederung des Sozialen Organismus 3–4

Harry Andreas Kremer
Föderalismus für Europa
Die Entwicklung der Landesparlamente
im Verhältnis zum nationalen und europäischen Feld 5–29

Thomas Klein
Das natürliche Monopol
uns seine ordnungspolitische Behandlung 30–45

Zeitgeschehen

Friedrich Buttler und Manfred Tessaring
Mit dem Pfunde wuchern!
Argumente und Fakten zur aktuellen Bildungsdiskussion
aus arbeitsmarktpolitischer Sicht 46–53

Josef Hüwe
Zum Thema Nationalsozialismus und Freiwirtschaft 53–54

Buchbesprechung

Herbert Spies
Zeit der Ökonomen 55–56

Hinweis auf die Bibliographie Dreigliederung 57

Anzeige zum Tode von Hellmut Becker 58

Jahresverzeichnis 1993 FRAGEN DER FREIHEIT 59–62

Tagungsankündigung Johanneshaus Öschelbronn 63

Jahresprogramm 1994 64

Die Mitwirkenden dieses Heftes 58

Gliederung des Sozialen Organismus

Eckhard Behrens

Ein soziales Ungetüm, das lange Zeit weltweit Angst und Schrecken verbreitete, der Sowjetsozialismus, ist im Jahre 200 nach der Französischen Revolution überraschend wegen innerer Schwäche zusammengebrochen. Der real existierende Sozialismus war den immer komplizierter werdenden Anforderungen einer modernen Industriegesellschaft nicht mehr gewachsen. Zwar konnte er in beängstigender Weise bis zuletzt ungeheure Kräfte auf einzelne Vorhaben konzentrieren. Aber der Preis dieser beeindruckenden Kraftakte war auf die Dauer zu hoch. Dieser Preis war die Auszehrung der Menschen, die Abnutzung der gesamten Infrastruktur bis zur Reparaturunwürdigkeit und die rücksichtsloseste Verseuchung der natürlichen Umwelt, die unsere Zeitgenossen erleben mußten. Wir stehen immer noch staunend vor den abertausend Zeichen der völligen Erschöpfung aller Ressourcen in den Ländern des ehemaligen Ostblocks.

Auch im Westen klagen Politiker und Politologen darüber, daß unsere soziale Gesamtordnung immer undurchschaubarer werde, den Bürgern kaum noch erklärt werden könne. Es wird auch immer deutlicher, daß die Problemlösungskapazität der politischen Klasse nicht mehr ausreicht. Sie ist von der zunehmenden Komplexität der sozialen Verhältnisse ebenso überfordert wie der einfache Bürger. Man hat Verständnis dafür, daß sich viele Bürger für die für sie undurchschaubar gewordenen politischen Prozesse gar nicht mehr interessieren, obwohl sie von deren Folgen betroffen werden und das Recht der Mitwirkung haben. Viele Bürger erwarten ganz unpolitisch, daß die Politiker sie von all diesen Problemen einfach erlösen.

Wir brauchen Strategien für die Reduktion der Komplexität. Glücklicherweise steht das *Seminar für freiheitliche Ordnung* mit dieser Erkenntnis nicht mehr allein. Viele große Organisationen – nicht nur Konzerne, auch Staaten – suchen im Westen ihr Heil in einer »schlankeren Produktion«, das heißt sie stoßen Betriebsteile ab, die auch selbständig existieren können – vorausgesetzt, daß sie so gut sind, dem Wettbewerb mit anderen Zuliefererbetrieben gewachsen zu sein. Man gibt die Verantwortung für die Finanzierung und Organisation von möglichst vielen Teilbereichen an selbständige Unternehmen ab. Der Staat privatisiert sogar die Bereiche, in denen er die meisten Beamten beschäftigte: die Bahn und die Post. Letztlich sollen beim Staat nur noch hoheitliche Aufgaben zurückbleiben. Nicht nur im Osten, auch im Westen zieht der Staat Konsequenzen aus der Einsicht, daß er nicht für alles und jedes erfolgreich zuständig sein kann.

Der demokratisch verfaßte Staat setzt nur noch den Ordnungsrahmen, wirtschaften tun die Menschen auf eigenes Risiko in abertausenden Unternehmen selbst. Es war beeindruckend, wie eindeutig die neuen Demokratien in Osteuropa sofort zu der Entscheidung fanden, Staat und Wirtschaft zu trennen. Im Wettbewerb der Gesellschaftssysteme hat sich das westeuropäische Beispiel zur Überzeugung der Mehrheit durchgesetzt, weil es sich in der Nachkriegszeit vergleichsweise besser bewährt hat. Diese wirtschaftspolitische Grundentscheidung für den Markt ermöglicht freie Initiative, also die Nutzung der in den Menschen schlummernden Kreativität.

Dieses Prinzip der Herausgliederung und Übertragung bestimmter Verantwortungen vom Staat auf den Bürger sollte nicht nur für den erwerbswirtschaftlichen Bereich der Gesamtgesellschaft, sondern auch für alle kulturellen und Bildungsaufgaben gelten. Allerdings ist in diesen Bereichen zunächst nur die Trägerschaft der Aufgaben aus der staatlichen Verantwortung herausgliederbar, nicht zugleich auch die Beschaffung der finanziellen Mittel. Diese müssen auf absehbare Zeit leider noch zum größten Teil über das Steuersystem aufgebracht werden, weil das Stiftungswesen und die Spendenströme unterentwickelt sind. Aber auch schon dieser erste Schritt in die freie Trägerschaft wird einen großen Gewinn an höheren Leistungen in Kultur und Bildung bringen; ihre Früchte werden sein, daß in den Menschen mehr Kreativität veranlagt wird als bisher und daß dadurch die Gesamtgesellschaft in allen ihren Teilen auf Dauer leistungsfähiger wird.

Wir leben in einem Zeitalter zunehmender supranationaler Integration. Umso wichtiger ist die bewußte Dezentralisierung nach dem Subsidiaritätsprinzip. Noch wird dieses Prinzip nicht konsequent genug angewendet. Der Staat muß nicht nur wirtschaftliche, kulturelle und soziale Aufgaben an selbständige Unternehmen und sogenannte freigemeinnützige Träger abgeben. Der Staat muß sich auch selbst dem Prinzip der Dezentralisierung bei seinen verbleibenden hoheitlichen Aufgaben beugen: zu fordern ist die Stärkung des Föderalismus und der kommunalen Selbstverwaltung! – Aber auch für Länder und Kommunen gilt das Prinzip der Konzentration auf ihre hoheitlichen Aufgaben, also der Privatisierung wirtschaftlicher, kultureller und sozialer Tätigkeiten, damit im Sozialen Organismus mehr freie Initiative und ein noch stärkeres Kostenbewußtsein wirksam werden können.

Es nützt gar nichts, alle Macht beim Staate und seinen Untergliederungen zu zentralisieren. Ihnen Allmacht zuzugestehen, garantiert bei weitem nicht die bestmögliche Lösung der unübersehbaren Vielfalt aller Probleme einer modernen arbeitsteiligen Gesellschaft. Historisch ist der Glaube an den Zentralismus jetzt überwindbar geworden. An seine Stelle tritt ein neues ordnungspolitisches Denken: Wir gliedern den Sozialen Organismus.

Föderalismus für Europa

Die Entwicklung der Landesparlamente im Verhältnis zum nationalen und europäischen Feld

Harry Andreas Kremer

I.

Wenn man sich über Stand und Entwicklung der deutschen Landesparlamente seit 1949 bis zum Maastrichter Vertrag ein Bild machen will, muß man vor allem von den beiden Schwerpunkten parlamentarischer Zuständigkeit ausgehen, nämlich dem Parlament als Gesetzgebungsorgan und als Organ der Exekutivkontrolle. Es ist unverkennbar, daß sich die Schwerpunkte landesparlamentarischer Tätigkeit in den letzten Jahrzehnten zunehmend auf die Kontrolle verlagert haben. Schriftliche und mündliche Anfragen, Interpellationen und Anträge füllen die aktuellen Tagesordnungen unserer Landesparlamente.

Nach Verabschiedung der sogenannten Kerngesetze im Zuge der Nachkriegsentwicklung zur Schaffung der rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen verbleibt dem Landesgesetzgeber – von neuen Rechtsgebieten wie z.B. dem Landesplanungsrecht, dem Umweltschutz oder dem Medienrecht abgesehen – als Gesetzgeber hauptsächlich die Anpassung an die zwischenzeitlich gewandelten Verhältnisse durch Novellierung bereits bestehender Gesetze. Mit zunehmender Vernetzung unseres Lebens durch Vorschriften – wobei der Betreff »Vernetzung« durchaus treffend ist, denn die Fülle von Vorschriften fängt uns als »Netz« auf, wir verstricken uns aber auch darin – wird der Landesparlamentarier immer mehr in die Position eines Kontrolleurs der Verwaltung und in die eines Ombudsmanns gedrängt. Der Bürger und Wähler selbst ist an dieser Entwicklung unmittelbar beteiligt, sei es als Petent, sei es durch seine ständige Forderung nach in seiner Sicht »gerechten«, jede Ungleichheit ausschließenden Verwaltungsregelung. Ein guter Maßstab hierfür ist die Zunahme der Petitionen; übrigens eine Quelle des unterschwellig geäußerten Mißvergnügens der Exekutive ob der Verwischung des Gewaltenteilungsgrundsatzes aber auch wegen der ihrer Meinung nach Überbeanspruchung der Verwaltung.

Die Verschiebung der Aufgabenschwerpunkte ist aber nicht allein mit der Verrechtlichung und Bürokratisierung unseres öffentlichen Lebens zu erklären. Die eigentliche Ursache ist der Kompetenzschwund der Landesparlamente als Gesetzgebungsorgan. Lassen Sie mich daher zunächst einige Bemerkungen zu den Gesetzgebungskompetenzen nach dem Grundgesetz

und den Kompetenzverlusten ohne und mit Grundgesetzänderung machen, bis zu den Aderlässen durch die Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäischen Gemeinschaften. Ich will dann anschließend mich zu den neuesten Entwicklungen äußern.

II.

Uns allen ist schon seit Jahren durch Politik und Politikwissenschaft das Stichwort von der »Aushöhlung der Länderkompetenzen« wohlvertraut. Die Bundesländer seien im wesentlichen nur noch »verwaltende Gebietskörperschaften«; im Bereich der Gesetzgebung seien die Länder durch den Bund auf ein »Gesetzgebungsminimum« reduziert worden, welches an den Kern der verfassungsrechtlich garantierten Bundesstaatlichkeit rühre. In letzter Konsequenz laufe es darauf hinaus, daß die Länder zu bloßen Verwaltungsprovinzen und der föderalistische Bundesstaat zu einer Unitarisierung des bundesstaatlichen Systems mutiert.

Wenn man von dem Phänomen des Kompetenzverlustes der Länder spricht, muß man sich zunächst die im Grundgesetz vorgegebene Verteilung der Kompetenzen vor Augen halten. Dabei soll hier im wesentlichen nur der Bereich der Landesparlamente abgehandelt werden, der in der Vergangenheit wohl am weitgehendsten von Kompetenzverlusten betroffen war.

1. Gesetzgebungskompetenzen nach dem Grundgesetz

Nach Art. 70 Grundgesetz (GG) steht die Gesetzgebung grundsätzlich den Ländern zu, soweit das Grundgesetz nichts anderes regelt.

Folgende andere Regelungen sind im Grundgesetz getroffen:

Gemäß Art. 73 (71), 105 GG steht dem Bund über gewisse Materien die alleinige (ausschließliche) Gesetzgebung zu. Die Länder können in diesem Bereich nur Regelungen treffen, wenn und soweit sie hierzu in einem Bundesgesetz ausdrücklich ermächtigt werden. Im Hinblick auf den Sinn der ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnis des Bundes ist eine Ermächtigung der Länder die Ausnahme, die bisher kaum praktische Bedeutung erlangt hat. Wichtige Materien der ausschließlichen Gesetzgebung sind u. a. die Auswärtigen Angelegenheiten, die Staatsangehörigkeit des Bundes, das Währungs-, Geld- und Münzwesen, das Post- und Fernmeldewesen, der gewerbliche Rechtsschutz und das Zollwesen (Art. 105 Abs. 1 GG).

Neben den ausdrücklich geregelten Kompetenzen des Bundes gibt es noch ungeschriebene, quasi stillschweigend vom Grundgesetz geregelte

Bundeskompetenzen. So hat der Bund die Kompetenz kraft »Natur der Sache« z. B. für die Bundessymbole, obgleich diese Materie dem Bund nicht ausdrücklich zugeordnet ist. Daneben gibt es die sogenannte Annex-Kompetenz (die auch den Ländern zusteht). Danach hat der Bund (oder ein Land) die Kompetenz, ein Anhangsgesetz zu seiner Gesetzgebungsmaterie zu erlassen. (Beispiel: Als Annex zu Art. 74 Nr. 22 GG »Straßenverkehr« kann der Bund Regelungen über den Straßenverkehr behindernde Werbeanlagen erlassen). Ferner gibt es die Gesetzgebungskompetenz kraft Sachzusammenhangs, die dann eingreift, wenn ein Übergreifen in nicht ausdrücklich zugewiesene Materien unerläßliche Voraussetzung für die Regelung einer der Bundesgesetzgebung zugewiesenen Materie ist.

Die wohl wichtigsten Gesetzgebungsmaterien finden sich bei der konkurrierenden Gesetzgebung in Art. 74, 74 a (72), 105 Abs. 2 GG. Dazu gehören z. B. das Bürgerliche Recht, das Strafrecht, das Prozeßrecht (vgl. Art. 74 Nr. 1 GG), das Recht der Wirtschaft (Art. 74 Nr. 11 GG), das Arbeitsrecht (Art. 74 Nr. 12 GG), das Straßenverkehrsrecht (Art. 74 Nr. 22 GG) und das Steuerrecht (Art. 105 Abs. 2 GG). Die Grundregel dafür, wer im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung Vorschriften erlassen darf, findet sich in Art. 72 GG. Demnach haben die Länder die Gesetzgebungskompetenz, solange der Bund von seinem Gesetzgebungsrecht keinen Gebrauch macht. Das Gesetzgebungsrecht des Bundes steht dabei unter dem Vorbehalt, daß nach den in Art. 72 Abs. 2 GG aufgeführten Voraussetzungen ein Bedürfnis für die bundeseinheitliche Regelung eines Lebensbereiches erforderlich erscheint. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat der Bundesgesetzgeber für die Frage, ob eine bundeseinheitliche Regelung erforderlich ist, einen weiten Ermessensspielraum.

Der Bund hat für die in Art. 75 GG genannten Materien (z. B. Grundsätze des Hochschulwesens, Jagdwesen, Raumordnung) das Recht der Rahmengesetzgebung. Rahmengesetze sind Vorschriften, die nach Inhalt und Zweck der Ausfüllung durch freie Willensentscheidung des Landesgesetzgebers fähig und bedürftig in dem Sinne sind, daß erst mit dieser Ausfüllung das Gesetzgebungswerk über den zu ordnenden Gegenstand in sich geschlossen und vollziehbar wird. Rahmengesetze müssen den Ländern also noch etwas zu regeln übriglassen.

Gemäß Art. 109 Abs. 3 GG hat der Bund für den Bereich der Haushaltswirtschaft die Kompetenz für eine Grundsatzgesetzgebung. Demnach kann der Bund Fragen von grundsätzlicher Bedeutung regeln und z. B. vorschreiben, daß die Staatshaushalte antizyklisch zu gestalten sind. Eine Einwirkungsmöglichkeit auf einzelne Haushaltsposten der Länder besteht insoweit nicht.

2. Kompetenzverlust ohne Grundgesetzänderung

Bei oberflächlicher Betrachtung der Kompetenzregelung im Grundgesetz möchte man zunächst meinen, der Schwerpunkt der Gesetzgebungszuständigkeiten läge bei den Bundesländern; spricht doch alleine die Zuständigkeitsvermutung des Art. 70 GG für diese Annahme. Tatsächlich lag jedoch das Schwergewicht der Gesetzgebung seit jeher beim Bund. So unterfallen bereits viele wichtige Zuständigkeiten gemäß Art. 73 GG der ausschließlichen Kompetenz des Bundesgesetzgebers; ferner hat der Bund die Kompetenzen der konkurrierenden Gesetzgebung, die den Löwenanteil der innerstaatlichen Gesetzgebungsagenda umfassen, nahezu vollständig an sich gezogen. Aufgrund der Sperrwirkung des Art. 72 Abs. 1 GG sind die Länder somit auch von der Gesetzgebung auf dem Gebiet der konkurrierenden Gesetzgebung weitestgehend ausgeschlossen.

Diese im Grundgesetz selbst angelegte Möglichkeit einer Kompetenzverschiebung hat die Stellung der Landesgesetzgeber tatsächlich mehr geschwächt, als die geschriebenen Grundgesetzänderungen, auf die später noch einzugehen ist. Dabei stellt sich die Frage, wie es dazu kommen konnte. Sicherlich war es vom Verfassungsgeber ursprünglich nicht gewollt, daß sämtliche Kompetenzen im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung durch den Bundesgesetzgeber geregelt werden. Andernfalls hätten die fraglichen Bereiche auch gleich der ausschließlichen Gesetzgebung zugeschlagen werden können.

Nachdem im Herrenchiemseer Entwurf ursprünglich eine Formulierung für die konkurrierende Gesetzgebung vorgeschlagen war, wonach »der Bund nur das regeln soll, was einheitlich geregelt werden muß«, schlugen die Alliierten, deren erklärtes Ziel es war, die Entwicklung einer starken Zentralgewalt zu verhindern, eine wesentlich länderfreundlichere Regelung vor. Danach sollten die Länder auf den im heutigen Art. 74 GG genannten Gebieten das Recht der Gesetzgebung behalten, »außer wenn es für ein einzelnes Land offensichtlich unmöglich ist, wirksame Gesetze zu erlassen, oder wenn solche Gesetze die Rechte oder Interessen anderer Länder beeinträchtigen würden«. Schließlich einigte man sich in den weiteren Beratungen über den endgültigen Entwurf, der dem Bundesgesetzgeber nur in drei bestimmten Fällen das Recht gab, von seiner Gesetzgebungsbefugnis im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung Gebrauch zu machen.

Erst in der Praxis hat sich gezeigt, daß die von den Alliierten durchgesetzte Bedürfnisklausel, die an sich gerade die schrankenlose Betätigung des Bundes verhindern sollte, weitgehend leerlief. Letztlich wurde wohl bei Schaffung dieser Klausel u. a. verkannt, daß in Folge der räumlichen Begrenzung der Bundesrepublik – anders als etwa in den USA – die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit, insbesondere die Wahrung der Einheitlichkeit der

Lebensverhältnisse (Art. 72 Abs. 2 Nr. 3 GG), stets ein Tätigwerden des Bundesgesetzgebers rechtfertigt.

Das Übergewicht des Bundesgesetzgebers im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung wurde noch verstärkt durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, soweit dem Bundesgesetzgeber z. B. zugestanden wird, bzgl. des Merkmals der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse in Art. 72 Abs. 2 Nr. 3 GG auf das ihm erwünscht erscheinende Maß an Einheitlichkeit im Sozialleben hinzustreben; ferner hat das Bundesverfassungsgericht anerkannt, daß die Entscheidung des Bundesgesetzgebers über das Vorliegen eines Bedürfnisses nach bundesgesetzlicher Regelung eine echte Ermessensentscheidung ist, wobei durch das Gericht nur geprüft werden kann, ob der Gesetzgeber sein Ermessen mißbraucht oder eindeutig und evident überschritten hat. Der Tatbestand des Art. 72 Abs. 2 GG wurde damit praktisch für injustitiabel erklärt.

All dies hat dazu geführt, daß den Ländern im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung lediglich wenige belanglose Sprenkel zur Regelung verbleiben. Zu den vom Bund noch nicht beanspruchten Materien zählen dabei nur mehr Art. 74 Nr. 8 GG – Staatsangehörigkeit in den Ländern –, Art. 74 Nr. 15 GG Sozialisierung – und Art. 74 Nr. 23 GG – nicht bundeseigene Schienenbahnen. Im übrigen sind die Länder in diesem Bereich darauf beschränkt, von Bundesgesetzen nicht ausgefüllte Teilbereiche zu regeln bzw. ohne wesentlichen Gestaltungsspielraum Ausführungs-. Vollzugs- und Durchführungsgesetze für Bundesgesetze zu erlassen. In der Praxis überwiegt dabei die zweite Kategorie. Bleibt noch zu erwähnen, daß es die Länder häufig nicht wagten, in den Bereichen, in denen der Bund einen Regelungsspielraum überlassen hatte, die gesetzgeberischen Möglichkeiten voll auszuschöpfen, um nicht durch ein Überziehen des Spielraums den Bund zu veranlassen, noch weitere Kompetenzen an sich zu ziehen.

Ähnliches wie für die konkurrierende Gesetzgebung gilt für die Rahmengesetzgebung. Zu den meisten in Art. 75 GG aufgezählten Materien hat der Bund Rahmenvorschriften geschaffen, wie z. B. das Hochschulrahmengesetz, das Bundesjagdgesetz oder Raumordnungsgesetz. Dabei ging der Bundesgesetzgeber nicht selten bis an die Grenze des verfassungsrechtlich Zulässigen, indem er die Bereiche extensiv regelte. Den Ländern verblieb somit auch hier in den meisten Fällen kein großer Spielraum für eine eigene gesetzgeberische Tätigkeit.

3. Kompetenzverlust durch Grundgesetzänderungen

Das Grundgesetz wurde bisher durch 36 Gesetze und durch den Einigungsvertrag abgeändert und ergänzt. Dabei finden sich in dreizehn der vorgenannten Gesetze Regelungen, die die Kompetenzen zum Teil ganz erheblich

zu Lasten der Länder und dabei insbesondere zum Nachteil der Landesgesetzgeber abgeändert haben.

Bei näherer Betrachtung der Kompetenzverschiebungen läßt sich erkennen, daß die einschneidendsten Veränderungen in den Jahren 1969 bis 1972 vorgenommen wurden. Nicht überraschend ist es sicherlich dabei, daß allein fünf der fraglichen Grundgesetzänderungen in die Zeit der Großen Koalition (1966 bis 1969) fallen, da die Machtverhältnisse in dieser Zeit wohl am ehesten die Herstellung der für eine Grundgesetzänderung gemäß Art. 72 Abs. 2 GG notwendigen Zweidrittel-Mehrheit in Bundestag und Bundesrat zuließen. Die zuletzt durchgeführte Grundgesetzänderung mit Kompetenzverlusten für die Länder datiert aus dem Jahre 1976.

Die einschlägigen Verfassungsänderungen erfolgten überwiegend bei der konkurrierenden Gesetzgebung. Soweit neue Gesetzgebungskompetenzen für den Bund begründet wurden, wurden diese entsprechend der bereits aufgezeigten Tendenz ganz überwiegend auch durch Erlaß entsprechender Folgegesetze des Bundes ausgefüllt. Die nachfolgende Auflistung gibt einen Überblick über die Verfassungsänderungen zu Lasten der Länder.

– *ErgänzungsG vom 23.12.1959 (BGBl. I 2. 813)*
  Durch Einfügung des neuen Art. 74 Nr. 11 a GG wird der Bereich der Erzeugung und Nutzung von Kernenergie zu friedlichen Zwecken zum Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung. Die XXXXXX wurde durch das Atomgesetz vom 23.12.1959 (BGBl. I S. 814) bundesgesetzlich geregelt.

– *13. ÄnderungsG vom 16. 6. 1965 (BGBl. I S. 513)*
  Durch Einfügung des neuen Art. 74 Nr. 10 a GG wird die Kompetenz für Gräber anderer Opfer des Krieges und Opfer von Gewaltherrschaften neben der Kompetenz für Kriegsgräber (die ursprünglich bereits in Art. 74 Nr. 10 GG der konkurrierenden Gesetzgebung unterstellt war) Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung. Die Materie wurde durch das Gräbergesetz vom 1. 7. 1965 (BGBl. I S. 589) bundesgesetzlich geregelt.

– *15. ÄnderungsG vom 8. 6. 1967 (BGBl. I S. 581)*
  Die Vorschrift des Art. 109 GG betreffend die Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern wird erstmals abgeändert. Eine weitere Änderung erfolgt durch das *20. Änderungsgesetz vom 12. 5. 1969 (BGBl. I S. 357).* Dadurch erhält der Bund in Modifizierung des in Art. 109 Abs. 1 ausgesprochenen Grundsatzes der selbständigen und unabhängigen Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern die Grundsatzkompetenz für eine konjunkturgerechte Haushaltswirtschaft und eine mehrjährige

Finanzplanung von Bund *und* Ländern. Die Materie wurde durch das Stabilitätsgesetz vom 8. 6. 1967 (BGBl. I S. 582) und durch das Haushaltsgrundsätzegesetz vom 19. 8. 1969 (BGBl. I S. 1273) bundesgesetzlich geregelt.

– *21. ÄnderungsG vom 12. 5. 1969 (BGBl. I S. 359)*
  - Durch die Art. 91 a und b GG wird für die Bereiche Ausbau und Neubau von wissenschaftlichen Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken, Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, der Agrarstruktur und des Küstenschutzes sowie für das Zusammenwirken von Bund und Ländern bei der Bildungsplanung das neue Institut der Gemeinschaftsaufgaben in das Grundgesetz eingeführt. Als Folgegesetze wurden das Hochschulbauförderungsgesetz vom 1. 9. 1969 (BGBl. I S. 1556), das Gesetz über die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur vom 6. 10. 1969 (BGBl. I 5. 1861) sowie das Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe »Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes« vom 3. 9. 1969 (BGBl. I S. 1573) erlassen.
  - Die Verankerung der Gemeinschaftsaufgaben im Grundgesetz ist auf die Entwicklungen in der Verfassungswirklichkeit zurückzuführen. So galt ursprünglich für das föderalistische System der Bundesrepublik die Besonderheit, daß eine Mischverwaltung, d. h. die Mitwirkung und Mitfinanzierung des Bundes an Länderaufgaben, im Grundgesetz nicht vorgesehen war. Die mannigfaltigen Aufgaben der Länder sowie die geographischen, wirtschaftlichen und sozialen Verflechtungen zwischen den einzelnen Bundesländern und dem Bund erwiesen sich jedoch als so vielschichtig, daß sich schon sehr früh in Abwendung vom Grundsatz des Trennsystems auf den verschiedensten Gebieten – insbesondere auch im Bereich der heutigen Gemeinschaftsaufgaben – eine intensive Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern entwickelte. So gab es beispielsweise bei regionalen Förderprogrammen im Bereich der Wirtschaftsstruktur, bei der Agrarstrukturverbesserung sowie im Hochschulbau eine intensive Mitwirkung des Bundes. Durch diese sich von Jahr zu Jahr intensivierenden Verflechtungen von Bund und Ländern »neben den verfassungsrechtlichen Normen« wuchs die Einsicht, daß das reine Aufgabentrennsystem den Bedürfnissen eines Staatswesens mit einer immer komplexer werdenden überregionalen und internationalen Verflechtung nicht gerecht wurde. Der Grundgesetzgeber sah sich daher schließlich zur Verfassungsreform von 1969 veranlaßt, wo unter anderem durch Einfügung der Art. 91 a und b GG den faktisch bereits vollzogenen

Änderungen in der Staatspraxis Rechnung getragen wurde. Diese Regelungen lassen zwar die Verteilung der Gesetzgebungszuständigkeiten grundsätzlich unberührt, die dort geregelten Materien bleiben also Länderaufgaben, der Bund erläßt jedoch – ein Kompetenzverlust für die Länder – die Gesetze, die die Durchführung der Gemeinschaftsaufgaben regeln. Ein Kompetenzverlust für die Länder ist ferner darin zu sehen, daß im Bereich der Gemeinschaftsaufgaben nunmehr die Notwendigkeit zur Abstimmung mit dem Bund besteht.

- Durch Art. 104 a Abs. 4 GG wird eine Bundeskompetenz für die Gewährung von Finanzhilfen bei bestimmten Länderaufgaben eingeführt. Dies ist eine Ausnahme zu dem in Art. 104 Abs. 1 GG festgelegten Konnexitätsprinzip, wonach Bund und Länder jeweils ihre eigenen Aufgaben finanzieren. Finanzhilfen dürfen nach der neuen Regelung nur gewährt werden, soweit es sich um besonders bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) handelt, die zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts oder zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums erforderlich sind. Zumindest faktisch zieht diese Änderung einen Kompetenzverlust der Länder nach sich, da es sich wohl kein Land leisten kann, auf größere Finanzhilfen des Bundes zu verzichten. Zu Recht wird daher in diesem Zusammenhang auch vom »goldenen Gängelband der Investitionshilfen« gesprochen.
- Durch Änderung des Art. 105 GG wird die Gesetzgebungskompetenz über Steuern und Finanzmonopole nahezu vollständig auf den Bund übertragen. Durch diese Kompetenzänderung soll die steuerliche Rechts- und Wirtschaftseinheit auf dem Gebiet der Bundesrepublik sichergestellt, ferner soll verhindert werden, daß unterschiedliche Wettbewerbsbedingungen durch regional verschiedene Steuerregelungen entstehen. Die zentrale Gesetzgebungskompetenz über die Steuern ist im übrigen auch Voraussetzung für den Einsatz der Steuerpolitik zu wirtschafts- und sozialpolitischen Lenkungsmaßnahmen.

– *22. ÄnderungsG vom 12. 5. 1969 (BGBl. I S. 363)*
  - Durch Änderung des Art. 74 Nr. 13 GG wird die Regelung der Ausbildungsbeihilfen zum Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung. Die Materie wurde durch das Bundesausbildungsförderungsgesetz vom 19. 9. 1969 (BGBl. I S. 1717) bundesgesetzlich geregelt.
  - Durch Änderung des Art. 74 Nr. 22 GG wird der Bereich der Erhebung und Verteilung von Straßenbenutzungsgebühren Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung.

- Durch Einfügung des Art. 74 Nr. 19 a GG wird der Bereich der wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und der Regelung der Krankenhauspflegesätze zum Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung. Der Bund erläßt das Krankenhausfinanzierungsgesetz vom 29. 6. 1972 (BGBl. I S. 1009) als Folgegesetz.
- Durch Einfügung des Art. 75 Abs. 1 Nr. 1 a GG wird die Rahmengesetzgebung auf den Bereich der allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens ausgedehnt. Die Materie wurde durch das Hochschulrahmengesetz vom 26. 1. 1976 (BGBl. I S. 185) bundesgesetzlich geregelt.
- Durch Einfügung der Art. 75 Abs. 2 und 3 GG erhält der Bund *zunächst die Rahmenkompetenz* für die Festsetzung einheitlicher Maßstäbe für den Aufbau und die Bemessung der *Besoldung* einschließlich der Bewertung der Ämter sowie Mindest- und Höchstbeträge. Durch Einfügung des Art. 74 a GG mit dem *28. Änderungsgesetz vom 18. 3. 1971* (vgl. unten) wird der Bereich der Besoldung und Versorgung des Öffentlichen Dienstes dann *in den Bereich der konkurrierenden Gesetzqebung überführt.*

– *27. Änderungsgesetz vom 31. 7. 1970 (BGBl. I S. 1161*
Durch Änderung des Art. 91 a Abs. 1 Nr. 1 GG werden alle Hochschulen dem Bereich der Gemeinschaftsaufgaben unterstellt. Der ursprüngliche Vorbehalt auf lediglich »wissenschaftliche« Hochschulen (vgl. oben *21. Änderungsgesetz*) entfällt. Als Folgegesetz erläßt der Bund das Gesetz zur Änderung des Hochschulbauförderungsgesetzes vom 3. 9. 1970 (BGBl. I S. 1301).

– *29. Änderungsgesetz vom 29. 3. 1971 (BGBl. I S. 207)*
Durch Änderung des Art. 74 Nr. 20 GG wird der Bereich des Tierschutzes Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung. Die Materie wurde durch das Tierschutzgesetz vom 24. 7. 1972 (BGBl. I S. 1277) bundesgesetzlich geregelt.

– *30. Änderungsgesetz vom 12. 4. 1972 (BGBl. I S. 593)*
- Durch Einfügung des Art. 74 Nr. 24 GG werden die Bereiche Abfallbeseitigung, Luftreinhaltung und Lärmbekämpfung zum Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung. Der Bund erläßt das Abfallbeseitigungsgesetz vom 7. 6. 1972 (BGBl. I S. 873) und das Bundes-Immissionsschutzgesetz vom 15. 3. 1974 (BGBl. I S. 721) als Folgegesetze.
- Durch Einfügung des Art. 74 Nr. 4 a GG wird der Bereich des Waffenrechts zum Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung. Die Ma-

terie wird durch das Waffengesetz vom 19. 9. 1972 (BGBl. I S. 1797) bundesgesetzlich geregelt.

– *34. Änderungsgesetz vom 23. 8. 1976 (BGBl. I S. 2383)*
Durch Erweiterung des Art. 74 Nr. 4 a GG wird der Bereich des Sprengstoffrechts Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung. Die Materie wird durch das Sprengstoffgesetz vom 13. 9. 1976 (BGBl. I S. 2737) bundesgesetzlich geregelt.

4. Kompetenzverlust durch Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäischen Gemeinschaften

Gemäß Art. 24 Abs. 1 GG kann der Bund durch Gesetz Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen und zwar ohne Unterscheidung nach der innerstaatlichen Kompetenzverteilung, wie sie vom Grundgesetz selbst festgelegt ist. Materielle Schranke ist dabei allein Art. 79 Abs. 3 GG. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes zu dieser Vorschrift sind die Länder gegen Verfassungsänderungen gesichert, durch die sie die Qualität von Staaten oder ein Essentiale der Staatlichkeit verlieren. Ein Kern eigener Aufgaben muß ihnen als »Hausgut« stets verbleiben; dazu gehört auch, daß sie die freie Bestimmung über die Organisation einschließlich der in den Landesverfassungen enthaltenen organisatorischen Grundentscheidungen behalten.

Die volle verfassungsrechtliche Tragweite des Art. 24 GG für die Länder wurde erst im Zuge der Gründung, insbesondere aber des Ausbaus der Europäischen Gemeinschaften, deutlich.

Das beginnt bereits damit, daß die EG ein Zusammenschluß von Nationalstaaten ist, wobei von den sechs Gründungsmitgliedern seinerzeit allein die Bundesrepublik eine föderalistische Struktur aufwies. So kam es dazu, daß bei Abschluß der Gründungsverträge im Jahre 1957 keine besondere Rücksicht auf die Kompetenzen der Bundesländer genommen wurde, ein Manko, welches umso deutlicher wird, je weiter die Integration fortschreitet. Sind nämlich erst einmal Kompetenzen übertragen, dann ist es nur eine Frage der Zeit, warum von diesen Kompetenzen Gebrauch gemacht wird. Wird aber Gemeinschaftsrecht erlassen, so ist dieses dem nationalen Recht und somit dem Recht der Bundesländer vorrangig.

Bei der Frage nach den Kompetenzverschiebungen zu Lasten der Länder in diesem Bereich muß zunächst die bereits erwähnte Tatsache berücksichtigt werden, daß durch die extensiven Regelungen des Bundes auf den Gebieten der konkurrierenden Gesetzgebung und der Rahmengesetzgebung

wie auch durch die genannten Grundgesetzänderungen bereits eine erhebliche Kompetenzverschiebung zu Lasten der Länder stattgefunden hat. Der weitaus größte Teil der Gesetzgebungskompetenzen ist damit bereits aus diesem Grund der Regelungsbefugnis der Länder entzogen. Dies bringt es zwangsläufig mit sich, daß von der Vergemeinschaftung in erster Linie Bundesmaterien betroffen sind. Es gibt jedoch auch verschiedene Bereiche der Länderkompetenzen, die vom EG-Recht beeinträchtigt sind. Hervorzuheben sind dabei insbesondere folgende Materien:

– *Bildungs- und Kulturbereich*
  Durch die europäischen Regelungen im Bereich des Ausbildungs- und Erziehungswesens wird in die Länderkompetenzen des Schul- und Hochschulrechts eingegriffen. Als Beispiel kann in diesem Zusammenhang der Komplex der gegenseitigen Anerkennung von Diplomen, Prüfungszeugnissen und sonstigen Befähigungsnachweisen hervorgehoben werden; ferner sind die Befugnisse der EG zu nennen, wonach allgemeine Grundsätze für die Berufsausbildung aufgestellt werden können.

– *Wirtschaftsrecht und Landwirtschaftsrecht*
  Als Gemeinschaftsaufgabe obliegt den Ländern nach dem Grundgesetz die Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur wie auch der Agrarstruktur. Durch die restriktive Regelung im EWG-Vertrag über die Vergabe staatlicher Beihilfen erfährt diese Landeskompetenz einen ganz erheblichen Eingriff.

– *Umweltrecht*
  Im Bereich des Umweltschutzes sind u. a. die Materien des Gewässerschutzes und des Naturschutzes von Maßnahmen der Rechtsangleichung betroffen. Dabei befürchten die Länder einerseits, daß der hohe deutsche Schutzstandard durch die verbindlichen EG-rechtlichen Vorgaben nicht mehr aufrechterhalten werden kann, andererseits wird beklagt, daß die Gemeinschaft für verschiedene Bereiche überhöhte Schutzstandards aufstellt, wo überhaupt kein gemeinschaftlicher Regelungsbedarf besteht.

– *Haushaltsrecht*
  Die Regelungen über die Konjunkturpolitik im EWG-Vertrag können Auswirkungen auf die in Art. 109 GG verankerte Haushaltsautonomie der Länder haben. Im Bereich des Steuerrechts sind Auswirkungen zu Lasten der Länder insbesondere insoweit denkbar, als über Art. 99 EWG-Vertrag eine Harmonisierung der indirekten Steuern erfolgen kann.

– *Bundesgesetzgebungskompetenz*
  Gemäß Art. 50 GG wirken die Länder durch den Bundesrat bei der Gesetzgebung des Bundes mit. Soweit im Rahmen des fortschreitenden europäischen Integrationsprozesses Bundeskompetenzen auf die EG übertragen werden, gehen die Mitwirkungsbefugnisse der Länder insoweit verloren.

Neben den aufgeführten Beispielen gibt es eine Vielzahl von Regelungen im Bereich des primären und sekundären Gemeinschaftsrechts, welche die Länderkompetenzen beeinträchtigen. Diese im einzelnen vollständig aufzuzählen, ist praktisch nicht möglich. Es sei jedoch noch auf einige allgemeine Punkte hingewiesen, die in der Diskussion um den Kompetenzverlust stets genannt werden:

Zum einen werden die Ermächtigungsvorschriften im EG-Recht von den EG-Organen äußerst weitgehend zugunsten der EG (und somit natürlich auch zu Lasten der Länder) ausgelegt, zum anderen wird »diese schleichende Kompetenzausweitung« durch die teilweise nur schwer nachvollziehbare Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes unterstützt, der im Zweifel für die Gemeinschaft entscheidet.

Zu Lasten der Länderkompetenzen wirkt sich auch die generalklauselartige Ermächtigung des Art. 235 EWG-Vertrag aus, wonach der Rat bei Fehlen einer konkreten Befugnisnorm ohne weiteres geeignete Vorschriften erlassen kann, wenn ein Tätigwerden der Gemeinschaft zur Verwirklichung ihrer Ziele im Rahmen des gemeinsamen Marktes erforderlich ist. Nachteilig sind ferner die in Art. 100 und 100 a EWG-Vertrag vorgesehenen Möglichkeiten zur Rechtsangleichung.

III.

1. Die neue Rechtsentwicklung im Gehege der deutschen Einigung und des Vertrags von Maastricht

Nach einer Regelung im Einigungsvertrag empfehlen die Regierungen der beiden Vertragsparteien den gesetzgebenden Körperschaften des vereinten Deutschlands, sich innerhalb von zwei Jahren mit den im Zusammenhang der deutschen Einigung aufgeworfenen Fragen zur Änderung oder Ergänzung des Grundgesetzes zu befassen. In Ausführung dieses Beschlusses ist die *Gemeinsame Verfassungskommission* von Bundesrat und Bundestag eingesetzt worden; sie besteht aus 64 Mitgliedern und zwar je 32 von Bundestag und Bundesrat. Aufgabe der Kommission ist es, Verfassungsände-

rungen und -ergänzungen zu beraten und den gesetzgebenden Körperschaften vorzuschlagen. Das Verlangen der Landesparlamente, selbst an dieser Kommission beteiligt zu werden, wurde abgelehnt; lediglich als Beobachter sind die Landtagspräsidenten zugelassen. Sie haben allerdings schriftlich eine Reihe von Forderungen eingebracht, die zum Teil auch Berücksichtigung fanden. Der Abschlußbericht der Kommission sollte bis zum 31. März 1993 vorgelegt werden.

Zur Vorbereitung der Arbeiten der Gemeinsamen Verfassungskommission hatte der Bundesrat eine eigene Kommission Verfassungsreform eingesetzt. Diese hat ihre Beratungen bereits beendet und einen von ihr beschlossenen Bericht »Stärkung des Föderalismus in Deutschland und Europa sowie weitere Vorschläge zur Änderung des Grundgesetzes« vorgelegt.

Die Gemeinsame Verfassungskommission hat u. a. bereits Beschlüsse zu den Themenbereichen Grundgesetz und Europa, Gesetzgebungskompetenzen und Gesetzgebungsverfahren gefaßt. Aus Sicht der Landesparlamente sind diese Beschlüsse sehr positiv ausgefallen. So scheint erstmals die Möglichkeit gegeben zu sein, den Prozeß der Auszehrung der Länderkompetenzen aufzuhalten und ein Stück verlorenen Boden für die Länder zurückzugewinnen.

Im folgenden wird auf die wesentlichen Punkte aus den vorgenannten Beschlüssen eingegangen, die aus Sicht der Länder und dabei insbesondere auch der Landesparlamente von Bedeutung sind:

Von den Beschlüssen der Gemeinsamen Verfassungskommission im Bereich der Gesetzgebungskompetenzen ist folgendes hervorzuheben:

- Die Bedürfnisklausel des Art. 72 Abs. 2 GG soll enger gefaßt werden. Der Bund wird danach im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung und der Rahmengesetzgebung nur noch das Gesetzgebungsrecht haben, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet für die Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht. Ziel dieser Änderung ist es, die allseits geforderte Justitiabilität der Regelung zu erreichen. Dementsprechend soll bei Meinungsverschiedenheiten künftig auch das Bundesverfassungsgericht auf Antrag von Bundesrat, einer Landesregierung, aber auch der Volksvertretung eines Landes entscheiden können.
- Im Bereich der Rahmengesetzgebung (Art. 75 GG) soll der Bund künftig nur noch in Ausnahmefällen in Einzelheiten gehende oder unmittelbar geltende Regelungen erlassen dürfen. Die Rahmengesetzgebung wird damit zur Richtlinienkompetenz.

– Zu Lasten des Bundes sollen in den Kompetenzkatalogen der konkurrierenden Gesetzgebung und der Rahmengesetzgebung (Art. 74 und 75) Streichungen vorgenommen werden:
  - Der Schutz deutschen Kulturguts gegen Abwanderung in das Ausland (Art. 74 Nr. 5) soll in eine Rahmenkompetenz überführt werden.
  - Aus dem Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung soll Art. 74 Nr. 8 (Staatsangehörigkeit in den Ländern) gestrichen werden. Gleiches gilt für Art. 74 Nr. 18; dies bedeutet, daß der Landesgesetzgeber in Zukunft das Kommunalabgabenrecht und das Erschließungsbeitragsrecht zusammenfassen kann.
  - Die Materie »allgemeine Rechtsverhältnisse des Films« soll aus der Rahmengesetzgebung (Art. 75 Nr. 2 GG) gestrichen werden.

– In Art. 75 soll die Rahmenkompetenz des Bundes für das Hochschulrecht eingeschränkt werden. Mit Ausnahme der ausdrücklich aufgezählten Materien (Zulassung zum Studium, Studiengänge, Prüfungen, Hochschulgrade, wissenschaftliches Personal) sollen künftig alle übrigen Bereiche dem Landesgesetzgeber vorbehalten bleiben.

Im Bereich des Gesetzgebungsverfahrens soll es verschiedene Verbesserungen für die Länder geben. So sollen künftig z. B. die Landesparlamente gemäß Art. 80 Abs. 4 eine Gesetzgebungskompetenz haben, soweit Landesregierungen durch Bundesgesetz zum Erlaß von Rechtsverordnungen ermächtigt werden.

Keine Berücksichtigung fand bedauerlicherweise ein Vorschlag, wonach die Landtagsparlamente bei den Grundgesetzänderungen beteiligt werden sollten, die zu einem Entzug von Länderkompetenzen führen.

Gemäß den Beschlüssen der Gemeinsamen Verfassungskommission, die bereits durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2086) in geltendes Recht umgesetzt wurden, wurde die Rolle der Länder bei der europäischen Integration in einem Art. 23 neu bestimmt.

Der neue Art. 23 hat folgende Eckpunkte:
– Die Übertragung von Hoheitsrechten an die EG ist nur noch mit Zustimmung des Bundesrates möglich. Insoweit wird die sog. »offene Flanke des Föderalismus« im alten Art. 24 GG geschlossen.
– Änderungen des Primärrechts der EG, die zugleich das Grundgesetz inhaltlich abändern oder ergänzen, bedürfen künftig einer Zweidrittel-Mehrheit von Bundestag und Bundesrat.

– Die Länder wirken künftig durch den Bundesrat in EG-Angelegenheiten mit. Der Bundesrat ist dabei an der Willensbildung des Bundes zu beteiligen, soweit er an einer entsprechenden innerstaatlichen Maßnahme mitzuwirken hätte oder soweit die Länder innerstaatlich zuständig waren.

Für die Länder besonders wichtig ist dabei die Regelung eines Letztentscheidungsrechts:

- Soweit nur Interessen der Länder berührt sind, hat die Bundesregierung die Stellungnahme des Bundesrats zu berücksichtigen, kann aber im Konfliktfall von ihr abweichen.
- Soweit schwerpunktmäßig Gesetzgebungsbefugnisse der Länder oder ihre Verwaltungshoheit betroffen sind, ist die Auffassung des Bundesrats maßgeblich zu berücksichtigen, d. h. in diesem Fall treffen grundsätzlich die Länder durch den Bundesrat die letzte Entscheidung für die deutsche Politik auf europäischer Ebene.
- Wenn im Schwerpunkt ausschließlich Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind, werden diese zukünftig auch bei der Wahrnehmung der Rechte auf europäischer Ebene beteiligt. So werden in diesen Fällen die Rechte, die der Bundesrepublik als Mitgliedsstaat der Europäischen Union zustehen, auf einen vom Bundesrat genannten Vertreter der Länder übertragen. Er ist Leiter der deutschen Delegation und stimmt sich mit der Bundesregierung ab.
- Das nähere Verfahren wird im Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union geregelt, das bereits im Entwurf vorliegt und mit dem Tag der Gründung der Europäischen Union in Kraft treten soll.
- Aus Sicht der Länder ist dabei insbesondere auch hervorzuheben, daß in diesem Gesetz – entsprechend der innerstaatlichen Zuständigkeiten – die Mitwirkung des Bundesrats für die Vorhaben ausdrücklich festgeschrieben wird, die auf die Generalklausel des Art. 235 EWG-Vertrag gestützt werden. Ferner wird die Bundesregierung verpflichtet, auf Verlangen des Bundesrats von ihren im Vertrag über die Europäische Union vorgesehenen Klagemöglichkeiten Gebrauch zu machen, soweit die Länder durch ein Handeln oder Unterlassen von Organen der Union in ihren Gesetzgebungsbefugnissen betroffen sind und der Bund kein Recht zur Gesetzgebung hat. Dadurch wird die Tatsache relativiert, daß der Vertrag von Maastricht den Bundesländern kein bevorzugtes Klagerecht einräumt.

Neben der Regelung des Art. 23 GG bringt das vogenannte Änderungsgesetz weitere Verbesserungen für die Länder. So können diese nach dem neu-

geschaffenen Art. 24 Abs. 1 a GG künftig mit Zustimmung der Bundesregierung Hoheitsrechte auf grenznachbarschaftliche Einrichtungen übertragen, soweit sie für die Ausübung staatlicher Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben zuständig sind. Ferner wurde durch eine Änderung des Art. 50 GG ausdrücklich festgelegt, daß die Länder durch den Bundesrat künftig in Angelegenheiten der Europäischen Union mitwirken.

Rückblickend auf die bisherigen Mitwirkungsrechte bei der europäischen Integration erhalten die Länder durch die vorgenannten Regelungen wichtige Kompetenzen, die insbesondere auch im Grundgesetz verankert sind. So war anfänglich im deutschen Zustimmungsgesetz zu den Römischen Verträgen, die die Grundlage für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft sowie die Europäische Atomgemeinschaft bilden, nur ein Unterrichtungsverfahren der Bundesregierung gegenüber Bundestag und Bundesrat vorgesehen. Dieses wurde durch das Zustimmungsgesetz zur Einheitlichen Europäischen Akte weiter ausgestaltet; gleichzeitig wurde damit ein Konsultationsverfahren zugunsten der Länder eingeführt. Danach hatte der Bundesrat vor Zustimmung der Bundesregierung bei Beschlüssen der EG die Gelegenheit zur Stellungnahme, sofern Gemeinschaftsvorhaben ausschließliche Gesetzgebungsmaterien der Länder betreffen oder deren wesentliche Interessen berühren; ferner im Bereich der ausschließlichen Gesetzgebungsmaterien der Länder nur aus unabweisbaren außen- und integrationspolitischen Gründen von der Stellungnahme des Bundesrats abgewichen werden.

Abschließend bleibt zu erwähnen, daß es auch in Zukunft keine Beteiligung der Länder geben wird, soweit Hoheitsrechte auf andere zwischenstaatliche Einrichtungen, wie z.B. die UNO, übertragen werden.

Auch auf EG-Ebene gibt es Ansätze für eine bessere Berücksichtigung der Länderinteressen. So ist in den Maastrichter Verträgen die Einrichtung eines »Ausschusses für Regionen« vorgesehen, in dem die deutschen Bundesländer maßgeblich vertreten sein werden. Dieses neue Organ soll zwar zunächst lediglich beratende Funktion haben, es besteht jedoch die Hoffnung, daß der »Ausschuß der Regionen« in Zukunft einmal als »Organ der dritten Ebene« installiert werden kann und dann maßgeblich am Entscheidungsprozeß der EG beteiligt sein wird.

Eine weitere Stärkung der Länderebene ergibt sich nach den Maastrichter Beschlüssen auch insoweit, als erstmals das Subsidiaritätsprinzip auf Gemeinschaftsebene verankert wurde. Eine wichtige Folge ist der auf der Lissabonner Konferenz dem EG-Ministerrat gegebene Auftrag auf Prüfung des sekundären Gemeinschaftsrechts und seiner Vereinbarkeit mit dem Subsidiaritätsprinzip. Die Regierungskonferenz von 1996 wird sich mit der Problematik der Rückübertragung von Zuständigkeiten befassen. Jetzt schon

besteht eine Begründungspflicht für die Vereinbarkeit eines Rechtsakts mit dem Subsidiaritätsprinzip.

Der Bundesrat hat am 18.12.1992 dem Gesetz zum Vertrag über die Europäische Union zugestimmt und gleichzeitig eine Entschließung gefaßt, die u.a. aufzeigt, welche Perspektiven die Bundesländer bei Umsetzung der Maastrichter Verträge für vorrangig erachten. Als wesentliche Ziele werden dabei insbesondere die Entwicklung eines Europas der Regionen auf der Grundlage einer dreistufigen föderalen Struktur sowie die Umsetzung und Konkretisierung des Grundsatzes der Subsidiarität genannt. Der erstmals in den Maastrichter Verträgen verankerte Grundsatz der Subsidiarität wird dabei als ein elementares politisches und gesellschaftliches Handlungsprinzip mit überragender Bedeutung hervorgehoben.

Der Bundesrat bekräftigt in diesem Zusammenhang auch seine Forderung, daß eine nach föderativen Grundsätzen errichtete Europäische Union klar unterscheiden muß zwischen

– der europäischen Ebene als Feld aller künftigen europäischen Ordnungs- und Strukurpolitik zur Lösung übergreifender Aufgaben,
– der nationalstaatlichen Ebene als Bereich nationaler Gesetzgebung und Ordnung,
– der regionalen Ebene als Bereich für die Gestaltung der vielfältigen und differenzierten Lebensbedingungen der Bürger.

Der Bundesrat und die deutschen Länder sehen es ferner als zentrale Aufgabe an, über die Einhaltung der Subsidiarität zu wachen, damit die Vielfalt in Europa erhalten bleibt. Dies soll insbesondere durch die Arbeit im Ausschuß der Regionen erreicht werden, der im weiteren Integrationsprozeß zu einer tragenden Säule der europäischen Union ausgestaltet werden soll. Nach Auffassung des Bundesrats sollten diesbezüglich bereits bei der nächsten Regierungskonferenz weitere Schritte unternommen werden, um den Ausschuß in Richtung auf eine Regionalkammer als »dritte Kammer« neben Ministerrat und Europäischem Parlament weiterzuentwickeln und dadurch ein neues Gleichgewicht und eine neue Teilung der Gewalten im europäischen Maßstab sicherzustellen.

2. Beispiele für überregionale Zusammenarbeit von deutschen Bundesländern mit europäischen Regionen

Die fortschreitende europäische Integration, insbesondere auch die Vollendung des Europäischen Binnenmarkts zwingen dazu, die vorhandenen Beziehungen der europäischen Regionen zueinander neu zu bestimmen. Ne-

ben einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und Vernetzung im Bereich der Privatwirtschaft hat dementsprechend in den letzten Jahren insbesondere auch die Kooperation benachbarter Regionen erheblich zugenommen. Ziel dieser Zusammenarbeit ist die Schaffung eines Netzwerks der Regionen als zusätzliche Ebene unterhalb der Nationalstaaten. Dadurch soll ein eigenständiger Beitrag zur Integration Europas, zur Erhaltung regionaler Vielfalt, zur Schonung vorhandener Ressourcen, zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der Regionen, zum Disparitätenausgleich und zur Nutzung von Synergieeffekten erbracht werden. Die Vernetzung der Regionen muß insoweit auch als zusätzlicher Impuls für ein Europa der Bürger und – auf EG-Ebene – als praktischer Beitrag zur Realisierung des in den Maastrichter Verträgen erstmals erwähnten Subsidiaritätsprinzips gesehen werden, wonach die Aufgaben entsprechend den Zuständigkeiten der Instanzen auf der Ebene wahrgenommen werden sollen, die den faktischen Gegebenheiten am besten entspricht und eine bestmögliche Effizienz gewährleistet.

Der wachsenden Bedeutung überregionaler Zusammenarbeit der Regionen auf europäischer Ebene wurde auch bei der laufenden Verfassungsreform Rechnung getragen. So wurde auf Vorschlag der Gemeinsamen Verfassungskommission durch Gesetz vom 21.12.1992 (BGBl. I S. 2086) u. a. ein neuer Abs. 1 a in Art. 24 GG eingefügt. Danach können die Länder mit Zustimmung der Bundesregierung Hoheitsrechte auf grenznachbarschaftliche Einrichtungen übertragen, soweit sie für die Ausübung staatlicher Befugnisse und die Erfüllung staatlicher Aufgaben zuständig sind. Auf der Grundlage dieser Regelung können künftig nunmehr grenzübergreifende legislative, administrative und judikative Organe auf regionaler Ebene geschaffen werden.

Die nachfolgende Auflistung einiger Beispiele für die überregionale Zusammenarbeit von Bundesländern läßt erahnen, wie weitreichend die Vernetzung der Regionen bereits heute gediehen ist:

a) *Bayern*
Multilateral

– Arbeitsgemeinschaft Alpenländer (ARGE ALP) (gegründet 1972)
Mitgliedsländer:
Freistaat Bayern, Land Salzburg, Land Tirol, Land Vorarlberg, Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Autonome Provinz Trient, Region Lombardei, Kanton Graubünden, Kanton St. Gallen, Kanton Tessin, Baden-Württemberg

– Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria (ARGE ALPEN-ADRIA) (gegründet 1978)

Mitgliedsländer:
Freistaat Bayern, Autonome Region Friaul-Julisch Venetien, Region Lombardei, Region Trentino-Südtirol, Region Veneto, Burgenland, Land Kärnten, Land Oberösterreich, Land Steiermark, Republik Kroatien, Republik Slowenien, ungarische Komitate Baranya, Györ-Sopron Somogy, Vas und Zala
Land Salzburg und Kanton Tessin als Beobachter

– Konferenz der Regierungschefs der Bodenseeländer (gegründet 1978)
Mitgliedsländer:
Freistaat Bayern, Land Baden-Württemberg, Kanton Schaffhausen, Kanton St. Gallen, Kanton Thurgau, Land Vorarlberg

– Arbeitsgemeinschaft Donauländer (gegründet 1990)
Mitgliedsländer:
Freistaat Bayern; Land Burgenland, Land Niederösterreich. Land Oberösterreich, Land Wien; Komitat Bacs-Kiskun, Komitat Baranya, Komitat Fejér, Komitat Györ-Moson-Sopron, Komitat Komarom, Komitat Pest, Stadt Budapest, Komitat Tolna; Republik Kroatien; Republik Serbien; Republik Moldau, Slowakische Republik, Tschechische Republik; Bund der Donaukreise aus Rumänien; Bezirk Lovech, Bezirk Michailovgrad (Bulgarien)
Baden-Württemberg (Beobachter)

Bilateral

– mit österreichischen Bundesländern
  - Bayern – Tirol seit 1969
  - Bayern – Salzburg seit 1971
  - Bayern – Vorarlberg seit 1972
  - Bayern – Oberösterreich seit 1973

– mit italienischen Regionen
  - Bayern – Veneto seit 1978
  - Bayern – Friaul-Julisch Venetien seit 1981
  - Bayern – Autonome Provinz Trient seit 1987

– mit jugoslawischen Republiken
  - Bayern – Serbien seit 1970
  - Bayern – Bosnien-Herzegowina seit 1972
  - Bayern – Kroatien seit 1972
  - Bayern – Slowenien seit 1975

– mit der Republik Ungarn seit 1991

– mit der Tschechischen Republik
(Bayerisch-Tschechische Arbeitsgruppe) seit 1991

– mit der Slowakischen Republik
(Bayerisch-Slowakische Arbeitsgruppe) seit 1991

– mit der Ukraine
(Bayerisch-Ukrainische Arbeitsgruppe) seit 1991

– im Aufbau: Zusammenarbeit mit Autonomen Gemeinschaften
in Spanien (Kastilien, Leon, Baskenland)

b) *Weitere Beispiele aus anderen Bundesländern*

Sachsen
Der sächsische Landtag hat Arbeitsgemeinschaften mit dem tschechischen Nationalrat, dem Steiermärkischen Landtag, dem Niederösterreichischen Landtag, dem Vorarlberger Landtag, dem Polnischen Seym, Estland, Lettland und Litauen.

Saarland
Das Saarland ist neben Lothringen, Luxemburg, Belgisch-Luxemburg und Rheinland-Pfalz Mitglied des Interregionalen Parlamentarier-Rats.

Baden-Württemberg
Baden-Württemberg hat auf parlamentarischer Ebene eine Gemeinsame Arbeitsgruppe mit dem Regionalrat des Elsaß. Enge Kontakte bestehen ferner mit den Schweizer Kantonen Basel – Landschaft und St. Gallen, mit dem österreichischen Vorarlberg, mit Südtirol, Trient, Friaul-Julisch Venezien in Italien, mit Languedoc-Roussillon in Südfrankreich, mit Wales in Großbritannien, mit der Slowakei und mit der finnischen Region Oulu. Eine besonders intensive Form regionaler Zusammenarbeit findet seit 1988 im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft der »4-Motoren für Europa« statt. Neben Baden-Württemberg gehören ihr Katalonien, die Lombardei und Rhone-Alpes an. Assoziiert ist die kanadische Provinz Ontario. In einzelnen Bereichen besteht auch eine Zusammenarbeit mit Wales.

IV.

Lassen Sie mich zu einigen Überlegungen kommen:

1. Angleichung in Westeuropa?

Es wäre zu kurz gedacht und ließe die europäische Entwicklung außer Betracht, würden wir diese für die Länder und Landesparlamente der Bundesrepublik Deutschland jahrzehntelange und nun zum Stillstand gekommene negative Entwicklung isoliert von der sonstigen europäischen Verfassungswirklichkeit betrachten, ebenfalls aber auch die für die Länderseite neuen positiven Elemente. Unsere föderale Struktur war vielfach Modell und Motivation für die Regionen der europäischen Mitgliedsländer, der Zentralgewalt größere Zuständigkeiten einzufordern und einen eigenen finanziellen Spiel- und damit politischen Handlungsspielraum zu gewinnen. Belgien ist mit seiner föderalen Verfassungsstruktur am weitesten gekommen, in Italien und Spanien pochen die Regionen bzw. die autonomas communitades auf politische, wirtschaftliche und kulturelle Autonomie. Der Abstand war und bleibt dennoch erheblich. Die Verluste von föderalen Zuständigkeiten, die wir so lauthals beklagen, könnte man aber auch in gewissem Sinne als einen Beitrag zur partiellen Angleichung auf einer Stufe sehen, die immer noch erheblich über der der europäischen Mitgliedsstaaten liegt, aber doch aus der Sicht der Regionen und der Zentralregierungen eher diskutier- und verhandlungsfähig ist. Die Zentralregierungen dieser Mitgliedsländer können und werden letztlich nicht außer Betracht lassen, welche Entwicklungen im grenzüberschreitenden Bereich stattgefunden haben. Je schwieriger die zentrale Steuerung wird, je mehr die regionalen Initiativen zur politischen Schubkraft werden, desto mehr werden auch die Zentralregierungen Zuständigkeitsverlagerungen in Betracht ziehen. Ich sehe daher unsere gegenwärtige Verfassungsentwicklung mit einer stärkeren Beteiligung der Länder ebenfalls nicht isoliert, sondern als eine der inzwischen eingetretenen europäischen Entwicklung angemessene Anpassung, die sicher auch von unseren europäischen Nachbarstaaten sorgfältig registriert und in die eigenen Überlegungen einbezogen wird.

Dies ist schon deshalb notwendig, weil die Realisierung des Binnenmarkts zu einem Bedeutungsverlust der Nationalstaaten als abgegrenzte Einheiten der Wirtschaftstätigkeit führt. Gleichzeitig wächst die Konkurrenz zwischen den bisher durch Staatsgrenzen gegeneinander abgeschotteten europäischen Produktionsstandorten. Dadurch werden die Standortfaktoren, die ganz wesentlich von der Landespolitik mitgeprägt werden, noch

mehr an Bedeutung gewinnen. Die wirtschaftliche Entwicklung des Gesamtstaates wird somit mehr noch als bisher von der Politik seiner Länder abhängig.

2. Erweiterung um Osteuropa?

Europa besteht aber nicht nur aus den Mitgliedsländern der Europäischen Gemeinschaft. Die epochale Wende in Osteuropa hat auch die europäische Integrationslandschaft verändert. Welche Auswirkungen hat diese Entwicklung und können unsere föderalen Strukturen überhaupt Vorbild sein für diese osteuropäische Staatenwelt? Hat die Beseitigung der einen »großen Atomgefahr« nicht zu einer »Atomisierung von Gefahren«, mit der Beseitigung der Ost-West-Mauer zu einer Vielzahl von Mauern und Grenzen geführt? Noch konkreter: verführt nicht unsere föderale »Vielfalt« zur nationalen und regionalen Zersplitterung?

Das, was wir gegenwärtig erleben, ist die Selbstfindung von Nationen und Völker, die Rückkehr zur natürlichen regionalen Einheit als Folge der Befreiung künstlich durch Gewalt zusammengehaltener Völker. Am Anfang dieser Entwicklung steht die Rückgewinnung und Sicherung eigener Identität. Da diese jahrzehntelang unterdrückt war, geht dies mit Eruptionen und teilweise gewalttätig vor sich. Wenn Sie so wollen, erleben wir die schmerzhafte Wiedergeburt von historischen Regionen und Staaten. Diese Phase, die wir gegenwärtig mehr als Beobachter durchleben, ist wohl unvermeidbar, wenn ich auch damit nicht sagen will, nicht durch unsere Unterstützung in den Auswirkungen eingrenzbar.

Es wäre aber auch ein Irrtum zu glauben, diese neuen Staaten seien so einfältig, sie könnten für sich allein die wirtschaftliche Entwicklung ihres Landes heben und die Verbesserung ihres Lebensstandards aus eigener Kraft erreichen. Wir haben im Bayerischen Landtag im vergangenen Jahr um die 30 ausländische Parlamentarierdelegationen empfangen, insbesondere aus ost- und südosteuropäischem Raum: Ukraine, Russen, Esten, Polen, Bulgaren, Slowenen, Slowaken. Der Sinn dieser Besuche war die Suche nach Zusammenarbeit aus der Erkenntnis heraus, daß die eigenen Probleme im Bereich der Wirtschaft, Umwelt, Verkehrsinfrastruktur nur in überregionaler und insbesondere grenzüberschreitender Zusammenarbeit angegangen und halbwegs bewältigt werden können. Wir müssen die neue Entwicklung zur Kenntnis nehmen und uns darauf einrichten, daß die neuen Staaten ihr Schicksal in die eigenen Hände nehmen und trotzdem an den Gemeinschaftsvorteilen der politischen Union teilhaben wollen. Sie suchen den demokratisch-marktwirtschaftlichen Anschluß zur Lösung ihrer ererbten

Schwierigkeiten. Wie Andreas Döpfner in dem Sammelband »Keine Angst vor Europa« schreibt, erhöht dies aber den Druck auf die EG, nicht ihre Ansätze zur Uniformität, sondern ihre Pluriformität auszubauen und das von den Gründervätern gesetzte Ziel einer dezentral-föderalistischen Union zum Maßstab zu nehmen. Ich bin auch der Auffassung, daß diese Entwicklung in Osteuropa für uns bedeutet, daß sich künftig zentralistische Tendenzen im Westen weniger durchsetzen können. Wenn es zu einer Gemeinschaft von 20 oder sogar 30 Mitgliedsstaaten kommt, stellt sich dann langfristig für die Gemeinschaft das Problem, wie ihre Funktionsfähigkeit in einer so vergrößerten Gemeinschaft gesichert werden kann. Das wird zu den zentralen Zukunftsaufgaben gehören. Eine Reform der Arbeitsmethoden, der Organisationsstruktur und der Regelung der Beschlußfassung der Gemeinschaft wird auf die Dauer unvermeidbar sein. Hier liegt ein großes Potential für sinnvolle Arbeitsvorschläge unserer Landesparlamente. Wir müssen dabei sehr genau abwägen, daß wir nicht eine Politik der unbedachten Worte oder gar durch eine Umorientierung den Nationalisierungstendenzen auch noch zusätzlich Schubkraft verleihen und so das Erreichte verspielen und unseren Nachbarn Vorwände liefern für eine rückwärtsgewandte, historisch überlebte und auf das Eigeninteresse ausgerichtete Nationalpolitik anstelle einer auf Interessenausgleich gerichtete Gemeinschaftspolitik.

3. Auslandsbeziehungen der Bundesländer

Für mich ist es ein Phänomen, daß diese zunehmende, intensiver werdende interregionale Zusammenarbeit von der Öffentlichkeit entweder kaum bemerkt, zumindest politisch nicht ausreichend gewichtet wird. So hat ein angesehener Publizist in einer großen überregionalen Zeitung noch im letzten Jahr von der zunehmenden »Provinzialität« der Landesparlamente in einem eher negativen Akzent geschrieben und in völliger Verkennung der von den Ländern ausgehenden und von der Bundesregierung ausdrücklich gewünschten und geförderten grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Während früher voller Mißtrauen der Besuch von Landesfachministern in Nachbarstaaten vermerkt wurde (der frühere Chef des Bundeskanzleramts Staatssekretär Globke hatte z. B. den ersten Besuch eines Länderbevollmächtigten und zwar des bayerischen beim EWG-Präsidenten Hallstein kritisch kommentiert) werden uns die ausländischen Parlamentarier in einem bemerkenswerten Ausmaß avisiert und geradezu »angedient«, was den Bayerischen Landtag übrigens zu einer personellen Verstärkung des Protokolls gezwungen hat.

Die Landesparlamentarier sind provinziell in dem Sinne, als der Bürger gerade von ihnen »Bodenhaftung«, Bürgernähe, Bereitschaft zur örtlichen Präsenz und zur Entgegennahme auch von lokalen Wünschen und Forderungen verlangt. Aber sie dürfen ganz und gar nicht provinziell sein, wo es sich um die Kontaktfähigkeit und Gesprächswilligkeit über die Grenzen hinweg handelt. In meinen Augen haben das selbst die Parteien in ihrer Gesamtheit nicht völlig realisiert. Künftig ist mehr noch als bisher ein Stamm von Abgeordneten in den Landesparlamenten vonnöten, der die Fähigkeit, auch Sprachfähigkeit hat zur – wie ich es nennen möchte – »regionalen Außenpolitik«, wenn man es zurückhaltender formulieren will, zur »regionalen Nachbarschaftspolitik« oder »europäischen Innenpolitik«. Hier ist noch von den Parteien viel Arbeit zu leisten, um die richtigen Kandidaten zu finden und in örtlichen Aufstellungsversammlungen vermittelbar zu machen. Ich gehe sogar so weit zu sagen, bisher haben qualifizierte Abgeordnete den Wechsel zum Bundestag als eine Art Höherstufung angesehen. Ein gewisses Umdenken wird erforderlich sein. Wir brauchen die qualifizierten Außenpolitiker auch in den Landesparlamenten, die regionalen Außenpolitiker, die Parlamentarier, die die Verbindung herstellen können zwischen landesparlamentarischer Zuständigkeit, bundespolitisch bestimmter Europapolitik und europäischer Gemeinschaftspolitik. Ein Aspekt, der noch gar nicht angesprochen worden ist.

Unter diesen Prämissen finde ich die Kritik an den Reisen von Ausschüssen ins europäische Ausland nicht auf der Höhe der politischen Erfordernisse. Der Appell an den öffentlichen Neid verkennt, daß ein Landesparlament ohne den Blick über die Landesgrenzen, ohne die Kenntnis der Nachbarverhältnisse, der Projekte, Planungen, politischen Konzepte nicht mehr sachgerecht und wirkungsvoll Politik für sein Land machen kann, denn die Probleme machen ihrerseits heute nicht mehr an den Landesgrenzen halt.

Die Verlagerung grundgesetzlicher Zuständigkeiten auf die Länder bzw. die stärkere Einbindung der Länder in die Europapolitik über den Bundesrat macht nur einen Sinn, wenn diese sich ihrer grenzüberschreitenden Verpflichtungen auch bewußt sind und diese ihre Aufgaben ernst nehmen und erfüllen. Andernfalls wären die neuen Zuständigkeitsregelungen nicht verständlich, ja eher kontraproduktiv.

4. Größe und Aufgaben der Parlamente

Wenn von einer Verkleinerung der Landesparlamente in der öffentlichen Diskusssion die Rede ist, so mag im Hinblick auf die Deutsche Einheit und die dadurch bedingte Sitzvermehrung eine Reduzierung für den Bundestag

oder für das Abgeordnetenhaus von Berlin als normalisierende Regelung sinnvoll sein. Für ein Parlament wie das bayerische mit 204 Abgeordneten bei über 11 Mio. Einwohnern im größten Flächenstaat führt eine Verkleinerung zu sehr marginalen Ersparnissen, aber zur Inkaufnahme unzulänglicher Erfüllung parlamentarischer Pflichtaufgaben. Ich wundere mich sowieso, daß sich ein 80 Mio.-Volk mit 38 Mio. Arbeitnehmern so intensiv beschäftigt, ob die insgesamt 2.728 Abgeordneten im Bund und den 16 Ländern nicht vielleicht um 100 oder 200 zuviel sind. Es werden heutzutage nicht die politischen Aufgaben diskutiert, ob diese wirklich erfüllt werden und wo ein Handlungsbedarf oder ein fachlicher oder personeller Fehlbedarf besteht, sondern es wird die reine Zahl diskutiert. Eine aus meiner Sicht merkwürdige Diskussion.

Man scheint sich auch kaum Gedanken zu machen, daß die sehr intensivierte grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Exekutive bereits jetzt einen Grad erreicht hat, der die Frage nach dem parlamentarischen Fundament bzw. der parlamentarischen Komplettierung aufwirft, gar nicht davon zu sprechen, ob das Ausmaß der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sich einer entsprechenden parlamentarischen Exekutivkontrolle gegenübersieht. Zunehmende und intensivierte Zusammenarbeit der Exekutiven auch im Hinblick auf die erweiterten Zuständigkeiten ist ein Faktum. Unsere Antwort darauf ist das Drängen um Verkleinerung derjenigen Gremien, die – durch Volkswahl berufen – zur Kontrolle der Exekutive und zur Schaffung der politischen Rahmenbedingungen bestellt sind. Ob die Grundgesetzänderungen deshalb auch voll auf die Landesparlamente durchschlagen, oder ob sie nicht letzten Endes nur zu einer Stärkung des ohnehin schon bestehenden »Exekutivföderalismus« führen, bleibt die Frage. Die Beantwortung hängt nicht zuletzt von den Landesparlamenten selbst ab.

Das natürliche Monopol

und seine ordnungspolitische Behandlung

Thomas Klein

Monopole zerstören die marktwirtschaftliche Ordnung. Die meisten Monopole errichtet der Staat oder er schützt sie mit Zöllen, Steuerprivilegien und gesetzlichen Konkurrenzverboten. Alleinanbieter realisieren Monopolgewinne; sie bieten weniger und qualitativ schlechtere Produkte an, die Einkommensverteilung durch den Markt ist verfälscht. Die marktwirtschaftliche Ordnung verliert an Effizienz. Monopolisten verstehen es, ihre Interessen zu organisieren und die Parlamente und Politiker zu beeinflussen, um ihre Privilegien zu sichern und zu mehren.

Würde der Staat freien Wettbewerb zulassen und den Monopolanbietern die Privilegien entziehen, würden auch die meisten Monopole zerfallen, die Ineffizienz, die Vergeudung ökonomischer Ressourcen hätte ein Ende. Doch dem natürlichen Monopol – wie z. B. dem Netzverbund in der Stromversorgung, dem Telefonnetz – ist so nicht beizukommen; die Implementierung des Wettbewerbs erfordert bei einem natürlichen Monopol ordnungspolitisch präzises Vorgehen. Von dieser Aufgabe handelt dieser Artikel

Unter Wettbewerbsbedingungen, einer hinreichend großen Anzahl von Anbietern, sind für alle Untemehmen die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und die Preise gegebene Größen, die sich bei Ausweitung des eigenen Angebots nicht verändern. Jedes Unternehmen wird versuchen, die Kosten zu senken, wird mit ökonomischen Ressourcen sorgsam umgehen und sein Angebot so weit ausdehnen, bis der Gewinn maximal wird. Sobald die Grenzkosten für die zuletzt produzierte Einheit höher sind als der Grenzerlös, wird der Grenzgewinn negativ; eine weitere Ausdehnung der Produktion schmälert den Gesamtgewinn. Somit sind jeder Ausweitung natürliche Grenzen gezogen.

Aber auch bei technisch anspruchsvoller Produktion, wenn die Anzahl der Anbieter gering ist – beispielsweise bei Autos, Computern, Uhren –, bringt der Wettbewerb, den die Betroffenen als hart empfinden, seinen Segen für die Konsumenten in Form von niedrigen Preisen und hoher Qualität. Der Preisverfall für Computer in den letzten zwei, drei Jahren trotz rasanter Leistungssteigerung möge das illustrieren. Bei wenigen Anbietern spürt ein einzelnes Unternehmen, wenn es seine Angebotsmenge erhöht, daß die Preise sinken, vorausgesetzt das Nachfrageverhalten der Konsumenten und das Angebotsverhalten der Konkurrenten bleibt unverändert. Technisch anspruchsvolle Produktion bringt eine Tendenz zu größeren Betrieben mit sich. Die Forderung, diesem Prozeß Einhalt zu gebieten, um die polypolistische Angebots-

struktur zu erhalten, ist unsinnig; viele Kleinbetriebe können die Produktion weniger Großbetriebe nicht ersetzen, entweder wären sie dazu überhaupt nicht in der Lage oder die Produktion wäre nicht so effizient. Die Größe von Unternehmen zu kritisieren, ist verfehlt. Kritikpunkt allein ist die Privilegierung von Großunternehmen durch den Staat auf Kosten der Kleinen: er zahlt Subventionen, springt bei Mißmanagement ein, um Arbeitsplätze zu erhalten, und fördert damit den Konzentrationsprozeß. So hilft die Bundesregierung dem VW-Konzern beim Aufbau seines Werkes in Mosel bei Zwickau und schießt 40 Prozent bei einem Investitionsvolumen von 5 Mrd. DM zu; und der Opel AG werden für den Aufbau des Werkes in Eisenach gar 60 Prozent bei einer Gesamtsumme von 800 Mill. DM gegeben.

Was würde passieren, wenn der Staat freien Wettbewerb zulassen würde, Monopole nicht mehr gesetzlich verankern, Zollschranken, Steuervergünstigungen und andere Privilegien abbauen und Subventionen an Großunternehmen einstellen würde? Auf dem Markt wirken dann Kräfte, die eine überzogene Konzentration rückgängig machen. Nicht die Größe eines Dinosauriers entscheidet über wirtschaftlichen Erfolg, sondern Einfallsreichtum und Innovationskraft, ein menschliches Betriebsklima und die Fähigkeit, sich an die ständig ändernden Marktbedingungen anzupassen.

Das alles gilt jedoch nicht für das natürliche Monopol. Wenn die Durchschnittskosten für jede zusätzlich erzeugte Einheit fallen, ist Expansion gesetzmäßig, bis ein Untemehmen den gesamten Industriezweig beherrscht und die gesamte Nachfrage einer Region oder Volkswirtschaft befriedigt. Für potentielle Konkurrenten lohnt es sich nicht, auf dem Markt anzubieten, weil sie mit den Preisen des beherrschenden Unternehmens nicht mithalten können.

Das natürliche Monopol ist gesamtwirtschaftlich die effizienteste Form für das Angebot an Wasser, Strom und für Telefongespräche; machen sich mehrere Anbieter Konkurrenz, würden Ressourcen vergeudet. Man stelle sich vor, eine zweite Eisenbahngesellschaft versuchte, parallel zu den vorhandenen Strecken neue Trassen zu schlagen; oder eine neue Telefongesellschaft würde versuchen, ein zweites Ortsnetz aufzubauen. Selbst wenn ein nationales natürliches Monopol – z.B. die Telekom – zerschlagen und in regionale oder gar lokale Gesellschaften überführt werden würde, wäre nichts gewonnen; das Monopol bliebe bestehen.

Dezentralisierung löst das Monopolproblem nicht und mindert meist noch die Effizienz. Muß dann aber das natürliche Monopol als unvermeidlich akzeptiert werden? Oder gibt es Lösungsansätze? Welchen ordnungspolitischen Rahmen braucht das natürliche Monopol, damit es nicht wettbewerbsschädlich wirkt?

Die Methode: Das Monopolunternehmen ist in Bereiche zu zergliedern und jeder Bereich zu untersuchen, ob die Kennzeichen des natürlichen Mo-

nopols vorhanden sind; wenn nicht, ist die Aufgabe für diesen Unternehmensbereich gelöst und es ist privatisierbar; wenn ja, ist dieser Bereich weiter zu zergliedern, solange bis die Monopolbereiche isoliert sind. Bei der Stromversorgung ist es allein das Verbundnetz, bei der Eisenbahn das Streckennetz, bei der Telekom das Telefonnetz.

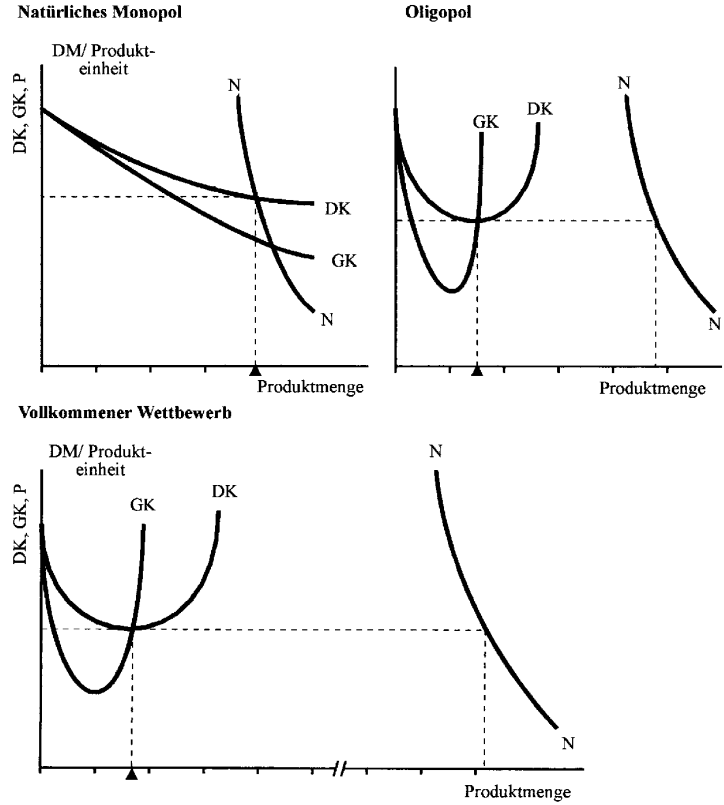


Abb. 1: Das natürliche Monopol ist durch fallende Grenzkosten (GK) und Durchschnittskosten (DK) gekennzeichnet. Fallen GK und DK, bis sie auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage NN treffen, ist die Expansion der Unternehmen gesetzmäßig, bis ein Unternehmen die gesamte Nachfrage befriedigt. Beim Oligopol dehnt jedes Unternehmen seine Produktion bis zu dem Punkt aus, an dem es mit minimalen DK produziert. NN ist schon in Sichtweite. Würde es weiter expandieren, wären die GK für eine zusätzlich erstellte Produkteinheit höher als der auf dem Markt erzielbare Preis. Das Unternehmen macht mit den zusätzlichen Einheiten Verluste. Bei oligopolistischem Angebot teilen sich wenige Anbieter den Markt. Vollkommener Wettbewerb kann sich nur entwickeln, wenn die Kosten bei geringer Expansion schon steigen und einzelne Anbieter wegen ihres vernachlässigbar geringen Marktanteils keinen Einfluß auf die Angebotsmenge und damit auch nicht auf den Preis haben.[1]

[1] Eine gute Darstellung zum Monopol enthält Paul Samuelson/William Nordhaus, Volkswirtschaftslehre, Band 2, Köln 1987, S. 121–166.

Entmonopolisierung der Stromversorgung

Die Monopolstrukturen der Stromversorgung sind rechtlich verankert im Energiewirtschaftsgesetz, einem verwaltungswirtschaftlichen Relikt aus dem Jahre 1935, entstanden als Hitler die großen Energieversorgungsunternehmen (EVU) mit der monopolistischen Stromversorgung privilegierte. Dieses Gesetz ist mit einigen Änderungen auch heute noch gültig. Es schränkt das Angebot ein, richtet Marktzutrittsbarrieren auf, benachteiligt die Eigenversorgung mit Strom. Verdrängungsprozesse sind nur möglich, wenn der Bundeswirtschaftsminister dem zustimmt.[2] Bei dieser Machtkonzentration von wenigen Mammut-EVU wäre es ein Wunder, wenn nicht parlamentarischer Lobbyismus betrieben, Politiker beeinflußt werden würden. Das Resultat von fast 60 Jahren Verwaltungswirtschaft ist verheerend: eine ökonomisch ineffiziente und technisch nicht mehr zeitgemäße Stromversorgung mit einer peinlich schlechten Energieproduktivität. Nicht zu vergessen, in welch hohem Maße Subventionen direkt oder indirekt an die EVU fließen oder bei der Kohleförderung oder Atomforschung versanden.

Verzerrung der Märkte durch Subventionen

Die mit der Subventionierung des Kohlebergbaus bezweckte Unabhängigkeit von den Weltmarktpreisen und der globalen Versorgungslage fossiler Energieträger ist nicht zu erreichen. Der Anteil der selbstgeförderten Kohle, das Substitutionspotential ist viel zu gering, die Förderkosten viel zu hoch, als daß ein plötzlicher Preisanstieg aufgefangen werden könnte. Langfristig läßt sich Unabhängigkeit nur erreichen, wenn die Kohle als Reserve in der Erde bleibt, die Wirtschaft die Energieproduktivität erhöht und verstärkt die Sonnenenergie, Wind- und Wasserenergie nutzt. Doch das kann allein eine Energiesteuer leisten. Erst eine Energiesteuer, die die fossilen Energieträger Braunkohle, Steinkohle, Erdöl und Erdgas verteuert, zwingt die Wirtschaftssubjekte, sorgsam mit Energie umzugehen, die Energieproduktivität zu steigern und auf regenerative Energiequellen, die steuerfrei bleiben, auszuweichen.[3]

---

[2] vgl. Energiewirtschaftsgesetz § 5.

[3] Zu einer aufkommensneutralen, ökologischen Steuerreform siehe Ernst U. von Weizsäcker, Erdpolitik, Ökologische Realpolitik an der Schwelle zum Jahrhundert der Umwelt, Darmstadt 1990; sowie Weizsäcker/Jesinghaus/Mauch/Iten, Ökologische Steuerreform, Europäische Ebene und Fallbeispiel Schweiz, Zürich, Chur 1992.

Atomkraftwerke – die Kinder der Strommonopole

Die Atomenergie ist – selbst wenn alle ökologischen Bedenken beiseite gelassen werden – wirtschaftlich nicht tragbar. Subventioniert wird die Forschung an Universitäten und Kernforschungsanlagen, bezahlt die Mammutprojekte in Kalkar (7,5 Mrd. DM), Wackersdorf (4 Mrd. DM) usw., die Verwaltung von Umwelt- und Atombehörden auf Bundes- und Landesebene, die Ausbildung der Atomphysiker, die staatlichen Beiträge zum Aufbau und Betrieb der Infrastruktur (Zwischen- und Endlager). Wie wirtschaftlich arbeiten die Atomkraftwerke? Ist Atomstrom wirklich so billig? Um diese Fragen zu beantworten, müßten in einer Kosten-Nutzen-Bilanz des Gemeinwesens auf der einen Seite alle Zahlungen erfaßt werden und auf der anderen alle monetären und nicht monetären Leistungen der EVU an das Gemeinwesen. Auf der Kostenseite nicht zu vergessen ist die Verzinsung der Subventionen: Die erste Million vor 35 Jahren hat sich bei einem durchschnittlichen Nominalzins von 8 Prozent auf eine Schuld von knapp 15 Millionen vervielfacht Die Atomindustrie dürfte mit einem dreistelligen Milliardenbetrag beim Staat in der Kreide stehen. Aber leider hat es keine Regierung nötig, ein Schuldkonto zu führen; das Geld anderer Leute läßt sich nicht nur leicht ausgeben, man braucht auch darüber keine Rechenschaft abzulegen.

Welchen Nutzen haben die Atomkraftwerke zu verbuchen? Versorgungsicherheit? Die wäre auch mit konventionellen Kraftwerken zu erreichen gewesen, und das ohne Störfallrisiken. Wirtschaftlichkeit? Atomkraftwerke wären ohne Subventionen nicht lebensfähig; Atomstrom ist wegen der verdeckten Zahlungen des Staates billig. Oder helfen Atomkraftwerke, die Belastung der Atmosphäre mit Kohlendioxid zu verringern? Und ist deshalb ein »Energiemix« gerechtfertigt? Der Prozeß der Atomspaltung verursacht kein Kohlendioxid, das ist klar. Vergessen wird, daß viele Hilfsprozesse fossile Energie verbrauchen. Die Förderung und der Transport von Uranerzen, die Aufbereitung, das Herstellen der Brennelemente, die Energie, die im Atomkraftwerk verbaut (die bewegten Erdmassen, Stahl, Beton usw.) und später beim Abwracken verbraucht wird, die Transporte alter Brennelemente, der Bau und Unterhalt der Entsorgungsinfrastruktur von den Zwischenlagern, über Aufbereitungsanlagen in La Hague oder Sellafield bis hin zum Präparieren der Salzschächte zwecks Endlagerung. Eine kohlendioxidemissionsfreie Atomenergie ist lllusion. Es ist noch nicht einmal erwiesen, ob eine Kilowattstunde Atomstrom wegen der Stoffströme nicht mit höheren Kohlendioxidemissionen verbunden ist als ein modernes Gaskraftwerk mit zwei Nutzungsstufen (Gasturbine plus Dampfturbine haben einen elektrischen Wirkungsgrad

von über 50 Prozent). Das Kohlendioxid-Argument richtet sich möglicherweise gar gegen die Atomenergie.

Mit welchen ökologischen Wirkungen ist die Atomenergie noch verbunden? Das Störfallrisiko ist nur einer von vielen Streitpunkten, es kann hier beiseite gelassen und von einem störungsfreien Normalbetrieb ausgegangen werden, der auch ökologisch nicht haltbar ist. Zu nennen wäre die thermale Verschmutzung, die Aufheizung des Flußwassers und das damit verbundene Umkippen der Fließwasserökosysteme wegen des verminderten Sauerstoffgehalts im wärmeren Wasser und der geringen Verträglichkeit von Flußfischen gegenüber Temperaturschwankungen. Die thermale Verschmutzung von Flüssen pro Kilowattstunde Strom ließe sich durch dezentrale Stromerzeugung um ein mehrfaches oder ganz auf Null senken. Der Uranerzbergbau schädigt Mensch und Natur. Viele Wismut-Arbeiter starben früh, auch heute liegt die Sterberate in den ehemaligen Fördergebieten höher; die Ursache: Krebs – die wahre Ursache radioaktive Strahlung. Derzeit wird das meiste Uranerz in Entwicklungsländern gefördert, über die ökologischen Folgen machen sich offenbar nur wenige Gedanken. Die Endlagerung alter Brennelemente bleibt ungeklärt. Von sicherer Endlagerung kann nirgends gesprochen werden; ein abschließendes Urteil, inwieweit radioaktiv strahlende Elemente in die Natur diffundieren, können wegen der hohen Halbwertzeiten erst unsere Nachfahren in 1000 oder 5000 Jahren treffen.[4]

Spenden Atomkraftwerke irgendeinen Nutzen, der übersehen worden ist? Wenn ein Wirtschaftszweig in solch gewaltigem Maße gesellschaftliche Ressourcen verbraucht und nicht ermessbare Schäden verursacht, die Kosten-Schaden-Relation keinen Vergleich kennt, gibt es einen einzigen Grund mit der versteckten Subventionierung fortzufahren?

Bei den vielen ökonomisch Gebildeten in Deutschland, die sich bei jeder Gelegenheit für Freihandel, Liberalisierung und Privatisierung lautstark einsetzen, ist es rätselhaft, wieso es in der Frage der finanziellen Unterstützung der Atomindustrie so still ist und nur wenige Haltung beziehen. Oder wird die Atomwirtschaft, die nach 35, 40 Jahren immer noch nicht aus den Windeln ist, als eine »Zukunftsindustrie« angesehen? Nicht einmal die Verletzung der elementarsten Grundsätze einer freiheitlichen Ordnung wird gesehen: Obwohl viele die Atomenergie ablehnen, zwingt sie der Staat, indirekt über Steuern zu ihrer Finanzierung beizutragen. Wenn das kein Indiz ist, ein totalitäres System zu erkennen!

[4] Eine umfassende Darstellung, mit welchen Problemen die Atomwirtschaft verbunden ist, bieten Rosenkranz/Meichsner/Kriener. Die neue Offensive der Atomwirtschaft, Beckverlag 1992.

Wirtschaftliche und technische Alternativen

Bei Wärmekraftwerken läßt es der heutige Stand der Technik zu, einen elektrischen Wirkungsgrad von über 50 Prozent zu erreichen, wenn die Energie in zwei Stufen – zuerst mit einer Gasturbine, dann mit einer Dampfturbine – genutzt wird. Aber selbst die Abgase der Dampfturbine können bei einer Temperatur von 300° C zur Wassererhitzung und Raumheizung oder als technische Prozeßwärme dienen; der Gesamtwirkungsgrad dieser Anlagen läßt sich über diese 50 Prozent hinaus erhöhen. Mit Klein- und Kleinstkraftwerken wird es möglich, elektrische Energie zu erzeugen, wo nur Niedrigtemperaturenergie benötigt wird. Das kann die teuren Kapazitäten von Großkraftwerken ersetzen. Doch bei diesen Kleinanlagen fallen Energieverbrauch und -erzeugung zeitlich auseinander; der Energieverbund ist nötig.

Einer Produktivitätssteigerung stehen die Interessen der großen EVU entgegen; sie müßten Marktanteile an effizientere Konkurrenten abgeben, die lokale Energiesparpotentiale zu nutzen wissen. Da sie das Verbundnetz beherrschen, fällt es ihnen leicht, sich lästige Konkurrenz vom Halse zu halten. Sie sind gemäß Stromeinspeisungsgesetz nur dazu verpflichtet, Strom aus erneuerbaren Energien abzunehmen und 75 Prozent des Durchschnittserlöses pro Kilowattstunde zu vergüten, bei Kapazitäten über 500 kW gar nur 65 Prozent und für Strom aus Sonnen- und Windenergie 90 Prozent.[5] Den EVU droht kein Wettbewerb: Die Preise für regenerative Energien sind zu hoch, die für fossile Energie zu niedrig. Sonnen- und Windenergie werden von Idealisten angewandt und tragen sich wirtschaftlich nur in seltenen Fällen; die Marktanteile bleiben gering. Gefahr droht den EVU bei der jetzigen Preisstruktur nur von einer effizienteren Nutzung fossiler Energie durch Kleinkraftwerke.

Ausgliederung des natürlichen Monopols

Wie läßt sich ein Ausweg aus diesem Dilemma finden? Das natürliche Monopol besteht allein im Verbundsystem; es genügt, die Verbundleitungen der EVU auszugliedern und in eine oder mehrere staatlich kontrollierte Gesellschaften zu überführen und alles andere dem Markt zu überlassen.

Welche Argumente sind gegen ein staatlich kontrolliertes Verbundunternehmen vorzubringen? Der allbekannte Trend zur Ineffizienz? Die Effizienz eines Verbundsystems läßt sich einfach messen: die Differenz von

[5] vgl. Stromeinspeisungsgesetz §§ 2 und 3.

Stromabgabe- und -annahmepreisen; nach dieser Zielgröße richtet sich die Bezahlung für das höhere Management. Die Zielfunktionen für die Bemessung der Managergehälter müssen berücksichtigen: 1. die Kosten des Verbundsystems, 2. die Änderungen des Anlagevermögens und 3. die Versorgungssicherheit und -qualität. Regionale und zeitliche Preisstaffelungen nach Hoch- und Niedriglastperioden ergeben sich durch den Markt allein. Das höhere Management ist von einer unabhängigen Kommission hinsichtlich dieser Zielfunktionen zu kontrollieren und die Gehälter nach diesen objektiven Leistungskriterien zu fixieren; öffentliche Transparenz ist dabei ebenfalls gefordert. Eine weitere Forderung, die gesetzlich festzulegen ist: Es dürfen keine Fixkosten über Gebühren auf die Verbraucher abgewälzt werden; dieses Privileg nehmen sich nur Monopolisten heraus, die nicht fürchten müssen, daß ihre Abnehmer zu einem anderen Anbieter abwandern. Eine ausschließlich verbrauchsabhängige Preisgestaltung reizt zum Energiesparen (s. Abb. 2). Des weiteren dürfen keine Rabatte an Großab-

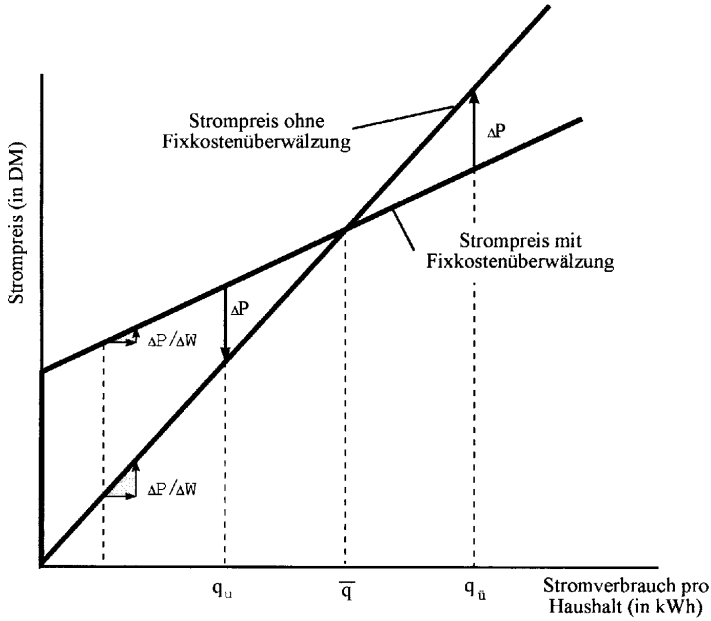


Abb. 2: Gestaltung von Stromtarifen. Werden Fixkosten auf den Verbraucher übergewälzt, sind die Preise pro Energieeinheit (□P/□W) geringer und es besteht ein geringerer Anreiz zum Stromsparen als bei einen Preissystem ohne Fixkostenüberwälzung. Ein Haushalt mit unterdurchschnittlichen Stromverbrauch qu wird mit einer Preisersparnis von □P belohnt, einer mit überdurchschnittlichen Verbrauch qü hat □P mehr zu zahlen. Um das Stromsparen anzuregen und eine degressive Verteilungswirkung zu vermeiden, müssen die Fixkosten in die Kilowattstundenpreise eingerechnet werden.

nehmer in der Industrie gewährt werden, alle Kosten sind im Preis pro Kilowattstunde zu verrechnen. Rabatte sind dort berechtigt, wo der Vertrieb mit zusätzlichen Kosten pro Gut behaftet ist, aber nicht bei einem festen Anschluß – dazu braucht es höchstens ein paar Pfennige zum Ablesen der Zähler. Für Großunternehmen, die auch Prozeßwärme brauchen, ist es dann attraktiver, Strom selber zu erzeugen und Überschüsse ins Netz zu speisen.

Viele Arbeiten, die im Verbundunternehmen anfallen, können externe Privatunternehmen bewältigen: die Neuverlegung von Überlandleitungen, ihre Wartung, Anschlüsse neuer Verbraucher. Wichtig ist nur, daß es eindeutige Ausschreibungsregeln gibt und ihr Befolgen kontrolliert wird. Selbst das relativ arbeitsintensive Zählerablesen ist eine Aufgabe für Private; sie erhalten Gebietskonzessionen nach dem Mindestgebotsprinzip; der Marktzutritt von Neulingen ist gesichert, wenn sie aktuelle Entgelte unterbieten und Etablierte vom Markt verdrängen können. An der Vergabe von Aufträgen an externe Privatunternehmen hat das Management ein Interesse, wenn es die Effizienz des Verbundsystems insgesamt erhöht. Vetternwirtschaft läßt sich durch Kontrolle und öffentliche Transparenz ausschließen.

Die hier vorgeschlagenen Maßnahmen zur ordnungspolitischen Neutralisierung des natürlichen Monopols in der Stromversorgung mindern die ökologische Belastung und erhöhen die Energieproduktivität. Eine Energiesteuer können sie jedoch nicht ersetzen. Aber die ökologische Lenkungswirkung der Energiesteuer verstärkt sich: die Transmission über den Markt funktioniert besser und bei gleich hohen Endverbraucherpreisen kann der Staat ein höheres Steuervolumen beziehen (s. Abb 3).

Eine wirkliche Bahnreform

Im vorigen Jahrhundert, als Privatunternehmer die ersten Eisenbahnen bauten, gab es eine Vielzahl von Eisenbahngesellschaften. Der Wettbewerb war hart. In Deflationskrisen brachen Eisenbahngesellschaften zusammen und wurden von anderen übernommen; in Aufschwungphasen wurden neue Strecken gebaut. In den USA von 1885 gab es 125.000 km Eisenbahn – mehr als in der übrigen Welt zusammengenommen – 1880 machten sich 1.000 Gesellschaften Konkurrenz; Fahrpreise und Frachttarife waren so niedrig, wie sonst nirgends in der Welt. Zwischen weit entfernten und dicht bevölkerten Knotenpunkten – z.B. zwischen Chikago und New York war der Wettbewerb am härtesten. Viele Gesellschaften machten sich auf verschiedenen Strecken Konkurrenz. Die Eisenbahnen versuchten, ihre Gewinne mit Kartellabsprachen zu erhöhen; die Kartelle brachen immer wieder zusammen. Nur zwischen zwei benachbarten Städten hatten einzelne Eisen-

bahnen das Monopol; die Preise für die kurzen Strecken waren teilweise höher als für die langen Strecken. Klappernde Pferdefuhrwerke brauchte man nicht zu fürchten. [6]

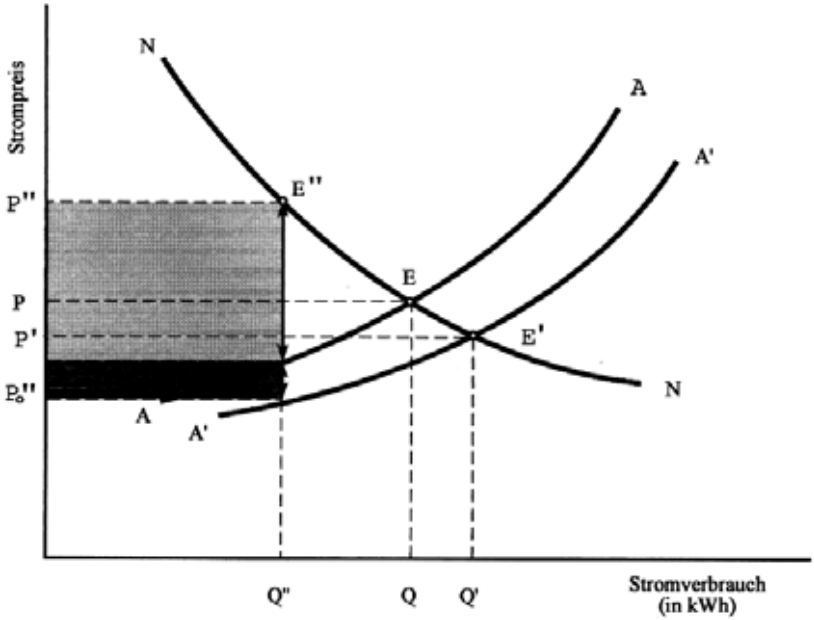


Abb. 3: Effizienzsteigerung der Stromversorgung. Wird das Verbundnetz ausgegliedert und Wettbewerb bei Stromversorgung zugelassen, führt das zu einer Effizienzsteigerung; die Angebotskurve AA verlagert sich nach A'A' und verläuft flacher. Der Strom kann statt zum Preis P zu einem niedrigeren Preis P' angeboten werden, der Stromverbrauch erhöht sich auf Q'. Eine erhöhte Energieproduktivität bei der Stromversorgung (ein besseres Verhältnis von Primärenergieeinsatz zu Endverbraucherstrom – es ist am horizontalen Abstand von AA zu A'A' ablesbar) und einer fallenden Nachfragefunktion sinkt trotz höherem Stromverbrauch Q' der Primärenergieverbrauch. Wird mit einer Energiesteuer ein höherer Preis P'' exogen vorgegeben, bezieht der Staat ein Steuervolumen, das der hell- und dunkelgrauen Fläche entspricht. Ohne Effizienzsteigerung würde das Steuervolumen geringer ausfallen (nur die hellgraue Fläche).

Ein Weg zurück zum Eisenbahn-laissez-faire würde vielleicht Effizienzgewinne bringen, wirtschaftlich optimal ist das jedoch nicht. Es stellt sich die Frage, ob der Weg, den die Bundesregierung mit der Bahnreform einschlägt, der richtige ist. Die DB und DR sollen in drei Unternehmensberei-

[6] Die wohl umfassendste Darstellung der Eisenbahngeschichte gibt Winfried Wolf, Eisenbahn und Autowahn, Personen- und Gütertransport auf Schiene und Straße, Geschichte, Bilanz, Perspektive, Hamburg, Zürich 1988. Milton Friedman schildert, wie staatliche Regulierung das amerikanische Eisenbahnsystem ruinierte, das ab 1920 wegen der eigenen Ineffizienz und der Konkurrenz von der Straße zusammenbrach: Milton & Rose Friedman, Chancen, die ich meine, Frankfurt/M., Berlin, Wien 1983, S. 211–219

che – Streckenbetrieb, Personenverkehr, Güterverkehr - zergliedert und in eine Kapitalgesellschaft überführt und anschließend privatisiert werden. Die Nahverkehrsstrecken sind durch die Länder zu betreiben. Es ist wahrscheinlich, daß die Reform zu einer Effizienzsteigerung führt, sicher ist dies jedoch nicht.

Wie bei jeder Kapitalgesellschaft kann es zu Interessenkonflikten zwischen Management und Aktionären kommen. Einkommen und Kontrolle sind nicht identisch. Manager können sich selbst und ihren Bekannten hohe Gehälter, Aufwandsentschädigungen und Pensionen zusprechen und Günstlingen gute Stellungen vermachen. Das geht zu Lasten der Aktionäre und auf Kosten der Effizienz. Die Interessenkonflikte verstärken sich mit zunehmender Größe des Unternehmens und wachsender Zahl vieler, kleiner Aktien und ihrer weiten Streuung. Den Aktionären fehlt die Durchsetzungskraft, sie haben nicht die nötigen Detailinformationen, um sich gegenüber dem Management durchzusetzen. Ein weiterer Nachteil ergibt sich durch die Größe eines Unternehmens. Selbst der Unternehmer, der zugleich Geschäftsführer und voller Eigentümer ist, hat es in einem großen Unternehmen schwer, seine Kosten niedrig zu halten, weil er die Ausgaben nicht mehr im Detail überblicken kann. Bei den großen Mammutunternehmen artet das in Bürokratie aus. Um wievieles schlimmer wird das bei der Bahn AG sein? Der Traum, daß Privateigentum allein Effizienz bringt, ist naiv. Wenn Größe durch den Markt gerechtfertigt ist, beispielsweise im Flugzeugbau, ist daran nichts zu ändern. Wenn viele kleine Unternehmen eine Leistung erbringen können, dann ist dem der Vorzug zu geben, statt Größe von vornherein zu zementieren. Und genau das ist bei der Bahn möglich.

Für die Bahn bietet sich die gleiche Methode an wie bei der Stromversorgung: es sind die Unternehmensbereiche auszugliedern, bei denen ein natürliches Monopol vorliegt. Das ist allein der Streckenbetrieb, alles andere läßt sich privatisieren. Warum soll nicht der Zugbetrieb auch durch kleine oder mittlere Unternehmen betrieben werden? Oder Tankstellen für Diesellocks, oder Lok- und Waggonreparaturwerkstätten?

Wie ist beim Personenverkehr vorzugehen? Die Fahrpläne erstellt wie bisher eine Zentrale, die die Rechte versteigert, einen definierten Zugkorridor nutzen zu dürfen. Vorgeschrieben sind für jede Zugnummer die Fahrzeiten, die Fahrgeschwindigkeit auf einzelnen Streckenabschnitten, die Anzahl der Waggons usw.; Verstöße dagegen werden mit empfindlichen Konventionalstrafen geahndet. Die Nutzungsrechte gehen an das Unternehmen, das – bei vorgegebenen Standards – am besten zu wirtschaften versteht. Daß Waggons verloren gehen wie heutzutage, dürfte dann der Vergangenheit angehören; die DB zahlt Finderprämien von 40 DM pro Waggon. Es ist nicht nötig, in jeder Fahrplanperiode die Nutzungsrechte neu zu versteigern;

Marktzutritt ist auch dann gesichert, wenn Neulinge die aktuellen Entgeltsummen für bestimmte Zugnummern unterbieten können und damit das Versteigerungsverfahren erneut eröffnen..

Für den Kauf eines Fahrscheins bieten sich zwei Zahlverfahren an: 1. Bezahlt wird, wie bisher, an Bahnhofschaltern der zentralen Streckenbetriebsgesellschaft, die Tarife sind einheitlich gestaltet. Die Unternehmen, die die Dienstleistung Zugfahrt bereitstellen, bekommen ihr Entgelt gemäß der Mindestgebot-Versteigerung. Die Fahrscheinkontrolle ist Aufgabe von Schaffnern der Streckenbetriebsgesellschaft. 2. Versteigert werden die reinen Nutzungsrechte nach dem Meistgebotsprinzip, die Unternehmen zahlen ihr Entgelt an die Streckenbetriebsgesellschaft und kassieren in ihren Zügen zu festgesetzten Tarifen..

Der erste Modus hat den Vorteil, daß die Unternehmen keine Erlösrisiken eingehen, das Risiko gestreut wird und an die Streckenbetriebsgesellschaft übergeht; außerdem kann es aus ganzheitlicher Sicht für die Bahnen sinnvoll sein, bestimmte Zugnummern zu betreiben, auch wenn sie sich einzelwirtschaftlich nicht tragen.

Für den Güterverkehr ist die Liberalisierung und Privatisierung noch leichter. Versteigert werden nur die Nutzungsrechte für (Güter-)Zugnummern. Den Loks können, innerhalb der verkehrstechnischen Restriktionen, beliebig viele Waggons auch von anderen Unternehmen – angehängt werden. Es werden sich Sekundärmärkte für Transportdienstleistungen bilden, um die Züge auszulasten. Informationsmärkte sorgen für Transparenz über den zeit- und kostengünstigsten Transport, für optimale Straßen-Schienen-Kombinationen.

Die Streckenbetriebsgesellschaft braucht staatliche Kontrolle und öffentliche Transparenz, der Staat muß die Bewertungskriterien und Zielfunktionen zur Bezahlung des höheren Managements gesetzlich festlegen. Zielfunktionen sind: 1. die Höhe der Tarife, 2. die Höhe des Kapitalstocks (um eine kurzzeitige Tarifsenkung auf Kosten der Substanz zu vermeiden) und 3. der Verwaltungsaufwand der Streckenbetriebsgesellschaft. Außerdem ist vorzuschreiben, welche Aufgaben an externe Private zu vergeben sind: Bau und Wartung von Streckenabschnitten, Vergabe von Rangierlizenzen usw. Bei der Streckenbetriebsgesellschaft verbleibt nur die Fahrplanerstellung, die Versteigerung der Nutzungsrechte, die Aufsichtspflicht, die Erfassung und Bestrafung von Vertragsbrüchen, sowie strategische Entscheidungen für Streckenaus- oder -neubau.

Freier Wettbewerb, in dem richtigen ordnungspolitischen Rahmen gehalten, wird der Bahn guttun. In kurzer Zeit, dürften große Effizienzsteigerungen zu erwarten sein, die niedrigere Tarife und bessere Zugverbindungen zur Folge haben. Natürlich werden diese Reformen bei der Automobilindu-

strie und den Fuhrunternehmen nicht auf Gegenliebe stoßen, eine effiziente Bahn fürchten sie wie der Teufel das Weihwasser. Aber der Verkehr verliert dadurch etwas an seiner ökologischen Schadwirkung

Diese Reform ist mit dem Abbau nichtproduktiver Arbeitsplätze verbunden. Dafür werden neue, produktive geschaffen; möglicherweise bietet eine so reformierte Bahn mehr Arbeit, da sie mit höherer Effizienz auch ein höheres Beförderungs- und Transportvolumen bewältigt. Die Bahnbeamten müssen für eine solche Reform gewonnen werden: nur produktive Arbeitsplätze sind sichere Arbeitsplätze.

Die Bundes- und Landespolitiker müssen unbedingt das derzeitige Reformkonzept für die Bahn überdenken. Sie verschenken potentielle Produktivitätsteigerungen. Außerdem erzielt der Staat bei einem Verkauf von Waggons, Lokomotiven, Produktionsanlagen an viele separat geführte Eisenbahngesellschaften einen höheren Erlös, als wenn er versuchen würde, nur an der Börse Aktien zu emittieren. Die Nachfrage nach Aktien der Bahn AG wird geringer sein als die Bereitschaft zur Kapitalbeteiligung an kleineren, überschaubareren Eisenbahngesellschaften, da viele Aktionäre auf hinreichend große Mitbestimmungsrechte achten. Dazu kommen die Unternehmer, die sich nur dann am Eisenbahngeschäft beteiligen, wenn sie auch ihre eigenen Unternehmen führen können. Selbst Bahnbeamte können sich zusammenschließen und kleine Betriebsbereiche wie Reparaturwerkstätten übernehmen; sie erhöhen den Verkaufserlös und können um ihre eigenen Arbeitsplätze kämpfen, indem sie Leistungen anbieten und sich Marktnischen suchen, die das hohe Management der Bahn AG – fern von den Details – vielleicht übersehen hätte.

Auch Reformen im Nahverkehr sind möglich

Wieviel öffentlicher Nahverkehr darf es denn sein? Oder können Private nicht bessere Leistungen zu niedrigeren Preisen auch im Nahverkehr erbringen, wenn der richtige ordnungspolitische Rahmen gesetzt ist? Wäre es nicht schon ein Gewinn, wenn sich die Städte von ihrem Anspruch, den Nahverkehr mit Bus und Bahn selbst zu betreiben, trennen und freien Wettbewerb zulassen würden? So ist es denkbar, daß Private Kleinbusse als Linientaxis betreiben und schnelle Beförderungsdienstleistungen zwischen weit entfernten Stadtteilen oder zentralen Plätzen anbieten. Die Stadt kann dieser umweltfreundlichen Alternative entgegenkommen, indem sie diesen Bussen besondere Spuren vor Straßenkreuzungen einräumt, die ein schnelles Vorwärtskommen sichern. Diese Busse sind im innerstädtischen Verkehr durch keinen schnellen Porsche zu schlagen. Die Stadtverwaltung muß nur

eine Rahmenordnung setzen, dann braucht sie sich um Preise, Fahrzeiten, Linienführung keine Gedanken zu machen, einen freien Marktzutritt vorausgesetzt. Diese Busunternehmen machen sich gegenseitig Konkurrenz, sind gezwungen, ihre Preise und Kosten zu senken und sich den Wünschen ihrer Passagiere anzupassen. Solche Busunternehmen werden geringe Beförderungspreise erlauben. Es fallen nur an: die Lohnkosten des Fahrers, Kapitalkosten, Abschreibung, Wartung und Betriebskosten des Busses; das ist nicht viel.

Aber auch Straßenbahnen, U-Bahnen und Buslinien können Private besser betreiben. Die Städte brauchen nur den Linienbetrieb – analog zur Personenbeförderung bei der Bahn – nach dem Mindestgebotsprinzip zu versteigern und dauernd Marktzugang durch neue Anbieter zu ermöglichen.

Man wird feststellen, daß Wettbewerb – innerhalb eines vernünftigen ordnungspolitischen Rahmens – am Ende den Konsumenten nützt. Der Nahverkehr mit Bussen und Straßenbahnen wird damit zu einer echten Alternative zum eigenen Auto. Unsere Städte sind dann weniger von Verkehrslärm und Abgasgestank erfüllt.

Die Post

Auch bei der Post sind Reformen angesagt. Wie bei den anderen Mammutmonopolen bewährt sich auch hier die gleiche Methode: Das Unternehmen zergliedern und die Bereiche mit natürlichem Monopol isolieren. Warum muß die Post eine Bank betreiben oder Telefonapparate bauen? Das können, wenn Wettbewerb herrscht, private Unternehmen besser. So lassen sich viele Bereiche aus der Post ausgliedern und privatisieren. Ein natürliches Monopol hat die Post nur in der Telekommunikation und bei der Briefbeförderung.

Für die Telekommunikation reicht es aus, wenn eine staatliche Gesellschaft das Netz betreibt und alle anderen Leistungen durch Private erstellen läßt. Das höhere Management braucht leistungsabhängige Gehälter, die sich nach der Höhe der Tarife richten, je niedriger, desto besser die Bezahlung. Einzubeziehen in die Berechnung der Gehälter sind Kriterien, die die Qualität des Kapitalstocks bewerten. Ein kurzfristiges Senken der Tarife zur Gehaltsmaximierung, indem die Manager auf Kosten der Substanz wirtschaften, muß vermieden werden. Auch für die Post ist eine unabhängige Kontrollkommission geboten, die dem Management auf die Finger schaut.

Klare Vorschriften müssen bestehen für die Ausschreibung von Aufträgen: das Verlegen neuer Anschlüsse und Leitungen, der Bau neuer Schaltstellen sowie ihre Wartung, Reparatur- und Serviceverträge. Der Druck des

Wettbewerbs sorgt für niedrige Preise und erlaubt am Ende niedrige Tarife. Das kleine Staatsunternehmen, das das Telekommunikationsnetz betreibt, wird im Zusammenspiel mit den vielen kleinen Serviceunternehmen und den Herstellern von Telekommunikationsgeräten einen effizienten Betrieb erlauben. Niemand braucht mehr über hohe Rechnungen und die Trägheit des VEB Telekom zu klagen.

Anders ist es bei der Briefbeförderung. Ein natürliches Monopol besteht aufgrund des Netzes von Briefkästen, des Systems der Briefmarken und der täglichen, flächendeckenden Verteilung der Postsendungen. Es spart gesamtwirtschaftlich Ressourcen, ein einheitliches Briefmarkensystem beizubehalten. Die Briefkastenentleerung kann mit Gebietskonzessionen an Private vergeben werden, ebenso das Austragen der Sendungen. Auch die Transporte zwischen den Städten können durch private Unternehmen übernommen werden, sie finden die schnellsten, billigsten und zuverlässigsten Wege. Kann nicht auch Unternehmergeist in die Postämter und Verteilstationen einziehen? Was steht dem entgegen, wenn die Nutzungsrechte plus die Leistungsverpflichtungen versteigert werden? Wer sich bei vorgegebenen Leistungskriterien mit dem geringsten periodischen Entgelt von der zentralen Briefbeförderungsgesellschaft zufrieden gibt, erhält den Zuschlag.

Auf diese Weise magert die staatliche Briefbeförderung zu einer Gesellschaft ab, die nur Gebietskonzessionen und Nutzungsrechte vergibt, den gleichberechtigten Marktzugang von Neulingen gewährleistet, Verträge überwacht und bei Verletzung Strafen ausspricht und den Briefmarkenverkauf organisiert.

Den Postbeamten wird so eine Chance gegeben, durch Unternehmergeist ihre Arbeitsplätze zu verteidigen. Sie haben gegenüber Neulingen den Vorteil, daß sie die Abläufe kennen. Wahrscheinlich werden die Postbeamten einen viel geringeren Widerstand gegen eine solche Postreform entwickeln; der Widerstand kommt dann nur noch von denen, die um ihr geruhsames Berufsleben fürchten. Realpolitisch ist eine solche Reform schneller und leichter durchzusetzen und wie bei der Bahn steigt der Verkaufserlös.

Auch natürliche Monopole müssen nicht sein

Diese Skizze über die natürlichen Monopole hat gezeigt, daß sich Wettbewerb auch in diesen Bereichen implementieren läßt. Die ordnungspolitische Behandlung des natürlichen Monopols gehört noch zu den unerforschten Gebieten der Wirtschaftswissenschaften, und die Wirtschaftspolitiker können sich daher nicht auf Theorien stützen. Die Ökonomen sind gefordert, sich dieser Aufgabe anzunehmen, und die Wirtschaftspolitiker – besonders

das Bundeswirtschaftsministerium – sollten entsprechende Forschungsprojekte anregen. Statt, wie in diesem Artikel, beispielhaft vorzugehen, können allgemeingültige Regeln und Methoden für die ordnungspolitisch präzise Bewältigung des Monopolproblems entwickelt werden, die sich dann auch auf andere Bereiche ausdehnen lassen wie zum Beispiel auf die Wasserversorgung und auf Hafenanlagen.

Angesichts der vielen zu privatisierenden Betriebe und der begrenzten Aufnahmefähigkeit des Marktes für Unternehmenskäufe gilt es, Konzepte für neue Privatisierungsstrategien einzubeziehen wie zum Beispiel das Beteiligungsmodell.[7] Die Fehler der Treuhandpolitik dürfen nicht wiederholt werden, sonst müssen – wie in Ostdeutschland – Betriebe verschenkt werden.

[7] Zum Beteiligungsmodell siehe Gerlinde und Hans-Werner Sinn, Kaltstart, Volkswirtschaftliche Aspekte der deutschen Vereinigung, München 1993, S. 157–177.

Mit dem Pfunde wuchern!

Argumente und Fakten zur aktuellen Bildungsdiskussion aus arbeitsmarktpolitischer Sicht

Friedrich Buttler, Manfred Tessaring

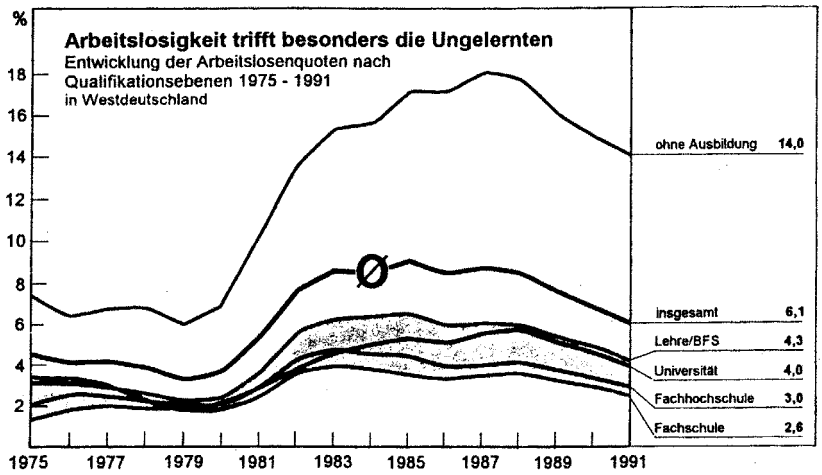
Für den Produktionsstandort Deutschland bleibt das Humankapital die zentrale strategische Größe. Humankapital kann aber nur durch Bildung gebildet und erhalten werden.

Für den einzelnen sind höchstmögliche und lebenslange Qualifizierung notwendig und vorteilhaft. Ungelernte tragen das größte Arbeitsplatzrisiko (vgl. Graphik). Und der Anteil der Arbeitsplätze für diesen Personenkreis wird weiter stark zurückgehen.

Wirtschaft und Verwaltung brauchen in den kommenden zwei Jahrzehnten auf allen Ebenen höhere Qualifikationen.

Deshalb ist es notwendig, sowohl die Attraktivität des dualen Systems der Berufsausbildung nachhaltig zu erhöhen als auch die Studienbedingungen an den Hochschulen zu verbessern.

Zur Bewältigung des Strukturwandels ist eine aktive Bildungs- und Weiterbildungspolitik eine notwendige, aber keineswegs hinreichende Bedingung. Die anderen Politikbereiche bleiben weiterhin in der Pflicht.



1. Das Humankapital wird immer mehr zum wichtigsten Produktionsfaktor Deutschlands. Der an den Kosten für Bildung und Ausbildung gemessene ökonomische »Wert« des Humanvermögens der Erwerbstätigen entspricht heute fast der Hälfte des gesamten Sachvermögens an Bauten, Ausrüstungen, Verkehrswegen u.ä.: Das wertmäßige Verhältnis des Sachkapitalbestands zum Humankapitalbestand[1]) betrug 1989 etwa 2,35 : 1; 1970 lag es noch bei 3,2 : 1.[2]) Angesichts der Knappheit materieller Ressourcen und Rohstoffe und der zunehmenden internationalen Konkurrenz gewinnt das Humankapital für den Standort Deutschland noch an Gewicht. Dies ist für die Entwicklung des Bildungssystems von großer, freilich nicht alleiniger Bedeutung, denn die soziale Nachfrage nach Bildung und Ausbildung läßt sich nicht allein vom Arbeitsmarkt her bestimmen.

In den letzten drei Jahrzehnten hat die Qualifikation der Arbeitskräfte deutlich zugenommen. Der Anteil der Ungelernten halbierte sich von über 40% auf knapp 20%. Arbeitskräfte mit beruflicher Qualifikation (Lehre, Berufsfach- oder Fachschule), die Ende der 50er Jahre erst gut die Hälfte aller Erwerbstätigen stellten, sind heute zu fast zwei Dritteln vertreten. Der Akademisierungsgrad der Erwerbstätigen (Universität und Fachhochschule) stieg von rd. 4% auf über 12% an.

2. Projektionen[3]) kommen weitgehend übereinstimmend zu dem Ergebnis, daß die Qualifikation der Erwerbstätigen in den kommenden zwei Jahrzehnten weiter ansteigt, wenn dem langfristigen Trend der Umstrukturierung des Beschäftigungssystems, den Anforderungen neuer Produktions- und Organisationskonzepte in den Betrieben und der Ausbildungsnachfrage der Bevölkerung gefolgt wird.

In allen Bereichen der Wirtschaft werden Arbeitsplätze für Ungelernte abgebaut. Ihr Anteil dürfte bis zum Jahr 2010 auf unter 15% gesunken sein. Personen mit mittlerer Qualifikation werden danach rd. 70% (!) und Hochschulabsolventen rd. 15% bis 18% aller Arbeitsplätze einnehmen.[4]) Die verschiedenen Projektionen zeigen zum einen, daß die Grundstrukturen und Veränderungen sehr ähnlich vorausgeschätzt werden. Zum anderen verdeutlichen ihre Unterschiede aber auch, daß Politik und Planung angesichts der Probleme von Vorausschätzungen immer in Bandbreiten denken müssen. Die vorläufigen Ergebnisse des Mikrozensus 1991 bestätigen immerhin bis dahin die seinerzeit auf der Basis der Entwicklung bis 1987 von IAB und Prognos gewonnenen Ergebnisse.[5])

3. Die Ursachen für den steigenden Qualifikationsbedarf sind vielschichtig: Die Beschäftigung in der Warenproduktion geht zurück zugunsten eines steigenden Anteils der Dienstleistungsbranchen. Damit einher geht eine zunehmende Dienstleistungsorientierung der Arbeitsaufgaben – auch im Produktionssektor haben inzwischen fast 40% aller Arbeitsplätze Dienstleistungscharakter. Unter den Produktionstätigkeiten nehmen anspruchsvolle Aufgaben des Einrichtens, Steuerns und Wartens von Maschinen zu, während unter den Dienstleistungen viele Hilfstätigkeiten entfallen, weil ihre Aufgaben an integrierten Arbeitsplätzen, z.B. bei der Sachbearbeitung am Terminal miterledigt werden. Hier wie dort werden Routinetätigkeiten mehr und mehr abgelöst durch prozeßorientierte, übergreifende Arbeitsinhalte, die auch höhere Anforderungen an die Handlungskompetenz und Qualifikation auf allen Arbeitsebenen stellen.

Neue Produktions- und Organisationskonzepte können zu flacheren Hierarchien führen, indem sie die Mitarbeiterkompetenz und -verantwortung mehr als bisher betonen. Das bedeutet auch höhere Quali-

fikationsanforderungen auf mittleren Positionen. Dort, wie auf den Führungsebenen, sind Innovation und Kreativität - gestützt auf lebenslanges Lernen – gefragt. Die mittleren Positionen sind teils Einsatzfeld von Hochschulabsolventen mit dem Trend zum Vordringen in ehemalige Aufstiegsbereiche der Absolventen von betrieblicher Lehre und Fachschule, teils Einsatzfeld und in Überschneidungsbereichen auch Aufstiegsfeld letzterer.

Neue Produktions- und Organisationskonzepte mit flacheren Hierarchien dezentralisieren Kompetenz und Verantwortung in Richtung dezentraler Ebenen. Davon profitieren die im dualen System Ausgebildeten, wenn sie – wie es neue Ausbildungsordnungen vorsehen – ihre Aufgaben selbständig planen, durchführen und kontrollieren können. Auch für Hochschulabsolventen – insbesondere praxisbezogener Fachhochschulstudiengänge – ergeben sich teilweise neue Zuordnungen. Hochschulabsolventen sind nicht mit Führungskräften gleichzusetzen. Ihr Einsatzbereich ist daneben schon traditionell die obere Hälfte mittlerer Positionen (z.B. Lehrer, Verwaltungsberufe, freie Berufe). Dies gilt um so mehr bei zunehmender Absolventenzahl, denn mehrere Millionen können nicht zu den oberen Zehntausend gehören.

Angesichts der zunehmenden Wettbewerbsfähigkeit südostasiatischer Volkswirtschaften und des Angebots attraktiver Produktionsstandorte in unserer unmittelbaren ost-mitteleuropäischen Nachbarschaft wird die deutsche Wirtschaft ihre Wettbewerbsposition insbesondere mit intelligenten Gütern, Diensten und Produktionsverfahren sichern müssen. Die neue Herausforderung besteht darin, daß andere Wettbewerber technologisch teilweise gleichgezogen haben oder weiter sind, daß die Imitationskonkurrenz Vorsprünge schneller aufholt und daß die neuen Wettbewerber mit weit niedrigeren Lohnkosten produzieren. Wenn wir nicht oder möglichst wenig in Lohnkonkurrenz einzutreten gezwungen werden wollen, müssen wir das Produktivitätswachstum deutlich steigern. Diese Herausforderung kann nur durch Beschleunigung des Strukturwandels gemeistert werden. Das verlangt hohe Qualifikationen der Fachleute auf allen Ebenen, also auch höhere Priorität für Bildungs-, Wissenschafts-, Forschungs- und Technologiepolitik. Die Notwendigkeit dazu wird nachdrücklich durch die hinter Japan und den Vereinigten Staaten zurückbleibenden Anmeldungen weltmarktfähiger Patente in Deutschland bestätigt. [6])

4. Der Arbeitsmarkt spiegelt die Bedeutung der Qualifikation eindrucksvoll wider. Ungelernte tragen – obwohl ihr Anteil und ihre Zahl stark rückläufig sind – seit Jahren die weitaus höchsten Risiken; die Arbeitslosigkeit der Gelernten, gleich welcher Qualifikationsstufe, ist dagegen über die Jahre unterdurchschnittlich (vgl. Titelgraphik). Auch in den neuen Bundesländern hat sich – bei höherem Niveau der Arbeitslosigkeit – im Laufe des Transformationsprozesses eine ebenso eindeutige Rangordnung der Arbeitslosigkeit zugunsten der qualifizierten und hochqualifizierten Personen herausgebildet.

Rezessionsbedingt hat 1992/93 die Arbeitslosigkeit auch von Hochschulabsolventen wieder zugenommen. Die Fachverbände beunruhigen besonders die Übergangsprobleme junger Diplom-Chemiker, -Ingenieure und -Physiker vom Studium in den Beruf. Allenthalben sind nicht erst in jüngster Zeit längere Suchphasen nach dem Studium zu verzeichnen. Die kurzfristig zu beobachtende Entwicklung darf aber nicht Anlaß zu Fehleinschätzungen des mittel- und langfristigen Qualifikationsbedarfs geben.

Insbesondere die Unternehmen müssen durch personalwirtschaftlich strategisches Denken anstelle kurzfristiger Kostenori-

entierung jetzt künftigen Engpässen vorbeugen. In vielen Berufsgruppen ist eine Überalterung und damit ein steigender Ersatzbedarf sichtbar. Sowohl im Bereich der Fachkräfte als auch des wissenschaftlichen und des Führungspersonals müssen schon heute die Weichen für die Nachwuchssicherung gestellt werden. Mit der Schaffung zusätzlicher Teilzeitarbeitsplätze könnten Wirtschaft und Verwaltungen den jetzigen Absolventenstau in den genannten Fachrichtungen mindestens teilweise auffangen und Fachkräfte an sich binden.

Es ist kaum vorstellbar, daß die Nichtausnutzung des Begabungspotentials oder gar ein Zurückfahren der bisherigen Ausbildungsanstrengungen in technisch-naturwissenschaftlichen Studiengängen für den Standort mittelfristig folgenlos bliebe. Nachteilig wirkte sich insbesondere aus, wenn die unter dem Eindruck vorübergehender konjunktureller Arbeitsmarktsignale neuerdings behauptete Akademikerschwemme Anlaß zur Vernachlässigung von Technik und Naturwissenschaften bei der Ausbildungswahl geben würde. Die Sicht auf längerfristige Chancen und Erfordernisse darf nicht verstellt werden.

5. Die Bewertung der Ausbildung im Beschäftigungssystem spiegelt – und hieran hat sich im Zeitablauf kaum etwas geändert – die »Bildungsmeritokratie« unserer Gesellschaft wider. Die Einkommensabstände zwischen den Ausbildungsgruppen zeigen, daß sich zusätzliche Ausbildung nach wie vor lohnt. Hochschulabsolventen nehmen in der betrieblichen Hierarchie weiterhin die höheren Positionen ein, Absolventen des dualen Systems haben ungleich geringere Aufstiegschancen. Die mit Recht eingeforderte Gleichwertigkeit von allgemeiner und beruflicher Bildung ist also am Arbeitsmarkt bisher nicht realisiert.

Auch die Weiterbildungsteilnahme als wichtige Quelle der Qualifikationserhaltung und -erweiterung zur Sicherung des Arbeitsplatzes und als Grundlage für den beruflichen Aufstieg zeigt gruppenspezifische Unterschiede. Nach wie vor sind Hochschulabsolventen bei der Weiterbildung überrepräsentiert; die Beteiligung anderer mittlerer Fachkräfte ist, obwohl steigend, immer noch unterdurchschnittlich, das gilt um so mehr für die Altersgruppe über 45 Jahre. Für das Humankapital ist Weiterbildung das, was für das Sachkapital die Pflege, Runderneuerung, Instandhaltung etc. ist. Geschieht sie nicht, verliert das Kapital an Wert.

6. Die noch nicht verwirklichte Gleichwertigkeit allgemeiner und beruflicher Bildung hat für das Bildungswahlverhalten von Eltern und Jugendlichen erhebliche Bedeutung. In der offenen Bildungsgesellschaft hat sich die Bindung bisheriger Standardbiographien – z.B. der Weg von der Volksschule über die Lehre zum Facharbeiter bzw. vom Gymnasium über das Studium zum Akademiker – an bestimmte Bevölkerungsschichten gelockert: Die Durchlässigkeit ist größer geworden. Trotz der quer durch die Schichten gehenden Anerkennung der Qualität dualer Ausbildung wenden sich die Qualifizierungswünsche vielfach höheren Abschlüssen zu. Heute wünschen sich Eltern für ihre Kinder in noch größeren Anteilen das Abitur bzw. den Realschulabschluß als dies in der gegenwärtigen Struktur der Schulabschlüsse zum Ausdruck kommt. Diesbezüglich unterscheidet sich das Bildungsverhalten in Ostdeutschland nicht vom westdeutschen Entwicklungsmuster.

So wird der Bildungsweg über Abitur und Studium oft deshalb bevorzugt, weil er mehr Optionen eröffnet, ohne daß das Studium selbst hinsichtlich Bedingungen und Inhalten jederzeit vorzugswürdig erschiene. Bildungswahlentscheidungen zugunsten des Abiturs und des Studiums sind

unter diesen Bedingungen zunehmend weniger als Berufswahlentscheidungen zu interpretieren, sondern vielmehr als Optionswahl zu begreifen. Welche Optionen gewählt werden, hängt zunehmend von den erwarteten Beschäftigungs- und Aufstiegsbedingungen und weniger von den Ausbildungsinhalten und -bedingungen ab. Bei großer Unsicherheit über die künftigen Beschäftigungs- und Aufstiegsbedingungen, wie sie z.B. gegenwärtig von Jugendlichen in Ostdeutschland geäußert wird, kann die Optionswahl auch zugunsten von Ausbildungsinhalten erfolgen oder zur Entscheidung gegen ein Studium führen. Freilich gilt gleiches nicht für die Attraktivität des alle Wege offenhaltenden Abiturs. Das zeigt auch, wie schwierig es ist, den Stellenwert der Hauptschule im dreigliedrigen Schulsystem zu erhalten.

7. Um den Fachkräftebedarf der Zukunft zu decken, muß die Attraktivität der dualen Ausbildung durch Maßnahmen im Beschäftigungssystem verbessert werden. Gleichwertigkeit zwischen berufspraktischer und schulisch-theoretischer Ausbildung kann am ehesten durch eine entsprechende Anerkennung in der anschließenden Beschäftigung erreicht werden. Aussichtsreichere Perspektiven für mittlere Fachkräfte aus dem dualen System ergäben sich im Überschneidungsbereich ihrer Aufstiegspositionen mit neuen Einsatzfeldern für Hochschulabsolventen, wenn sie von den Unternehmen mehr als bisher in die Personalstrukturplanung einbezogen und ihnen realisierbare und transparente Weiterbildungs- und Aufstiegschancen eröffnet werden.[7]) Hierzu gehört auch eine flexiblere Laufbahnstruktur im öffentlichen Dienst, und es wäre sehr wünschenswert, wenn diesmal entsprechende Anstrengungen zur Reform des öffentlichen Dienstrechts Erfolg hätten.

Die Verbesserung der Beschäftigungsperspektiven für Absolventen des dualen Systems ist freilich angesichts der eingetretenen Veränderungen des Bildungswahlverhaltens und der jetzigen Verteilung von Ausbildungskosten und -erträgen im dualen bzw. im Hochschulsystem nur eine dringend notwendige, nicht schon hinreichende Bedingung für die Sicherung des Fachkräftebedarfs. Betriebe und Verwaltungen werden vermutlich ergänzend zunehmend andere Wege der Rekrutierung von Fachkräften gehen. So ist – auch als Folge wachsenden Kostendrucks – zu beobachten, daß Aufstiegspositionen des mittleren Qualifikationsbereichs (auf der bisherigen Meister- und Technikerebene) zunehmend mit Fachhochschulabsolventen besetzt werden.[8]) Diese werden ja im öffentlich finanzierten Bildungssystem ausgebildet, während die Kosten des betrieblichen Teils der dualen Ausbildung vom Ausbildungsbetrieb zu tragen sind. Aus der Bevorzugung von Fachhochschulabsolventen für Aufstiegspositionen, die bisher für Absolventen des dualen Systems erreichbar waren, würde sich auf Dauer ein ernstes Handicap für qualifizierte und aufstiegsorientierte Fachkräfte ergeben (Hase- und Igel-Problem). Zur langfristigen Sicherung des Fachkräftenachwuchses muß Personalstrukturplanung also auch darauf achten, daß genügend Aufstiegspositionen für »Hasen« offenstehen. Schließlich werden multinational tätige deutsche und in Deutschland arbeitende Unternehmen in Abwägung von Kosten und Erträgen auch auf andernorts realisierte Ausbildungskonzepte zurückgreifen.

8. Bei steigenden Qualifikationsanforderungen dürfen die Menschen, die ihnen nicht unmittelbar und in vollem Umfang entsprechen können, nicht vernachlässigt werden. Vielmehr bleibt es eine ständige Herausforderung, ihnen eine bessere Qualifikation und akzeptable Lebens- und Erwerbschancen zu bieten.

Die Beschäftigungsexpansion Ende der 80er Jahre hat erneut gezeigt, daß diese Gruppe dann die besten Chancen hat, wenn allgemein die Arbeitskräftenachfrage zunimmt. Das heißt auch: Wenn es gelingt, mit möglichst vielen gut Qualifizierten den Standort zu sichern, läßt sich auch für die Integration von Problemgruppen mehr tun.

Zur Förderung von Lernschwächeren und Benachteiligten müssen Ausbildungsangebote eröffnet werden, die ihren spezifischen Fähigkeiten und Möglichkeiten entgegenkommen. Geeignete Maßnahmen sind z.B. die Verstärkung der Benachteiligtenförderung bzw. der ausbildungsbegleitenden Hilfen, die Differenzierung und Modularisierung der Ausbildungsangebote. Dagegen würde die Wiedereinführung zweijähriger Ausbildungen die Gefahr der Vorselektion und der Beschränkung der Durchlässigkeit in sich bergen, wenn dabei der Grundsatz bestmöglicher Förderung in den Hintergrund träte. Auch für diese Gruppe ist das Prinzip der Durchlässigkeit nach Leistung sicherzustellen.

9. Auch die Hochschule steht unter Reformdruck. Die Ansatzpunkte reichen von einer Studienstrukturreform mit dem Ziel der Verkürzung der Studiendauer, der Verringerung des Studienabbruchs, der Verbesserung der Qualität der Lehre und insgesamt der höheren Effizienz des Studiums über die Flexibilisierung der Laufbahnordnungen im öffentlichen Dienst bis hin zu einer Veränderung der inneren Steuerungssysteme einschließlich der Hochschulfinanzierung.[9]) Ein schlichtes Beispiel macht vieles deutlich: Würde die durchschnittliche Studiendauer neun statt heute fast fünfzehn Semester betragen, hätten wir nicht mehr, sondern weniger Studierende als Auszubildende.

Die Hochschule muß sich auch der Weiterbildung – nicht nur für ihre eigenen Absolventen – öffnen und die Inhalte mehr als bisher auf veränderte Anforderungen des Beschäftigungssystems ausrichten. Beschäftigungsorientierung bedeutet jedoch nicht, Studiengänge immer mehr aufzusplittern, um damit einem vermeintlichen (oft nur kurzfristigen) Bedarf entgegenzukommen. Gründliche Fach- und Methodenkenntnisse bleiben zentrale Grundlage beruflicher Handlungskompetenz. Darüber hinaus müssen auch die Studieninhalte die zunehmenden Anforderungen an kommunikative, vernetzte und kreative Tätigkeiten sowie die steigende Bedeutung der internationalen Verflechtung reflektieren.

Die dringend notwendigen Studienstrukturreformen reichen allein nicht aus. Darüber hinaus muß die chronische Unterfinanzierung der Hochschulen überwunden und der Ausbau der Studienplätze entsprechend den Zielvorstellungen des Wissenschaftsrates vorangebracht werden. Selbst wenn allein die künftige Entwicklung des Akademikerbedarfs Richtschnur für die Hochschulplanung wäre, ergäbe sich ein »Bedarf« von durchschnittlich 170 000 bis 190 000 Absolventen jährlich[10]), während es derzeit tatsächlich rd. 150 000 bis 160 000 sind. Hieraus läßt sich – ausgehend von einer mittleren Variante der Bedarfsprojektionen mit einem Akademisierungsgrad von 16% – näherungsweise die Zahl der bedarfsorientierten Studienplätze als Untergrenze der gesellschaftlich notwendigen[11]) ermitteln: Danach wären auch unter sehr optimistischen Annahmen über den Erfolg der geplanten Studienstrukturreformen hinsichtlich der Verringerung der Abbruchquoten und der Studiendauer mindestens 1,2 Millionen Studienplätze im Vergleich zu derzeit 0,9 Millionen erforderlich. Dem Ausbau der Fachhochschulen kommt nach den Bedarfsprojektionen dabei eine besondere Bedeutung zu. Allerdings dürfen sich die Fachhochschulen ihres spezifischen Beschäftigungsvorteils – Praxisbezogenheit, kurze Studiendauer – nicht dadurch berau-

ben, daß sie ihre Qualifikationsvermittlung stärker an die theoretisch-wissenschaftliche Ausbildung der Universitäten anzugleichen suchen.

Schließlich ist eine Reform der inneren Steuerungssysteme der Hochschulen überfällig, da diese gegenwärtig nicht hinreichend anreizkompatibel sind. Beispielsweise berücksichtigt die Hochschullehrerbesoldung unterschiedliche Leistungen in Lehre und Forschung nur unzureichend, auch die geforderte stärkere Beteiligung der Hochschulen an der Auswahl von Studierenden kann sinnvollerweise nur zusammen mit einer veränderten Finanzierung eingeführt werden: Für die Hochschulen muß ein Anreiz bestehen, zwischen »mehr erfolgreich in kürzerer Zeit Studierenden« und »weniger Einnahmen« abzuwägen.

10. Fazit: Nicht einzelne Teile, sondern die Gesamtheit des Bildungssystems und ihr über den Arbeitsmarkt vermittelter Zusammenhang sind in den Blick zu nehmen. Bildungspolitisch geht es nicht alternativ um die Förderung von Studium oder Lehre, vielmehr ist bei der Steigerung der Attraktivität des dualen Systems ebenso wie bei der Verbesserung der Studienbedingungen an den Hochschulen anzusetzen. Eine Lenkung der Ausbildungsbeteiligung unter Aspekten des ökonomischen Bedarfs wäre dagegen nicht ordnungskonform; deshalb kommt einer Veränderung der Signale des Beschäftigungssystems und seiner Wirkungen auf die Ausbildungs- und Berufsorientierung besondere Bedeutung zu.

Fußnoten

[1]) Sachkapitalstock (Bruttoanlagevermögen im Jahresdurchschnitt) und Humankapitalstock (Bewertung der nach Qualifikation und Alter gegliederten Erwerbsätigen 1989 mit ihren Ausbildungskosten gemäß üblichem Bildungsverlauf) in Preisen von 1985; da entgangene Einkommen, Mehrfachqualifikationen und private wie öffentliche Weiterbildungsaufwendungen nicht enthalten sind, stellt der Humankapitalstock eine Untergrenze dar.

[2]) in Preisen von 1970 (Quelle: W. Weißhuhn: Sozioökonomische Analyse von Bildungs- und Ausbildungsaktivitäten, Berlin 1975, S. 45).

[3]) vgl. die Bedarfsprojektionen von IAB/Prognos (BeitrAB 131) und – darauf aufbauend – von Tessaring (MittAB 1/91); BLK 1993 (Bedarfsprojektion von Weißhuhn/Wahse, Angebotsprojektion von BMBW/GMD) – intern –.

[4]) Die Unterschiede zwischen den Bedarfsprojektionen für Hochschulabsolventen (Tessaring 1991 mit 18 % bei Fortschreibung des Besetzungstrends bzw. Weißhuhn/Wahse 1993 und Tessaring 1991 bei Status quo-Variante mit 15%) sind im Vergleich der oberen Variante von Tessaring mit Weißhuhn/Wahse auf mehrere Gründe zurückzuführen: Zum einen auf die Verwendung unterschiedlicher statistischer Grundlagen (Tessaring: VGR und Mikrozensen; Weißhuhn/Wahse: Beschäftigtenstatistik, ergänzt um Mikrozensen); diese weisen schon in den Ausgangswerten erhebliche Diskrepanzen auf und pflanzen sich in der Projektion fort. Zum anderen in den verwendeten Abgrenzungen (Tessaring: Tätigkeitsprofile, d.h. Arbeitsaufgaben; Weißhuhn/Wahse: Berufe) und Projektionsmethoden (Tessaring: exponentielle Trends der Qualifikationsanteile in den Tätigkeiten, die sich bestimmten Grenzwerten annähern; Weißhuhn/Wahse: lineare Trends der wirtschaftszweig- und berufsspezifischen Qualifikationsstrukturen). Trotz dieser Unterschiede ist die Stabilität der vorausgeschätzten Strukturen bemerkenswert: Die Veränderungsraten des Bedarfs sind in beiden Projektionen – berücksichtigt man die Niveauunterschiede – für die Qualifikationsebenen sehr ähnlich bzw. bewegen sich im Rahmen der für derartige Langfristprojektionen akzeptablen Bandbreiten.

[5]) Eine Aktualisierung der Projektion des Qualifikationsbedarfs auf der Grundlage der Entwicklungen 1975–1991 (Basis: Mikrozensen, Prognos Deutschland-Report 1993) ist derzeit im IAB in Arbeit; Ergebnisse sind voraus, zum Jahresanfang 1994 zu erwarten.

[6]) Ifo-Patentstatistik: Deutsche Unternehmen bleiben hinter ihren Konkurrenten aus den USA und Japan zurück, in; Ifo-Schnelldienst 31/93.

[7]) vgl. dazu auch: Differenzierung, Durchlässigkeit, Leistung, Vorschläge der Spitzenverbände der Wirtschaft zur Weiterentwicklung von Schule, Berufsbildung und Hochschule, Bonn 1993.

[8]) vgl. I. Drexel: Das Ende des Facharbeiteraufstiegs? Frankfurt/New York 1993.

[9]) vgl. Wissenschaftsrat, 10 Thesen zur Hochschulpolitik, Berlin 22.01.1993, und »Eckwertepapier« der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Vorbereitung des vorgesehenen bildungspolitischen Spitzengesprächs 1993, Bonn, Mai 1993.

[10]) Hierbei wurde berücksichtigt, daß rund 10% der Absolventen nicht erwerbstätig werden und $^3/_4$ der ausländischen Absolventen in ihr Heimatland zurückkehren.

[11]) Unter einem erweiterten Bildungsbegriff wäre auch eine erweiterte soziale Nachfrage zu berücksichtigen.

Zum Thema Nationalsozialismus und Freiwirtschaft

Josef Hüwe

In der Rezension des Buches von G. Senft in Heft 224 »Fragen der Freiheit« heißt es auf Seite 55, bereits 1934 hätten die Nazis vollständig von Silvio Gesells »Schwundgeld« Abstand genommen. Dazu möchte ich folgendes bemerken und auch Quellen nennen, die in dem Buch von Senfft nicht verzeichnet sind.

Die freiwirtschaftlichen Reformvorschläge wurden bereits im August 1921 auf einer zwischenstaatlichen Tagung der NSDAP in Linz von der Partei »restlos abgelehnt«. Über diese »Linzer Beschlüsse zur Geldreform« hat der Nazi-Vordenker Gottfried Feder ausführlich berichtet in der Zeitschrift »Volk und Gemeinde« – »Monatshefte für nationalen Sozialismus und Gemeindepolitik« –, Jahrgang 1922, Folgen 3, 5 und 8. Weitere, zum Teil verschmähende Kritik findet sich in Feders Buch »Der deutsche Staat auf nationaler und sozialer Grundlage« (3. Auflage 1924, S. 171 ff.). Bereits im Jahre 1920 wurde in der Zeitschrift »Hammer« (Nr. 441, Nov. 1920) ein Aufsatz von ihm veröffentlicht mit dem Titel »Die Irrlehre des Freigeldes«.

Ein anderer Vordenker der Nazis, Rudolf Jung (Abgeordneter im Prager Parlament), hat Gesell ebenfalls ablehnend kritisiert, und zwar in seinem Buch »Der nationale Sozialismus« (3. Auflage 1922, S. 118 ff. und S. 128 ff.). Feder hatte 1919 eine Schrift verfaßt mit dem Titel »Das Manifest zur Brechung der Zinsknechtschaft des Geldes« (veröffentlicht 1920). Am Schluß einer Replik auf diese Schrift und die von Hitler begründeten Wirtschaftsthesen des Programms der NSDAP vom 5. 1. 1919 schrieb der Freiwirtschaftler Dr. B. Uhlenmayr in der Monatszeitschrift »Freiwirtschaft durch Freiland und Freigeld« im Juli 1923: »Das Wirtschaftsprogramm der Nationalsozialisten ist dilettantenhaft und deshalb gefährlich. Vom Standpunkt der freiwirtschaftlichen Erkenntnis aus muß es auf das schärfste bekämpft werden. Ein Pakt mit dem Nationalsozialsimus ist für uns unmöglich. . «

Von wem aber war Feder »beseelt«, wenn nicht von Gesell und der Freiwirtschaftstheorie? Darüber hat ausführlich berichtet Gerhard Senfft in der »Zeitschrift für Sozialökonomie«, 85. Folge, Juni 1990: »Vom ›Volksgeld‹ zum Mefo-Wechsel«. Es waren die Österreicher Wenzel Schober und Josef Schlesinger, zwei schlimme Antisemiten, die schon Ende des vorigen Jahrhunderts in Wien geldreformerische Schriften zum Teil dubiosen Inhalts veröffentlicht hatten. Gesell hatte mit ihnen nichts zu tun, er machte in Argentinien als selbständiger Kaufmann auf-

grund von Beobachtungen der Preisbewegungen ganz allein und ideologiefrei seine eigene Entdeckung des Geldes und seiner Gesetzmäßigkeit.

Gesells Geisteshaltung und die Freiwirtschaftstheorie waren a priori unvereinbar mit dem Nationalsozialismus. Gesell berücksichtigte in seinem Gesamtkonzept die Realität des menschlichen Eigennutzes, während die Nazis jeden persönlichen Eigennutz beseitigen wollten und wirtschaftlichen Liberalismus ablehnten. Gesell dachte antitotalitär und international, forderte die Gleichberechtigung aller Menschen und hatte keine Rassenvorurteile.

Die Nazis zielten mit ihrer Zinskritik nicht, wie Gesell, auf das traditionelle Geld selbst ab, sondern einseitig auf das Leihkapital, insbesondere das »jüdische«. Die Zinsherrschaft war für sie keine Angelegenheit des engeren Geldwesens, und der Gedanke, jene durch Änderung von Markverhältnissen zu überwinden, blieb ihnen fremd. Schließlich dachte Hitler gar nicht daran, seine Wohlfahrtsversprechen einzulösen oder gar die Zinsknechtschaft zu brechen, wie schon Erich Fromm in seinem Buch »Die Furcht vor der Freiheit« (1941) schrieb.

Feders und Hitlers Wirtschaftsprogramme wurden in freiwirtschaftlichen Publikationsorganen immer wieder kritisiert. Der Führer wurde zum Beispiel als »Helfershelfer der internationalen Hochfinanz« bezeichnet, der allenfalls Höchstzinssätze einführen wollte und das freiwirtschaftliche System der »Festwährung« bekämpfte (Wissenschaftliche Schriftenreihe der Freiwirtschaftlichen Zeitung Nr. 20/1932, Seiten 43). In Beiträgen über die NSDAP ist vom »Untergang des Individuums« und von »üblem Rassenhaß« die Rede (ebenda Nr. 17/1932, S. 21). Hans Timm wehrte sich gegen jegliche Einbeziehung in »rassische oder völkische Herde« (»Die Freiwirtschaft durch Freiland und Freigeld«, Nr. 5/1925, S. 100). Infolgedessen wurden der Freiwirtschaftsbund und andere »Freigeldvereine« 1934 vom NS-Regime aufgelöst.

Bei all den Unvereinbarkeiten ist es allerdings unverständlich, daß etliche Befürworter der freiwirtschaftlichen Reformvorschläge Hoffnungen auf Hitler gesetzt haben. Sie müssen verblendet oder desinformiert gewesen sein und sind deshalb auf die Propagandalügen des Diktators hereingefallen, oder sie hatten einen Großteil der Ideale Gesells bereits aufgegeben.

Buchbesprechung

Zeit der Ökonomen

Herausgegeben von Prof. Dr. Horst Hanusch
Broschüre A4 mit 145 Seiten, DM 5,– als »ZEIT-Punkte« Nr. 3/93 im guten Zeitschriftenhandel

Unter dem Titel „Zeit der Ökonomen" erschien in DIE ZEIT im Laufe der Jahre 1992/93 eine Reihe von Aufsätzen über bedeutende Wirtschaftswissenschaftler von der Antike bis zur Gegenwart. Diese Aufsätze sind jetzt in der handlichen Serie »ZEIT-Punkte« als Nr. 3/93 herausgegeben worden. Der Band ist ein gut lesbares biographisches Lexikon zur Geschichte der Wirtschaftswissenschaften.

Der Herausgeber und Autor, Prof. Dr. Horst Hanusch von der Universität Augsburg, hat diese Sammlung mit einem einleitenden Editorial und einer abschließenden »Bilanz« versehen. In diesen Beiträgen unterzieht er die Entwicklung dieser Wissenschaft von Aristoteles bis heute einer kritischen Betrachtung unter dem Gesichtspunkt ihrer Wirklichkeitsnähe und in bezug auf ihre Wirkungsmöglichkeiten angesichts der dramatischen Probleme unserer Zeit. Prof. Hanusch bemerkt zutreffend, daß nach dem Zusammenbruch von Kommunismus/Sozialismus der sogenannte »Kapitalismus« nicht eigentlich gesiegt, sondern lediglich »übriggeblieben« ist, und daß dieser offenbar die wachsenden Probleme von Arbeitslosigkeit, ökonomischer Ungleichheit und Umweltzerstörung nicht zu lösen vermag – ebenso wie dessen »neoklassischer« theoretischer Unterbau bzw. Überbau, der in der Einleitung als »präzise, korrekt und nutzlos« bezeichnet wird.

Im Abschlußkapitel wird die gesamte Entwicklung der ökonomischen Wissenschaft unter der fordernden Überschrift »Zurück zur Wirklichkeit« zusammengefaßt – allerdings dann mit der pessimistischen Schlußfolgerung, daß die theoretische Ökonomie zwar einerseits eine Vorkämpferin der freiheitlichen demokratischen Gesellschaftsordnung war und ist, daß aber andererseits die weltweite Vorherrschaft der Neoklassik wegen ihrer Wirklichkeitsferne sehr unheilvolle Konsequenzen hatte. Demgegenüber haben neuere Ansätze, z.B. Institutionentheorie oder Evolutionstheorie, bisher noch nicht zu einer gangbaren und praktikablen Entwicklungsmöglichkeit geführt.

Die Broschüre enthält insgesamt etwa 35 kurze (je ca. 3 Seiten) jeweils auch mit einem Porträt versehene Darstellungen von Leben, Umfeld und Werk einer Auswahl der – nach Ansicht des Herausgebers – bedeutendsten Köpfe der theoretischen Ökonomie und der dieser nahestehenden Sozialwissenschaften in folgenden Kapiteln:
Vorläufer (Aristoteles)
Klassik (Smith, Ricardo, Malthus, J. St. Mill) Neoklassik (Walras, Pareto, Marshall, Pigou)
für die Österreicher (Menger, Schumpeter, v. Hayek)
Deutscher Sonderweg (Friedrich List und die historische Schule)
Keynes und die Folgen
Ordoliberale (Eucken und Röpke)
Kritiker (u.a. Marx)
Russische Tradition (Kondratjew und Leontief)
Wege der Moderne (Samuelson, Friedman, Galbraith u.a.)

Im Kapitel »Kritiker« wird außer Karl Marx und dem amerikanischen Soziologen Veblen auch Silvio Gesell als Schöpfer der Freigeldlehre und eines Bodenrechtskonzeptes unter der Überschrift »Marktwirtschaft ohne Kapitalismus« vorgestellt mit den graphisch herausgehobenen Sätzen »Narrenweisheit oder soziale Innovation – die Fachwelt ist sich nicht einig« und »Der Umlaufzwang für das Geld hilft, Krisen zu verhindern«. Die Darstellung ist in ihrer Kürze notwendigerweise eher etwas oberflächlich, sachlich aber insgesamt zutreffend. Die bekannte Keynes'sche Würdigung von Gesells geldtheoretischem Ansatz bleibt allerdings ungenannt. Neben Gesells Lebensumständen werden sowohl sein geldtheoretischer Ansatz wie auch mehrere praktische Experimente der Zwischenkriegszeit (Wörgl, Erfurt) dargestellt, die trotz beachtlicher Erfolge einer Wirtschaftsbelebung dann schließlich von den Behörden beendet wurden.

Zu vermissen in der Liste der einer Darstellung gewürdigten Köpfe könnten sein z.B. der Wirtschaftssoziologe Max Weber (1864–1920), Hauptwerke: »Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus« und »Wirtschaft und Gesellschaft«, und auch Rudolf Steiner (Konzept des »Alternden Geldes« und der »Dreigliederung des sozialen Organismus«).

Als sehr hilfreich für eine vertiefte Beschäftigung mit den beschriebenen Ökonomen und Problemen erweist es sich, daß jeder Darstellung eine kleine Bibliographie mit den derzeit lieferbaren Werken des betreffenden Ökonomen, z.T. auch mit einführenden/darstellenden Werken angefügt ist, z.B. ist dort zu erfahren, daß die Hauptwerke von Walter Eucken gegenwärtig wieder erhältlich sind. Die Broschüre ist außerdem bereichert durch ca. 30 deutlich zeitkritische Holzschnitte des belgischen Graphikers Frans Masereel, aus dessen 1925 erschienenem Holzschnittbuch »Die Stadt«.

Insgesamt ist »Zeit der Ökonomen« eine sehr lesenswerte und anregende Übersicht über das komplexe Gebiet der theoretischen Ökonomie, deren Entwicklung und gegenwärtige Problematik – zum Kauf und Lektüre jedenfalls sehr zu empfehlen.

Herbert Spies

Hinweis auf eine Neuerscheinung:

Eine Bibliographie zur

Dreigliederung des sozialen Organismus

Die vor kurzem fertiggestellte Bibliographie entstand auf Anregung des Leiters der Sozialwissenschaftlichen Sektion am Goetheanum Manfred Schmidt-Brabant, im Rahmen der Sozialwissenschaftlichen Forschungsgesellschaft e.V. Stuttgart durch mehrere Mitarbeiter unter der Schirmherrschaft von Stefan Leber. Es wurden mit den ca. 3600 Hinweisen auf Bücher und Zeitschriftenartikel aus dem Zeitraum von 1919 bis 1992 ein großer Teil des relevanten Schrifttums aus dem deutschen Sprachraum jeweils mit einer Inhaltsangabe, thematisch geliedert, erfaßt. Auch wenig verbreitete Manuskripte soweit erreichbar – wurden aufgenommen. Das Werk Rudolf Steiners ist bereits durch vorhandene Übersichtsbände erschlossen und wurde deshalb nicht bibliographiert.

Die Bibliographie enthält zunächst ein Kapitel mit Hinweisen auf grundlegende Werke. Dann folgt ein Kapitel über allgemeine Aspekte des Sozialen, in dem Hinweise auf Schriften über die sozialen Fähigkeiten der Seele, soziale Kunst und Individualität und Gemeinschaft enthalten sind. Es folgt ein Kapitel über Beiträge zur Geschichte. Den Hauptteil der Bibliographie stellen die drei Abschnitte über das Geistesleben (freies Geistesleben, freies Schulwesen), das Staats- und Rechtsleben und das Wirtschaftsleben mit den angrenzenden Bereichen Geld und Eigentum dar. Drei weitere Kapitel behandeln Beiträge aus der praktischen Arbeit, Berichte und Sonstiges. Zur Übersicht ist noch ein Kapitel über Sammelwerke angefügt, sowie ein Autoren- und Stichwortverzeichnis. Die Einzelbeiträge aus den Sammelwerken sind außerdem in den thematischen Kapiteln enthalten.

Die Bibliographie erleichtert den Zugang zu einem wertvollen, aber oft weit verstreuten Schrifttum. Recherchen sind dadurch weniger zeitraubend oder vermeidbar. Ein nützliches Hilfsmittel für die auf diesem Gebiet Arbeitenden, für Interessierte und für die gelegentliche Literatursuche etwa in Büchereien ist damit gegeben.

Die Broschüre (266 S., DIN A4-Format, kart.) kann bezogen werden durch Überweisung eines Kostenbeitrags von DM 35,— zzgl. DM 5,— für Versand auf Konto Nr.352767-707 (Erwin Haas) beim Postscheckamt Stuttgart (BLZ 600 100 70) oder durch Scheck an: Sozialwissenschaftliche Forschungsgesellschaft e.V., c/o Erwin Haas, Haussmannstr. 106, D-70188 Stuttgart. (Bitte die Adresse vollständig und deutlich angeben – Straße, PLZ und Ort bei Überweisungen in den Zeilen »Verwendungszweck« des Formulars!)

Am 16. Dezember 1993 starb im 81. Lebensjahr

Prof. Dr. h. c. Hellmut Becker

Emeritiertes wissenschaftliches Mitglied des
Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung in Berlin

Hellmut Becker hat sich unermüdlich für ein aufgeklärtes und sozial gerechtes Bildungswesen eingesetzt. Er hat die bildungspolitische Entwicklung in Deutschland maßgeblich beeinflußt.
Als Gründungsdirektor baute Hellmut Becker das Max-Planck-Institut für Bildungsforschung ab 1963 zu einer international angesehenen Forschungsstätte auf und leitete es bis zu seiner Emeritierung im Jahre 1981. Er führte die für die Bildungsforschung wichtigen Disziplinen zusammen und schuf auf diese Weise theoretische und empirische Grundlagen für die Bildungsreform. Die internationale, vor allem die deutsch-israelische Zusammenarbeit hat er mit großem persönlichen Engagement gefördert.

Die Max-Planck-Gesellschaft trauert um einen bedeutenden Wissenschaftler und eine beeindruckende Persönlichkeit.

Hans F. Zacher
Präsident der Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der
Wissenschaften e.V.

München, den 17. Dezember 1993
Hofgartenstraße 2

Die Mitwirkenden dieses Heftes:

Eckhard Behrens
Vorstandsmitglied des Seminars für freiheitliche Ordnung e.V.
Bergstraße 29, D-69120 Heidelberg

Friedrich Buttler
Direktor des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
Regensburger Straße 104, 90327 Nürnberg

Josef Hüwe
Riemeisterstraße 15, D-14169 Berlin

Thomas Klein
Bamberger Straße 18, 01187 Dresden

Harry Andreas Kremer
Direktor des Bayerischen Landtags
Ulmenstraße 5, D-82049 Pullach

Herbert Spies
Pfennigäcker 78, D-70619 Stuttgart

Manfred Tessaring
Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Regensburger Straße 104, 90327 Nürnberg

SEMINAR FÜR FREIHEITLICHE ORDNUNG e.V.
D-73087 Bad Boll · Badstraße 35 · Telefon (0 71 64) 35 73
Wir vermitteln Einblicke in Ordnungsfragen der Kultur, des Staates und der Wirtschaft

Jahrgangsverzeichnis 1993

FRAGEN DER FREIHEIT

Das Seminar für freiheitliche Ordnung e. V. gibt seit Jahrzehnten die Schriftenreihe FRAGEN DER FREIHEIT heraus, die in jedem zweiten Monat erscheint (Umfang 64 Seiten DIN A 5 – ISSN 0015-928-X). Das Einzelheft kostet DM 10,– plus Porto, ein Jahresabonnement oder ein geschlossener alter Jahrgang DM 60,– einschl. Porto. Die meisten der bereits erschienenen 225 Hefte sind noch lieferbar und eine unerschöpfliche Fundgrube von Ideen zur Beurteilung und zur Weiterentwicklung des Sozialen Organismus. Unsere Gesamtverzeichnisse erschließen Ihnen den ganzen Reichtum der Schriftenreihe. Das **Gesamtverzeichnis** der Hefte 1 bis 100 erhalten Sie unentgeltlich, das Gesamtverzeichnis der Hefte 101 bis 200 als Bestandteil des Heftes 200 für DM 10,– . Das Gesamtverzeichnis der Hefte 201–219 liefern wir als Sonderdruck auf Wunsch ebenso unentgeltlich, dieses Jahrgangsverzeichnis.

Wir geben nicht nur diese Schriftenreihe heraus, sondern veranstalten mehrfach im Jahr auch **Wochenendseminare in unserer Tagungsstätte** in Bad Boll/Württemberg zu allen ordnungspolitischen Fragen von Kultur, Staat und Wirtschaft. Gerne laden wir Sie dazu ein. Bitte verlangen Sie unseren Prospekt „ZIELE und ANGEBOTE“.
Bad Boll ist übrigens ein beliebter Kurort am Fuße der Schwäbischen Alb und Ausgangspunkt für herrliche Wanderungen. Sie erreichen Bad Boll über die Autobahnabfahrt Aichelberg der A 8 Stuttgart–München oder mit direkten Bussen (Haltestelle „Eichhalde“) vom Interregio-Bahnhof Göppingen/Württ. zwischen Stuttgart und Ulm.

Jahrgangsverzeichnis 1993

Heft	Themenschwerpunkt
220	Wohnungsfrage und Bodenfrage
221	Die Europawährung wagen?
222	Wege aus der ökologischen Krise
223	Reformen sind möglich
224	Mensch und Boden
225	Überwindung des Zentralismus

Inhaltsverzeichnis 1993 nach Autoren

	Heft	Seite
Fritz Andres		
Anmerkung zu Neise: Immer mehr Wohnungen?	220	54–56
Die Bodenfrage in Rußland	223	48–60
Eckhard Behrens		
Das kommunale Erbbaurecht erleichtert die Stadtplanung	220	3–11
Zur Aufhebung des Reichsheimstättengesetzes	220	57–58
SPD-Dokumentation »Reform der Bodenordnung«	220	60
Die Europawährung wagen?	221	3
Ökologische Rohstoffwirtschaft		
Eine ordnungspolitische Studie	222	56–62
Der Realzins-Irrtum von Herrn Schlesinger	222	63
Bildungsgutschein – Von der Idee zur Praxis	223	3–12
Reichsheimstättengesetz aufgehoben	223	61
Christian Bommarius: Das andere Grundgesetz	223	63
Pachtmarkt statt Kapitalmarkt	224	3
Das kommunale Erbbaurecht in neuer Sicht	224	33–38
Sommertheater im Europäischen Währungssystem –		
Was können wir daraus lernen?	224	48–51
Straubhaar/Winz: Reform des Bildungswesens	224	57–59
Rudolf Steiner: Nationalökonomischer Kurs	224	60
Gliederung des Sozialen Organismus	225	3–4
Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau		
Aufhebung des Reichsheimstättengesetzes geplant	220	57
Friedrich Buttler und Manfred Tessaring		
Mit dem Pfunde wuchern!		
Argumente und Fakten zur aktuellen Bildungsdiskussion		
aus arbeitsmarktpolitischer Sicht	225	46–53

Ralf Dahrendorf
Nur Menschen haben Rechte 224 46-47

Jan Franke-Viebach
Grundzüge der geldpolitischen Konzeption der Bundesbank 223 13–38

Frankfurter Institut
Sind wir noch zu retten? – Deutschland auf dem Weg in die Staatsmedizin..... 221 46–56

Roland Geitmann
Erbbaurecht in West und Ost – Bericht über ein innovatives Projekt – Teil I 220 12–32
Teil II 224 17–32

Johann Wolfgang von Goethe
Suchet überall zu nutzen, überall seid Ihr zu Hause!
Rede des Lenardo aus Wilhem Meisters Wanderjahren 224 39–44

Otto Haag
Klaus Gutowski: Memorandum zu einer Neugestaltung
des sozialen Lebens, getragen von einer menschenwürdigen Boden-,
Geld- und Arbeitspolitik 220 59–60

Carl-Christoph Hedrich
Kritik der Europäischen Währungsordnung nach dem
Maastrichter Vertrag über die Europäische Union 221 4–34

Jobst v. Heynitz
Mensch und Boden – Gedanken zu einer den Weltfrieden fördernden,
umwelt- und naturverträglichen, marktwirtschaftlichen Bodenordnung 224 4–16

Josef Hüwe
Das Ringen um die Vollendung der Sozialen Marktwirtschaft 223 39–47
Eckhard Grimmel: Kreisläufe und Kreislaufstörungen der Erde 224 55–57
Zum Thema Nationalsozialismus und Freiwirtschaft 225 53–54

Thomas Klein
Das natürliche Monopol und seine ordnungspolitische Behandlung 225 30–45

Harry Andreas Kremer
Föderalismus für Europa
Die Entwicklung der Landesparlamente im Verhältnis
zum nationalen und europäischen Feld 225 00–00

Gerhardus Lang
Margit Kennedy: Geld ohne Zinsen und Inflation 223 61–63
Gerhard G. Senfft: Weder Kapitalismus noch Kommunismus.
Silvio Gesell und das libertäre Modell der Freiwirtschaft 224 53–55

Hugo Neise
Immer mehr Wohnungen? 220 33–53

Herbert Spies
Selbstbestimmungsrecht der Völker –
Selbstbestimmungsrecht des Einzelnen 224 45
Neue Urteile der Obersten Gerichte
Sicherung und Erweiterung der Freiheitsrechte 224 47–48
Zeit der Ökonomen – eine Buchbesprechung 225 55–56

Bodo Steinmann
Die ökologische Krise zwischen Markt- und Staatsversagen
Eine ordnungspolitische Analyse 222 22–55

Manfred Tessaring und Friedrich Buttler
Mit dem Pfunde wuchern!
Argumente und Fakten zur aktuellen Bildungsdiskussion
aus arbeitsmarktpolitischer Sicht 225 46–53

Peter Weinbrenner
Die Umweltkrise als Bewußtseins- und Wahrnehmungskrise 222 3–21

Horst Ungerer
Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion
Chancen – Risiken – Alternativen 221 35–45

Redaktion
Hinweis zu Fritz Andres: Die Bodenfrage in Rußland 224 51–52

SEMINAR FÜR FREIHEITLICHE ORDNUNG e.V.
Schriftenreihe „Fragen der Freiheit“
D-73087 Bad Boll · Badstraße 35 · Telefon (0 71 64) 35 73

Das kommunale Erbbaurecht erleichtert die Stadtplanung

Eckhard Behrens

Wird auf Anforderung unentgeltlich übersandt.

Johanneshaus Öschelbronn
Zentrum für Lebensgestaltung im Alter

7532 Niefern-Öschelbronn 2, Am Eichhof Telefon (07233) 67-0, Telefax (07233) 67100

Erfahrungen im 20. Jahrhundert mit dem Mißlingen und Gelingen von Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit

Seminar von Freitag, den 25. Februar 1994, 15.00 Uhr
bis Samstag, den 26. Februar 1994, 18.00 Uhr

Referent: Eckhard Behrens, Heidelberg
Seminar für freiheitliche Ordnung e.V.

Fr.: 15.00 Was wissen wir von der Idee der Sozialen Dreigliederung?
16.00 Wirtschaftswissenschaft und Wirtschaftspolitik im 20. Jahrhundert: Freiheit oder Sozialismus
19.30 Gespräch

Sa.: 9.00 Gespräch
11.00 Vom Kaiserreich zum Grundgesetz; war da noch etwas?

15.00 Gespräch
17.00 Die Sozialwissenschaft von der Ordnung von Kultur und Bildung

Anmeldungen richten Sie bitte an das Johanneshaus Öschelbronn, das Sie über die Autobahnabfahrt Pforzheim-Ost oder mit der Bahn über Mühlacker oder Pforzheim (von dort mit Bus) erreichen können.

Das Johanneshaus erwartet einen Kursbeitrag von DM 50,– und bietet Verpflegung und Übernachtung zu sehr mäßigen Preisen.

Seminar für freiheitliche Ordnung e. V.

Badstraße 35, 73087 Bad Boll, Telefon (07164) 3573

Tagungen 1994

19. u. 20. März	**Das Geld im Kreislauf der Volkswirtschaft** Ein Elementarseminar, das den Spannungsverhältnissen auf den Grund geht, die zwischen den drei Geldfunktionen (Tauschmittel, Wertmesser, Wertaufbewahrungsmittel) bestehen.
16. April	**Freiheitliche Gesundheitspolitik** Konkrete Vorschläge für einen ordnungspolitischen Kurswechsel
28. u. 29. Mai	**Privatisierung von Schulen und Hochschulen** Chancen und Probleme einer liberalen Wende in der Bildungspolitik
2. u. 3. Juli	**Aus Bedarf Wirtschaftswachstum machen** Warum springt die Wirtschaft nicht an?
24. u. 25. September	**Wohnungswirtschaft**

Änderungen sind im Zuge der Vorbereitung evtl. noch notwendig. Nähere Auskünfte durch unser Büro und unsere Tagungsprospekte, die wir auf Anforderung nach ihrer Fertigstellung gerne zusenden.

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-73087 Boll, Badstr. 35, Telefon (07164) 3573

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 125,— (sfr. 125,—/ ö. S. 900) 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)

Sammelmappen: jeweils für 1 Jahr DM 10,—, srf. 10,—, ö. S. 85,—
zuzügl. Versandkosten. Abonnement möglich

Bank: Kreissparkasse Göppingen Nr. 20011 (BLZ 610 500 00)
Raiffeisenbank Boll Nr. 482 999 004 (BLZ 600 697 66)

Postbank: Frankfurt am Main 26 14 04-602 (BLZ 500 100 60)
Schweiz: Postscheckamt Bern 30-30 731/9

Nachdruck, auch auszugsweise, mit Genehmigung des Herausgebers.

Graphische Gestaltung: Fred Stolle †

Fundstelle des Motto: Hellmut Becker
Die verwaltete Schule (1954) Nachgedruckt in Hellmut Becker, Quantität und Qualität. Grundfragen der Bildungspolitik. Verlag Rombach, Freiburg 1962

ISSN 0015-928 X
Satz: Satzstudio Späth GmbH, 73102 Birenbach
Druck: Druckerei Müller, 73102 Birenbach
Printed in Germany