

Dokumentation

59. Sitzung des Stadtforums Berlin am
8. November 1996

Stadtfinanzen

Kontakt

Stadtforum Koordinationsbüro E-Mail
info@stadtforum-berlin.de

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
Thesenpapier „Stadtfinanzen“	
Fragestellungen der Lenkungsgruppe	
Programm der 59. Sitzung des Stadtforums	
Protokoll der 59. Sitzung des Stadtforums	6
Empfehlungen der Lenkungsgruppe	11
Dr. Annette Fugmann-Heesing: Zur Haushaltslage Berlins - eine Bestandsaufnahme	13
Dr. Bernd Adamaschek: Leistungsvergleiche deutscher Kommunen	17
Prof. Dr. Joseph Huber: Den Staat neu denken.	19
Dieter Kupper: Kompetenzzentrum Verkehr - Musterstadt des Verkehrs	21
Prof. Dr. Hans-Jürgen Ewers: Potentiale zur Effizienzsteigerung in Forschung und Lehre	26
Siegfried Kogelfranz: Experiment Neuseeland	(Anlage)

Redaktion:

Stadtforum Koordinationsbüro Philipp
Meuser - Hans Panhoff Am Köllnischen
Park 1 10179 Berlin-Mitte Fön 030-2319-
6400 Fax 030-2319-6330

Berlin, im Dezember 1996

Thesepapier „Stadtfinanzen“

Modernisierung durch die Krise?

Der laufende Umbau in vielen Bereichen des öffentlichen Lebens setzt eine große Widerstandskraft bei den unmittelbar betroffenen Bevölkerungskreisen frei. Der hohe politische Zündstoff in dieser Diskussion wird nicht nur durch die finanzielle Kürzung lange erkämpfter Privilegien entfacht. Hohe Arbeitslosigkeit, ungesicherte Rentenversorgung oder Sparappelle in der laufenden Haushaltsdebatte - selten war die wirtschaftliche und soziale Prognose derart heiß umstritten. Heute sind daher Modelle gefragt, den „Staat neu zu denken“ oder - um es anders auszudrücken - die finanzielle Krise zur Profilierung alternativer Denkweisen zu nutzen.

Angesichts dieser beklemmenden Finanzlage ist eine Prioritätensetzung für zukünftige kommunale Politik in den einzelnen Städten und Gemeinden notwendig. Doch gilt gerade auch für den Bund, daß die Hauptursache der Finanznot nicht ausgeklammert werden darf: Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist zwar primär eine Aufgabe des Bundes, doch die Verlagerung der Kosten in die Kommunalhaushalte (wie etwa bei der Sozialhilfe) entspricht keineswegs der föderalen Aufgabenverteilung von Bund, Ländern und Gemeinden. Doch müssen sich besonders die Kommunen untereinander einem Leistungsvergleich stellen, um eigene Potentiale erkennen und ausbauen zu können.

Möglicherweise können dabei Modelle aus anderen Staaten als Anregung für deutsche und europäische Lösungen dienen. In Neuseeland etwa konnte sich die Wirtschaft aufgrund einer „radikalen Roßkur“ (Der Spiegel) innerhalb von wenigen Jahren erholen: Unter anderem wurde der Spitzensteuersatz bei ersatzloser Streichung aller Sonderabschreibungen von 66 auf 33 Prozent gesenkt. Bei einer überfälligen Verwaltungsreform wurde die Zahl der Kreise und Kommunen von 828 auf 86 gesenkt. Staatliche Verwaltungen werden seitdem wie Privatunternehmen geführt. Ergebnis: Die Zahl der Beamten schrumpfte von 88.000 auf 36.000 - bei einer mit Berlin vergleichbaren Einwohnerzahl von 3,54 Mio.

Das Stadtforum Berlin möchte die aktuelle Haushaltsdebatte zum Anlaß nehmen, über neue Ideen öffentlicher Finanzierungsmodelle bei gleichzeitiger Privatisierung nachzudenken. Dabei steht die Wahrung der öffentlichen Solvenz ebenso im Mittelpunkt wie die Anforderungen an den Landeshaushalt aus der Sicht von Industrie und Forschung.

Fragestellungen der Lenkungsgruppe

zum 59. Stadtforum Stadtfinanzen - Modernisierung
durch die Krise?

Die Fragen sind das Ergebnis eines Arbeitstreffens der Lenkungsgruppe am 4.11.96
und stellen eine Art Leitfaden für das Stadtforum am 8.11.96 dar.

1. Auf dem Weg aus der Finanzmisere - eine Bestandsaufnahme

Welche Maßnahmen haben andere Kommunen und Unternehmen kurz vor der
Zahlungsunfähigkeit eingeleitet, um einer Pleite entgegenzuwirken?

Welche Schritte kann man gegen eine Subventionsmentalität unternehmen?

Inwieweit haben andere Kommunen und Länder bei der Modernisierung auf
unternehmerische Handlungsweisen zurückgegriffen? Wo zeigen sich erste
Ansätze zur Modernisierung?

2. Staatsumbau - Wo liegen die Potentiale?

Was erwarten Staat und Wirtschaft voneinander?

Wie definieren sich Kompetenzzentren und Potentiale?

Welche Anknüpfungspunkte existieren in Berlin?

Wie können die vorhandenen Potentiale verstärkt und geschärft werden?

Programm der 59. Sitzung des Stadtfomms

Stadtfinanzen.

Modernisierung durch die Krise?

Auf dem Weg aus der Finanzmisere - eine Bestandsaufnahme

- 1 Dr. Annette Fugmann-Heesing, Senatorin für Finanzen, Berlin „Zur Haushaltslage Berlins - eine Bestandsaufnahme“
- 2 Dr. Bernd Adamaschek, Berteismann-Stiftung Gütersloh „Leistungsvergleich deutscher Kommunen“
- 3 Siegfried Kogelfranz, Der Spiegel, Hamburg „Experiment Neuseeland“

Staatsumbau - Wo liegen die Potentiale?

- 4 Prof. Dr. Joseph Huber, Martin-Luther-Universität, Halle „Den Staat neu denken“
- 5 Dieter Kupper, Siemens AG, Berlin „Kompetenzzentrum Verkehr - Musterstadt des Verkehrs“
- 6 Prof. Dr. Hans-Jürgen Ewers, Technische Universität Berlin „Potentiale zur Effizienzsteigerung in Forschung und Lehre“

Protokoll der 59. Sitzung des Stadtforums

am 8. November 1996

Thema: Stadtfinanzen
Modernisierung durch die Krise?

Ort: Gebäude des ehemaligen Staatsrats, Schloßplatz, Berlin-
Mitte, Diplomatensaal

Zeit: 14.00 h Beginn, 19.30 h Ende der öffentlichen Veranstaltung ca. 22.00 h
Ende des Stadtforum Clubs

Anwesende: ca. 200 Personen

Zusammenfassung

In einer Begrüßungsansprache ging Staatssekretär **Hans Stimmann** auf den grundsätzlichen Charakter des Themas ein. Was sei in der laufenden Haushaltsdebatte aktueller als die Finanzen? Wichtig sei jedoch, daß die Diskussion keine Spardebatte sei, sondern vielmehr eine Modernisierungsdebatte verkörpere. Es müsse daher auch über gravierende Einschnitte nachgedacht werden, die ein Umdenken der politisch-geistigen Haltung widerspiegeln.

Moderator **Volkmar** Strauch griff diesen Gedanken auf und ergänzte, daß vor allem die Ausnutzung vorhandener Ressourcen maßgeblich sei. Im Anschluß erläuterte er die Dramaturgie der Sitzung. Der erste Teil solle den Status Quo der aktuellen Diskussion kenntlich machen. Die Focussierung gehe von der Berliner Situation aus, um dann in einen nationalen und internationalen Vergleich zu münden. Im zweiten Teil gehe es um die Frage, wie der Staat neu gedacht werden könne und welche Potentiale dafür in Berlin vorhanden seien. Stellvertretend seien Bahntechnologie und Wissenschaft herausgegriffen worden. Zur Überleitung auf den ersten Redebeitrag zitierte V. S. die Finanzsenatorin mit den Worten: "Die Krankheit heißt Wirklichkeitsverweigerung. Macht endlich die Augen auf und schaut auf die Zahlen."

Annette Fugmann-Heesing bemerkte, daß die Wahrnehmung der Stadt Berlin für Sie als Auswärtige zunächst anders sei, als wenn man schon immer in Berlin wohne. Zunächst habe sie sich einen Überblick über die Einnahmen der Stadt gemacht. Ihr Fazit: Die Probleme stellten sich unabhängig von den Ausgangspunkten. Daher habe sie die These abgeleitet, das nicht nur abgebaut werde, sondern, daß die Krise als Chance verstanden werden müsse, die Gesellschaft zu verändern. Berlin führe zudem keine Spardiskussion sondern eine Konsolidierungsdebatte, in der es um die Deckung von Ausgaben und Einnahmen gehe. Die hervorgerufenen Konflikte müssten daher bis ins Detail ausgetragen werden.

Der Berliner Haushalt liege derzeit bei etwa 42 Mrd. Mark, wovon 10 bis 12 Mrd. Mark Defizit zu verzeichnen seien. Allein in der Zeit zwischen 1991 und 1994 habe sich der Schuldenberg verdoppelt. Bis 2000 steige er auf bis zu 68 Mrd. Mark - selbst dann, wenn nur die geplante Konsolidierung so durchgeführt werden könne.

Dieses Tempo der Neuverschuldung müsse daher gedrosselt werden. A. F.-H. forderte daher den Mut auch zu unbequemen Entscheidungen. Einsparungen müßten sowohl im konsumptiven als auch im investiven und Personalbereich erreicht werden. Zudem müsse die angestrebte Aktivierung von 5,8 Mrd. Mark Landesvermögen erst mal erreicht werden.

Die Veränderungen gingen jedoch auch weiter. Strukturentscheidungen seien etwa auch im Krankenhausbereich zu erwarten. Das Sanierungsprogramm sei bereits gestreckt worden, der Bettenabbau müsse durchgesetzt werden. Auch im Wohnungsbau seien Einschnitte zu erwarten. Das Volumen sei um ein Drittel zu kürzen bei gleichzeitiger Förderung von Eigentumsmaßnahmen. Die Voraussetzung für eine Konsolidierung des Haushalts sei eben kein bloßes Abknapsen, sondern müsse vielmehr als eine Chance begriffen werden.

Im Anschluß nannte die Finanzsenatorin einige Bereiche, in denen es mitunter gravierende Veränderungen geben werde. Die Universitäten sollten ausgeprägtere Steuerungsmöglichkeiten erhalten und die Budgetverantwortung übertragen bekommen. Darüber hinaus müsse die Kooperation unter den Hochschulen ausgebaut werden. Die Verwaltungs- und die Bezirksgebietsreformen sollten vorangetrieben werden. Ziel sei es, den einzelnen Bereichen Budgets zuzuweisen und nicht über einzelne Titel in Details einzugreifen. Die Bezirksreform müsse zu einer Reduzierung der Verwaltungseinheiten führen.

Volkmar Strauch hob noch einmal hervor, daß es sich nicht um eine Spardiskussion sondern um eine Konsolidierungsdiskussion handele. Man müsse sich von der Debatte um die Bestandswahrung hin zu einer Debatte um das Gemeinwesen bewegen.

Bernd Adamaschek stellte in seinem Vortrag die Rolle der Berteismann-Stiftung vor, die in erster Linie in der Gewinnbeteiligung der Gesellschaft liege.

Unter dem aktuellen Finanzdruck müsse auch über den Verkauf von Tafelsilber geredet werden. Eine weitere Voraussetzung liege darin, das Bewußtsein über "Verwaltung" zu verändern. Man müsse anders verwalten lernen.

B. A. wies auf die häufig zu beobachtende Diskrepanz hin, daß Verwaltungsmitarbeiter im Dienst relativ unmotiviert seien, in ihrer Freizeit dagegen sehr aktiv und eigenverantwortlich handelten. Zu 80 Prozent hänge diese Arbeitsmoral von den internen Organisationsstrukturen in der Verwaltung ab. Jede Verwaltungsreform müsse demnach in erster Linie versuchen, Strukturen für Menschen zu schaffen.

Berlin sei auf dem Weg zu einer Reform seiner öffentlichen Verwaltung recht weit. Grundlage sei, daß man eine Transparenz von Kosten und Leistungen schaffe - mit dem Ergebnis einer Kosten- und Leistungsrechnung. Für Verwaltungen sei es überdies eine große Leistung, ihr Dienstleistungsangebot überhaupt in Zahlen auszudrücken. Erst nach Festlegung von Bewertungskriterien, könne man etwa die Kosten für die Ausstellung einer Lohnsteuerkarte ermitteln. Und erst ein Leistungsvergleich schaffe die Information über den Wert einer Leistung.

Ein großer Vorteil der Leistungsvergeiche deutscher Kommunen sei, daß die Verwaltungen wie ein offenes Buch über die Erfolge ihrer Arbeit sprächen. Die Information über neue Wege zur Rationalisierung der Verwaltungsarbeit würden somit schnell und flächendeckend gestreut. Damit werde in letzter Konsequenz auch gezeigt, daß Leistungsvergeiche zur Steuerung von Zahlen notwendig sind.

Volkmar Strauch erinnerte daran, daß die Berteismann-Stiftung erst kürzlich die neuseeländische Gemeinde Christchurch für ihre vorbildliche Strukturreform ausgezeichnet habe. Dies erleichtere die Überleitung zum nächsten Referenten.

Mit einem Vergleich zwischen Berlin und Neuseeland begann **Siegfried Kogelfranz** seinen Vortrag. Wie Berlin hing auch Neuseeland jahrzehntelang am Tropf des Mutterlandes. Zu festen Preisen wurde das Gros der landwirtschaftlichen Erzeugnisse nach Großbritannien exportiert. Diese Lage ermöglichte Neuseeland, einen vollkommenen Wohlfahrtsstaat aufzubauen. Volkspensionen, Krankenversicherungen und Arbeitslosenversicherungen waren beitragsfrei. Dies änderte sich gewaltig, als Großbritannien 1973 der EG beiträt. Neuseeland stand kurz vor dem Ruin.

Daher seien radikale Reformen eingeleitet worden. Zum einen sei das Einkommenssteuergesetz vereinfacht, andererseits seien die Ladenöffnungszeiten ersatzlos gestrichen worden. In der Landwirtschaft seien über Nacht sämtliche Subventionen gestrichen worden. Das Ergebnis:

Von 80.000 Landwirten hätten lediglich 1 Prozent aufgegeben. Die Reformen zeigen heute bereits Erfolge: Neuseeland gehört derzeit zu den beliebtesten Ansiedlungsregionen.

Nur unter den politischen Verhältnissen konnten die Reformen in ihrer Radikalität umgesetzt werden. Die Wahlen vor einigen Wochen hätten dies zudem bestätigt: 90 % wählten Parteien, die an den Reformen festhalten wollen. S. K. merkte abschließend an, daß Neuseeland im übrigen die Voraussetzungen erfülle, um in die Währungsunion der EU aufgenommen zu werden. Deutschland habe damit bekannterweise noch seine Probleme.

Volkmar Strauch faßte den ersten Vortragsblock zusammen, indem er drei Fragestellungen formulierte: Wie weit sind wir mit unserer Wirklichkeitswahrnehmung? Inwieweit kann Neuseeland überhaupt ein Vorbild sein? Welche Strukturentscheidungen stehen in Berlin an? Damit eröffnete er die Diskussion im Plenum.

Ein Greenpeace-Vertreter bemerkte, es gehe nicht um Strukturveränderungen. Er vermisse die ökologischen Aspekte, die etwa in der ökologischen Steuerreform lägen. Dies betreffe beispielsweise eine kommunale Verpackungsabgabe, Wärmedämmbestimmungen im Bauwesen oder die Solaranlagen-Verordnung.

Winfried Hammann wies darauf hin, daß der Berliner Etat niemals deckungsgleich gewesen sei. Das Defizit sei also nicht erst nach der Wende entstanden.

Mit der Frage, wie lange das aktivierbare Vermögen Berlins reiche, übergab **Volkmar Strauch** das Wort wieder an **Annette Fugmann-Heesing**.

Die Finanzsenatorin gab zu, daß eine Konsolidierung des Haushalts durchaus schwer durchzusetzen sei. Das Modell Neuseeland zeige, daß nur eine radikale Politik derartige Veränderungen ermögliche. Die Vermögensaktivierung werde auch 1997 noch nicht abgeschlossen sein. Die Frage bleibe, in welchem Umfang man Vermögen aktivieren könne. Die Diskussion um den Verkauf der Bewag werfe die Frage auf, was man damit überhaupt erreichen könne. Was bringe die Beteiligung des Senats, wenn die erreichbaren Zinseinsparungen günstiger seien als die Rendite aus den Aktienanteilen. Vielmehr gehe es also darum, welche Lenkungsziele der Staat verfolge.

Bernd Adamaschek bemerkte zur Privatisierungsdebatte, daß auch die freie Wirtschaft mit der Rationalisierung Probleme hätte. Neuseeland sei insofern auch ein Vorbild, weil dort eine klare Trennung von Auftragnehmer zu Auftraggeber eingeführt worden sei.

Siegfried Kogelfranz unterstütze diese Aussage und ergänzte, daß die privatisierte Eisenbahngesellschaft heute bereits Gewinne einfahre. Auch in der Forstwirtschaft sei nach der Privatisierung ein Gewinn zu verzeichnen gewesen - 300 Mio. Mark.

Volker Hauff stellte ein gewisses Reformgefälle fest. Neue Steuerungsmodelle würden nicht konsequent umgesetzt. Während Kommunen mitunter recht vorbildlich seien, gäbe es beim Bund einige Defizite.

Zusammenfassend gab **Volkmar Strauch** den Anwesenden einige zentrale Begriffe aus den Diskussionsbeiträgen mit in die Pause. Dazu zählte, daß die Mentalitätsfrage zu einer Gemeinwesenorientierung führen müsse, eine Dezentralisierung von Verantwortung mit einer Reduzierung der Bezirke einhergehen müsse und die Privatisierung von einer Entstaatlichung abgelöst werden müsse.

Nach der Pause erläuterte er einleitend die Dramaturgie des zweiten Teils. Danach stehe der Beitrag Joseph Hubers stellvertretend für die Intention der Veranstaltung. Der Staat müsse neu gedacht werden. An zwei Beispielen sollten dann die vorhandenen Potentiale Berlins näher erläutert werden. Damit übergab Volkmar Strauch das Wort.

Joseph Huber stellte seinem Vortrag voran, daß der derzeitige Epochenwechsel die Kürzung der Haushalte um die Hälfte, eine allgemeine Umschichtung und eine soziale Grundsicherung erreichen solle. Dies sei allerdings nur möglich, wenn gewisse Kompetenzen der öffentlichen Hand in den privaten Sektor zurückverlagert würden. Dieser Prozeß habe freilich auch seine

Grenzen. Die Staatsquote könne nicht auf 10 Prozent zurückgehen, optimal seien 25 bis 30 Prozent. Der Staat würde in Zukunft mehr in die Rolle eines Mediators schlüpfen. Damit würde der politische und administrative Führungsanspruch zunehmen. Der Staat werde aber nicht zu einem Leistungs- sondern zu einem Gewährleistungsstaat.

Auf dem Weg zu einem schlanken, funktionalen Staat, werde sich auch die Vorsorge in eine Sorge verwandeln.

Im Anschluß vertiefte er die drei Hauptaufgaben des Staates. Ordnungsaufgaben seien unzertrennlich mit staatlichem Monopol verbunden. Auch müßten Infrastrukturmaßnahmen und Stoffstrom-Management sowie soziale Sicherungsaufgaben weiterhin von der öffentlichen Hand erfüllt werden.

Dieter Kupper ging in seinem Vortrag von Berlin als einem Kompetenzzentrum für Verkehr aus. Das Thema "Kompetenzzentrum Verkehr - Musterstadt des Verkehrs" unter der Generalüberschrift des heutigen Tages bedeute nichts anderes als die Frage, wie kann man die Wirtschaftskraft von Stadt und Region im Geschäftsfeld Verkehr erhalten und möglichst stärken könne.

Berlin verfüge über eine kompetente Verkehrsverwaltung, wissenschaftliche Einrichtungen an Hochschulen und über die Tradition, daß diesen Instanzen (Betriebe, Verwaltung, Wissenschaft und Industrie) neue Projekte von Anfang an gemeinsam und abgestimmt betrieben hätten.

Der Weg zur Musterstadt setze ein Verkehrskonzept ohne Ideologie voraus.

Es gebe nun einmal weder eine "autogerechte Stadt", noch eine Stadt, in der auf jeden Hof ein Schienenweg führe. Als Beispiel für eine intelligente Verkehrstechnologie nannte D. K. die Kombination von Telematik und Mobilität. So etwa könne bereits bei der S-Bahn-Fahrt zum Flughafen das Einchecken erfolgen. Die Fahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln trage damit nicht nur zu einer Entlastung des Individualverkehrs bei, sondern biete darüber hinaus eine entscheidende Zeit-Ersparnis. Man dürfe gerade im Bereich von derartigen Innovation nicht die Vorreiterrolle gegenüber Wettbewerbern in Frankreich und Italien, aber auch in Franken, Nordrhein-Westfalen und der Region Braunschweig-Hannover verlieren.

Die Stärkung des Potentials Bahntechnologie trage langfristig gesehen auch zu einer Stärkung des Standortes Berlin bei.

Als zweiten Bereich für ein Berliner Potential trug **Hans-Jürgen Ewers** seine Thesen vor. Die Situation der Hochschulen sei dramatisch. Der Gesamt-Etat werde innert 10 Jahren von 3 auf 2 Mrd. Mark gesenkt. Aber allein die Technische Universität habe einen Personalkostenanteil von 70 Prozent und müsse Pensionsansprüche selber finanzieren. Hinzu komme das Problem, das bei Gesamteinsparungen von einer Viertel Mrd. Mark zuerst der größte Anteil erbracht werden müsse. Dies erfordere die Befreiung der Universitäten vom Hochschulstrukturgesetz.

Als zentrale Forderung erläuterte H.-J. E. die Idee, Studiengebühren in einen Fonds einzuzahlen, der an der Börse gehandelt werden könne. Außerdem müsse die Finanzierung der einzelnen Institute über die Studierendenanzahl erfolgen. Wenn dann auch noch die Dekane mit mehr Entscheidungskompetenzen ausgestattet werden könnten, sei die Grundlage geschaffen, die Universitäten zu entstaatlichen. Bei einer dennoch zu gewährleistenden staatlichen Grundversorgung von etwa 20 bis 30 Prozent wäre eine radikale Reform des universitären Bildungswesens erreicht. Wenn dies beispielhaft in Berlin gelänge, könnte damit auch das Potential Bildung gestärkt werden.

Volkmar Strauch faßte die bisherigen Beiträge zusammen, indem er die Verteilung der Staatsfunktionen, deren Rückverlagerung in den privaten Sektor und die neue Begrifflichkeit „Entstaatlichung statt Privatisierung“ aufzählte. Aber was mache Berlin zu einem wirklichen Kompetenzzentrum und wie gingen Entscheidungsprozesse vor sich, waren seine Fragen an das Plenum.

Volker Hauff wies darauf hin, daß im Bereich des ÖPNV ab 1998 eine EU-weite Ausschreibung erfolgen müsse. Theoretisch sei es dann möglich, daß die Berliner Verkehrsgesellschaft (BVG) europäische Konkurrenten innerhalb ihres Netzes bekommen werde. Berlin müsse sich also weiter als Kompetenzzentrum des Verkehrs profilieren.

Urs Kohlbrenner fragte, warum Sparen eigentlich keine Freude bereiten könne. Schließlich könne man neue Ideen entwickeln. Als Beispiel nannte er die Großsiedlungen in Berlin, deren Bevölkerungsstruktur nicht mehr dem Angebot entspreche. Über 20 Prozent der Bewohner seien etwa 20 Jahre alt. Dagegen sei der Anteil der noch Jüngeren in den vergangenen Jahren drastisch zurückgegangen. Viele Kitas stünden daher leer. Warum also könne man nicht diese Kitas für Jugendliche umfunktionieren?

Hans Stimmann begrüßte diesen Denkansatz, da diese Modernisierungsdiskussion von der Spardiskussion wegführe. Auch sei die von Joseph Huber gewählte Formulierung der Entstaatlichung ein brauchbarer Ansatz. Dies sei möglicherweise auch die Grundlage, im Sozialwohnungsbau eine Reform einzuleiten. Dort müsse man ebenfalls zu einer Modernitätsdebatte kommen.

Ein neues Verständnis von bestehenden Systemen forderte auch **Hans-Jürgen Ewers**. Die Universitäten müßten ihre Studenten endlich als Kunden verstehen. Auch müsse die Vielfalt der deutschen Universitätslandschaft gefördert werden.

Volkmar Strauch dankte den Anwesenden für ihre Diskussions- und Redebeiträge. Die Sitzung habe von einer Spar- und Finanzdebatte zu einer Diskussion über Potentiale und neue Ideen der Entstaatlichung geführt. Doch sei die Krankheit der „Finanznot“ noch längst nicht im Griff. Wenn man in bestehende Systeme einschneiden müsse, so solle dies kräftig geschehen.

Die Rückverlagerung von Kompetenzen werde ein großes Maß an Kreativität freisetzen. Berlins Potentiale müßten endlich erkannt und dann umgesetzt werden.

Zusammenfassung: Philipp Meuser

Empfehlungen der Lenkungsgruppe

Stadtfinanzen.

Modernisierung durch die Krise?

1. Berlin leidet noch immer an der Krankheit „Wirklichkeitsverweigerung“

Berlin zehrt zur Zeit seine Substanz auf. Vermögensveräußerungen und Neuverschuldungen werden nicht nur für Zukunftsinvestitionen aktiviert, sondern auch zur Finanzierung des laufenden Verbrauchs. Dabei ist die Finanznot nicht nur eine akute Krise, sondern hat strukturelle Ursachen. Nicht zuletzt ergibt sich die Finanznot der Stadt daraus, daß sie sich zuviele Aufgaben aufgebürdet hat.

Wir müssen uns den Ernst der Situation bewußt machen, sonst fehlt der Mut zu wirksamen Therapien.

2. Die Haushaltskrise als Beginn eines Umdenkungsprozesses

Eine strukturelle Konsolidierung des Haushalts läßt sich mit Einzelkorrekturen an allen möglichen Stellen nicht erreichen. Erforderlich ist eine Aktivierung bürgerschaftlicher Verantwortung, die zu einer Diskussion über die sachgerechte Verteilung von Aufgaben zwischen Staat einerseits und ziviler Verantwortung andererseits führt.

3. Der aktive Staat muß sich auf strategische Funktionen konzentrieren

Unverzichtbare Hauptfunktion des Staates ist die aktive Gestaltung der Rahmenbedingungen. Die konkrete Ausführung dagegen kann er entstaatlichen und Privaten überlassen. Das bedeutet zum Beispiel, daß er eindeutige energiepolitische Rahmenbedingungen vorgeben und durchsetzen muß, keineswegs jedoch muß er deshalb selbst Eigentümer von Energieversorgungsunternehmen sein.

4. Staatsaufgaben neu bestimmen

Dem Staat obliegen drei Arten von Aufgaben: Ordnungsaufgaben, wie sie zum Beispiel von Verwaltung, Justiz und Polizei erfüllt werden; Infrastrukturaufgaben wie zum Beispiel Kanalisation, Verkehrseinrichtungen und Schulen; Aufgaben der sozialen Sicherung wie zum Beispiel Lohnersatzleistungen und Sozialhilfe. Einen Teil dieser Aufgaben, insbesondere aus dem Infrastrukturbereich, muß er nicht zwingend selbst wahrnehmen. Zur Durchführung dieser Aufgaben kann er, auch soweit die Finanzierungsverantwortung bei ihm bleibt, privat heranziehen. Dabei sind Regulierungsmodelle zu finden, bei denen eine Entstaatlichung nicht zu neuen Monopolen führt.

5. Kreativität freisetzen

Zahlreiche gesetzliche Regulierungen und Verwaltungspraktiken hemmen kreative Lösungen. Ist es zum Beispiel sinnvoll, daß an Berliner Hochschulen wissenschaftliche Mitarbeiter grundsätzlich nur auf Ganztags- nicht aber auf Halbtagsstellen beschäftigt werden dürfen. Derartige Restriktionen - von einzelnen Interessengruppen durchgesetzt - müssen abgebaut werden.

Generell müssen Kompetenz und Verantwortung gebündelt werden.

6. Strukturpolitische Effekte beachten

Haushaltspolitisch erforderliche Kürzungen müssen die strukturellen Auswirkungen beachten. Wenn etwa der Etat der Universitäten, die einen sehr hohen Personalkostenanteil haben, gekürzt wird, führt das zu entsprechenden personalwirtschaftlichen Auswirkungen. Nach den derzeitigen Haushaltsplanungen muß zum Beispiel die Zahl der Professoren an der Technischen Universität innerhalb eines Zeitraumes von zehn Jahren von 629 auf 270 Professoren reduziert werden. Der Schaden, der hier an der Forschungs- und Wissenschaftskompetenz von Berlin angerichtet wird, ist völlig unverhältnismäßig zum finanziellen Nutzen. Das ändert natürlich nichts daran, daß die vorhandene Kompetenz viel effizienter eingesetzt werden muß.

7. Kompetenzen des Standorts gezielt einsetzen

Wo Berlin über Standortkompetenz verfügt, wie etwa im Bereich der Verkehrstechnik, müssen die Standortvorteile gezielt und systematisch koordiniert werden: Der Schwerpunkt Verkehrstechnik erfordert zum Beispiel nicht nur eine systematische Verknüpfung unternehmerischer Aktivitäten mit den wissenschaftlichen Einrichtungen: Auch stadtplanerische Vorgaben wie das Ziel eines „modal split“ von 80:20 zwischen ÖPNV und Individualverkehr und das Standortmarketing müssen eingesetzt werden, um Berlin insgesamt zu einem in vollem Betrieb stehenden Referenzsystem für zukunftsweisende Verkehrstechnik zu machen.

8. Extreme Situationen erfordern radikale Maßnahmen

Die Krankheit ist so ernst, daß nur radikale Therapien Wirkung versprechen. Statt über den gesamten Haushalt verteilter homöopathischer Dosen sind gezielte Einschnitte und Umschichtungen erforderlich. Wenn wir uns dabei darauf einlassen, den verständlichen Einwänden einzelner Interessengruppen zu folgen, wird sich nichts bewegen. Aus Zufallskoalitionen jeweils betroffener Nein-Sager muß eine der Stadt verpflichtete Koalition von nach vorn denkenden Strukturveränderern werden. Die bisher hermetische Diskussion jeweils einzelner Interessenzirkeln mit einzelnen politischen Repräsentanten muß gesprengt werden.

Zur Haushaltslage Berlins - eine Bestandsaufnahme

Von Annette Fugmann-Heesing (Abschrift nach Ton-Mitschnitt)

Wenn man wie ich von außen in diese Stadt kommt, ist die Wahrnehmung der Stadt sicherlich eine andere als derer, die seit vielen Jahren hier leben. Und meine Wahrnehmung ist die: Berlin ist eine Stadt mit einer außergewöhnlichen Geschichte, mit einer außergewöhnlich reichhaltigen Ausstattung an Institutionen und eine Stadt mit einer deutlich ausgeprägten Mentalität.

Und in dieser Stadt ist es sicherlich ein interessantes Gedankenexperiment, sich die Frage zu stellen, wie ich mir diese Stadt baue. Dies ist eine Frage, die ich in letzter Zeit häufig gehört habe, und da wird dann ausgegangen von verschiedenen Ausgangspunkten. Die Probleme stellen sich jedoch vollkommen unabhängig davon ein, ob man sagt: was habe ich jetzt als Ausgangspunkt, wo muß es Veränderungen geben, oder ob ich den anderen Weg wähle und mich frage, welche Einnahmen habe ich und wie kann ich die Stadt damit gestalten. Die Probleme ergeben sich immer dann, wenn man mit der Geschichte, den Institutionen und der Mentalität in der Stadt umgehen muß.

Das Hauptproblem in Berlin ist zur Zeit, unter den Bedingungen der Knappheit den Eindruck zu überwinden, es würde nur abgebaut. Wir führen im übrigen keine Spardiskussion sondern eine Konsolidierungsdiskussion. Denn die Ausgangslage der Stadt ist nicht so, daß es darum ginge, Mittel zur Seite zu legen, sondern daß wir erst lernen müssen, zu einer Deckung von Einnahmen und Ausgaben zu kommen. Wir müssen die Krise - die finanzielle Krise - der Stadt als Chance begreifen, zu neuen Diskussionsprozessen zu kommen und diese Stadt zu verändern.

Die Wirklichkeitsverweigerung, die ich benannt habe, besteht darin, daß die Rahmenbedingungen für politisches Handeln in der Stadt nicht zur Kenntnis genommen werden. Sie besteht weiterhin darin, wenn man hofft, daß das alles schon so gutgehen würde und man nur eine vorübergehende Phase der engen Finanzen zu überwinden habe. Und schließlich besteht die Wirklichkeitsverweigerung auch darin, daß man nur konsensfähige Ziele formuliert ohne gleichzeitig die Konflikte zu benennen, mit denen wir uns auseinandersetzen haben und die wir auch austragen müssen.

Zu den Rahmenbedingungen möchte ich Ihnen einige wenige Daten nennen:

Wir haben in Berlin ein Haushaltsvolumen von rund 42 Mrd. DM. In diesem Haushalt von rund 42 Mrd. DM ist in einer Größenordnung von, und das differiert von Jahr zu Jahr, in Höhe von 10 bis 12 Mrd. DM das Ausgabenvolumen nicht durch eigene Einnahmen der Stadt, ob aus Steuern, aus Finanzausgleich oder aus Gebühren gedeckt. Das ist zunächst einmal das strukturelle Defizit des Haushalts, mit dem es sich auseinandersetzen gilt. Und wir haben einen zweiten wichtigen Faktor festzustellen, daß Berlin sich in den Jahren seit 1991 in einem dramatischen Tempo verschuldet hat. Wir haben von 1991 bis 1994 eine Verdoppelung des Schuldenberges in der Stadt und wir werden 1996 mit 52 Mrd. bis zum Jahr 2000 weiterhin Schulden aufbauen bis zu einem Stand von 68 Mrd. DM und das nur, wenn es uns gelingt, den Haushalt so zu konsolidieren, wie wir uns das vorgenommen haben, sonst wird diese Zahl noch höher liegen.

Die Ziele des Haushaltsstrukturgesetzes, das im Frühjahr dieses Jahres beschlossen wurde, ist daß wir die Neuverschuldung, die zusätzliche Verschuldung des Landes jährlich um 650 Mio. DM zurückführen wollen. Wir haben 1996 eine Netto-Neuverschuldung von 6,1 Mrd. DM. Wir wollen also diesen Betrag der zusätzlichen Schuldenlast, den wir jedes Jahr aufhäufen, um 650 Mio. pro Jahr zurückfahren. Das ist erforderlich, weil die Zinsbelastung im Haushalt eine immer größere Bedeutung annimmt und weil die Zinsen mittelfristig betrachtet jede Handlungsfähigkeit ersticken werden. Allein von 1996 auf 1997 steigen die Belastungen aus Zinsen am Kreditmarkt und zinsähnlichen Ausgaben durch die Belastungen, die wir durch die bereits bewilligten Wohnungsbauprogramme haben, um 1 Mrd. DM, das ist mehr als der gesamte Kulturetat des Landes. Wir haben Zinsen und zinsähnliche Belastungen in Höhe von 6 Mrd. DM

im Haushalt, das ist weitaus mehr als der gesamte Wissenschafts- und Kulturretat. Und hier stehen wir nicht am Ende der Belastung, sondern wir werden weiter einen Anstieg dieser Belastungen in den nächsten Jahren haben.

Vor diesem Hintergrund ist es erforderlich, daß zumindest das Tempo der Neuverschuldung reduziert wird und der Weg der Haushaltskonsolidierung fortgesetzt wird. Und dieser Weg setzt voraus, daß man den politischen Mut aufbringt, auch unpopuläre Entscheidungen zu treffen, und das setzt voraus, daß man die Bereitschaft zeigt, Zahlen nicht nur zur Kenntnis zu nehmen, sondern sich damit auch auseinanderzusetzen und daß man Entscheidungen trifft, die zumindest mittel- und langfristig zu strukturellen Entlastungen des Haushalt führen. Der Senat hat diese Woche den Haushaltsentwurf für das Jahr 1997 beschlossen, und dieser Haushaltsentwurf wird Reduzierungen im konsumtiven Bereich, im investiven Bereich und im Bereich der Personalausgaben bringen. Wir haben eine Ausgabensteigerung von 1997 zu 1996 in Höhe von 1,4 %, bereinigt ist das eine Ausgabensteigerung um 0,6 %. Wenn man bedenkt, daß damit die hohen Belastungen im Zinsbereich aufgefangen werden, dann heißt das, daß wir in den übrigen Haushaltsbereichen ein deutliches Minuswachstum haben. Es ist mit diesem Haushaltsentwurf, so wie geplant, gelungen, die Neuverschuldung um 650 Mio. DM zurückzunehmen, allerdings setzt das voraus, daß wir uns in erheblichem Umfang von Vermögen des Landes trennen, und zwar in einer Größenordnung von 5,8 Mrd. DM. Dies ist eine Größenordnung, die muß erst einmal erreicht werden. Das ist nicht mit ein paar Grundstücksveräußerungen getan, sondern da geht es wirklich tief in die Beteiligungspolitik des Landes hinein, und da werden schwierige Entscheidungen auf die Stadt zukommen.

In Zusammenhang mit den Beschlüssen für den Haushaltsentwurf 1997 sind Strukturentscheidungen getroffen worden und ich will Ihnen die wichtigsten nennen.

Im Bereich der Krankenhäuser wird das bisher vorgesehene Sanierungsprogramm deutlich gestreckt und es ist beschlossen worden, den Bettenabbau über das Jahr 1999 hinaus fortzusetzen und zusätzlich zu den bisherigen Zielvorgaben 2.500 zusätzliche Krankenhausbetten abzubauen.

Im Wohnungsbau wird das Programmvolumen, das ja bereits mit dem Nachtragshaushalt 1996 deutlich zurückgenommen worden war, noch einmal um rund ein Drittel gekürzt, und es gibt im Investitionsplanungszeitraum und im Finanzierungsplanungszeitraum eine starke Orientierung hin zur Förderung von Eigentumsmaßnahmen anstelle von Mietwohnungsbau. Im Bereich der Instandsetzung und Modernisierung ist nochmals das Programmvolumen zurückgenommen worden, allerdings nur sehr moderat um rund 10 %.

Wir werden 1997 in der Landesverwaltung 5.200 Stellen abbauen. Wir haben vorgesehen, den Hochschulen einen Vertrag anzubieten, und dieser Vertrag für die Hochschulen soll ihnen Planungssicherheit für den Zeitraum bis zum Jahr 2.000 bieten, allerdings unter der Voraussetzung, daß die Zuweisungen an die Hochschulen über die bisher bestehenden Einsparvorgaben hinaus noch einmal um 150 Mio. DM (erhöht) werden.

Im Kulturbereich ist eine Absenkung des Plafonds im Planungszeitraum um rund 100 Mio. DM vorgesehen. Der Senat wird dem Abgeordnetenhaus eine Vorlage zur Neustrukturierung der Bezirke mit einer Begrenzung der Zahl der Bezirke von jetzt 23 auf 12 vorlegen. Ich halte übrigens diesen Punkt, der ja auch heftiger Kritik ausgesetzt ist, für einen wesentlichen Punkt im Zusammenhang mit unserer Diskussion um Verwaltungsreform in der Stadt, weil Verwaltungsreform und Bezirksgebietsreform nicht zwei Schritte sind, die zeitlich aufeinander zu verfolgen sind, sondern inhaltlich miteinander zu verknüpfen sind. Nur über eine annähernd gleiche Größe der Bezirke werden wir einen Leistungsvergleich hinbekommen.

Ich habe eingangs gesagt, daß die Voraussetzung für Konsolidierungspolitik ist, daß das, was in dieser Legislaturperiode zu leisten ist, nicht begriffen wird als ein Abknapsen oder Reduzieren in diesem oder jenem Bereich, sondern daß wir diese Krise als Chance begreifen. Und ich will Ihnen die Felder benennen, wo ich meine, daß wir diese Chance zu nutzen haben, und daß wir in diesen Bereichen neue Ideen entwickeln müssen und sie in die Praxis umsetzen müssen.

Das erste Aufgabenfeld ist der Bereich der Bildung und Ausbildung, das beginnt in den Schulen und setzt sich fort in den Universitäten und Fachhochschulen. Ich denke, daß wir hier zu ganz neuen Modellen kommen müssen. Ich möchte einige Beispiele nennen, z.B. die Frage inwieweit man zu einer ausgeprägteren Budgetautonomie der Schulen kommen kann, wie Steuerungselemente in den Schulbereich selbst hineinverlegt werden können, um auf diese Weise den Schulen über die Budgetverantwortung auch mehr Eigeninitiative zuzugestehen.

Im Hochschulbereich gilt die Fragestellung, ob es zwischen den Hochschulen zu einer stärkeren Kooperation kommt, in welcher Weise das Angebot an den Berliner Hochschulen aufeinander abgestimmt werden kann, aber auch wieweit die Zuweisungen an die Hochschulen, wie das neudeutsch so schön heißt, „out-put orientiert“ gesteuert werden können. Wird es gelingen, Erfolgskriterien zu entwickeln, nach denen die Zuweisungen an die Hochschulen erfolgen können?

Der zweite wesentliche Bereich ist das Wohnen. Hier werden in Berlin auch wegen des Wegfalls der Insellage ganze neue Anforderungen gestellt und es wird unsere Aufgabe sein, im Bereich des Wohnungsbaus auch dafür Sorge zu tragen, soweit es in unseren Möglichkeiten steht, der Stadt-Umlandwanderung entgegenzusteuern. Bisher war die Stadt ja aufgrund der äußeren Situation nicht mit dem Problem konfrontiert war, das wir aus anderen Ballungsregionen kennen.

Wir müssen drittens neue Antworten finden im Bereich der sozialen Betreuung. Die Sozialhaushalte sind ja die Sprengsätze in den Kommunalhaushalten in den letzten Jahren geworden. Hier wird man Alternativen aufzeigen müssen zur Unterbringung in Einrichtungen sowohl für den Bereich der Jugendlichen wie für den Bereich der Behinderten und den der Geriatrie.

Der vierte wesentliche Bereich ist die Verwaltungs- und Bezirksgebietsreform. Wir wollen in der Berliner Verwaltung zur Budgetverantwortung in den sog. LuVs, also den Leistungs- und Verantwortungszentren kommen. Wir wollen also Budgets zuweisen und nicht mehr über Haushaltsstellen in jedes Detail eingreifen, wir brauchen dies insbesondere für die bezirkliche Ebene, aber natürlich auch für die Hauptverwaltung. Ich meine, daß wir damit im Wesentlichen die Frage der Bezirksgebietsreform verknüpfen müssen.

Das fünfte Aufgabenfeld ist der Bereich der Wirtschaftsförderung und der Arbeitsplatzförderung. Hier wird erst noch eine Strategie für die Stadt zu entwickeln sein. Ich will abheben auf die Entwicklung in der Stadt, und die IHK hat gerade auch erst wieder darauf hingewiesen, daß die wirtschaftliche Entwicklung in Berlin hinter der wirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik zurückbleibt. Es wird Aufgabe der Politik sein, hierfür neue Leitbilder und neue Perspektiven zu entwickeln und dieses dann auch in politisches Handeln umzusetzen.

Meine Damen und Herren ich meine, daß wir mit dem Thema Haushaltskonsolidierung die Chance haben, in den Bereichen, die ich eben genannt habe - auch über den Druck der Finanzen - entsprechenden Druck auszuüben, so daß neu nachgedacht wird und daß neue Antworten gefunden werden auf die Herausforderungen, denen diese Gesellschaft ausgesetzt ist.

Das setzt aber voraus, daß alle die, die in der politischen Verantwortung stehen und auch die, die in den gesellschaftlichen Institutionen Verantwortung tragen, bereit sind, wegzukommen von der Bestandswahrungsdiskussion und der Verteidigung dessen, was man für sich bereits erreicht hat. Es ist die Frage zu stellen, wie man das Gemeinwesen mit seiner Integrationskraft für die Zukunft erhalten kann angesichts der Rahmenbedingungen, die wir vorfinden, und die wir zunächst einmal in dieser Form nicht verändern können. **Die** finanziellen Rahmenbedingungen der Stadt werden sich erst dann ändern, wenn es einen zusätzlichen wirtschaftlichen Aufschwung in der Stadt gibt.

Meine Hoffnung ist die, daß wir die Diskussion über die Konsolidierung des Haushaltes dazu nutzen werden, daß wir in Berlin die Vorstellungen des "Weiter so" ein Stück aurbrechen, daß wir neue Antworten finden und daß wir über diese Antworten auch neue Zeichen setzen können in der Bundesrepublik. Damit würde diese Stadt auch in ihrer Hauptstadtfunction in besonderer Weise gerecht werden. Ich sehe eine große Chance darin, daß Berlin eine Debatte und eine Auseinandersetzung prägen kann, und zwar positiv prägen kann in einer Zeit, wo sich die öffentlichen Haushalte nicht nur in Berlin, sondern in der ganzen Bundesrepublik in einer aus-

gesprächen schwierigen, man kann auch sagen krisenhaften Situation befinden. Die Diskussion um die öffentlichen Haushalte muß dazu genutzt werden, das Gemeinwesen nicht auseinanderzudividieren, sondern wieder ein Stückchen zusammenzuführen.

Das ist unsere gemeinsame Verantwortung, der wir nur gerecht werden, wenn wir bereit sind, neue Antworten zu entwickeln und gemeinsam auf diesem Weg weiter zu gehen.

Leistungsvergleiche deutscher Kommunen

Von Bernd Adamaschek

Selten war die Finanzsituation öffentlicher Haushalte - besonders der Städte - so prekär wie heute. Damit die Kommunen jedoch auch in Zukunft ihre Solvenz bewahren, müssen sie wie private Unternehmen wirtschaften lernen. Ein erster Schritt zu diesem neuen Bewußtsein stellen sogenannte Leistungsvergleiche dar, die seit 1993 von der Gütersloher Berteismann-Stiftung durchgeführt werden. Ziel dieser Leistungsvergleiche ist es, die Effizienz der Kommunalverwaltungen zu steigern. Bereits heute nehmen in ganz Deutschland über 150 Städte und Landkreise an der Suche nach neuen Steuerungsmodellen teil. Großstädte wie Essen und Frankfurt/Main gehören ebenso zum Reigen reformwilliger Kommunen wie auch Kleinstädte (etwa Freiberg/Sachsen und Coesfeld). Unabhängig von der Größe können bereits heute schon erste Erfolge verzeichnet werden: Die Verwaltungen erkennen die Notwendigkeit, daß in ihren Bereichen durchaus Verbesserungen erforderlich sind und von den anderen Teilnehmern Ideen zur Reform auch weitergegeben werden.

Die volkstümliche Weisheit „Not macht erfinderisch“ wird daher bestätigt, wenn man seit einigen Jahren die kommunale Landschaft beobachtet. Die „Not“ ist die mißliche Situation der kommunalen Haushalte und die „Erfindung“ sind die neuen Steuerungsmodelle. Mit dieser Methode einer modernen Unternehmensanalyse soll die Finanzkrise bewältigt werden, die zu einem guten Teil die Folge eines jahrelang hingegenommenen Steuerungsdefizits im kommunalen Management ist.

Bürger, Politiker und Verwaltungsangehörige erhoffen sich davon eine bessere Steuerung der Verwaltung und eine Sanierung der Haushalte. Trotz vielfach geäußerter Bedenken und Kritik begeben sich allerdings viele Landkreise, Städte und Gemeinden auf diesen Reformpfad. Die Berliner Bezirke konnten sich diesem Leistungsvergleich, der von der Gütersloher Berteismann-Stiftung initiiert wurde, allerdings noch nicht anschließen,

Eine zentrale Rolle nehmen in den neuen Steuerungsmodellen die Definition und Beschreibung der eigentlichen Produkte und Kosten ein - in diesem Fall sind es die Dienstleistungen der Verwaltung. Zwar ist die Gewinnung der erforderlichen Produktinformationen derzeit noch ein großes Problem: Eine erfolgsorientierte Leistungs- und Kostenrechnung muß praktisch aus dem Nichts aufgebaut werden. Häufig fehlt es dabei an entsprechend ausgebildeten Mitarbeitern und passender Software. Dennoch ist es der „Avantgarde“ unter den Reformkommunen bereits recht gut gelungen, die Quantitäten und Kosten abzubilden und in ihre Haushaltspläne einzubauen. Als besonders reformorientiert gelten die Städte, die es etwa geschafft haben, ganze Verwaltungsebenen aus der Organisationsstruktur zu entfernen oder auch flächendeckende Kostenrechnungen ihrer Leistungen aufstellen. Allerdings wird man einige Tatbestände anders werten, wenn diese finanziellen Belastungen bekannt werden - sei es beispielsweise beim Einsatz der städtischen Müllabfuhr für ein Volksfest oder beim Einsatz der Berliner Stadtreinigung bei der jährlichen Love-Parade.

Interkommunale Leistungsvergleiche setzen voraus, daß für alle beteiligten Kommunen in gleicher Weise Leistungen definiert und meßbar gemacht werden. Dies ist ein schwieriger Prozeß und geht in der Regel über die Kraft einer einzelnen Kommune hinaus. Jede versucht daher, zunächst die Probleme für sich zu lösen, wodurch die Vergleichbarkeit größtenteils verlorengeht.

Einen der wenigen Versuche, städteübergreifende Lösungen zu finden, bietet die Berteismannstiftung in zwei Projekten, in denen die Aufgabenfelder der Kulturverwaltung (Theater, Museen, Bibliotheken etc.) und der klassischen Verwaltung (Einwohnermeldeamt, Ausländeramt, Standesamt, Sozialamt etc.) untereinander verglichen. In gleichmäßig angewandten Meßverfahren wird ermittelt, wie weit die Ziele erreicht und die erstellten Produkte den Zielsetzungen gerecht werden.

Kommunale Leistungsvergleiche werden seit kurzem auch von der Kommunalen Gemeinschaftsstelle (KGSt) in einem eigenen Geschäftsbereich vorgenommen. Die Kooperation mit der Berteismann-Stiftung gaben die Kölner Verwaltungsreformer Mitte Oktober auf Europas größtem Verwaltungskongreß „KGSt-Forum“ bekannt. Damit dürfte sich der Leistungsvergleich auf noch breiterer Basis durchsetzen und möglicherweise auch zu einer Dauereinrichtung entwickeln. Schließlich gilt unter Kommunen der Ehrgeiz, Ideen als Erster zu verbreiten und nicht - wie in der Wirtschaft - zunächst ein Patent anzumelden, um es vor der Konkurrenz zu schützen. In diesem Sinne könnte die Wirtschaft möglicherweise auch etwas von der manchmal immer noch zu trägen Verwaltung lernen.

Den Staat neu denken.

Von Joseph Huber

„Den Staat neu denken“ bedeutet sicher nicht, ihn neu erfinden zu wollen. Es geht darum, in Anbetracht der Krise der öffentlichen Finanzen über die Aufgaben des Staates und die Art ihrer Leistungserbringung erneut nachzudenken. Denn allgemein verständlich ist, daß wir es heute nicht einfach mit vorübergehenden Konjunkturproblemen, sondern mit schwerwiegenden Strukturproblemen zu tun haben.

In jeder Gesellschaft sind eine Vielzahl von Funktionen ökonomischer, technischer, organisatorischer, oder kultureller Art zu erfüllen. Es handelt sich dabei um zunächst um die strategische Kontrolle oder die politische und administrative Führung, als aktive Gewährleistung von gesellschaftlichen Funktionen. Zum zweiten betrifft dies die Trägerschaft, zum dritten die Finanzierung der betreffenden Aufgaben.

Die staatliche Führungsverantwortung als die strategische Kontrollverantwortung der Politik und der öffentlichen Verwaltung wird voraussichtlich weiter zunehmen, alleine schon aufgrund der anhaltenden Modernisierungsdynamik und der damit verbundenen Zunahme von komplexen Problemlagen. Aber gerade deshalb würde der Staat sich hoffnungslos überladen, wenn er sich wie heute für die praktische Umsetzung aller dieser Angelegenheiten weiterhin zuständig machen würde. Stattdessen müssen Staat und Gesellschaft gemeinsam darauf hinwirken, daß die weiter zunehmenden öffentlichen Verantwortlichkeiten künftig auf eine veränderte Art und Weise realisiert werden.

Der Staat in einer solchen ziviler gewordenen Gesellschaft kann nicht mehr, oder nur noch ausnahmeweise, der direkt intervenierende und bevormundende Staat, der alles anordnend-bestellende und auch alles bezahlende Staat sein. Zwar bleibt es mehr denn je Aufgabe des Staates, gesellschaftliche Funktionen in ihrer Wichtigkeit zu bestimmen, ihre Erfüllung zu gewährleisten, und hierbei auftretende Probleme zielstrebig einer Bearbeitung zuzuführen. Jedoch wird der Staat dies nicht länger - wie es das inzwischen überholte Leitbild des Leistungsstaates noch vorsah - alles in eigener Regie ausühen, als eigene öffentliche Dienstleistung erbringen, und er kann auch nicht mehr alles alleine aus öffentlichen Mitteln finanzieren.

In Zusammenfassung der aktuellen Fachauseinandersetzungen zu Reformen des öffentlichen Dienstes gibt es wiederum drei Ansatzpunkte, um eine auf den Strukturwandel orientierte Retribution auf den Weg zu bringen: die Neubestimmung der Staatsaufgaben, die Privatisierung und die Rationalisierung der Leistungserstellung im öffentlichen Dienst. Diese Aufgaben werden auch weiterhin staatlich bleiben. Doch wird die öffentliche Hand zum Teil private Träger damit beauftragen müssen.

Von der Privatisierung staatlicher Kapital- und sollte öffentliches Vermögen, das dem unmittelbaren Eigenbedarf dient (zum Beispiel Immobilienbesitz zur Eigennutzung öffentlicher Institutionen), ausgenommen sein. Ansonsten aber sollen staatliche und sonstige öffentlich-rechtliche Körperschaften möglichst weitgehend entbunden werden von allen unternehmerischen Trägerschaften, Eigentümer- und Regiefunktionen, auch und insbesondere von sogenannten natürlichen Monopolbetrieben. Dies ist ein wichtiger Teil der fälligen Retributionsprozesse.

Aber es besteht im Prinzip keinerlei Notwendigkeit, den Staat als Eigentümer öffentlicher Betriebe, als Wirtschaftsakteur an der unternehmerischen Erstellung erforderlicher Kollektivgüter zu beteiligen - handle es sich nun um Gas- und Wasserwerke, Stromerzeugung und Energieversorgung, um Post und Telekommunikation, um Wohnungsbau, Straßenbau, Eisenbahn und Flugverkehr, Stadtreinigung und Abfallentsorgung, oder schließlich auch die bisher noch öffentlichen Verkehrsbetriebe. In der gegenwärtigen Haushaltskrise Berlins kann die Veräußerung von öffentlichem Eigentum einen hilfreichen Beitrag zur Sanierung der öffentlichen Haushalte leisten. Die kurzfristig erzielbaren Erlöse sollen dabei nicht überschätzt werden. Ohnedies soll man aus der Privatisierung, so wenig wie früher aus der Verstaatlichung, eine Ideologie machen. Worauf es ankommt, ist die längerfristige Entlastung der

Politik und der öffentlichen Haushalte von unnötigen ökonomischen Verpflichtungen. Ebenso wichtig ist der längerfristige Beitrag der Privatisierungen bzw. Zivilvergesellschaftungen zur allgemeinen Produktivitätssteigerung der Wirtschaft.

Für staatliche Ordnungsaufgaben gibt es kaum eine sinnvolle und demokratieverträgliche gesellschaftliche Substitution. Exterritorialansprüche, Parallelgesetz, Privatpolizei, Selbstjustiz sind historisch immer Erscheinungen übler Art. Deshalb sollen alle Ordnungsaufgaben auch in Zukunft zu hundert Prozent vom öffentlichen Dienst erbracht werden.

Für die Restrukturierung des öffentlichen Haushaltes heißt dies, daß dem Bereich der Ordnungsaufgaben keinerlei funktionale Einschränkungen auferlegt werden dürfen. Hier soll, wenn überhaupt, zuletzt gekürzt werden, wenn aktuelle Einsparpotentiale in anderen Bereichen bereits ausgeschöpft sind. Aber selbstverständlich kann und soll gerade auch im Bereich der Ordnungsaufgaben im Sinne einer Vollzugsmodernisierung die Effektivität und die Effizienz der zu erbringenden Leistungen verbessert werden.

Zum Beispiel ist es heute einem sozialpädagogisch desillusionierten Publikum nicht mehr ohne weiteres plausibel, einen Strafvollzug zu betreiben, der pro Kopf und Tag teurer kommt als die Unterbringung der Anstaltsinsassen in Mittelklassehotels kosten würde.

Der Staat sollte sich aus der Trägerschaft und insbesondere Eigentümerschaft von Wirtschaftsbetrieben und sonstigen Einrichtungen, die Infrastrukturaufgaben erfüllen, so weit wie möglich zurückziehen.

Bei der Finanzierung dagegen kann und soll der Staat sich nicht unbedingt zurückziehen. Der Staat muß Infrastrukturaufgaben in umso größerem Maße mitfinanzieren oder vollständig finanzieren, je mehr es sich um Leistungen mit ausgeprägtem Kollektivgutcharakter handelt - zum Beispiel städtebauliche Leistungen oder allgemeine Schulbildung. Je weniger allerdings das Kollektivgut-Kriterium erfüllt ist, umso mehr wird es für den Staat möglich und vertretbar sein, sich auch aus der Finanzierung von Infrastrukturaufgaben in gewissem Ausmaß zurückziehen - zum Beispiel im schon erwähnten Bereich der Versorgungsbetriebe oder des Gesundheitswesens.

Um es am Beispiel der Renten als Lohnersatzzahlungen im Erwerbsruhestand zu sagen: Der längst begonnene Prozeß ihrer zunehmenden Abkopplung vom Lohnniveau, also ihre relative Verminderung, wird sich verstärkt fortsetzen. Schon bald muß diese Abkopplung sich dann auch mit einer Senkung der Rentenbeitragszahlungen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer verbinden. Im Gegenzug wird die private Versicherungsvorsorge und Vermögensbildung weiter zunehmen.

Das sicherlich bedeutendste Beispiel für die falsche Zuordnung der Kostenträgerschaft für Sozialleistungen bildet die Sozialhilfe. Diese selbst ist ein unbedingt notwendiges und in der Sache richtiges Instrument des Sozialstaates. Der Umbau des Sozialstaates wird früher oder später wahrscheinlich zur Aufhebung bzw. Fortführung der heutigen Sozialhilfe in Form eines allgemeinen Grundeinkommens führen. Es gibt heute in den fortgeschrittenen Industrieländern eine zunehmende Konsensbildung dahingehend, in der Gewährleistung eines Subsistenz-niveaus in Höhe von 50 Prozent des allgemein verfügbaren Durchschnittseinkommens ein Bürgerrecht zu sehen.

Aber die Finanzierung der Sozialhilfe und späterer Formen des Grundeinkommens muß künftig auf nationaler bis europäischer Ebene, nicht länger auf kommunaler Ebene erfolgen - als ob wir noch in spätmittelalterlich-frühneuzeitlichen Verhältnissen leben würden, wo es den Kommunen anheimgestellt war, für wen sie das Stadttor aufmachten und für wen nicht. Es ist der moderne Nationalstaat, der die Bürger- und Menschenrechte allgemein garantiert, der insbesondere Mobilität und Niederlassungsfreiheit über die kommunale Selbstverwaltung hinweg gewährt. Deshalb muß auch der Staat auf nationaler Ebene dafür bezahlen, und nicht länger die Kosten dafür den vollzugspflichtigen Ländern und Kommunen aufbürden. Die immens gewachsenen Kosten der Sozialhilfe hindern die Kommunen an der sachgerechten Erfüllung ihrer Ordnungs- und Infrastrukturaufgaben. Die Sozialhilfe soll uneingeschränkt erhalten bleiben, aber ihre Finanzierung durch die Kommunen ist nicht länger haltbar.

Gesellschaftliche Funktionen
Aspekte ihrer Erfüllung

1. Strategische Kontrolle

Führungs- und Gewährleistungsfunktion

Bestimmung, Regelung und Erfolgskontrolle
jedweder Aufgabe von öffentlichem Belang

2. Trägerschaft bzw. Eigentümerschaft

von Betrieben und Einrichtungen zur
Leistungserstellung

3. Finanzierung

Trägerschaft und Finanzierung von Ordnungsaufgaben

<u>Finanzierung</u>			
Trägerschaft	öffentlich	gemischt	privat
öffentlich	Parlament Regierung, Ministerien, Vollzugs- u. Aufsichtsbehörden Zentralbank Feuerwehr Polizei Justiz, Strafvollzug Militär		
gemischt			
privat			

Trägerschaft und Finanzierung von Infrastrukturleistungen

Finanzierung

Trägerschaft	staatlich / öffentlich rechtlich	gemischt (öffentl. od. private Finanzierung, oder Mischfinanzierung)	privat / zivilrechtlich / marktwirtschaftlich
staatlich / öffentlich- rechtlich	Stadtparks, öffentl. Grünanlagen, Bibliotheken	Staatstheater, Oper, Museen	
gemischt (= öffentl. u. privat nebeneinander oder public-private- partnership)	Grundschulen	Kindergärten, weiterführende Schulen Hochschulen, Forschungs- einrichtungen Rundfunk und Fernsehen Tagungs- und Messeeinrichtungen	
privat / zivilrechtlich / marktwirtschaftlich	Verwaltung öffentlicher Liegenschaften Straßenbau, Kanalisation	Bade- und Sport anlagen Eliteschulen Krankenhäuser, soziale Dienste ÖPNV öffentl. geförderter Wohnungsbau für Niedrigverdiener	Bühnen leichter Muse Wohnungsbau Strom-, Gas- und Wasserversorgung, Kohle, Öl Eisen, Stahl Müllabfuhr und Abfallverwertung Eisenbahn/Bahnhöfe Flugverkehr, Telekommunikation Zeitungen und Zeitschriften Geschäftsbanken, Versicherungen

Trägerschaft und Finanzierung von Leistungen der sozialen Sicherung

		<u>Finanzierung</u>	
Trägerschaft	öffentlich	gemischt	privat
öffentlich	Grundeinkommen (oder im einzelnen Sozialhilfe, Arbeitslosenhilfe, Wohngeld, Ausbildungsförderung) Kindergeld Erziehungsgeld öffentliche Rentenversicherung		
gemischt	Lohnfortzahlung bei Mutterschaft	gesetzliche Krankenpflicht versicherung, Lohnfortzahlung bei Krankheit, öffentl. Arbeitslosen versicherung	
privat			private Altersvorsorge, Krankenversiche rung und Lohnausfall versicherung

Kompetenzzentrum Verkehr - Musterstadt des Verkehrs

von Dieter Kupper (Redebeitrag auf dem Stadtforum am 8.11.96)

Vorbemerkung

Frau Senatorin, Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren!

Zunächst möchte ich Ihnen die herzlichen Grüße von Herrn Dr. Martinsen ausrichten, der es außerordentlich bedauert, heute hier nicht referieren zu können, aber unsere Projekte in Asien, in diesem Fall das Stadtbahnsystem Bangkok - Sie haben in der Presse möglicherweise davon gehört - erfordert in diesen Tagen seine Anwesenheit.

Er hat mich gebeten, diesen Vortrag hier für ihn zu halten, und ich hoffe, diese Aufgabe in seinem Sinne und Ihren Erwartungen auch zu erfüllen.

Das Thema „Berlin - Kompetenzzentrum Verkehr / Musterstadt des Verkehrs“

unter der General-Überschrift des heutigen Tages ist nichts anderes als die Frage, wie kann man die Wirtschaftskraft dieser Stadt, dieser Region Berlin-Brandenburg im Geschäftsfeld Verkehr erhalten und möglichst in der Zukunft noch stärken?

Unter dem Thema der heutigen Veranstaltung steht bei meinem Thema im Hintergrund, das Versorgen der besetzten und unbesetzten Arbeitsplätze in der Berliner Verkehrswirtschaft mit Aufträgen. Mit anderen Worten, es ist eine Verbindung herzustellen von der heutigen Situation zur möglichen Entwicklung in der Zukunft.

Diese Verbindung möchte ich mittels der Antworten zu 3 Fragen herstellen:

- Frage 1: Ist Berlin ein Kompetenzzentrum für die Verkehrsindustrie / für Verkehrssysteme?
- Frage 2: Kann Berlin die Musterstadt des Verkehrs werden? und
- Frage 3: Welche Alleinstellungsmerkmale im Vergleich zu anderen Standorten werden dann erkennbar, oder schlichter gesagt, welche Standort-Vorteile können aus der Verkehrstechnik generiert werden?

Frage 1.: Kompetenzzentrum Verkehr

Wo leitet sich diese Kompetenz her? Ganz einfach, aus der Tatsache, daß in Berlin, außer dem Sitz der beiden großen Systemhäuser ADtrans und Siemens folgende für ein Kompetenz-Zentrum wichtigen Aktivitäten versammelt sind:

Die Bahn AG mit ihrem Sitz in Berlin
Die BVG als größtes deutsches VdV Unternehmen und
die S-Bahn GmbH.

Wir haben in Berlin, das ist ein positives Merkmal aus den Inseljahrzehnten eine kompetente Verkehrsverwaltung.

Wir haben unsere wissenschaftlichen Einrichtungen an den Hochschulen, die sich alle mit dem Themenkreis Verkehr beschäftigen und, vielleicht bei meiner Betrachtung das Allerwichtigste, es war in Berlin schon immer guter Brauch, daß diesen Instanzen (Betriebe, Verwaltung, Wissenschaft und Industrie) neue Projekte von Anfang an gemeinsam und abgestimmt betrieben haben.

Folgende Beispiele zur Erläuterung:

Der seinerzeit neue S-Bahn-Zug für die BVG,
das Projekt LISI bei der U-Bahn,
Neuentwicklungen bei den Omnibussen der BVG

und

der vielleicht größte Erfolg ist das Projekt Shanghai, d.h. der Bau der
Shanghaier U-Bahn durch ein deutsches Firmenkonsortium.

Dies ist ein Projekt, das seinen Ausgang hatte in der Kompetenz der Beratung des Kunden Shanghai durch die Gesamtheit der Berliner Verwaltungen: Senat und BVG, Wissenschaft, Consultants und die Industrie, hier in erster Linie die damalige AEG und Siemens.

In der Terminologie der Marketing-Fachleute hat das Kompetenz-Zentrum Berlin hier ein Alleinstellungsmerkmal

Frage 2: Die Musterstadt für Verkehr

Berlin kann sich zur Musterstadt des Verkehrs entwickeln. Wir haben dafür eine Basis, es gibt einen Weg und es könnte ein Ziel definiert werden.

Die Basis ist folgende: Berlin war Ende der 30er/Anfang der 40er Jahre schon mal eine Musterstadt für den Verkehr. Die Gesamtheit des Straßenbahn-, U-Bahn-, Omnibus- und S-Bahn-Netzes war einzigartig in der Welt und hatte, gemessen mit den Maßstäben der damaligen Zeit, ein vorbildlich abgestimmtes System, abgestimmt in den Fahrplänen, genauso wie im Tarif.

Berlin hat durch seine Entwicklung nach 1870 ein vorbildliches, für die damalige Zeit überdimensioniertes Straßennetz. Berlin hat durch die Entwicklung und Initiative der Beteiligten seit der Wende ein vorbildliches Kommunikationssystem erhalten, eine heute notwendige Voraussetzung für eine musterhafte Verkehrs-Prozeß-Steuerung, und Berlin hat die vorerwähnte Kompetenz diese Basis zu nutzen und mehr daraus zu machen.

Der Weg zur Musterstadt setzt ein Verkehrskonzept voraus, ein Verkehrskonzept ohne

Ideologie, ein Verkehrskonzept der Fakten und der Tatsachen, ein
Mobilitätskonzept auf Basis von Erkenntnissen von Fachgremien.

Zu dem Weg gehört eine Analyse der Ist-Situation, eine Ist-Situation, die sich vielleicht so beschreiben läßt:

die Musterstadt ist ein Patient, der etwas anfällig ist, aber
nicht dauernd krank ist, er hat zwar vereinzelte
Durchblutungsstörungen, aber eine Infarktgefahr ist noch
nicht gegeben, und durch die richtige Prophylaxe kann das
wieder ein vor Gesundheit strotzendes Berlin werden.

Dazu gehören ein paar Ideen, neue Ideen, die ich gleich erläutern werde, dazu gehört das erwähnte Verkehrskonzept, das weniger an das Integrieren, als an das Vernetzen der Verkehrsträger denkt.

Das Vernetzen, nebenbei bemerkt, nicht nur im Sinne der Kommunikation also der Daten- und Informationstechnik, sondern auch ein Vernetzen im Sinne vernünftiger Schnittstellen für den Nutzer, also den Fahrgast, d.h.

bequemes Umsteigen,
bequemes Umladen von dem einen Verkehrsträger zu dem anderen, dazu gehört, daß
jeder Verkehrsträger sein ihm angemessenes Plätzchen erhält.

Es gibt nun mal weder die „autogerechte Stadt“, noch die Stadt, in der auf jeden Hof ein Schienenweg führt.!

Das Ziel ist eine Region Berlin-Brandenburg mit einem funktionierendem, preiswerten, umweltoptimierten Mobilitätssystem und einer Vernetzung bis zum Nutzer (Mobilitätsinformationen).

Ziel muß sein, daß Berlin ein betriebenes Export-Referenzsystem für Mobilität wird, ein Schaufenster für die Welt, in dem man die Funktionen erkennen kann, die eine moderne Stadt braucht.

Auch hier möchte ich wieder das Beispiel Shanghai nennen. Shanghai hat anhand des Schaufensters Berlin, Spezialleck U-Bahn die deutsche Industrie mit dem U-Bahn-Bau beauftragt!

Wie können wir das Muster realisieren?

Ganz einfach, indem wir das installieren, was es bereits gibt:

Die konkreten Ideen zur Weiterentwicklung unserer Projekte, als Pläne oder als angefangene Projekte. Dazu gehört z.B. die Weiterentwicklung und Anwendung der **Telematik!**

Moderner U-Bahnbetrieb, moderner Eisenbahnbetrieb ist ohne Telematik nicht denkbar und wird seit Jahrzehnten praktiziert.

Vorstehende Bemerkung sei auch der Hinweis, daß Telematik nicht nur moderne Kommunikations- und Informatiksysteme für den Straßenverkehr umfaßt!

Wir müssen das weiterführen, was bei der BVG mit fahrerlosen U-Bahn-Betrieb überlegt worden ist und als Forschungsprojekt begonnen wurde, und damit natürlich verbinden, daß wir auch neue Betriebskonzepte entwickeln und bei allen auch überlegen, daß wir in einem Wettbewerb stehen. Doch davon später.

Bezüglich neuer U-Bahn-Systeme muß erwähnt werden, daß hier ein Wettbewerb mit anderen Regionen besteht, z.B. in Europa zur Region Paris und den dort ansässigen Forschungseinrichtungen, Betreibern, Verwaltungen und Industrien.

In zwei Jahren wird in Paris eine 7 km lange völlig neue mit einem neuen Betriebs- und Technik-Konzept versehene U-Bahn-Linie in Betrieb gehen! (Projekt METEOR).

Das Stadtinformations-System - Teilprojekt Verkehr - ist weiter und zu einem für den Nutzer vernünftigen Ende zu führen.

Das gleiche gilt für das Projekt KOPILOT des Individual-Verkehrs.

Und lassen Sie mich bitte daran erinnern, nächstes Jahr im Oktober haben wir den Weltkongreß für intelligente Verkehrssysteme, (sprich: Telematik) hier in Berlin und es wäre schade, wenn wir von dem, was in Berlin, was in Deutschland auf diesem Gebiet geleistet worden ist, nichts oder nur sehr wenig präsentieren würden.

Der diesjährige Kongreß in Orlando hat gezeigt, daß Europa, daß Deutschland auf diesem Gebiet führend ist.

Wir haben in Berlin die Anfänge für ein modernes Fahrgeld-Management-System, die Überlegung zu einer Chipkarte, die als Zahlungsmittel nicht nur im ÖPNV-System gelten wird, sondern auch noch viele andere Anwendungen finden kann.

Ein System das die Basis für ein modernes Mobilitätssystem, für eine Mobilitätskarte sein könnte, die es uns in wenigen Jahren ermöglicht, über ein entsprechendes Informationssystem, z.B. das Stadtinformationssystem an jeder Stelle in der Region, die nächste Mobilitätsmöglichkeit zu unserem jeweiligen Ziel nicht nur zu erfahren, sondern die Fahrt auch buchen zu können.

Wir haben bei U-Bahn und S-Bahn neu entwickelte Züge in der Erprobung, die viele Möglichkeiten in die Zukunft bieten werden. Ich darf hier daran erinnern, daß bei den Schienensystemen nicht nur über die Technik und die Technologien, sondern über das Gesamtsystem, zu dem auch das Betriebssystem gehört, nachgedacht wird.

Durch Regionalisierung und Privatisierung befinden wir uns in einer Periode des Wertewandels, mit einer bemerkenswerten Ausrichtung auf den Kunden, den „Beförderungsfall“ früherer Zeiten.

Es sei an die Idee erinnert, die S-Bahn oder das Schienenverkehrssystem, was künftig „Berlin-InnenstadtÖ mit dem Flughafen verbinden wird, auch dazu benutzt werden könnte, bereits im Zug das Einchecken [einschließlich Gepäck] zu realisieren.

So ein System könnte den Wettbewerbsvorteil für die Schiene bringen, daß der Fahrgast, der den ÖPNV benutzt, direkt vom Flughafen-Bahnhof zum Gate, also zum Einsteigen gehen kann, also die üblichen 30 Minuten auf dem Flughafen schon auf dem Weg zum Flughafen abgeleistet hat, also im Saldo weniger Zeit als mit dem Auto benötigt.

Die wahrscheinlich weltweit vorbildlichen und einzigartigen Ideen, die zur Zeit im Rahmen der Projekte „Baulogistik“ im Spreebogen und am Potsdamer Platz, sprich: Landwehrkanal realisiert sind, könnten und sollten weiter entwickelt werden, z.B. für Müll-Transporte.

Wir müssen uns allerdings auch die Frage stellen und auch beantworten, warum Berlin noch kein Parkleitsystem hat, ein System, wie es heute überall schon gang und gäbe ist, auch in Orten und Städten, die deutlich kleiner als Berlin sind, z.T. in Städten, die nur ein 100stel der Einwohnerzahl von Berlin aufweisen.

Last but not least müssen wir uns neue Finanzierungsideen überlegen. Die Leasing und Fond-Leasing-Modelle, die bei der BVG und bei der S-Bahn überlegt und zum Teil auch praktiziert werden, sind schöne Anfänge, sie müssen aber vielleicht doch weiterentwickelt werden.

Vielleicht, ich bin kein Finanzfachmann, ist es sogar denkbar, mit Bauherrenmodellen oder ähnlichem dem Nahverkehr, dem Mobilitätssystem einen Input zu geben, mit dem Ziel, auch hier die Musterstadt zu realisieren.

Als Musterstadt möchte ich abschließend die Stadt beschreiben, ohne die technischen Lösungen näher zu erläutern, die eine funktionstüchtige Mobilität aufweist.

Eine Stadt in der jeder Verkehrsträger die Rolle übernimmt, die volkswirtschaftlich optimal ist, wo der Fahrgast, also der Nutzer nicht mehr in das Dilemma kommt, sich über DM 3,90 für einen Einzelfahrschein im ÖPNV zu argem, und dabei die wirklichen Kosten für den Individualverkehr, sprich seinen PKW, nicht mehr realisiert.

Mit Hilfe der Telematik, mit Hilfe moderner Systeme ist es hier denkbar, die Verrechnungsmethoden dieser Kosten anzugleichen und damit transparenter und bewußter zu machen.

Frage 3: Alleinstellungsmerkmale

Welche Alleinstellungsmerkmale im Vergleich zu anderen Standorten werden entstehen, oder schlichter gesagt, welche Standort-Vorteile können aus der Verkehrstechnik generiert werden?

Was sind Berlins Möglichkeiten im Zusammenhang mit der Verkehrs- und Mobilitätskompetenz und im Zusammenhang mit der Musterstadt des Verkehrs?

Wir müssen uns bewußt sein, daß in einigen Jahren der Boom der Investitionen für Verkehrssysteme in Berlin vorüber sein wird. Sicherlich ist auch danach Berlin noch ein attraktiver Markt.

Bei ca. 3.000 eingesetzten Nahverkehrsfahrzeugen und einer durchschnittlichen Lebensdauer von 20 Jahren bedeutet das immer noch ein Ersatzbedarf von ungefähr 300 Fahrzeugen pro Jahr. Dieser Ersatzbedarf ist mehr, deutlich mehr, als der Bestand der Mehrzahl der Verkehrsbetriebe in Europa ! Aber von diesem Ersatzbedarf kann die hier ansässige Industrie mit ihren Zulieferern nicht leben.

Hier kommt nun die Idee zum Tragen, diese Musterstadt mit ihrem funktionierenden Verkehrssystem als „Schaufenster“ zu nutzen, damit Berlin ähnlich wie Singapur damit werben kann, daß man z.B. aus der Innenstadt in 30 Minuten am Airport ist, daß ein funktionierendes, preiswertes ÖPNV-Netz existiert und daß wir in der City ein bemerkenswertes 'Modal Split' zugunsten des ÖPNV vorweisen können., und daß wir die Kompetenz haben unsere Ideen und Lösungen auf andere Städte / Regionen zu übertragen.

Wir müssen uns aber auch in dieser Region, also hier in Berlin/Brandenburg bewußt sein, daß wir zwar einige Alleinstellungsmerkmale aufweisen, daß es aber Wettbewerber gibt, die z.Zt. versuchen, uns diese Alleinstellungsmerkmale zu nehmen.

Vom Mikro ins Makro gedacht heißt das nichts anderes, als daß es drei Regionen in Deutschland gibt, die sich ebenfalls das Ziel gesetzt haben, sich zu Kompetenz-Zentren und Musterregionen des Verkehrs zu entwickeln.

Das ist die Region Nürnberg/Erlangen, das ist die Region
Braunschweig/Hannover (siehe EXPO)

und das ist das Bundesland Nordrhein-Westfalen;
das sind die europäischen Länder Frankreich, Italien und auch Spanien und es sind
natürlich die globalen Wettbewerber U.S.A. und Japan.

Zusammenfassung:

Die schnelle Umsetzung der vorgenannten, übrigens in Fachkreisen allseits bekannten Gedanken, sind ein Maß für die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Berlin.

Für eine moderne Region ist funktionierender Verkehr ein Wettbewerbsmerkmal. Wir in Berlin-Brandenburg haben durch die Zwänge der letzten 50 Jahre die einmalige Chance, eine Region prophylaktisch auf zukunftsgerichte Mobilität auszurichten. Tun wir's doch einfach!

Wenn wir das tun, wird es in diesem Wirtschaftszweig Verkehrstechnik/ Verkehrssysteme nicht nur Arbeit für die Menschen von heute, sondern auch für die Menschen in der Zukunft geben, möglicherweise kann das Schaufenster Berlin eine so gute Auftragslage generieren, daß weitere und zusätzliche Menschen in diesem Bereich Arbeit finden.

Denken wir stets daran, daß in den vor uns liegenden Jahrzehnten weltweit 100-120 U-Bahnen und Nahverkehrssysteme in den wachsenden Städten in Südamerika und Asien gebaut werden müssen.

Wenn es in den nächsten 20 Jahren dieser Region Berlin/Brandenburg nur alle zwei Jahre einmal gelingt, für ein solches Projekt den Auftrag zu bekommen, dann braucht uns um die Verkehrsindustrie in Berlin nicht bange zu sein.

Aber vorher müssen wir erst einmal innerhalb dieser Region etwas tun, denn wer nicht handelt, wird gehandelt!

Der Planungen sind genug gewechselt, nun laßt uns endlich Projekte sehen!

Denn bei allem Respekt vor den Forschern und Entwicklern, die Industrie kann nur von Aufträgen leben; nur wenn die Industrie Aufträge hat, kann sie Menschen beschäftigen.

Und wenn diese Menschen und die Industrie auskömmlich leben können, können sie Steuern zahlen und damit zur Wirtschaftskraft dieser Region beitragen.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Potentiale zur Effizienzsteigerung in Forschung und Lehre

Von Prof. Dr. Hans-Jürgen Ewers

Zusammenfassung

Trotz anders lautender Prognosen, ist der Trend wachsender Studentenzahlen seit den 50er Jahren ungebrochen. Die Nachfrage nach Studienplätzen wird durch die fehlende Anlastung der Kosten des Hochschulstudiums nach oben hin verzerrt; statt dessen erfolgt die Finanzierung aus Steuermitteln. Akademiker, die im Durchschnitt deutlich höhere Einkommen erzielen als Nicht-Akademiker, werden von letzteren alimentiert. Die Qualität des Angebots universitärer Dienstleistungen in Lehre und Forschung leidet hingegen an der Fehlplanung personeller und räumlicher Kapazitäten in der Vergangenheit, an den durch die Lage der öffentlichen Haushalte erzwungenen Einsparungen sowie dem Mangel an wirksamen Anreiz- bzw. Sanktionsmechanismen. Bestandteile des von Ewers vorgeschlagenen Maßnahmenkatalogs zur Beendigung des Elends der Hochschulen sind: a) die Einführung von nach dem Studienfach differenzierten, kostendeckenden und diskriminierungsfreien Studiengebühren, deren Einnahmen unmittelbar den Universitäten zufließen, b) die wettbewerbliche Vergabe staatlicher Mittel für die Grundlagenforschung sowie für die Grundausstattung in der Lehre sowohl an private als auch an staatliche Universitäten ebenso wie c) die Stärkung der Position der Präsidenten und Dekane.

I. Zum Problem

1.1 „Die deutsche Universität versinkt lautlos im Sumpf.“, beginnt Joachim Fritz-Vannahme den Aufmacher der ZEIT vom 17. Mai 1996 unter dem Titel „Humboldts Erbe wird verspielt“. Und er hat Recht damit. Der Prozeß der Versumpfung, wie er es drastisch nennt, begann schon Mitte der sechziger Jahre mit - so widersinnig das klingen mag - einem schubartigen Ausbau des deutschen Universitätssystems durch Gründung und Ausstattung einer beachtlichen Anzahl neuer Universitäten. Es ging darum, das Versprechen einzulösen, jedem, der die Hochschulreife ausweislich eines (wie auch immer gehaltvollen) Abiturs oder auf einem der Ausnahmewege erworben hatte, einen Studienplatz im Flaggschiff des deutschen Bildungssystems zu verschaffen, so er einen solchen wollte.

Seinerzeit wurde die Qualität der Universitätsausbildung entscheidend verdünnt, zum einen dadurch, daß mit der in kurzer Zeit (1966-1974) vollzogenen Vervielfachung der Professorenanzahl nicht immer die erste Wahl auf die Lehrstühle kam, zum anderen dadurch, daß die schwächsten Studierenden das Ausbildungstempo vorgeben. Zudem ging in der Massenuniversität das für die Ausbildungsqualität entscheidende Merkmal universitären Unterrichts verloren, der Umstand nämlich, daß die Studierenden nach der Phase der Grundausbildung durch Teilnahme an der Forschung ihr Handwerk früher erheblich gründlicher lernten, als es seitdem bis heute in überfüllten Vorlesungen und Seminaren möglich ist. Gerechtfertigt wurde dies mit einem Mehr an sozialer Gerechtigkeit, auch wenn dieser Gerechtigkeitszuwachs bedeutete, daß nun alle schlechter ausgebildet waren. Es entsprach dem Zeitgeist, keine Eliten mehr zu wollen, obwohl auch schon seinerzeit Überlegungen und Modelle existierten, wie man den Zugang zum Hochschulsystem frei von sozialer Diskriminierung machen könne, ohne gleichzeitig auf Eliteausbildung zu verzichten.

1.2 Als der Ansturm an die Universitäten, die (nach Abschaffung der Studiengebühren bzw. Hörengelder Ende der 60er Jahre) ihre Leistungen gratis anboten und bis heute anbieten, in den siebziger Jahren immer größer wurde, stellte die Politik die lauter werdenden Forderungen der Universitäten dadurch ruhig, daß sie die „Tunneltheorie“ erfand: Es gehe ja nur um ein zeitweiliges Phänomen, das dann beendet sei, wenn die letzten geburtenstarken Jahrgänge vor dem „Pillenknick“ Anfang der 60er Jahre die Universitäten durchlaufen hätten. Deshalb lohne es

Vgl. Statistisches Bundesamt, schriftliche Mitteilung vom 29.5.1996.

sich nicht, jetzt neue beamtete Professoren einzustellen; diese würden ja dann, wenn der Studentenberg abgearbeitet sei, eine Überkapazität bedeuten. Da das Licht am Ende des Tunnels bereits sichtbar sei, reiche es, die Durststrecke mit ein wenig an Überlastmitteln für Tutoren und wissenschaftliche Mitarbeiter zu bewältigen. Daß man auch bei sinkenden Geburtenzahlen steigende Studierendenzahlen haben kann, weil die Abiturquote steigt und/oder weil ein höherer Prozentsatz der Hochschulzugangsberechtigten studieren möchte und/oder weil die Studiendauer sich verlängert, war den Planem offenbar entgangen. So stecken die Hochschulen und mit ihnen die Studierenden noch heute im Tunnel: Auf 950.000 Studienplätzen² bundesweit drängen sich rund 1,9 Millionen Studierende³. Sie studieren mit durchschnittlich fast 7 Jahren (an den Universitäten)⁴ länger denn je. Das Ende des Tunnels ist nicht in Sicht.

1.3 Zwei Darstellungen mögen das Elend der Hochschulen plakativ verdeutlichen. In Abbildung 1 sind die tatsächliche Entwicklung der Studierendenzahlen und mehrere darauf gerichtete Prognosen zwischen 1950 und 2010 dargestellt. Der dort als *worst case* der Studentenprognose der Kultusministerkonferenz aus dem Jahre 1993 genannte Wert von 1,9 Mio. Studierenden im Jahre 2010 ist bereits heute erreicht. Aus Tabelle 1 wird die räumliche und personelle Unterversorgung der Hochschule ersichtlich. Von 1971 bis 1992 verdreifachte sich die Anzahl der Studierenden an den Hochschulen (+199 %), während die je Student verfügbaren Nutzflächen sich nur verdoppelten (+104 %) und die Anzahl der Stellen für wissenschaftliches Personal gar nur um 75 % stieg. Verschärfend kommt hinzu, daß spätestens seit Mitte der 70er Jahre praktisch der gesamte Stellenzuwachs in die Medizin ging.⁵ Abgesehen von der Medizin blieb also seit Mitte der 70er Jahre die Anzahl der Stellen für wissenschaftliches Personal weitestgehend konstant, während sich die Anzahl der Studierenden in diesem Zeitraum nahezu verdoppelte.

1.4 Herausragende, international bedeutende Leistungen in der Forschung sind an deutschen Universitäten eher die Ausnahme als die Regel. Nobelpreise für deutsche Forscher sind nicht nur eine Rarität; die Forschungsergebnisse beruhen oft auch auf Leistungen, die in Forschungslabors der Industrie und deren Umfeld, nicht aber in Universitäten erbracht wurden. Unter dem Ansturm der Massen erstickt die Forschung wie die Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses.

1.5 Deprimierend sieht es in der Lehre aus, vor allem in den sog. Massenfächern. Überfüllte Vorlesungen, lange Wartezeiten für Fachbücher in den Bibliotheken, für Seminare und Diplomarbeiten, mangelnde Kontakte zu den Hochschullehrern und bürokratische Prozeduren, die den auf Differenzierung gerichteten Ausbildungsbedürfnissen der Studierenden oft nur geringe Chancen lassen, sorgen für Frust und Verlängerung der Studienzeiten. „Entrümpelungen“ der Studien- und Prüfungsordnungen scheitern oft auch an den Ausstattungsinteressen der Professoren, eine Mechanik, die später noch zu erläutern ist.⁶

1.6 Auf diese, in vielfacher Weise mißliche Situation der deutschen Universitäten trifft nun -fast über Nacht - der Zwang, große Teile der öffentlichen Budgets abzuspucken, um überhaupt noch politischen Handlungsspielraum zu behalten. Obwohl die strukturelle Überforderung der öffentlichen Kassen seit langen Jahren absehbar war, haben auf ihre Wiederwahl bedachte Politiker die Fakten solange verschwiegen und beschönigt, bis der potentielle Staatsbankrott nicht mehr zu verheimlichen war. Nun setzen dieselben Politiker sich in markigem Aktionismus an die Spitze der Sparbewegung und fordern, weil dies für den uninformierten Wähler die plausibelste Strategie ist, gleiche relative Opfer von allen Bereichen, wohl wissend und verschweigend, daß dies die einen umbringt, während es bei den anderen nur den Komfort mindert. Diesem Argumentationsniveau angemessen werden kritische Reaktionen aus dem Universitätsbereich mit dem Hinweis beschieden, auch bei den Universitäten müsse man sich daran gewöhnen, den Gürtel enger zu schnallen. Dieser Hinweis ist um so zynischer, als den Universitäten seit Jahrzehnten nicht nur ausreichende Budgets, sondern vor allem durch eine

² Vgl. Peisert/Framhein 1994, S. 64.

³ Vgl. BMBW 1994, S. 13.

⁴ Vgl. Wissenschaftsrat, mündliche Mitteilung vom 31.5.1996.

⁵ Vgl. Peisert/Framhein 1994, S. 68.

⁶ Vgl. Tz. 3.2.

ineffiziente Regulierung ihres rechtlichen Rahmens jene Organisations- und Finanzierungsstrukturen vorenthalten werden, die es ihnen gestatten würden, sich selber aus ihrem Elend zu befreien.

2. Das Angebot der Hochschulen: Staatliche oder private Bereitstellung?

Fragen wir uns bei der Suche nach solchen Organisations- und Finanzierungsstrukturen zunächst, ob die universitären Dienstleistungen - Forschung, Lehre, Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses, Weiterbildung - notwendig der (monopolistischen) Bereitstellung durch den Staat bedürfen. Mit Bereitstellung ist hier die Entscheidung über Qualität und Menge des bereitzustellenden Gutes und die Übernahme der Kosten dieses Gutes gemeint.

2.1 Entscheidend dafür, ob ein Gut oder eine Dienstleistung privat angeboten werden kann oder nicht, ist die Möglichkeit, Nichtzahler vom Genuß des Angebots ausschließen zu können. Besteht diese Ausschlußmöglichkeit nicht, so wird jeder private Anbieter mit einem entsprechenden Angebot auf die Dauer scheitern. Denn die Konsumenten dieses Angebots werden sich - von Ausnahmen abgesehen - hüten, ihr Nutzungsinteresse offenzulegen und zu zahlen. Sie möchten die vorteilhafte Position des Trittbrettfahrers einnehmen, der genießt, ohne finanziell in Anspruch genommen zu werden. Insofern sind Leuchttürme, Deiche, saubere Luft etc. keine marktgängigen Güter. Sie können nur durch Finanzierungszwang, also unter Einsatz hoheitlichen Handelns, bereitgestellt werden. Man spricht von öffentlichen oder kollektiven Gutem im Gegensatz zu privaten Gutem oder Individualgütern.

2.2 Untersuchen wir die Dienstleistungen der Universitäten darauf hin, ob sie öffentliche oder private Güter darstellen, so zeigt sich folgendes:

Forschungsergebnisse haben zu einem nicht unbeträchtlichen Teil den Charakter eines öffentlichen Gutes. Dies betrifft vor allem die sog. Grundlagenforschung, deren Ergebnisse allgemeinerer Natur sind und die deshalb im allgemeinen nicht direkt in wirtschaftlich relevante Aktivitäten umgesetzt werden können. Der Produzent von Ergebnissen der Grundlagenforschung ist deshalb gewöhnlich nicht in der Lage, die aus der Nutzung dieser Forschungsergebnisse durch anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung und die Umsetzung in neue Produkte und neue Verfahren erzielten Renten auf sich zu ziehen, mit anderen Worten: Ein Privater hätte kaum Anreize, die oft sehr aufwendige Grundlagenforschung zu betreiben, weil er nicht damit rechnen kann, daß er die dafür aufgewendeten Kosten in Form von marktmäßigen Einkommen decken kann, gar nicht zu reden von den Gewinnen, die bei riskanten Aktivitäten besonders hoch sein müssen, um genügend Anreize für das Eingehen solcher Risiken zu schaffen.

Zwar könnte man daran denken, auch die Ergebnisse der Grundlagenforschung patentfähig in dem Sinne zu machen, daß dem Produzenten entsprechender Forschungsergebnisse ihre Nutzung exklusiv überlassen bleibt, womit dann auch eine entsprechende Einkommensperspektive bestünde. Freilich hätte eine solche Regelung den Nachteil, daß damit unter Umständen außerordentlich breit anwendbare Forschungsergebnisse nur unzureichend genutzt würden und damit hohe Potentiale zur Steigerung des Wohlstandes der Bevölkerung ungenutzt blieben. Insofern hat man sich beim Patentrecht dafür entschieden, nur sehr konkrete Anwendungen neuer Erkenntnisse in Verfahren und Produkten zu schützen, dagegen die Ergebnisse der Grundlagenforschung als öffentliches Gut der gesamten dezentralen Intelligenz des Industriesystems zur Nutzung gratis zu überlassen, um auf diese Weise eine möglichst vollständige Ausschöpfung des Grundlagenwissens zu garantieren. Folge ist allerdings, daß der Staat einen beträchtlichen Teil der Grundlagenforschung aus dem Steueraufkommen finanzieren muß, weil sonst wegen mangelnder Anreize für die Privaten zu wenig Grundlagenforschung getrieben würde.

Die Tatsache, daß der Staat die Grundlagenforschung alimentieren muß, bedeutet freilich nicht notwendig, daß er auch im einzelnen entscheiden muß, welche Art von Grundlagenforschung von welchen Forschern in welchen Forschungseinrichtungen betrieben werden soll. Was für Deiche und die Einrichtung einer Armee zur Produktion von Sicherheitsdienstleistungen richtig sein mag - nämlich die Festlegung von Qualität und Menge des zu produzierenden Gutes durch die jeweiligen Verbandsmitglieder (z.B. Deichgenossenschaft, Bund) - wäre bei der Grundla-

genforschung kontraproduktiv: Angesichts der extremen doppelten Unsicherheit, aufweichen Forschungsgebieten sich neue theoretische Durchbrüche erzielen lassen und welche Ergebnisse der Grundlagenforschung ein besonders hohes Nutzungspotential aufweisen, überläßt der Staat Entscheidungen im Bereich der Grundlagenforschung am besten dem Wettbewerb in der *scientific community*. Er tut dies, indem er jedem einzelnen Forscher Freiräume für eigengesteuerte Forschungsinitiativen einräumt, allerdings dafür Sorge trägt, daß über den Wettbewerb innerhalb der *scientific community* die für Grundlagenforschung bereitgestellten Mittel tendenziell jenen Wissenschaftlern und jenen Einrichtungen zuwachsen, die den besten Gebrauch von diesen Mitteln machen. Zur Bemessung der Produktivität und Innovativität von Wissenschaftlern im Rahmen der Grundlagenforschung gibt es inzwischen eine Reihe von quantifizierbaren Indikatoren, die von Disziplin zu Disziplin unterschiedlich zu gewichten sind. Produktive und innovative Wissenschaftler bekommen häufiger Rufe von anderen Universitäten, erhalten mehr Drittmittel über Forschungsförderungseinrichtungen und private Unternehmen, werden häufiger zu Vorträgen auf hochkarätigen wissenschaftlichen Veranstaltungen eingeladen, werden häufiger in der *scientific community* zitiert und veröffentlichten mehr Beiträge als andere in den höchstreferierten wissenschaftlichen Journalen, also solchen Journalen, die durch ein ausgeklügeltes Begutachtungsverfahren nur Beiträge von höchster wissenschaftlicher Qualität publizieren, um nur einige dieser Indikatoren zu nennen.

Bund und Länder können dort zielgerichteter in die Grundlagenforschung investieren, wo auf der Basis bereits vorliegender Forschungsergebnisse eine Abschätzung des Nutzungspotentials neuer Wissenschaftsgebiete möglich ist. Dies geschieht heute in vielfältiger Weise über Sonderprogramme der Forschungs- und Technologieministerien des Bundes und der Länder ebenso wie über die Deutsche Forschungsgemeinschaft und andere Forschungsförderungsinstitutionen. Dabei werden vor allem jene Gebiete bevorzugt bedient, bei denen eine relativ schnelle wirtschaftliche Nutzung zu erwarten ist.

Kein Grund für eine staatliche Förderung besteht dagegen bei jenem Teil der Forschung, der unmittelbar anwendungsorientiert ist und dessen Ergebnisse weitestgehend patentfähig sind. Hier gibt das Patentrecht einen im allgemeinen genügenden Schutz der wirtschaftlichen Interessen derjenigen, die diese Forschung betreiben. Strittig ist bislang noch das Ausmaß sog. Spillovers, d.h. Übersprüngeffekte privater Innovationsaktivitäten, die z.B. durch die Veröffentlichung von Patentschriften oder die Möglichkeit zum Re-engineering neuer Produkte zustande kommen. Daß solche Effekte existieren, ist inzwischen hinreichend belegt.⁷ Ob (und in welchen Sektoren) sie wesentlich sind, bedarf noch weiterer Klärung. Soweit solche Spillovers eine wesentliche Rolle im Innovationsprozeß spielen, müßte auch die anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung in gewissem Umfang gefördert werden. Für die Diskussion des hier gewählten Themas ist diese Frage jedoch ein Nebenkriegsschauplatz.

Zwischen den beiden polaren Fällen der reinen Grundlagenforschung und der anwendungsorientierten Entwicklung gibt es einen Graubereich (vorwettbewerbliche Forschung), bei dem nur ein Teil der durch die Nutzung dieser Forschungsergebnisse erzielten Renten an die Produzenten der Forschungsergebnisse zurückfließt. Man spricht in diesem Fall von positiven externen Effekten, also Nutzen, die an dritter Stelle erzeugt werden, ohne daß dafür marktmäßige Gegenleistungen erbracht werden. Auch bei dieser Art von Forschung erscheint eine Alimentierung durch den Staat gerechtfertigt. Sie findet heute in vielfältiger Weise durch die Förderung industrieller Forschung und industrieller Auftragsforschung seitens der Technologie- und Forschungsministerien des Bundes und der Länder statt. Die meisten der von der EU betriebenen Forschungsförderungsprogramme zielen ebenfalls auf diese Forschungsebene.

Dagegen ist das Ausmaß positiver externer Effekte bei der Lehre und bei der Weiterbildung als vergleichsweise gering anzusehen.⁸ Im allgemeinen dürften die Hochschulabsolventen in der Lage sein, die Kosten der von ihnen in die Steigerung ihres Wissens und ihrer Fähigkeiten getätigten Humankapitalinvestitionen in ein entsprechendes Lebenseinkommen umzusetzen,

⁷ Zur Diskussion und Messung solcher Spillovers vgl. die zusammenfassende Analyse bei H. Grupp, Messung und Erklärung des technischen Wandels: Grundzüge einer empirisch fundierten Innovationsökonomik. Bislang unveröffentlichte Habilitationsschrift, TU Berlin 1996, Kap. 8

⁸ So z.B. auch Michaelowa/Michaelowa 1995, S. 253; Donges et al. 1993, S. 42; Woll 1992, S. 339.

oder sie produzieren diese Effekte unabhängig von der materiellen Anreizstruktur aus intrinsischer Motivation heraus. Auch in diesem Fall ist keine staatliche Unterstützung erforderlich. Für Weiterbildungsangebote kann man ebenfalls davon ausgehen, daß praktisch keine positiven Externalitäten existieren und deshalb entsprechende Angebote auf rein privater Basis gemacht werden können.

Keine größeren Probleme mit positiven Externalitäten gibt es bei der Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses. Sie geschieht im allgemeinen „on the job“, das heißt dadurch, daß die angestellten wissenschaftlichen Mitarbeiter unter Anleitung von Hochschullehrern teils eigenständig in Forschung und Lehre tätig sind und auf diese Weise ihr Handwerk erlernen. Insofern ist die Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses ein „Nebenprodukt“ der Forschungs- und Lehrendienstleistungen, die die Universitäten erbringen. Sie wird nur dann gefährdet, wenn die Universitäten - wie jetzt infolge der Sparbeschlüsse - kurzfristig zu Sparstrategien gezwungen werden, die dann praktisch nur über die zeitlich begrenzten Personalverträge abgewickelt werden können. Dies Problem kann auch nicht dadurch gelöst werden, daß man den sog. Mittelbau mit zeitlich unbefristeten Verträgen einstellt, weil dadurch akademische Laufbahnen definiert würden, die zur weiteren Verkrustung und Qualitätsverschlechterung im Hochschulsystem führten. Im Gegenteil erscheint es angezeigt, auch einen Teil der Professorenstellen mit zeitlich befristeten Verträgen zu versehen.

2.3 Als Zwischenergebnis kann man zusammenfassen, daß - abgesehen von der Grundlagenforschung - alle universitären Dienstleistungen auch von Privaten bereitgestellt werden können. Die Finanzierung und Beschaffung ist demnach keineswegs zwangsläufig Aufgabe von Bund und Ländern.

3. Defizite in der heutigen Organisation und Finanzierung von Angebot und Nachfrage

Defizite in der Organisation und der Finanzierung von Angebot und Nachfrage nach universitären Dienstleistungen müssen vor allem in jenen Tatbeständen gesehen werden, durch die kontraproduktive Anreizstrukturen erzeugt werden, also Anreizstrukturen, die einer effizienten Nutzung der knappen Mittel für die Hauptaufgaben der Universitäten in Forschung und Lehre entgegenstehen. Insofern muß eine entsprechende Analyse akteursbezogen durchgeführt werden. Die folgenden Beispiele sollen die Hauptprobleme der heutigen universitären Dienstleistungsproduktion und ihrer Nutzung aufzeigen.

3.1 Beginnen wir unsere Analyse mit den Studierenden als einer wichtigen Nutzergruppe innerhalb der Universitäten. Ihre Entscheidung über die Aufnahme ihres Studiums und über die Studienrichtung ist insofern verzerrt, als die von ihnen bei den Universitäten verursachten Kosten des Studiums für diese Entscheidung überhaupt keine Rolle spielen. Man kann deshalb davon ausgehen, daß es - wie bei allen gratis angebotenen Gütern - eine gewisse Übemachfrage nach den Lehrangeboten der Hochschulen gibt. Die Übemachfrage wäre sicher noch größer, wenn den Studierenden - wie häufig vorgeschlagen - eine Art „Gehalt“ zur Bestreitung der Lebenshaltungskosten während des Studiums gezahlt würde. Dies wird jedoch durch die inzwischen eingetretenen Veränderungen bei der Bereitstellung von Mitteln nach dem Bundes-ausbildungsförderungsgesetz weitgehend verhindert. Konsequenz wäre es, den Studierenden auch die von ihnen erzeugten Kosten im Hochschulsystem auf Darlehensbasis anzulasten. Dies könnte z.B. durch einen öffentlichen Fonds geschehen, der jedem Studierenden, der die Eignungsprüfung an einer Hochschule bestanden hat, die dort zu zahlenden Studiengebühren vorfinanziert und diese Darlehen von dem späteren Studienabgänger in Abhängigkeit von dessen Lebenseinkommen refinanziert bekommt. Auf diese Weise werden die sozial diskriminierenden Wirkungen von Studiengebühren vermieden. Den Studierenden wird auch das Risiko abgenommen, daß sie trotz eines Hochschulstudiums möglicherweise ein so niedriges Lebenseinkommen realisieren, daß sie nicht in der Lage sind, die entsprechenden Darlehen und die Zinsen zurückzuzahlen. Die Anlastung der Studiengebühren ist nicht zuletzt ein Gebot der sozialen Gerechtigkeit, denn es ist kaum einsehbar, warum den künftigen Beziehern hoher und höchster Einkommen das Studium geschenkt werden soll, während die Kosten einer Meisterprüfung z.B. von den Prüflingen selber getragen werden müssen. Noch eklatanter wird die

Ungerechtigkeit, wenn man die Hochschulabgänger mit der Gruppe der Arbeitnehmer ohne Ausbildungsabschluß vergleicht, die bereits in einem Alter Steuern zahlen, in dem die künftigen Studienabgänger noch das Gymnasium besuchen, aber im Durchschnitt ein Einkommen beziehen, das nur rund 45 % des durchschnittlichen Einkommens von Hochschulabsolventen beträgt.⁹ Darüber hinaus haben solche Studiengebühren ganz erhebliche Konsequenzen für die Lenkung der universitären Angebote, wie weiter unten noch zu erläutern ist.¹⁰

Studiengebühren sollten nach der Art des Studiums differenziert sein, denn die Kosten der Ausbildung von Studierenden schwanken ganz erheblich von Studiengang zu Studiengang. Die Größenordnung reicht von 30.000 bis 40.000 DM je Absolventen in den Rechts- und Wirtschaftswissenschaften bis zu mehr als 200.000 DM etwa in der Chemie oder der Humanmedizin.¹¹ Selbst wenn die oben andiskutierte Fondslösung verhindert, daß jemand, der einen sehr teuren Studiengang wählt und hinterher ein vergleichsweise niedriges Lebenseinkommen erzielt, mit dem vollen Risiko seiner Humankapitalinvestition konfrontiert wird, dürfte doch die Aussicht, selbst bei überdurchschnittlich hohem Lebenseinkommen eine vergleichsweise hohe Humankapitalinvestition „abzahlen“ zu müssen, z.B. den *run* auf die Humanmedizin, den mit Abstand teuersten Studiengang, in durchaus nicht unerwünschter Weise bremsen.

3.2 Wenden wir uns der Gruppe der Professoren zu, so finden wir im Bereich der Forschungsaktivitäten eine vergleichsweise adäquate Anreizstruktur. Professoren haben relativ starke marktmäßige Anreize, für eine hohe Reputation in der Forschung zu sorgen. Mit einer hohen Reputation sind viele Belohnungen verbunden: Rufe, die die Chance einräumen, über Gehalt und Ausstattung zu verhandeln, Forschungsaufträge und Beraterverträge, aber auch immaterielle Belohnungen wie die Aufnahme in Akademien, die Auszeichnung mit Ehrendoktoren und ähnliches. Die vergleichsweise hohen Belohnungen, die mit einer guten Forschungsleistung verbunden sind, dürften auch einer der Gründe dafür sein, daß die Forschungsleistung, die an deutschen Universitäten erbracht wird, trotz der Überlasterscheinungen in den vergangenen 20 Jahren nicht noch stärker in Mitleidenschaft gezogen wurde. Denn viele Wissenschaftler an den Hochschulen haben die zusätzlichen Belastungen der Lehre einfach durch zusätzlichen Zeiteinsatz kompensiert, um ihre Karrieren zu sichern.

Die meisten der marktmäßigen Forschungsanreize diskriminieren freilich die mehr und mehr erforderliche interdisziplinäre Forschung. Reputationswirksam sind im allgemeinen nur Beiträge zur jeweiligen Kerndisziplin. Wer dagegen interdisziplinär arbeitet, sitzt oft zwischen allen Stühlen, bei Berufungen ebenso wie bei Forschungsförderungsinstitutionen, deren Gutachter in aller Regel Beiträge zur Kerndisziplin höher schätzen als die oft mühsamen Versuche zur interdisziplinären Forschung. Hier kann die Einrichtung spezieller Forschungsförderprogramme auf jenen Gebieten, bei denen interdisziplinäre Forschung von besonderer Bedeutung ist, Abhilfe leisten.

Anders als in der Forschung gibt es nach dem Wegfall von Studiengebühren, Kolleggeldern und Prüfungsentschädigungen in der Lehre praktisch keine marktmäßigen Steuerungs- und Anreizmechanismen mehr. Besondere Bemühungen in der Lehre lohnen für die Hochschullehrer nicht, weil sie nicht zu einem Zuwachs an Ausstattung, Einkommen oder Reputation führen. Umgekehrt werden schlechte Leistungen in der Lehre nicht sanktioniert, im Gegenteil, oft sinkt bei freier Prüferwahl ihre Belastung durch Prüfungsaufgaben. Schließlich gibt es negative Anreize zur Veränderung der Studienangebote, weil solche Angebotsveränderungen oft den Ausstattungsinteressen der Professoren zuwiderlaufen. Dazu muß man den Ressourcenverteilungsmechanismus kennen, der sich in vielen Universitäten durchgesetzt hat, seitdem die Wissenschaftsminister bei der Bemessung der Universitätsressourcen vor allem auf die Studienanfängerzahlen und die Kapazitätsverordnung schauen.

Wird bei der Ressourcenverteilung überwiegend das Angebot in der Lehre als Verteilungskriterium herangezogen, so stehen sich diejenigen Professoren am besten, denen es für ihr Fachgebiet gelingt, möglichst viele Kleingruppenveranstaltungen in den Studien- und Prü-

⁹ Vgl. Bellmann/Reinberg/Tessaring 1994, S. 28.

¹⁰ Vgl. Tz. 4.7.

¹¹ Vgl. Institut der Deutschen Wirtschaft 1994 nach Wissenschaftsrat.

fungsordnungen durchzusetzen. Um es an einem Beispiel zu demonstrieren: Wenn zu einer Vorlesung im Breitenstudium eines Massenfachs 600 Hörer mit einer Vorlesung und einer dazugehörigen obligatorischen Übung versorgt werden müssen, dann erbringt die Vorlesung zwei Jahreswochenstunden Angebotskapazität, die Übung aber, in der die Gruppengröße maximal 60 Teilnehmer betragen soll, bringt 20 Jahreswochenstunden Angebotskapazität. Da ein wissenschaftlicher Mitarbeiter eine Pflicht von acht Jahreswochenstunden hat, entspricht das zweieinhalb Assistentenstellen. Weil weiter ein wissenschaftlicher Mitarbeiter durch die Lehre nur bis zu einem Drittel seiner Arbeitszeit in Anspruch genommen ist und ihm ein weiteres Drittel für die eigene Weiterqualifikation in der Forschung zur Verfügung steht, bleibt ein Drittel seiner Arbeitszeit für Dienstleistungen in dem betreffenden Fachgebiet. Verstärkt wird dieser Effekt dadurch, daß die Sachmittel meist nach Köpfen verteilt werden. Schlägt nun ein Hochschullehrer vor, das eigene Lehrangebot zu straffen, um dadurch die Studienzeit zu verkürzen oder Platz für andere, dringlichere Angebote zu machen, so setzt er zunächst einmal seine Ausstattung teilweise oder ganz aufs Spiel. Er wird sich deshalb im Zweifel der möglicherweise effizienzsteigernden Reform widersetzen.

3.3 Ein besonderes Problem stellen die durch das Hochschulrahmengesetz von 1976 vorgeschriebenen Gremien der Gruppenuniversität dar, in denen über die meisten im Zusammenhang mit dem Management einer Universität wichtigen Fragen entschieden wird. Diese Gremien sind gleich in doppelter Weise verantwortungslos. Denn zum einen kann keines der Mitglieder dieser Gremien für Fehlentscheidungen verantwortlich gemacht werden. Studierende und auf Zeit beschäftigte wissenschaftliche Mitarbeiter müssen die Folgen von Fehlentscheidungen meist nicht einmal am eigenen Leibe erfahren. Zum anderen erfährt das Institut, der Fachbereich oder die Universität, deren zuständige Gremien Fehlentscheidungen treffen, praktisch keine Sanktion von außen. Denn der ungebrochene Andrang der Studierwilligen in Verbindung mit den zur gleichmäßigen Verteilung der Überlast auf die Universitäten praktizierten Verteilungsverfahren der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen stellt sicher, daß auch das schlechteste Lehrangebot noch seine Nachfrage findet. Damit ist unter den geltenden Kriterien der Mittelzuweisung an die Universitäten und der inneruniversitären Mittelverteilung gleichzeitig eine gewisse Mindestausstattung für die Forschung garantiert, auch wenn diese proportional zum Lehrangebot verteilt wird. Warum also sollten die Institutsräte, Fakultäten, Akademischen Senate sich der Mühe von Verteilungskämpfen unterziehen, denn als solche werden Reformprozesse in ständisch verfaßten Körperschaften immer empfunden. Statt dessen einigt man sich lieber auf ein einigermaßen erträgliches Leben, indem man den Interessen aller an der Entscheidung beteiligten Gruppen durch entsprechende Kompromisse Rechnung trägt, die meist in einen Verteilungsschlüssel münden, der künftigen Verteilungsstreit vermeidet. Das erklärt auch die oft erstaunliche Lebensdauer solcher Verteilungsschlüssel.

3.4 Verschärft wird dieses Problem noch dadurch, daß gemäß § 59 Abs. 2 HRG (entsprechend § 2 Abs. 3 BerlHG) der für die Hochschulen zuständige Fachminister über die für alle öffentlich-rechtlichen Körperschaften zwingend vorgeschriebene Rechtsaufsicht hinaus unter Bezugnahme auf „staatliche Aufgaben“ in nahezu jeden Bereich der staatlichen Hochschulen bis auf die Lehrstuhlebene hineinintervenieren kann, eine Möglichkeit, von der auch durchaus Gebrauch gemacht wird. Die dadurch geschaffene Situation wird von der Landeshochschulstrukturkommission Berlin in ihrem 1992 vorgelegten Gutachten wie folgt beschrieben: „Damit ist eine Gemengelage von Selbstverwaltung und staatlicher Aktivität geschaffen, in der oft nichts mehr geht. Mit Bezugnahme auf die 'staatlichen Aufgaben' kann der für die Universitäten verantwortliche Senator zwar in nahezu jedem Aktivitätsbereich der Universitäten im Wege von Haushaltsentscheidungen intervenieren, aber ohne die Selbstverwaltungsgremien in den Universitäten letztlich keinen Wandel erzwingen, jedenfalls nicht, ohne sich sehr schnell dem Vorwurf auszusetzen, die Freiheit von Forschung und Lehre unangemessen zu beschränken. Umgekehrt kommen zu wenig Veränderungsimpulse von den Universitätsgremien, und die wenigen, die kommen, laufen Gefahr, über politisch einflußreiche Betroffene in den Universitäten auf dem Wege über das Abgeordnetenhaus und den Senat deformiert zu werden.“¹²

Landeshochschulstrukturkommission Berlin 1992, S. 40. -

4. Reformvorschläge

Wenden wir uns nun der Frage nach der gebotenen Medizin zu: Gefordert erscheint nach der vorangegangenen Analyse eine Ausweitung der Finanzierungsbasis und eine nachhaltige Organisationsreform für die Universitäten, die ihre Autonomie gegenüber dem Staat erhöht und ihre innere Reformfähigkeit vergrößert, sie gleichzeitig aber unter den disziplinierenden Druck marktmäßiger und nicht marktmäßiger Kontrollmechanismen stellt, damit diese Autonomie nicht verantwortungslos wahrgenommen wird.

4.1 Eine erste Reformmaßnahme in dieser Hinsicht wäre die Einführung von annähernd kostendeckenden Studiengebühren, die - damit die erwünschte Anreizwirkung eintritt - den Universitäten zufließen müßten und nicht dem Staat. Um soziale Diskriminierung bei der Finanzierung dieser Studiengebühren zu vermeiden, sollte ein Fonds gegründet werden, der Darlehen zur Finanzierung dieser Studiengebühren an die Studierenden gibt. Diese Darlehen sind - so wie die Hälfte der ausgezahlten Bafög-Mittel nach dem Rüttgers-Modell - prinzipiell von den Hochschulabgängern mit Zins und Zinseszins zurückzuzahlen, aber eben doch nur soweit ihr Lebenseinkommen das zuläßt. Nach diesem Modus würde der Sozialarbeiter mit vier Kindern u.U. gar nichts, der gut verdienende Professor ohne Kinder dagegen den gesamten Kreditbetrag mit Zins- und Zinseszins zurückzahlen. Der Fonds könnte sich zu einem beträchtlichen Teil über den Kapitalmarkt refinanzieren, indem er seine künftigen Forderungen gegenüber den Darlehensnehmern verkauft. Soweit wegen der erwähnten Sozialklausel Defizite beim Fonds auftreten, sollten Bund und Länder mit entsprechenden Zuschüssen einspringen. Es hat immer wieder Diskussionen gegeben, ob die reine Tatsache einer doch nicht unbeträchtlichen Darlehensaufnahme, unabhängig von den Konditionen, Kinder aus sozial benachteiligten Familien vom Studium abschrecke.³ Die bislang zu diesem Thema vorliegenden Untersuchungen lassen keine eindeutigen Aussagen in dieser Richtung zu.¹⁴ Falls eine solche mentale Barriere bestehen sollte, wäre sie durch Beratung vor dem Erwerb der Hochschulreife abzubauen. Man kann sich freilich auch fragen, ob jemand, der die Vorteilhaftigkeit und Risikolosigkeit dieser Darlehenslösung nicht erkennt, wirklich schon studierfähig ist.

4.2 Bund und Länder sollten ihre Beiträge zur Grundlagenforschung an den Hochschulen und zur Grundfinanzierung der Lehre, soweit ein solcher Beitrag noch für erforderlich gehalten wird, als pauschale Zuschüsse den Universitäten zur Verfügung stellen. Diese Zuschüsse sollten grundsätzlich wettbewerblich vergeben werden, das heißt auf der Basis regelmäßiger Evaluationen der Forschungs- und Lehrtätigkeit der Hochschulen. Beispiele für solche Evaluationen gibt es in den Niederlanden, die ihre Fakultäten regelmäßig durch Gruppen zumeist ausländischer Wissenschaftler begehen und nach einem für diesen Zweck entwickelten Kriterienraster bewerten lassen. Schlechte Evaluationsergebnisse sollten beim ersten Mal nicht zu finanziellen Konsequenzen für die Fakultäten bzw. Universitäten führen, um ihnen die Chance einzuräumen, die erkannten Schwächen zu beseitigen. Erst eine wiederholte Schlechtbewertung muß dann auch zu finanziellen Konsequenzen führen.

4.3 Für die Universitäten muß eine Rechtsform gefunden werden, die sie weitestgehend vom Haushaltsrecht und vom Öffentlichen Dienstrecht befreit, um einen flexiblen Einsatz von Personal- und Sachmitteln zu gewährleisten. Nur so kann der Spielraum geschaffen werden, der für einen Wettbewerb um die effizientesten internen Organisationsformen erforderlich ist.

4.4 Dort, wo der Bund oder die Länder bestimmte Gebiete der Grundlagenforschung besonders fördern wollen, weil sie ein großes Nutzungspotential vermuten, sollten die entsprechenden Sondermittel für die Einrichtung von *centers of excellence* an den Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen ausgeschrieben werden. Auf diese Weise gelangen die Mittel jeweils an den Ort, wo sie am effizientesten eingesetzt werden.

^{1:1} Vgl. Dohmen 1995, S. 555 sowie Michaelowa/Michaelowa 1995, S. 254 f. ¹⁴ Vgl. Deutsches Studentenwerk 1995, S. 4 f. Darüber, ob der dort ausgewiesene Rückgang des Anteils der Studierenden aus sozial niedrigen Herkunftsgruppen tatsächlich auf die Umstellung des Bafögs zurückzuführen ist, kann allenfalls spekuliert werden. Eine der möglichen Ursachen für die Anteilsverschiebung könnte etwa in dem erheblichen Rückgang der Jahrgangsstärke von Arbeiterkindern in der relevanten Altersgruppe (18- bis unter 22jährige) aufgrund von beschäftigungsstrukturellen Veränderungen im gleichen Zeitraum liegen.

4.5 Um ein professionelles Management von Forschung und Lehre sowie die Schaffung kompatibler Anreizstrukturen sicherzustellen und die Reformagonie in den Universitäten zu überwinden, muß die Position der Präsidenten und Dekane erheblich gestärkt werden. Dazu sollten Präsidenten auf mindestens 6 Jahre und Dekane auf mindestens 4 Jahre ernannt (die Präsidenten vom Träger der Hochschule, die Dekane vom Präsidenten) und mit einem ihrer Funktion entsprechenden, deutlich herausgehobenen Einkommen versehen werden. Notwendig ist auch, die generelle Zuständigkeitsvermutung, die heute zugunsten der Gremien besteht, umzukehren, damit im Zweifel der Präsident bzw. die Dekane die Initiative ergreifen können. Präsidenten und Dekane sollten darüber hinaus die Möglichkeit haben, gegen Beschlüsse der Akademischen Senate bzw. der Fachbereichsräte ein Veto einzulegen, das zu einer Aussetzung des betreffenden Gremienbeschlusses und zu einem Schlichtungsverfahren führt. Konflikte zwischen Präsidenten und Akademischen Senaten müßten durch den Träger der Hochschule, Konflikte zwischen Dekanen und Fachbereichsräten vom Präsidenten der Hochschule moderiert werden. Darüber hinaus sollten 10 bis 20 % der Budgets der Universitäten bzw. Fachbereiche ausschließlich in eigener Kompetenz von den Präsidenten und Dekanen, notfalls auch gegen die Voten der Gremien, bewirtschaftet werden können.

4.6 Um die Chancen privater Universitäten im Wettbewerb mit den staatlichen Universitäten zu verbessern, sollten private Universitäten, sofern sie die Kriterien für eine Akkreditierung erfüllen, auch beim Wettbewerb um Grundausrüstungsmittel in Forschung und Lehre zugelassen sein. Gleichzeitig sollte es dem Staat untersagt werden, seine eigenen Universitäten stärker zu fördern, als es über die Bereitstellung von Grundausrüstungsmitteln, die auch privaten Universitäten zugänglich sind, geschieht. Die finanzielle Funktion des Universitätsträgers sollte beim Staat wie bei privaten Universitätsträgern auf das reduziert werden, was zur Garantie der langfristigen Personalverträge an Kapital- bzw. Deckungszusagen erforderlich ist. Die erforderlichen Garantiesummen dürften, bei Einhaltung einer Relation von 40 zu 60 zwischen Dauerpersonalverträgen und zeitlich befristeten Personalverträgen, 25 % der jeweiligen Universitätsbudgets kaum übersteigen.

4.7 Auf diese Weise würde ein wirklicher Wettbewerb zwischen privaten und staatlichen Universitäten entstehen, der allein die erforderliche Flexibilität des Forschungs- und Lehrangebots der Universitäten und die Effizienz der Mittelverwendung garantieren kann. Private Universitäten hätten eine reelle Chance, den staatlichen Universitäten den Rang abzulaufen, falls diese in ihrer Erstarrung verharren. Studierende könnten wie die private Nachfrage nach Forschung und Entwicklung oder nach Weiterbildungsdienstleistungen finanzwirksam „mit den Füßen“ abstimmen. Als Ergebnis kann aller Voraussicht nach erwartet werden, daß das Lehrangebot an den Hochschulen erheblich differenzierter sein wird, als es heute ist, und damit Bedürfnissen der Studierenden in besserer Weise Rechnung trägt, als es die heutigen, weitgehend einheitlichen Studiengänge tun. Daß hier ein Problem der Intransparenz entstehen könnte, die den Studierenden eine rationale Wahl zwischen den ihnen zur Verfügung stehenden Angeboten unmöglich macht, braucht nicht erwartet zu werden. Es werden sich sehr schnell jene Dienstleister etablieren, die Angebote der Hochschulen testen und damit zur Markttransparenz beitragen. Am Anfang kann es vernünftig sein, die Anbieter solcher Dienstleistungen für eine gewisse Zeit zu subventionieren, weil ihr Angebot mit nicht unbeträchtlichen externen Effekten verbunden ist.

4.8 All dies mag utopisch klingen, aber letztendlich war auch die Einführung der Gruppenuniversität durch die Einführung des Hochschulrahmengesetzes eine Revolution, die Mitte der sechziger Jahre keiner für möglich gehalten hätte. Zudem kann die Reform in kleinen Schritten angegangen werden, indem man zum Beispiel mit Studiengebühren in Höhe von 1.000 oder 2.000 DM je Semester beginnt. Auch steht nichts im Wege, daß einzelne Länder mit solchen Maßnahmen voranschreiten. Man könnte auf diese Weise Zeit gewinnen, um unerwünschte Nebeneffekte der Reform rechtzeitig zu erkennen und bei der Gestaltung der weiteren Reform zu berücksichtigen. Die Reform wird freilich diskreditiert, wenn die Länder versuchen sollten, die durch Studiengebühren zusätzlich fließenden Mittel durch Senkung ihrer eigenen Zuschüsse an die Universitäten de facto zu vereinnahmen. Die Mittel sollten vielmehr zunächst den Universitäten als zusätzliche Finanzierungsmasse zufließen, um damit die annähernd 200 %ige Überlast abzubauen. Nach Abbau dieser Überlast sollten die Länder ihre Zuschüsse zu den

Hochschulen zwar im Umfang der zusätzlichen Hochschuleinnahmen aus der Lehre senken dürfen. Die dadurch frei werdenden Mittel dürften aber nicht einfach für andere Zwecke ausgegeben werden, weil dies auf eine indirekte Erhöhung der Steuerlast hinauslaufen würde. Die bei den Ländern frei werdenden Budgetposten müssten also entweder zur Schuldentilgung oder zur Entlastung der Bürger an anderer Stelle führen.

Literatur

- Bellmann, L.; Reinberg, A.; Tessaring, M. (1994): Bildungsexpansion, Qualifikationsstruktur und Einkommensverteilung: Eine Analyse mit Daten des Mikrozensus und der Beschäftigtenstatistik, in: Lüdeke, R. (Hrsg.): Bildung, Bildungsfinanzierung und Einkommensverteilung II, Berlin, S. 13-70.
- BMBF (Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie) (Hrsg.) (1995): Das soziale Bild der Studentenschaft in der Bundesrepublik Deutschland: 14. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks, Untersuchung der Hochschul-Informationssystem GmbH im Auftrag des Deutschen Studentenwerks, Bonn.
- BMBW (Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft) (1994): Studenten an Hochschulen 1975 bis 1993, in: Bildung - Wissenschaft - Aktuell Nr. 8.
- Dohmen, D. (1995): Renaissance der Darlehensförderung? In: Wirtschaftsdienst 75(10), S. 549-555.
- Donges, J. B. et al. (Kronberger Kreis) (1993): Zur Reform der Hochschulen, Frankfurter Institut für wirtschaftspolitische Forschung e.V. (Hrsg.), Schriftenreihe Bd. 27.
- H. Grupp, Messung und Erklärung des technischen Wandels: Grundzüge einer empirisch fundierten Innovationsökonomik. Bislang unveröffentlichte Habilitationsschrift, TU Berlin 1996
- Institut der Deutschen Wirtschaft (1994): Hochschulfinanzen, in: iwd Nr. 18, Köln.
- Landeshochschulstrukturkommission Berlin (1992): Stellungnahmen und Empfehlungen zur Struktur und Entwicklung der Berliner Hochschulen, Berlin.
- Michaelowa, A.; Michaelowa, K. (1995): Private Beteiligung an der Hochschulfinanzierung, in: Das Hochschulwesen 43(4), S. 253-257.
- Peisert, H.; Framhein, G. (1994): Das Hochschulsystem in Deutschland, Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.), Bonn.
- Woll, A. (1992): Deregulierung des Hochschulwesens. In: ORDO Bd. 43, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, S. 337-345.

Referenten der 59. Sitzung des Stadtforums

am 8. November 1996 im Gebäude des ehemaligen Staatsrats,
Diplomatensaal, Schloßplatz 1, 10178 Berlin-Mitte,

Dr. Annette Fugmann-Heesing nimmt als Finanzsenatorin von Berlin eine zentrale Rolle in der aktuellen Haushaltsdebatte ein. Besonderes Aufsehen erregte ihr Vorschlag, sämtliche landeseigene Anteile am Energieversorger Bewag zu veräußern. Mit dem Erlös aus dem Verkauf könne der Haushalt der kommenden Jahre stabilisiert werden. Als ehemalige Finanzministerin des Landes Hessen und Stadtkämmerin von Herford verrückt sie als kompetente Frau für öffentliche Finanzen über vielfältige Erfahrungen.

Dr. Bernd Adamaschek blickt auf eine 15-jährige kommunalpolitische Praxis zurück, in der er auch das Amt des Stadtkämmerers (u. a. Heidelberg) und des Stadtdirektors (Herten) innehatte. Heute widmet sich der 56-jährige als Projektleiter der Berteismann-Stiftung den „Grundlagen einer leistungsfähigen Kommunalverwaltung“. In einem Leistungsvergleich betrachtet er die öffentliche Verwaltung unter betriebswirtschaftlichen Aspekten und formuliert mögliche Sanierungsmaßnahmen für das Unternehmen „Staat“.

Siegfried Kogelfranz fuhr für das Hamburger Nachrichtenmagazin DER SPIEGEL nach Neuseeland. Die Reise an das andere Ende der Welt führte den Reporter in ein Land, dessen öffentliche Verwaltung eine „radikale Roßkur“ hinter sich hat. Seine Frage: Warum gelingt es einem Inselvolk im Südpazifik, womit sich die Deutschen so schwer tun: einen allzu träge gewordenen und nicht mehr bezahlbaren Wohlfahrtsstaat grundlegend zu reformieren und wieder in Schwung zu bringen, ohne daß es zu schwerwiegenden sozialen und politischen Verwerfungen kommt?

Prof. Dr. Joseph Huber ist Mitglied der Lenkungsgruppe des Stadtforums und wird in seinem Grundsatzreferat Thesen mit dem Titel „Den Staat neu denken“ aufstellen. Das Arbeitsgebiet des an der Martin-Luther-Universität in Halle lehrenden Professors liegt u. a. in industriegesellschaftlichen Modernisierungsprozessen. Die bestehende Finanzkrise müsse somit als Chance begriffen werden, die öffentliche Verwaltung zu modernisieren.

Dieter Kupper ist Beauftragter des Bereichsvorstandes Verkehrstechnik bei der Siemens AG. Diesem Unterenehmensbereich werden in Berlin gute Zukunftsaussichten prognostiziert. D. K. vertritt den Berlin-Beauftragten der Siemens AG, Wolfram O. Martinsen, der kurzfristig zu einer Auslandsreise antreten mußte.

Prof. Dr. Hans-Jürgen Ewers provozierte mit seinen Thesen über eine schrittweise Privatisierung der Universitäten. Die Einführung von Studiengebühren, die wettbewerbliche Vergabe staatlicher Mittel für die Grundlagenforschung und die Stärkung der Positionen der Präsidenten und Dekane würden aus den Universitäten konkurrenzfähigere Forschungs- und Lehr-Unterehmen machen. Somit könne der öffentliche Haushalt entlastet werden bei gleichzeitiger Stärkung des Potentials Bildung durch den zunehmenden Wettbewerbsdruck.

Adressen der Referenten

- 1 **Dr. Annette Fugmann-Heesing**
Finanzsenatorin Berlin
Senatsverwaltung für Finanzen
Klosterstraße 59
10179 Berlin
Fön 2174-4171 (LdB Frau Lamprecht)
Fax-2606

- 2 **Dr. Bernd Adamaschek**, Berteismann-Stiftung Gütersloh Carl-
Bertelsmann-Str. 256 33311 Gütersloh
Fön 05241-817-173 (Frau Kölkebeck) Fax
05241-81-6092

- 3 **Siegfried Kogelfranz**, Der Spiegel, Hamburg
Promenadenstr. 12 22453 Hamburg Fön 040-587385 Fax
040-588352

- 4 **Prof. Dr. Joseph Huber**, Berlin/Halle Sybelstraße 37
10629 Berlin Fön/Fax 323.12.16

- 5 **Dieter Kupper**, Siemens AG Bereich
Verkehrstechnik Eisenstraße 87-96
12435 Berlin
Fön 386-51393 (Herr Kupper), -51119 (Frau Tremel) Fax
386-51040

- 6 **Prof. Dr. Hans-Jürgen Ewers**, TU Berlin Sekr. WW
17, Uhlandstraße 4-5 10623 Berlin Fön 314-25048,
privat 802.70.48 „Fax 314-26934

Experiment Neuseeland

Als „Kiwi-Wunder“ werden von Ökonomen die Wirtschaftsreformen in Neuseeland bestaunt - der bislang radikalste Umbau eines Wohlfahrtsstaates weltweit. Doch große Teile der Bevölkerung fühlen sich trotz erstaunlicher Erfolge vom Tempo der Veränderungen überfordert und trauern den alten Zeiten nach, als der Staat das gute Leben garantierte.

Es gibt ein Land, weit hinter den Meeren, dort, wo die Welt zu Ende ist, da geht Seltsames vor sich. Da bekommen die Bauern keinen Pfennig Subventionen mehr. Was aber noch wundersamer ist, unvorstellbar für den Rest der Welt - die wollen auch gar kein Geld mehr vom Staat.

Da gibt es Bürger, die mochten nach der Halbierung ihrer Abgaben keine Steuersenkung mehr. Bloß anders verteilt sollen die stetig wachsenden Überschüsse der Staatseinnahmen werden.

In jenem fernen Staatswesen blieben einst die Läden das ganze Wochenende geschlossen. Von Freitagabend bis Montagmorgen war das Land dicht. Jetzt kann der Kunde dort an sieben Tagen 24 Stunden

lang einkaufen. Dieses Land hat seine früher alles regulierenden Beamten weitgehend abgeschafft, und es kennt keine Korruption. Es konnte seine Inflation auf ein Neuntel des einstigen Höchststandes von knapp 19 Prozent senken. Sollte sie wieder über zwei Prozent steigen, muß der Notenbankchef gehen. So steht es in seinem Arbeitsvertrag.

Die Arbeitslosigkeit wurde - unerreichbares Traumziel hierzulande - fast halbiert (von 11,1 auf 6,2 Prozent), die Staatsschuld so radikal reduziert, daß sie in einigen Jahren gegen Null tendieren soll.

Dieser Staat wurde heute schon ohne Mühen jene Maastchter Kriterien erfüllen, denen in Europa allein Luxemburg

genügt und die Vorbedingung zur Aufnahme in das Europäische Währungssystem sind. Aber daran hat er gar kein Interesse.

Denn das „Musterland“ liegt ganz weit weg von Europa, dort, wo alles anders ist, mittags die Sonne hoch im Norden steht. Rußland Westen und Amerika Osten bedeutet.

Dieses erstaunliche Wirtschaftswunder blüht in Neuseeland. Einst als „God's own country“ gepriesen, war das Land vor gut einem Jahrzehnt vom Absturz auf Dnttweltniveau bedroht, steht aber nun dank einer ökonomischen Roßkur bei allen wirtschaftlichen Wertungen auf einem der vorderen Plätze und wird deshalb weltweit als Beispiel gelobt.

Der Inselstaat im Südpazifik mit seinen dreieinhalb Millionen Einwohnern hat sich wie die OECD lobt, durch das umfassendste Reformprogramm eines westlichen Landes in neuerer Zeit aus schier auswegloser Lage zum am besten funktionierenden Industrieland aller Mitgliedsstaaten" hochgerappelt

In einem sogenannten World Competitiveness Report, der die Langzeit-Konkurrenzfähigkeit sowie die Qualität der Regierung bewertet steht Neuseeland auf Platz eins Deutschland aber nur auf Rang 30 der 35 untersuchten Länder

Die Geschichte wie die verschlafenen Schafzucht-Eilande am Ende der Welt sich binnen eines Jahrzehnts vom drohenden Bankrott aus eigener Kraft in ein neues ökonomisches Zeitalter beförderten, ist ebenso faszinierend wie lehrreich Faszinierend ist das Geschehen, weil von einer kühnen politischen Führung in einem demokratischen Gemeinwesen eine Gesellschaft umgewandelt wurde ohne daß die Stabilität dieser Demokratie zu Schaden kam Beispielhaft sind Elan und Konsequenz mit der diese radikalen Reformen gegen Widerstand und Gruppeninteressen durchgezogen wurden

Lehrreich sind schließlich nicht nur die unbestreitbaren Erfolge Auch soziale

NEUSEELAND Fläche in qkm **268000** Einwohner in Millionen: **3,54**

Verwerfungen und das Schicksal der Gebeutelten eines jähen Übergangs vom allumfassenden Sozialstaat in eine harte Marktwirtschaft bieten Stoffe zum Nachdenken über die Konsequenzen solcher radikaler Reformen

Sie führten zu einer Identitätskrise bei vielen Neuseeländern, denen ihr Land

einst ein rundum sicheres Volksheim war, das sie gegen alle Widrigkeiten des Lebens und der Außenwelt abschirmte Manche fühlten sich plötzlich fremd. Ja ausgegrenzt in der eigenen Heimat, seit Neuseeland „in weniger als einem Jahrzehnt von einer Bastion des Wohlfahrtsinterventionismus zu einem neoliberalen Paradies wurde“, so die Kritikerin Jane Kelsey in ihrem Buch „The New Zealand Experiment“

Weit über die Grenzen der abgelegenen Inseln hinaus interessant ist nicht zuletzt daß die Wende alle Parteigrenzen sprengte Begonnen von Sozialisten, „die weiter gingen als Margaret Thatcher es je wagte so der Londoner *Observer* dann verschärft fortgerührt von Konservativen, spalteten sie das Volk in Neuerer und Nostaleiker

„Beispielhaft“, wie die *Neue Zürcher Zeitung* rühmt, ist Neuseeland schließlich weil angesichts der immer schnelleren Globalisierung der Wirtschaft eine von der Außenwelt abgekoppelte Ökonomie nicht mehr möglich und der hergebrachte Wohlfahrtsstaat auch von reichen Ländern nicht mehr bezahlbar ist

Insofern haben alle traditionellen Industriestaaten, ob's gefällt oder nicht im globalen Wettlauf um Kapital und

Arbeitsplätze noch vor sich. was Neuseeland bereits hinter sich hat

Als „Versuchslabor für gelungene ökonomische Liberalisierung“ sieht der amerikanische Wirtschaftswissenschaftler Robert O'Quinn das pazifische Land „Falls der US-Kongreß ein Modell sucht, wie Amerika zu verändern wäre“, empfiehlt der Professor, „brauchte man nur einen Flug nach Neuseeland zu buchen.“

Was Wunder, daß eine Mehrheit der Neuseeländer auf sich selbst stolz ist Das Land biete „auf vielen Gebieten der Welt ein Beispiel“, verkündete die frühere Finanzministern Ruth Richardson Premier Jim Böiger sieht seine so wundersam verwandelte Heimai gar als eine Art „ökonomische Ikone“ bestaunt.

Das kleine Land hat schon öfter mal der weiten. Welt etwas vorgemacht- Es führte vor über hundert Jahren als erster Staat das Frauenwahlrecht ein, erklärte sich per Gesetz als atom-frei und hat das modernsie Umweltrecht der Welt Nun könnte es zum ökonomischen Vorbild für die westlichen Wohlfahrtsstaaten werden

„Einst waren wir Vorreiter in Sachen Wohlfahrtsgesellschaft, Jetzt sind wir es bei der Reform des Wohlfahrtsstaates, die letztlich überall unvermeidlich sein wird“, urteilt der TV-Kommentator Rod Vaughan Den Schock des jähren Wandeis vieler seit Generationen liebgewonener Weltvorstellungen, „der unausweichlich war. weil wir sonst zu einer Bananenrepublik verkommen wären“, vergleicht er drastisch mit „Cold Turkey“ - den Folgen des Entzugs für Drogensüchtige ohne Ersatzstoff: grausam, aber wirksam.

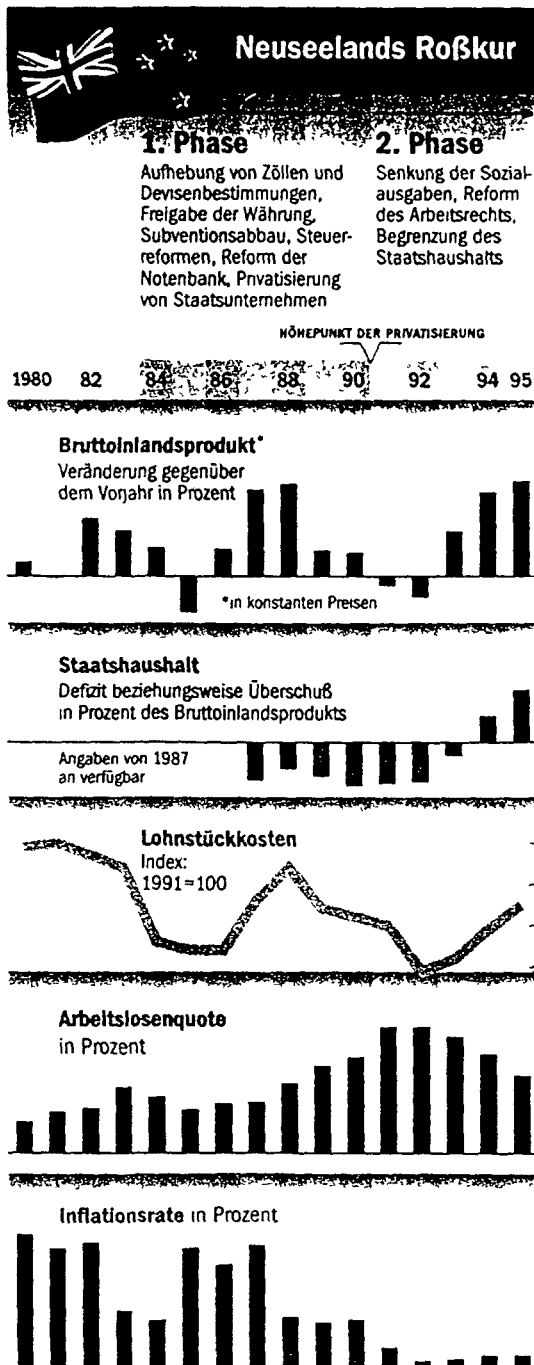
Seit Ende des vongen Jahr-hunderts hatten die Neuseeländer auf ihren paradiesischen Eilanden prächtig gelebt Sie waren der Garten des Munerlan-des Großbritannien, in das sie bis zu neun Zehntel der Erzeugnisse ihrer Agrarproduktion lieferten: Wolle und Fleisch, Holz- und Milchprodukte.

Bald überflügelte ihr Lebensstandard jenen der Bnten und erlaubte den Aufbau einer Wohlfahrtsgesellschaft mit staatlicher Fürsorge von der Wiege bis zum Grabe. Die Neuseeländer, die bis heute keinerlei gesetzliche Sozialabgaben zahlen, genossen aus Steuern finanzierte Pensionen lange vor den Skandinaviern. Ihr seit 1938 kostenloses Gcsundheitssystem war umfassender als das britische

In den fünfziger Jahren erreichte ihr Lebensstandard Weltspitze, übertroffen nur noch von der Schweiz.

Um sich vor aller Unbill von außen abzuschirmen, ließen die Neuseeländer ihr Leben vom Staat nicht nur alimentieren, sondern auch durchregeln. Subventionen pöppelten die Bauern, hohe Zollmauem schützten die heimischen Produzenten vor lästiger Konkurrenz, strikte Devisenbewirtschaftung den Neuseeland-Dollar.

Der Staat kontrollierte Verkehr, Industrie, Handel und Banken. Trotz langjähriger konservativer Regierungen hatte sich so ein ökonomischer Sozialismus fast östlicher Prägung etabliert. Diese Idylle zerbrach jäh, als Großbritannien 1973 der



EG beirat. Neuseelands Agrarexporte ins einstige Mutterland stürzten, durch EG-Außenzölle belastet, bald auf ein kümmerliches Zehntel ab. Ein Jahr darauf traf der Schock der Ölkrise das Land.

Nichts war mehr wie vorher. Trotzdem scheute sich die Regierung, die Bürger mit den harten Realitäten zu konfrontieren. Sie finanzierte den Wohlstand fortan mit Krediten und schottete das Land noch mehr von der offenbar unzuverlässigen Außenwelt ab. Folge:

Die Staatsschulden explodierten schlimmer als in Deutschland nach der Vereinigung. Die Inflation fraß sich trotz amtlich verordneter Preis- und Lohnstopps auf zweistelligen Ziffern fest.

Viele Neuseeländer verloren in diesen Stagflati-onsjahren jedes Vertrauen in ihr Kiwi-Paradies und wanderten aus. Ein bitterer Witz machte die Runde:

Der letzte, der das Land verlasse, möge bitte das Licht ausmachen.

Erst mit zehn Jahren Verspätung wurde endlich jedermann klar, daß es so nicht mehr weitergehen konnte. Neuseelands internationale Kreditwürdigkeit war rapide gesunken. In den OECD-Statistiken besetzte das Land einen Dauerplatz am Ende der Skala. Eine sogenannte Think-big-Politik, die der selbstherrliche konservative Patriarch Sir Robert Muldoon dekretiert hatte, verkam im Volksmund zu „Sink big“.

1984 stimmten die Wähler für einen Wechsel und brachten Labour an die Macht. Der neue Premier David Lange, dessen Vorfahren aus Bremen eingewandert waren, bescheinigte seiner der guten alten Zeit nachtrauernden Heimat „die Effizienz einer polnischen Werft“. In der Tat: Japanische Fernsehgeräte etwa mußten zerlegt werden, bevor sie in Neuseeland eingeführt werden durften - um dort dann teuer wieder zusammengesetzt zu werden. Der Kunde konnte zwischen lediglich zwei Kühlschränken heimischer Produktion wählen.

Der Regulierungsirrsinn hatte zuweilen absurde Formen angenommen: Für den Bezug einer ausländischen Zeitschrift war eine Devisengenehmigung erforderlich. Margarine gab es nur auf ärztliche Verschreibung. Teppichböden mußten aus heimischer Scharwolke sein. Wer Qualitätsware wollte, flog auf Einkaufstour ins zweitausend Kilometer entfernte

Australien. Bei der Rückkehr schröpfte ihn der Zoll.

Die staatlichen Eisenbahnen verloren nicht nur eine Million Dollar Steuergelder täglich, sondern trotz grotesken Personalüberhangs auch regelmäßig Fracht, sogar ganze Waggon. In den staatlich verwalteten Häfen verrotteten wegen laxer Arbeitsmoral und ständiger Streiks die Güter. Der Inlandsflugverkehr funktionierte weniger nach Fahrplan als nach Lust und Laune des pampigen Personals.

Die Staatsunternehmen waren chronisch defizitär, auch die Forste, obwohl deren Holz weltweit gefragt war. Fanner kassierten 40 Prozent ihres Einkommens in Form staatlicher Subventionen. Ein Viertel des Volkes bezog Wohlfahrtsgelder. Es gab

Familien, die bereits in der vierten Generation von Sozialfürsorge lebten.

Zwischen 1950 und 1984 war Neuseelands verkrustete Wirtschaft nur halb so schnell gewachsen wie in den übrigen OECD-Staaten. Die Produktivität hinkte noch weiter hinterher. Die Neuseeländer waren bald höher verschuldet als die Brasilianer.

Angesichts solch ökonomischen Horrors warf die Labour-Regierung das Ruder in einem gewaltigen Kraftakt um 180 Grad herum, geheiligte sozialistische Grundsätze flogen über Bord. Ausgerechnet Sozialisten verschrieben sich über Nacht einem in dieser Weltgegend bis dahin unbekanntem Wirtschaftsliberalismus - heute, mit zehn Jahren Verspätung, Lehrstück für Britanniens Labourführer Tony Blair.

Finanzminister Roger Douglas, treibende Kraft des dramatischen Wandels, verordnete dem Land eine drakonische Roßkur, um „40 Jahre Mißmanagement“ aufzuholen.

Sein Programm zum Aufbau einer gänzlich neuen Wirtschaft, nach dem Erfinder „Rogemomics“ getauft, wurde überfallartig durchgezogen getreu der Douglas-Maxime: „Grundsätzliche Reformen müssen in Quanten-Sprüngen verwirklicht werden, weil sonst Interessengruppen Zeit finden, ihre Klientel zu mobilisieren, einen zu zermürben und alles zu verwässern. Schnelligkeit ist dabei ebenso wichtig wie das Prinzip, die Privilegien verschiedenster Gruppen auf einmal zu kappen.“

Und: „Halte niemals auf halbem Wege an. Gegnerisches Feuer ist viel weniger



Reformer



Reformer Douglas

FOTOPRESS / EVENING POST

gefährlich, wenn es sich auf ein schnell bewegliches Ziel richtet"

Goldene Worte angesichts von Bonner Spar-, Steuer- und sonstigen Stümpereien, die stets schon heillos zerredet sind, bevor sie überhaupt begonnen haben und allenfalls bis zur Unkenntlichkeit verstümmelt durchkommen - wozu dem Londoner *Economist* anlässlich der deutschen Ladenschlußdebatte nur noch das höhnische Wortspiel „Wirtschaftsblun-der“ emfiel

Neuseelands radikaler Marktwirtschaftler Douglas, „getarnt in sozialistischer Wolle“, so Kritiker von links über den rüden Roten, überraschte seine Landsleute hingegen mit wahren ökonomischen Keulenschlägen

O Von heute auf morgen gab es keine Subventionen für Fanner mehr > Der Spitzensteuersatz betrug nicht mehr 66 Prozent, sondern nur noch 33 Prozent Gleichzeitig wurden alle Sonderabschreibungen ersatzlos gestrichen Start verschiedener Verbrauch-Steuern gibt es nur noch eine allgemeine Mehrwertsteuer von inzwischen 12.5 Prozent

> Die Währung wurde um 20 Prozent abgewertet, ihr Kurs dann freigegeben, der Kapital- und Warenverkehr völlig liberalisiert

> Läden dürfen öffnen, wann sie wollen > Eine \ erv. altungsreform reduzierte die Kreise und Kommunen von 828 auf 86 Regierungsbezirke. Ministerien und staatliche Verwaltungen mußten, weltweit einmalig für den öffentlichen Dienst fortan wie Pnvatuntemehmen nach kaufmännischen Grundsätzen gerührt werden und Rechnung legen Die

Die Reformen verschärften zunächst die Krisen

Bediensteten haben nur noch Funfjah-resv ertrage und werden nach Leistung bezahlt Insgesamt schrumpfte so die Zahl der Staatsdiener von 88000 auf 36000

0 Die meisten Staatsfirmen wurden pn-\atisien

0 Die Notenbank Reserve Bank of New Zealand erhielt völlige Unabhängigkeit nach deutschem Vorbild Sie ist allein der Geldstabihtat verpflichtet

Zunächst verschärften die Reformen die Krise Der Abbau des aufgebliahten Vep.'.altungsapparats und die Privatisierung zahlreicher chronisch überbesetzter Staatsfirmen führten zu Massenentlassungen Das Verkehrsministenum schrumpfte \on 4000 auf 60 Bedienstete Die privatisierte Bahn - von einem amerikanisch geführten Konsortium übernommen - baute \on 21 000 Leuten

16000 ab Die Post entließ ein Drittel ihres Personals

Der Staat verkaufte die Telecom, Air New Zealand, den öffentlichen Nah-und Fernverkehr, fast alle Banken und Sparkassen, Versicherungen, Stahlwerke, Druckereien, Ölgesellschaften.

So verwandelte sich die „meistregu-lierte Wirtschaft außerhalb des Sowjet-blocks“ (der einstige Minister für staatseigene Betnebe, der Sozialist Richard Prebble) binnen eines knappen Jahrzehnts in die „am wenigsten regulierte innerhalb der OECD“ (so Noten-

Forstrechte und Hotels. Insgesamt erbrachte die Privatisierung von über zwei Dutzend Staatskonzemen bislang fast 14 Milliarden Neuseeland-Dollar (14.3 Milliarden Mark)

Verbleibende Staatsbetriebe wurden nach Privatwirtschaft! ichen Grundsätzen geführt, sie mußten Dividende an den Fiskus abführen

bankchef Donald Brash) Segensreiche Folge Bahn, Post, Telecom und Häfen senkten ihre Gebuhren um bis zu 50 Prozent und arbeiten heute mit hohem Gewinn

Doch die Labour-Partei, obwohl nach drei harten ReförmJahren 1987 noch einmal mit größerer Mehrheit wiedergewählt überlebte die von ihr ausgeloste

Revolution nicht Ein schwarzer Freitag an der New Yorker Börse beraubte \ icle \.oh'riabcndc Neuseeländer ihres Kapitals die Arbeitslosigkeit stieg stark an

Da zog Premier Lange entnervt die Notbremse Er feuerte seinen Reform-Rambo Doualas und xcrordnete eine

Richardson zeigte nicht weniger reformerischen Elan als der Erfinder der Rogemomics

Die Sozialisten hanen zunächst die den Nationals nahestehenden Fanner gerupft, jetzt ging es gegen die Labour-Klientel - die Arbeiter und ihre Ge-

„Teepause“ im Erneuerungswerk Es half nichts mehr 1990 wurde Labour abgewählt und die konservative National Party unter dem liberalen Farmer Jim Böiger kam an die Macht

Hatte das erschöpfte Wahlvolk gewähnt, nun werde es wieder gemüthlicher zugehen, so gab es ein bitleres Erwachen Bolgers Finanzministerin Ruth

werkschaften Die waren in Neuseeland bis dahin so mächtig gewesen v, le allenfalls noch beim Nachbarn Australien

Das Gewerkschaftsbuch war für Arbeiter obligatorisch über 250 Einzelgewerkschaften handelten für ihre Mitglieder mit den Beauftragten der Arbeitgeber landesweit bindende Tan r\ ertrage aus Streiks waren an der Tagesordnung

Der Employment Contracts Act vom Mai 1991 beseitigte dieses seit einem Jahrhundert fest verankerte System mit einem Federstrich Neuseelands Arbeitsmarkt wurde radikaler dereguliert als sonst irgendwo auf der Welt Arbeits\ ertrage konnten fortan individuell oder betriebsweise ausgehandelt werden - mit oder ohne Gewerkschaftsbeteiligungs

Die Zwangsmitgliedschaft wurde abgeschafft, das Streikrecht weitgehend eingeschränkt Die Zahl der Gewerkschaften, die seither keinen gesetzlich geschützten Status mehr besitzen (Verbandssekretärin Angela Foulkes V»ir wurden schlicht überrollt') schrumpfte auf 60 und sie verloren die Hälfte ihrer Mitglieder

Marktwirtschaftler v, erden nicht müde, diesen Gewaltakt als „Neuseelands Jobmaschine“ zu preisen In \ ick

Geht dem Experiment nach der Wahl im Oktober die Luft aus?

Jahren nahm die Zahl der Beschäftigten danach um 200000 zu - fast 15 Prozeni

Dann ging die Regierung daran die heiligsten Kühe der Wohlfahrtsgesellschaft zu schlachten das Gesundheit^ und das Bildungssystem, bis dahin für alle Bürger kostenlos

Beide Sparten wurden dezentralisiert Krankenhäuser wie Schulen weitgehend selbstverantwortlich An den Kosten für ärztliche Behandlung, Medikamente Krankenhausaufenthalte müssen sich die Patienten nun beteiligen. Minderbemittelte können sich allerdings da\on befreien lassen Studenten müssen Studiengebühren bezahlen, Stipendien werden nur noch als Kredite gewährt

Bis 2001 steigt das Pensionsalter stufenweise von 60 auf 65 Jahre Nebeneinkünfte oder Vermögen werden auf die staatliche Rente angerechnet beziehungsweise voll \ ersteuert Generell schrumpften die vorher üppigen Sozialleistungen für alle Wechselfälle des Lebens um fünf bis 27 Prozent

Die Neuseeländer fühlten sich \on beiden traditionellen Parteien gleichermaßen dupiert Zu sehr waren sie der Vorstellung verhaftet, daß der Staat ihnen ein gutes Leben schuldet, „nun aber haben sie die Sozialausgaben mit der Machete gekappt“ (Foulker)

Die Gewerkschaften vertraten die Ansicht, für derart brutale Reformen habe es kein politisches Mandat gegeben Verantwortlich dafür sei das \on den Bnten übernommene Mehrheits\wahl-system, das den Regierungsparteien selbst ohne klare Stimmenmehrheit die parlamentarische Durchsetzung ihrer Schockbehandlung ermöglicht harte Sie unterstützen die Bewegung für

neue Serviceformen ausprobiert etwa die nach Geschlechtem getrennte Toilette (wenig erfolgreich), die kostenlose Tageszeitung in der 1. Klasse (erfolgreich) oder das Reisebüro hinter dem Zugtelefon (noch im Test)

„Geht nicht gibt's nicht“, sagt auch Manon Schmied, 3-S-Team-Chefin im Frankfurter Hauptbahnhof. Die drei S stehen für Service, Sicherheit und Sauberkeit. Der Jungen Frau unterstehen 130 Mitarbeiter, vom Gepäckträger

te selbst zu Hause machen“), hin zum Verhaltenstraining

Deutsche Flugbegleiter sollen auch durch Abgucken lernen. Besonders auf den Langstrecken setzt die Lufthansa verstärkt ausländische Stewardessen und Stewards ein, nicht nur, weil sie billiger sind. „Da gibt es schon eine andere Mentalität“, umschreibt Molleney vorsichtig das Problem, „nennen wir es Herzlichkeit oder Aufgeschlossenheit“

oder ihre Farbe unterscheiden, werden zuverlässiger Kundendienst und prompter Service zum entscheidenden Kaufargument

Auch die Krise in der deutschen Vorzeigebranche, dem Maschinenbau, war nicht zuerst das Resultat hoher Lohnkosten und schlechter Wechselkurse. „Wir haben am Bedarf vorbei produziert“, räumt Berthold Leibinger ein, Chef der Trumpf GmbH in Ditzingen. Vor wenigen Jahren genötigt auch sein Unternehmen ins Trudeln. „Mit hoher, schneller, weiter war plötzlich Schluß“

Der frühere Präsident des Verbandes Deutscher Maschinen- und Anlagenbau baute seinen Betrieb komplett um. „Make it easy to buy from us“, gab Leibinger als Devise aus. „Wir verkaufen keine Technik, sondern Problemlösungen für unsere Kunden“

Das spart zudem eine Menge Geld. Die Ingenieure tüfteln jetzt nicht mehr unbehelligt vor sich. Sie sitzen, wenn auch nicht immer freiwillig, mit EDV-Spezialisten und Einkäufern in einem Projektteam. Die technischen Vorgaben kommen vom Vertrieb, ebenso der Preis. Gebaut wird nicht, was machbar ist, sondern was der Käufer wünscht

Im Schulungszentrum der Trumpf GmbH, die wieder Gewinn macht, wird nicht nur das Personal für die bestellte Maschine angeboten, auch Kurse wie „Innovatives Management“ sind im Programm. Leibinger will Kundennahe demonstrieren. „Wenn nötig, helfen wir auch, das Unternehmen neu zu organisieren“

Mit technischen Dienstleistungen macht der deutsche Maschinenbau heute bereits bis zu 40 Prozent seines Umsatzes. Der Monteur ist längst nicht mehr der wichtigste Mann. Selbst kleine Mittelständler haben mittlerweile hochspezialisierte Softwareabteilungen

„Vielleicht sind unsere Stapler etwas teurer“, sagt Siegfried Christ, Verkaufschef der Grenzbach Maschinenbau GmbH, „aber das Gesamtpaket rechnet sich trotzdem“. Das Unternehmen rüstet weltweit fast alle Glasfabriken aus. Die gut 500 Beschäftigten bauen keine kompletten Anlagen, sie beschäftigen sich aber mit deren kompliziertesten Teilen: Prozesssteuerung, Zuschnitt und Qualitätskontrolle

Besonderer Clou Grenzbach bietet einen sogenannten Tele-Service. Wann immer es - ob in Buenos Aires oder Shanghai - Pannen gibt oder Probleme in der Produktion, kann sich der Betreiber via Satellit Hilfe holen. Per Modem klinkt sich ein Spezialist der bayerischen Finna in den Rechner der Anlage ein, übernimmt die Steuerung, sucht den Fehler, behebt ihn oder ändert die Programmierung

Ohne diese Kommunikation“, sagt Verkaufschef Christ, „waren wir nicht mehr am Markt“



Grenzbach-Ingenieure im Schulungszentrum: „Das rechnet sich“

über die Klofrau bis zum Kartenverkäufer

„Die mußten erst mal merken, daß sie etwas wert sind“, sagt Manon Schmied. Alle frisch ernannten 3-S-Team-Mitglieder absolvierten ein mehrwöchiges Seminar (Motto: „Dienen kommt vor verdienen“), zudem psychologische Schulungen zur Konfliktvermeidung und Aggressionstraining. Im wöchentlichen Team-Meeting werden Verbesserungsvorschläge diskutiert

In einer Befragung äußerten sich die Fahrgäste sehr zufrieden über den neuen Servicegeist. Die Toiletten wurden sauberer, die Bedienung im Bahnhofsrestaurant lächelt nun häufiger als zuvor, und seit kurzem gibt es auch wieder den guten alten Gepäckträger

Die 3-S-Team-Chefin ärgert sich nur, daß sie bessere Leistungen kaum honorieren kann. Da legt sich der Betriebsrat quer. „Das ist schwer für das Gesamtsystem“, muht sich Schmied um Verständnis. Wer freiwillig Englisch lernt, dem darf sie immerhin eine Fremdsprachenzulage zahlen

Mit Schulung versucht es auch die Lufthansa - auch ein Unternehmen, das unter dem Ruf leidet, seine Kunden zuweilen ruppig zu behandeln. „Wir haben den Schwerpunkt verlagert“, sagt Personalchef Manhias Molleney - weg von der Computerschulung (das sollen die Lcu-

Jetzt soll ein Schulungs-Joint-Venture mit Disneyland Paris, einem Trendsetter in gutem Service, dem teutonischen Personal zu mehr Geschmeidigkeit im Umgang mit dem Gast verhelfen. Erste multikulturelle Trainings gab es schon, die Flugmanager planen eine gemeinsame „europäische Serviceakademie“, die ihre Dienste dann auch anderen anbieten konnte

Ob solche Trainings dauerhaft Besserung bringen, ist durchaus umstritten. „Seminare haben häufig eine reine Alibi-Funktion“, sagt Christian Homburg, Marketingdozent von der Wissenschaftlichen Hochschule für Unternehmensführung in Vallendar. „Die ganze Unternehmenskultur muß sich auf den Kunden ausrichten“

Und das gilt auch für die Chefetage. Manche Trainer wiederholen das gleiche Programm im gleichen Betrieb - dennoch ist nach kurzer Zeit alles beim alten. Lean Production, Reengineering und andere populäre Konzepte zur Kostensenkung scheinen den meisten Geschäftsführern und Vorständen erfolgversprechender

„Die Firmen sparen sich kaputt warnt Manfred Niedner von der Bad Homburger Unternehmensberatung MC Marketing Corporation, statt sieh um Wachstumspotentiale zu kümmern. Wenn Autos, Fernseher oder Maschinen sich nur noch durch ihren Markennamen