

# Texte

dietz berlin

Jürgen Leibiger



## Zukunft Eigentum

Wem gehört die Republik?

Rosa-Luxemburg-Stiftung

Texte 70



Rosa-Luxemburg-Stiftung

JÜRGEN LEIBIGER

# **Zukunft Eigentum**

Wem gehört die Republik?

Karl Dietz Verlag Berlin

Jürgen Leibiger  
Zukunft Eigentum. Wem gehört die Republik?  
(Reihe: Texte / Rosa-Luxemburg-Stiftung, Bd. 70)  
Berlin: Karl Dietz Verlag 2011

ISBN 978-3-320-02256-3

© Karl Dietz Verlag Berlin GmbH 2011  
Umschlag: Heike Schmelter  
Druck und Verarbeitung: MediaService GmbH Druck und Kommunikation  
Printed in Germany

# Inhalt

Vorbemerkung	7
Die Eigentumsfrage	11
<i>Eigentumsobjekte</i>	12
<i>Subjekte des Eigentums</i>	14
<i>Der Inhalt der Eigentumsverhältnisse</i>	15
<i>Eigentumsformen</i>	18
Wem gehört die Republik?	23
Lehren der Krise. Lehren der Geschichte	29
Die Gestaltung von Eigentumsvielfalt	35
<i>Ein neuer Typ der Gouvernamentalität</i>	35
<i>Selbstbestimmtheit und gesellschaftliche Rationalität</i>	37
<i>Kriterien für öffentliches Eigentum</i>	41
<i>Öffentliche Daseinsvorsorge</i>	49
<i>Wissenseigentum in der Wissensgesellschaft</i>	50
<i>Finanzwirtschaft</i>	53
Transformationsformen des Eigentums	55
<i>Verstaatlichung</i>	55
<i>Kauf privater Unternehmen</i>	57
<i>Gründung gemeinwohlorientierter Einrichtungen und Betriebe</i>	58
<i>Keynes' Sozialisierung der Investitionen</i>	59
<i>Indirekte Formen der Transformation</i>	60
<i>Entstaatlichung</i>	61

Die innere Ausgestaltung von Eigentumsverhältnissen	63
<i>Öffentliches Eigentum</i>	63
<i>Gemeineigentum</i>	68
<i>Nichtstaatliches Gemeineigentum</i>	69
<i>Privatisierung gestalten</i>	70
Eigentum und Eigentumstransformation im Grundgesetz	73
Der Autor	77

## Vorbemerkung

Als 1989 der osteuropäische Staatssozialismus implodierte und die gesellschaftliche Transformation zur Restauration des Kapitalismus begann, wurde mit größter Selbstverständlichkeit als Erstes die Eigentumsfrage geklärt. Viel Federlesens wurde nicht gemacht; das Staatseigentum, bestehend aus Betrieben, Banken, Immobilien usw. wurde zwar nicht vollständig, aber weitgehend zerschlagen. Zumeist wurde es privatisiert, ein Teil landete bei den verschiedenen Gebietskörperschaften, ein anderer Teil wurde liquidiert. Die in den führenden kapitalistischen Ländern mit dem neoliberalen Umbau der Gesellschaft Ende der 1970er/Anfang der 1980er Jahre in Gang gesetzte Privatisierung öffentlichen Eigentums erhielt einen gewaltigen Schub. »Alles muss raus!« lautete der ironische Titel einer kritischen Analyse dieser Vorgänge.

Wieder einmal wurde dem Publikum die Relevanz der Eigentumsfrage als einer Grundfrage der sozialen und institutionellen Ordnung und Struktur der Gesellschaft praktisch eingehämmert. Was die Bürger im privaten Leben täglich erfahren, den Unterschied von Mein und Dein, gewann mit einem Mal auf einem Feld an Bedeutung, über das sie sich lange Zeit wenig Gedanken gemacht zu haben schienen, das dennoch ihr Alltagsleben fundamental prägt: Kommt der Strom von einem privaten oder einem kommunalen Anbieter? Soll der Kindergarten städtisch bleiben, oder soll er privatisiert werden? Was bedeutet das für die Gebühren und die Bildungs- und Erziehungsinhalte? Sollen profitorientierte Unternehmer über die Wohnungsmiete entscheiden oder haben Kommunalpolitiker ein Wörtchen mitzureden? Sollen Leistungen der Daseinsvorsorge, z. B. des Gesundheitswesens, öffentlich oder privat erbracht werden? Auch die wissenschaftlich-technische Entwicklung erfordert regelmäßig aufs Neue eigentumspolitische Entscheidungen: Wem gehören wissenschaftliche Entdeckungen, der Meeresboden, die Arktis, das Erbgut von Pflanzen und Tieren, die Rundfunkfrequenzen? Wem sollten sie gehören? Musikkonzerne und Pharma-Riesen senden »Scouts« aus; die einen, um in den musikalischen, die anderen, um in den medizinischen Überlieferungen naturnaher Völker nach Verwertbarem zu forschen, den natürlichen und kulturellen Besitz dieser Völker also faktisch zu enteignen. Hier wird auf ganz praktische Weise klargemacht, dass Fragen der Umweltpolitik, der Kultur, der Nutzung des Internets oder des Zugangs zum geistigen Reichtum der Gesellschaft mit der Frage nach dem Eigentum eng verknüpft sind. Die enorme Ausdehnung des menschlichen Wissens gleicht der Schaffung neuer, virtueller Räume. Aber auch die wirtschaftlich nutzbaren stofflichen Räume erweitern sich; der Mensch

dringt tiefer in die Erdkruste vor, er erschließt sich die Tiefen des Ozeans, die Arktis und die Antarktis, das All und andere Himmelskörper. Die Eigentumsfrage stellt sich heute auch in Bezug auf diese neuen Räume, die scheinbar Niemandland sind. Den Erstzugriff realisiert aber oft nicht die menschliche Gemeinschaft, vielmehr sichern sich private, profitorientierte Verwerter diesen Zugriff.

Gegen diese »Akkumulation durch Enteignung«, wie David Harvey das nennt,<sup>1</sup> treten jedoch auch Gegenkräfte auf den Plan. Als die Firma Google begann, Straßen und Häuser zu filmen und die Ergebnisse im Internet privat zu verwerthen, schlug die Empörung hohe Wellen: Google garantiert zwar open access, öffentlichen Zugang, was sehr bequem für mich als Nutzer ist, aber ich werde auch enteignet, wenn Google Bilder von mir und von meinem Grundstück veröffentlicht! In anderen Zusammenhängen wurde eine Bewegung für einen völlig anderen open access, für den freien Zugang zu den Quellen des Internets geboren. In die Auseinandersetzung über den Schutz geistigen Eigentums im Rahmen des internationalen TRIPS-Abkommens (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights), über das Investitionsschutzabkommen MAI (Multilaterales Abkommen über Investitionen) und die europäische Dienstleistungsrichtlinie DLR schalteten sich tausende kritische Aktivisten ein, weil damit massiv in öffentliche Eigentumsrechte zugunsten privater Verwerter eingegriffen werden sollte. Im Prozess der Privatisierung kommunalen Eigentums entstanden da und dort Bürgerinitiativen gegen diese Politik. Nicht zuletzt hat schließlich die jüngste Weltwirtschaftskrise, die mit der Verstaatlichung einiger Finanzinstitute verbunden war, die Frage nach dem Eigentum aktuell werden lassen.

Auch die Wissenschaft reagierte auf die neu aufgeworfenen Fragen. Der Nobelpreis für Ökonomie wurde 1993 unter anderem an den Amerikaner Douglas C. North vergeben, der versuchte, die Bedeutung institutioneller Grundlagen der Gesellschaft, darunter auch des Eigentums, für die wirtschaftliche Entwicklung zu klären. Im Rahmen des United Nations Development Programms wurde eine Reihe von Studien zur Thematik der Global Public Goods in Auftrag gegeben. Die deutsche Max-Planck-Gesellschaft gründete 1997 in Bonn ein Institut zur Forschung über Kollektive Güter. Die Rosa-Luxemburg-Stiftung initiierte 2003 ein internationales Netzwerk zu diesem Thema und entwickelte die Internet-Plattform *wemgehörtdiwelt.de*, *who-owns-the-world.de*. Dort sind auch eine Reihe anderer Arbeiten zu diesem Thema aus jenen Jahren aufgeführt.<sup>2</sup>

1 David Harvey: Der neue Imperialismus, Hamburg 2005, S. 136.

2 So z. B. Jürgen Leibiger: Die Eigentumsfrage im Kapitalismus des 21. Jahrhunderts, in: UTOPIE kreativ, H. 127 (Mai 2001), S. 427-440); Dieter Klein: Über einen alternativen Umgang mit der ungeheuren Präsenz des totgesagten Eigentums, in: Michael Brie, Michael Chrapa, Dieter Klein: Sozialismus als Tagesaufgabe, Berlin 2002.

Im Rahmen dieser wissenschaftlichen Bemühungen wird also »Eigentum« als eine zentrale Kategorie der Sozialwissenschaften wiederentdeckt. So zum Beispiel auch durch Heinsohn und Steiger, die behaupten, seine Bedeutung überhaupt als Erste so richtig erkannt zu haben.<sup>3</sup> Auch wenn sie einen etwas einseitigen Blick auf die Geschichte der politischen Ökonomie haben, ist ihre Kritik an der herrschenden Volkswirtschaftslehre vollauf berechtigt, denn eine Eigentumsanalyse sucht man in den Lehrbüchern bis auf den heutigen Tag vergebens. Seltsam auch, dass im deutschen Campus-Verlag 2000 ein Buch von Jeremy Rifkin unter dem Titel »Access. Das Verschwinden des Eigentums. Warum wir weniger besitzen und mehr ausgeben werden« erschien.<sup>4</sup> Es hat mich immer gewundert, warum ein Kopf wie Rifkin sich auf einen solchen Titel einlassen konnte. Im Original (The Age of Access. The New Culture of Hypercapitalism, Where all of Life is a Paid-For Experience) verschwindet das Eigentum keineswegs, »ganz im Gegenteil« schreibt Rifkin; im Hyperkapitalismus bleibt kein Lebensbereich mehr von der Kommerzialisierung verschont, weil alles privatisiert ist. Aber immerhin: Ein Buch über das Eigentum wird zum wissenschaftlichen Bestseller. Im vorigen Jahr – 2009, deutsch: 2010 – lassen Michal Hardt und Antonio Negri das Eigentum erneut verschwinden: »Common Wealth. Das Ende des Eigentums«.<sup>5</sup> Vielleicht ist es wiederum der Campus-Verlag, der das Eigentum verschwinden lassen will, denn das amerikanische Original hat keinen solchen Untertitel. Hardt und Negri meinen es aber wohl ernst. Sie betrachten das Eigentum als ein Relikt des Kapitalismus, das überhaupt zu überwinden sei; Common Wealth, der gemeinsame Reichtum, das »Gemeinsame« soll niemandes Eigentum sein, alles verschmilzt in einem »großen Gespräch« in Form von selbstbestimmten Kooperations- und Kommunikationsmechanismen jenseits von privatem und öffentlichem Eigentum irgendwie mit dem Brei der Multitude. Sie, Hardt und Negri, sähen sich zwar »nicht in der Lage, die Strukturen und die Mechanismen einer solchen Demokratie zu beschreiben, aber (sie könnten) erkennen, dass es nötig sei, sie aufzubauen«.<sup>6</sup> Selbst wenn man ihrer Auffassung, soweit ihre nebulöse Wortakrobatik zu verstehen ist, nicht teilt, muss man ihr Gespür für die Aktualität der Fragestellung würdigen. Mit Elinor Ostrom schließlich erhält 2009 eine Frau den Nobelpreis für Ökonomie, deren Forschungsfeld das Management der Gemeingüter ist. Ihre zentrale Aussage: Das kollektive Management der Allmende ist möglich und

3 Gunnar Heinsohn, Otto Steiger: Eigentum, Zins und Geld, Reinbeck 1996; dies.: Eigentumsökonomik, Marburg 2006. Ihre Überlegungen laufen auf die Schaffung eines vollständig individualisierten und deshalb atomisierten Eigentums hinaus; eine negative Utopie, mit der sich die Privatisierungswelle trefflich begründen lässt.

4 Jeremy Rifkin: Access. Das Verschwinden des Eigentums, Frankfurt/New York 2000.

5 Michael Hardt, Antonio Negri: Common Wealth. Das Ende des Eigentums, Frankfurt/New York 2010.

6 Ebenda, S. 312 f., 315.

effizient und kann der Regulierung durch den Markt, aber auch durch eine Zentrale wie dem Staat überlegen sein.

In diesen Kontext ist auch der Diskurs über globale öffentliche Güter (globale Gemeinschaftsgüter, GGG oder global commons)<sup>7</sup> als ein spezieller Diskussionsstrang der Eigentumsdebatte einzuordnen. Sein Vorzug besteht nicht nur darin, dass marktförmige Produktion auf der Basis von Privateigentum nur als eine von verschiedenen möglichen Formen der Aneignung der Welt behandelt wird. Die Analyse der Gemeinschaftsgüter ist theoretisch inspirierend und ihr wohnt ein hohes politisches Mobilisierungspotential inne. Was die zentrale Bedeutung der Eigentumsfrage anbelangt, sind sich marxistisch und neoliberal geprägte Ökonomen übrigens – anders als Keynesianer<sup>8</sup> – einmal einig. In seiner »Checkliste des Kapitalismus« weist der ehemalige US-amerikanische Zentralbankchef Alan Greenspan dem Eigentum die »Schlüsselrolle« zu, wobei »der Schutz des Privateigentums ... immer schon ein bewegliches Ziel (war), da der Gesetzgeber sich permanent bemüht, den wirtschaftlichen Veränderungen Rechnung zu tragen«<sup>9</sup>. Schlüsselrolle des Eigentums und ihre dynamische, historisch bedingte Veränderung – solchen Prämissen können auch linke Wissenschaftler zustimmen.

Die hier vorgelegte Arbeit<sup>10</sup> geht von den heutigen kapitalistischen Eigentumsverhältnissen aus und versucht auszuloten, wie Eigentumsverhältnisse hier und heute politisch gestaltet und in welcher Richtung sie beeinflusst werden könnten. Diese Gestaltung schließt mindestens zwei Momente ein: die innere Ausgestaltung der Eigentumsverhältnisse in den verschiedenen Bereichen der gesellschaftlichen Reproduktion, seien sie nun durch privates, gemeinschaftliches oder öffentliches Eigentum geprägt, und die Suche nach einer dem gegenwärtigen Charakter der Produktivkräfte, ihrer Differenzierung und ihrer Entwicklungstendenz gemäßen Eigentums-Vielfalt (äußere Gestaltung der Eigentumsverhältnisse), einschließlich der Suche nach Transformationsformen dieses Mix.<sup>11</sup>

7 Zum Beispiel: Gemeingütermanifest des Interdisziplinären Politischen Salons der Heinrich-Böll-Stiftung; Peter Barnes: Kapitalismus 3.0. Ein Leitfaden zur Wiedererlangung der Gemeinschaftsgüter, Hamburg 2008; Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.): Der Gemeingüter Report – Wohlstand durch Teilen, Berlin 2009; Silke Helfrich, Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.): Wem gehört die Welt? Zur Wiederentdeckung der Gemeingüter, München, Berlin 2010.

8 Im Zentrum der Keynes'schen Theorie stehen Kreislauf- und Einkommensgrößen und ihre staatliche Regulierung. Eigentums- und Besitzverhältnisse betrachtet er dafür als weniger wichtig.

9 Alan Greenspan: Mein Leben für die Wirtschaft, Frankfurt/New York 2007, S. 287 f., 292.

10 Ich danke insbesondere Klaus Steinitz für hilfreiche Kommentare zu einer ersten Version dieses Papiers.

11 Vor allem in der Frage der Gestaltung öffentlichen Eigentums beruhen diese Ausführungen auch auf: Jürgen Leibiger: Reclaim the Budget – Staatsfinanzen reformieren, Köln 2010.

# Die Eigentumsfrage

Die *Eigentumsfrage* ist die Frage nach den *Eigentumsverhältnissen*, die das Erreichen bestimmter Ziele – z. B. individuelle Freiheit, Gerechtigkeit, Fortschritt oder auch maximaler privater Reichtum – unter bestimmten Bedingungen am besten ermöglichen. Umgangssprachlich, gelegentlich aber auch in wissenschaftlichen Texten, wird Eigentum mit dem bloßen Besitz an einer Sache oder mit der Sache selbst, die jemand besitzt (»etwas ist jemandes Eigentum«) identifiziert. Um die damit verbundene Verwirrung zu vermeiden, sei von der klassischen Definition des Eigentums als eines »Verhältnisses der Individuen zueinander in Beziehung auf das Material, Instrument und Produkt der Arbeit«<sup>12</sup> ausgegangen. Die Eigentumsanalyse umfasst somit folgende Aspekte (vgl. Abbildung 1):

- die Bestimmung der *Objekte* von Eigentumsverhältnissen, also der Sachen oder Güter, die Gegenstand dieser sozialen Verhältnisse sind,
- die Bestimmung der *Subjekte*, also der Menschen oder Menschengruppen, die diese Verhältnisse eingehen und
- die Bestimmung des *Inhalts* dieser Verhältnisse.

Die Objekte, die Subjekte und die Inhalte von Eigentumsverhältnissen unterliegen einem historischen Wandel und weisen eine innere Differenziertheit auf. Der Inhalt der Eigentumsverhältnisse lässt sich nicht nur nach Verfügung und Aneignung differenzieren, sondern in weit mehr Aspekte oder Facetten. Auch die an Eigentumsverhältnissen beteiligten Individuen, Schichten oder Klassen sind nicht nur Eigentümer oder Nichteigentümer; vielmehr gibt es Zwischenformen und graduelle Übergänge. Und was sind Objekte oder Güter, um deren Eigentum es geht?

Abbildung 1: Der Begriff der Eigentumsverhältnisse

Verhältnisse der Menschen zueinander in Bezug auf Güter oder Sachen		
Objekte der Eigentumsverhältnisse	Subjekte der Eigentumsverhältnisse	Inhalt der Eigentumsverhältnisse
Sachen /Güter (Produktionsmittel, Konsumtionsmittel und ihre Funktionen; Natur und andere)	Eigentümer, Nicht-eigentümer und andere Subjekte (Vorstände, Belegschaften, Staat, Unternehmen usw.)	Eigentumsrechte = Macht, die Nutzung der Objekte gegenüber anderen Subjekten durchzusetzen/ diese davon auszuschließen

12 Karl Marx/Friedrich Engels: Die deutsche Ideologie, in: Marx-Engels-Werke (MEW), Bd. 3, S. 22.

## *Eigentumsobjekte*

In der Diskussion über globale öffentliche Güter wird ein sehr weiter Güterbegriff verwendet; »Frieden« oder »Stabilität«, neuerdings auch »Finanzstabilität« gehören ebenso dazu wie natürliche Ressourcen und Produktionsmittel. In der Tat ist es höchst aktuell, die Frage zu stellen, ob Kriegsführung in einem anderen Land nicht Eigentumsrechte anderer am »Frieden« verletzt. Auch wenn das traditionelle Eigentumskonzept, in dessen Mittelpunkt die Produktionsmittel des Industriekapitalismus stehen, erweitert und differenziert werden muss, so besteht mit einem uferlosen Güterbegriff die Gefahr, das Eigentum an jenen Gütern, die als Produktionsmittel fungieren können, in seiner zentralen Bedeutung für den Charakter einer Gesellschaft zu unterschätzen. Mit dem gegenwärtigen Umbruch des Systems der Produktivkräfte muss der Begriff der Produktionsmittel zwar in mehrfacher Hinsicht erweitert werden, weil es zu starken Verschiebungen innerhalb dieses Systems und zur Entstehung neuer Produktivkräfte kommt, aber das Eigentum am Produktivvermögen prägt nach wie vor den Charakter der Gesellschaft. Dies gilt auch unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Abgrenzung zu anderen »Mitteln«, z. B. Konsumtionsmitteln manchmal nicht einfach ist und das Eigentum an sozialem und kulturellem Kapital (Pierre Bourdieu) oder an Geldvermögen keineswegs unwichtig ist. Vor allem auf drei für den Wandel der Eigentumsverhältnisse wesentliche Richtungen der Veränderung des Systems der Produktionsmittel sei hingewiesen:

*Erstens* entstehen nicht nur schlechthin neue Produktivkräfte, sondern völlig neue Systeme von Produktivkräften und Gütern. Dies ist damit verbunden, dass das Eigentum an bestimmten Produktionsmitteln teilweise oder ganz entwertet wird. Die wichtigsten Bereiche, in denen das der Fall ist, sind:

- Grund und Boden werden ergänzt durch Luft- und Weltraum und den kosmischen Orbit, die Weltmeere und den Meeresboden.
- Das allgemeine Gefäßsystem der Produktion, also Verkehrswege, Leitungssysteme und drahtgebundene Kommunikation, wird durch drahtlose Übertragung, also das elektromagnetische Spektrum mit Frequenzen ergänzt und ersetzt.
- Die Entdeckung des genetischen Codes und seine biotechnologische Manipulation erlauben weitreichende Eingriffe in natürliche Reproduktionsvorgänge und damit in den gesamten Ernährungsbereich und die physischen und psychischen Existenzbedingungen des Menschen.
- Das geistige und kulturelle Erbe der Menschheit, Wissenschaft und Kunst, Entdeckungen und Erfindungen, rückt immer stärker ins Zentrum des Produktivkraftsystems und damit eigentumspolitischer Begehrlichkeiten.

*Zweitens:* Viele Güter erfahren eine funktionale Anreicherung und Differenzierung. Das führt dazu, dass das formale Eigentum an bestimmten Elementen solcher Güter für die realen Verfügungs- und Aneignungsprozesse an Bedeutung verliert, wenn darin nicht das Eigentum an den Kernelementen eingeschlossen ist. So ist der Software-Anteil an Computersystemen, welchen ökonomischen Wert er auch immer verkörpern mag, immer bedeutsamer für die Gesamtverwertung. Und diese Software bleibt Eigentum ihres Herstellers, d. h. ein PC-Arbeitsplatz weist eine durchaus innere Differenzierung in seinem Eigentum auf. Ähnliches gilt für Kommunikationsnetze, wo bekanntlich der letzte Kilometer zum Kunden entscheidend für die Verwertung ist, zumindest solange der Informationsfluss nicht drahtlos verläuft. Auch im Schienenverkehr existieren unterschiedliche Eigentumsformen am Netz und am rollenden Material. Die uneingeschränkten Nutzungsrechte der Gas-, Wasser- und Energieversorger an den Versorgungsnetzen, das Netzmonopol, konnte teilweise dadurch relativiert werden, dass die Netzbetreiber gezwungen wurden, Durchleitungsrechte zu gewähren.<sup>13</sup>

*Drittens:* Die Grenzen zwischen Produktions- und Konsummitteln verwischen sich teilweise, vor allem im Bereich der allgemeinen Produktionsbedingungen, die gleichermaßen für Produktion wie für privaten und gesellschaftlichen Konsum von Bedeutung sind. Zwar ist die funktionale Zuordnung eines Gegenstandes zum Zweck der Verwertung immer noch Produktion und seine Zuordnung zum Verbrauch Konsum, aber eine eindeutige Zuordnung kann nur im Moment der Realisierung dieser Funktionen erfolgen. Dieser Tatbestand ist nicht neu, neu sind jedoch die Dimension und die Vielfalt der Objekte, die eine solche Doppelfunktion haben. Viele Dinge, die Konsumgüter sind und eigentlich gar nicht im Blickwinkel bisheriger Eigentumsüberlegungen standen, erweisen sich heute als Voraussetzung zur Aufrechterhaltung von Klassenabgrenzungen. Der kulturelle und Bildungshintergrund einer Familie entscheidet heute über soziale Chancen, über die Möglichkeiten des Zugangs zu bestimmten Bereichen der Produktion und Konsumtion. Die wachsenden Möglichkeiten des Internets und der damit verbundene Zugriff (access) auf Informationen sind nicht nur an den Besitz eines PC mit Internetanschluss gebunden, sondern genauso an die Fähigkeit des Lesens und Schreibens, einer Fähigkeit, die großen Teilen der Menschheit verwehrt ist. Der Besitz einer privaten Bibliothek oder eines familiär bedingten reichen kulturellen Hintergrunds kann zur persönlichen Basis von Verwertungschancen führen. Öffentlich betriebene Verkehrs- und Kommunikationsnetze,

13 Diesen Prozess meint Rifkin, wenn er schreibt, es existiere die Tendenz, sich nicht mehr bestimmte Güter, z. B. eine Maschine zu kaufen (also Eigentum zu erwerben), sondern es nur auf Zugang (access) zu ihr, z. B. durch Leasing, ankomme. Es bleibt rätselhaft, wieso dadurch die Bedeutung des Eigentums sinken soll, denn es ist der Eigentümer, der die Maschine vermietet und von dem der zeitweilige Zugang gekauft werden muss.

aufgebaut mit Steuergeldern, werden in der Hand privater, kapitalistischer Nutzer zu Gratis-Produktionsmitteln. Es wird also zunehmend komplizierter, die Folgen von Änderungen im Eigentum an solchen Gütern abzuschätzen, und zugleich wird es immer wichtiger, auch das Eigentum an bestimmten Konsumgütern der politisch ökonomischen Analyse zu unterziehen. Gerade im Rahmen der Diskussion über commons oder öffentliche Güter werden solche Fragen aufgeworfen.

Die Eigentumsfrage stellt sich in Bezug auf die Veränderung der Objekte somit immer wieder neu. Die wissenschaftliche und technologische Entwicklung wird diese Frage auch künftig immer wieder aufwerfen.

### *Subjekte des Eigentums*

Eigentumsverhältnisse sind Verhältnisse von Menschen, Individuen oder Gruppen zueinander. Seit der klassischen politischen Ökonomie war die Bestimmung dieser Subjekte Gegenstand der Klassentheorie, und die Konzentration der Eigentumsanalyse auf Klassen bleibt auch heute notwendig. Ihre Identifikation wird infolge ihrer Ausdifferenzierung, höherer sozialer Mobilität der Individuen und differenzierter Milieuzugehörigkeit allerdings schwieriger. In den jeweils konkreten Eigentumsbeziehungen spielen auch weit mehr Akteure als in der Vergangenheit eine Rolle und nicht alle lassen sich eindeutig einer Klasse zuordnen. Der private Betreiber eines Nahverkehrsbetriebes steht in Beziehung zu seinen Beschäftigten, zur Kommune, zu seiner Bank, zum Land und zum Bund, oft sogar zu anderen Staaten, inter- und transnationalen Agenturen oder ausländischen Konzernen. Er kann Eigentümer oder bloß Besitzer sein. Die beteiligten Subjekte stehen in ganz unterschiedlichen Beziehungen zueinander: Die Beschäftigten haben Mitbestimmungsrechte und einen Tarifvertrag, die Kommune hat das Recht, über das Netz mit zu entscheiden und kommunale Abgaben einzufordern, der Staat setzt technische Standards und besteuert das Unternehmen usw. Nur mit der konkreten Analyse von Eigentumssubjekten lassen sich weitergehende Überlegungen darüber anstellen, welche Möglichkeiten zur Beeinflussung von Eigentumsverhältnissen und ihrer Transformation hin zu mehr demokratischer und gesellschaftlicher Einflussnahme bestehen. Dies trifft nicht nur im kommunalen oder nationalen Rahmen zu, sondern international agierende Subjekte gewinnen ein höheres Gewicht, wobei die Frage der nationalen Souveränität als ein Aspekt der Realisierung von Eigentum zunehmende Bedeutung erhält.

## *Der Inhalt der Eigentumsverhältnisse*

Eigentumsverhältnisse beinhalten ein komplexes System von Beziehungen zwischen unterschiedlichsten Subjekten. Diesen Beziehungen ist teilweise auch die Form von juristisch fixierten Rechtsbeziehungen gegeben. Es werden bis zu dreizehn unterschiedliche Property-Rights unterschieden, und bei der Gestaltung von Verträgen spielt diese Differenzierung eine zentrale Rolle. Beim Inhalt von Eigentumsverhältnissen geht es aber nicht um ein »Recht« im juristischen Sinne, vielmehr geht es um die Macht, Prozesse und Handlungen gegenüber anderen durchzusetzen, und zwar unabhängig davon, ob dafür ein formales Recht existiert oder nicht. Das formale Recht kann zum Eigentumsrecht sogar völlig im Widerspruch stehen. Wie besonders in der Finanzkrise deutlich wurde, agieren die Vorstände mancher Landesbanken, als ob sie Eigentümer dieser öffentliche Einrichtungen wären, und die wirklichen Eigentümer, vertreten durch ihre Parlamente und Regierungen, ließen sie mit fatalen Folgen gewähren.

Mit dem Property-Rights-Ansatz<sup>14</sup> kann das Problem der Differenzierung des Inhalts von Eigentumsverhältnissen sichtbar gemacht werden, wenn nicht das formale Recht, sondern die Macht, etwas gesellschaftlich durchzusetzen, betrachtet wird. Dabei geht es um die Macht:

- beliebigen Gebrauch von der Sache zu machen,
- Form und Substanz eines Gutes zu verändern,
- sich Erträge aus dem Gebrauch anzueignen,
- eine Sache zu veräußern, zu vermieten, zu verpachten und zu beleihen,
- andere von allen oder Teilen dieser Rechte auszuschließen.

Diese Macht- sowie daraus abgeleiteten Rechtsverhältnisse können weiter in sich differenziert werden, so z. B. hinsichtlich der verschiedenen Bestandteile der Eigentumsobjekte. Und sie sind teilbar oder übertragbar: Der Besitzer z. B. hat bis auf die Rechte der Veräußerung, Vermietung und des Beleihens weitgehend alle anderen Rechte. Der klassische doppelt freie Lohnarbeiter ist bezüglich der Produktionsmittel von all diesen Rechten weitgehend ausgeschlossen; die modernen Mitbestimmungs- und Tarifrechte hingegen vermindern den ursprünglich uneingeschränkten Ausschluss der Lohnarbeiter von einigen dieser Rechte. In der Beziehung von vielen kleinen und mittleren Unternehmen zu großen Konzernen sind deren Rechte durch knebelnde Wirtschaftsverträge stark eingeschränkt. In einer Aktiengesellschaft sind viele Rechte der Aktienbesitzer auf den Vorstand und

<sup>14</sup> In diesem Ansatz werden als wichtigste Rechte unterschieden: Nutzung (usus), Veränderung (abusus), Aneignung der Erträge (usus fructus) und das Veräußerungsrecht. Vgl. Mathias Erlei/Martin Leschke/Dirk Sauerland: Neue Institutionenökonomik, Stuttgart 2007, S. 294.

Aufsichtsrat übertragen, und häufig lassen die Aktieninhaber ihre Rechte von Banken oder Finanzmanagern wahrnehmen. Im DDR-Sozialismus wurde – trotz des staatlichen Eigentums – von einer relativen ökonomischen Selbständigkeit der Kombinate und der Eigenverantwortlichkeit der Kombinateleitungen gesprochen.

Die Differenzierung der Machtverhältnisse oder Rechte, die den Inhalt der Eigentumsverhältnisse ausmachen, kann in funktionaler Hinsicht erfolgen (hinsichtlich unterschiedlicher Funktionen oder Bestandteile der Eigentumsobjekte), hinsichtlich der räumlichen Gliederung (zum Beispiel, wenn es um Unternehmens- oder Betriebsteile, um großflächige Wohnungsbestände oder um Verkehrsnetze geht) und auch hinsichtlich der zeitlichen Wahrnehmung dieser Rechte (zum Beispiel bei Verpachtung, Vermietung, Patentierung und Lizenzierung). Die Matrix-Darstellung in der Abbildung 2 geht von diesem differenzierten Eigentumsbegriff in der tatsächlichen Realisierung von Eigentum aus und ordnet diese Rechte den beteiligten Subjekten zu. Für die sich jeweils ergebenden Beziehungen sind in einigen Feldern Beispiele der konkreten Ausgestaltung angegeben.

Abbildung 2: Differenzierung von Eigentumsrechten und -subjekten (Beispiel)

		Subjekte (Auswahl)			
		Eigentümer	Vorstand Management	Belegschaft	Staat
Inhalte des Eigentumsverhältnisses (Rechte)	Form und Substanz verändern	alle Rechte, teilweise delegiert	alle Rechte, soweit übertragen	Mitbestimmung	Vorgabe von Normen
	Beliebiger Gebrauch	alle Rechte, teilweise delegiert	alle Rechte, soweit übertragen	Mitbestimmung	Normen, Arbeitsschutzbestimmung
	Aneignung von Erträgen	alle Rechte, teilweise delegiert	Verträge, Gewinnbeteiligung	Tarifverträge	Steuern und Abgaben
	Veräußerung, Vermietung, Verpachtung	alle Rechte, teilweise delegiert	alle Rechte, soweit übertragen	-	Wettbewerbsgesetze
	Ausschluss	alle Rechte, teilweise delegiert	alle Rechte, soweit übertragen	-	Sozialisierungsvorbehalt Grundgesetz

Nimmt man den Aspekt der Aneignung der Produktionsergebnisse, so liegt dieses Aneignungsrecht nicht vollständig beim Eigentümer. Er zahlt den Beschäftigten vielleicht nicht nur den tarif- und arbeitsvertraglich vereinbarten Lohn, sondern auch Erträge aus Mitarbeiterbeteiligungen. Er hat Steuern und Abgaben zu zahlen (man denke an die weit verbreiteten Klagen, dass die Höhe der Steuern einer Enteignung gleich kämen), muss Forderungen der Banken erfüllen und vielleicht als Franchisenehmer bestimmte Ertragsanteile an den Franchisegeber abführen. In einigen Wirtschaftsbereichen gestalten sich die Beziehungen zwischen formal selbständigen Eigentümern und Auftraggebern so, dass von Scheinselbständigkeit gesprochen werden muss. In Kapitalgesellschaften ist von jeher das Kapitaleigentum von der Kapitalfunktion getrennt: Die Gesellschafter oder Aktienbesitzer übertragen die unternehmerische Funktion angestellten Managern. Das führt gelegentlich zur Illusion, dass ein weit gestreuter Aktienbesitz zu einer Art »Volkskapitalismus« führe. Inzwischen sind die Rechte von Anteilseignern, z. B. Aktienbesitzern, an Banken übertragen und die Vorstände, obwohl formal nur Angestellte mit befristeten Anstellungsverträgen, üben faktisch Verfügungs- und Aneignungsmacht wie Eigentümer aus.

Eigentum war schon immer durch ein Bündel von »Rechten« gekennzeichnet. Inzwischen sind die Formen der Konstituierung von neuen oder veränderten Eigentumsverhältnissen vielfältiger und komplizierter geworden. Es geht nicht mehr allein um Gründung, Verkauf, Zusammenschluss, Verstaatlichung, Kommunalisierung oder Privatisierung, sondern jede dieser Veränderungen lässt Spielräume einer differenzierten Gestaltung der einzelnen Eigentumsrechte und der Beziehungen aller beteiligten oder betroffenen Wirtschaftssubjekte zu.

In der Literatur wird gelegentlich die Auffassung vertreten, dass Eigentum nur dann gegeben sei, wenn das Eigentumsobjekt vom Eigentümer beliehen werden könne. Alle anderen Eigentumsrechte könnten auch einem Besitzer übertragen werden, der damit aber nicht Eigentümer würde. In Deutschland wird diese Position insbesondere von Heinsohn und Steiger vertreten. Vor ihnen hatte schon der peruanische Entwicklungsökonom Hernando de Soto auf diesen Aspekt hingewiesen<sup>15</sup> und damit zum Beispiel den damaligen Chef der US-Zentralbank, Alan Greenspan begeistert.<sup>16</sup> In der Tat ist dies der Standpunkt der Banken, die eine Kredit-

15 Hernando de Soto: Freiheit für das Kapital, Berlin 2002.

16 Alan Greenspan, a. a. O., S. 290 ff. De Soto glaubt, das Entwicklungsproblem in den armen Ländern könne damit gelöst werden, dass sich die Armen, die gar nicht so arm seien, ihren kleinen Landbesitz staatlich bestätigen und damit legalisieren lassen sollten. Erst damit würde der Besitz zu Eigentum; dann kämen sie an Kredite heran und könnten ihre Armut überwinden. Mit Sicherheit ist die Möglichkeit von Kleinkrediten kein unwichtiger Aspekt einer Entwicklungspolitik (bekanntlich hat für seine praktische Tätigkeit auf diesem Gebiet Muhammad Yunus aus Bangladesh 2006 den Friedensnobelpreis erhalten), aber mit Kleineigentum allein sind die Armut schaffen-

vergabe von der Besicherung durch ein verbrieftes Eigentum abhängig machen, aber die Reduktion des Eigentumsverhältnisses auf ein Gläubiger-Schuldner-Verhältnis greift zu kurz. Das gesellschaftliche Verhältnis zwischen doppelt freien Lohnarbeitern und Kapitalisten zum Beispiel hat seine Grundlage in einem spezifischen Eigentumsverhältnis, das nicht nur dann gegeben ist, wenn der Kapitalist sein Eigentumsobjekt beleihen kann.

Eine entscheidende Frage im Zusammenhang mit der Analyse der Verhältnisse, die verschiedene Subjekte hinsichtlich eines Eigentumsobjekts eingehen, ist die damit entstehende Interessenkonstellation und die Macht, eigenen Interessen Geltung zu verschaffen. Die Interessen welcher Subjekte in diesem Beziehungsgefüge sind am engsten mit dem Ziel der Gewinnmaximierung verbunden? Hat ein Shareholder wirklich ein starkes Interesse an Innovationen, oder ist ihm nicht weitgehend gleichgültig, ob Kursgewinn oder Ausschüttung aus Innovationen, Kostensenkungen oder Spekulationsgeschäften seiner Kapitalgesellschaft resultieren? Die praktische Bedeutung dieser differenzierten Betrachtungsweise für die Eigentumspolitik oder die Vertragsgestaltung bei Eigentumsverhandlungen (zum Beispiel bei Privatisierung oder Kommunalisierung) ist kaum zu übersehen. Hier liegt entsprechend den konkreten Kräfteverhältnissen der Schlüssel entweder für radikale oder schrittweise Veränderung und Gestaltung von Eigentumsverhältnissen. Faktisch geschieht dies täglich. Die Forderung nach Mitbestimmung, nach Abbau der Tarifhoheit durch Beseitigung der Flächentarife, die Bemühungen um Deregulierung oder um Ausbau demokratischer Rechte der Bürger in einer Stadt beinhaltet letztlich die Gestaltung von Eigentumsbeziehungen. Es ist eine Frage der politischen Gestaltung, des realen Kräfteverhältnisses und des Verhandlungsgeschickes, ob bei einer Privatisierung der Verkehrsbetriebe beispielsweise das Interesse eines privaten Eigentümers an Innovationen gestärkt und bestimmte Einflussmöglichkeiten der Kommune auf die Fahrpläne erhalten werden oder nicht.

### *Eigentumsformen*

Die Eigentumsrechte dürfen nicht mit den Rechtsformen des Eigentums verwechselt werden. Die im jeweiligen nationalen Recht kodifizierten Rechtsformen lassen zwar Gestaltungsmöglichkeiten von Eigentumsrechten in den Beziehungen der beteiligten Wirtschaftssubjekte zu, determinieren diese jedoch nicht. Die Analyse des Eigentumsbegriffs verdeutlicht zudem, dass die Unterscheidung von pri-

den Abhängigkeitsverhältnisse nicht zu überwinden und schon gar nicht bloß damit, dass Kleineigentum lediglich legalisiert werden müsse.

vatem und gesellschaftlichem oder auch öffentlichem Eigentum nur eine erste Annäherung an differenzierte und komplexe Verhältnisse ist. Vor allem wenn es um die Gestaltung von Eigentum unter konkreten gesellschaftlichen und Rechtsverhältnissen geht, bedarf es einer genaueren Kennzeichnung. Es ist zu unterscheiden zwischen:

- dem *formalen Eigentumstitel*: z. B. staatlich, kommunal, privat usw. oder, bei gemischten Formen, nach den Mehrheitsverhältnissen,
- der *tatsächlichen Realisierung* von Eigentumsrechten, d. h. die Macht der Verfügung und Aneignung und
- der *juristisch konkreten Form* des Eigentums: GmbH, AG, KG, Eigenbetrieb, Formen des öffentlichen Rechts, Formen des privaten Rechts usw.

Die Unterscheidung und Gliederung der Eigentumsformen kann nach verschiedenen Gesichtspunkten erfolgen. Würden die formale Eigentumsform die tatsächlichen Eigentumsverhältnisse widerspiegeln, ist wie folgt zu gliedern:

- *kapitalistisches Privateigentum* in den Formen von persönlichem und privatkapitalistischem Gruppeneigentum (Kapitalgesellschaften),
- Eigentum *kleiner Warenproduzenten, selbst arbeitende Selbständige*, die kaum Lohnarbeiter angestellt haben,
- *Gruppeneigentum* in Form von Genossenschaften, Kollektivbetrieben oder Vereinen,
- *Öffentliches oder staatliches Eigentum*. Es existiert vorwiegend in den Formen von Eigentum des Bundes, der Länder und der Kommunen, auch in gemischten Formen dieser Subjekte wie z. B. bei Zweckgesellschaften,
- *gemischte Formen*, z. B. zwischen öffentlichen und privaten Eigentümern, wie sie im Zusammenhang mit den PPP-Modellen (Public-Private-Partnership) entwickelt werden und
- *gesellschaftliches oder Gemeineigentum* als Eigentum des ganzen Volkes oder der Menschheit (global commons).

Ein sehr schillernder Begriff ist das »Gemeineigentum«. Einmal wird er für jede Form eines gemeinsamen, kollektiven Eigentums benutzt, soweit es sich nicht um Kapitalgesellschaften handelt. Oft wird sogar ausgeschlossen, dass zentralstaatliches Eigentum Gemeineigentum sein könne. Bei dieser Definition wären in diesen Begriff nicht-kapitalistisches Gruppeneigentum und kommunales Eigentum eingeschlossen. Im Grundgesetz wird im Artikel 14 die Vergesellschaftung als Überführung in »Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinschaft« bezeichnet. Als Gemeineigentum gelten dabei faktisch alle Formen des öffentlichen Eigentums (Bund, Länder, Kommune), es wird aber nicht ausgeschlossen, dass es auch andere Formen geben kann. Ich plädiere dafür, diesen Be-

griff zur Kennzeichnung real vergesellschafteten Eigentums zu gebrauchen. Dieses Eigentum ist zwar formal auch öffentliches oder Gruppeneigentum, weist aber darüber hinausgehende Merkmale auf: Es erfordert einen weit höheren Stand von Emanzipation und Demokratie, als dies heute der Fall ist.

Alle oben aufgeführten Eigentumsformen weisen Besonderheiten hinsichtlich Objekt, Subjekt und Ausgestaltung der Eigentumsverhältnisse auf. So herrscht im Bereich der Industrie kapitalistisches Eigentum vor, in der Landwirtschaft gibt es viele Genossenschaften, im Bereich der persönlichen Dienstleistungen sind Handwerksbetriebe sehr verbreitet usw. Die jeweils dominierende Eigentumsform in den verschiedenen Bereichen der Produktion steht also mit dem Charakter der dort angewandten Produktivkräfte und anderer Besonderheiten in einem engen Zusammenhang.

Auch die Verteilung der Eigentumsrechte unter den beteiligten Subjekten weist differenzierte Merkmale auf. Oft wird zum Beispiel nicht verstanden, dass öffentliches Eigentum keineswegs dem Gemeineigentum bzw. gesellschaftlichem Eigentum gleichgesetzt werden kann. In den sozialistischen Ländern dominierte ein Staatseigentum, das zwar als »Volkseigentum« firmierte, aber das »Volk«, das Gemeinwesen, war von den wesentlichen Entscheidungen ausgeschlossen, es herrschten Verhältnisse der Entfremdung. Eigentumsentscheidungen wurden nach Gutsherrenart getroffen. Hans Modrow, selbst Repräsentant jenes Systems, spricht von der »Zentralisierung aller gesellschaftlichen Entscheidungen (die zentrale Steuerung der Wirtschaft eingeschlossen)«, und von einer »totalen Bürokratisierung des Lebens inklusive Entmündigung des Staatsbürgers, die de facto als Leibeigene betrachtet und behandelt wurden« sowie von »feudalistischem Gebaren«. <sup>17</sup> Trotz aller Unterschiede zum öffentlichen Eigentum im Kapitalismus gibt es hier auch eine Gemeinsamkeit. Wirkliches Gemeineigentum wäre dort gegeben, wo auf der Basis einer umfassenden Demokratie und eines hohen Bildungs- und Informationsniveaus der Bevölkerung der Souverän tatsächlich über alle Property Rights verfügt und es seiner Entscheidung unterliegt, welche Rechte er in welchem Maße, für welche Zeit und an wen delegiert. Eine solche Delegation ist unumgänglich, weil das Gemeinwesen aus Individuen besteht, die nicht von vornherein oder automatisch einheitlich bzw. vereint handeln.

Hier wird auch deutlich, dass bei der praktischen Gestaltung von Eigentumsverhältnissen davon ausgegangen werden muss, dass die Eigentumsformen ein Kontinuum bilden. Die Differenzierung nach einzelnen Rechten, Subjekten und Funktionen verlangt danach, ein »Mehr« oder »Weniger« z. B. an öffentlichem

17 Hans Modrow: Die Perestroika. Wie ich sie sehe, Berlin 1998, S. 34.

Eigentum an einer Sache zu unterscheiden und – bei aller notwendigen Klassifizierung und Kategorisierung – keine Reduzierung auf ein striktes Entweder-Oder vorzunehmen.

Wie sind hier die Begriffe des öffentlichen Guts und der Allmende (Gemeingut, common) einzuordnen? Der Begriff der öffentlichen oder kollektiven Güter wird in der Diskussion mehrdeutig verwendet. In der ökonomischen Theorie werden als öffentliche Güter jene Sachen verstanden, deren natürliche Eigenschaften es erstens nicht oder nur mit zusätzlichen Kosten erlauben, andere vom Zugriff auf sie auszuschließen (kein Ausschluss möglich, z. B. Sonnenlicht) und wenn sie zweitens gleichzeitig von mehreren genutzt werden können (keine Rivalität beim Konsum). Wenn sich aber aus diesen Gründen – wie beim Licht eines Leuchtturms – kein Eigentum durchsetzen lässt, kann diese Sache nicht Gegenstand von Marktbeziehungen werden; niemand würde sie produzieren, weil keiner sie kaufen müsste, um sie zu nutzen. Sofern ein öffentliches Interesse an ihnen existiert, müsste das Gemeinwesen für seine Bereitstellung Sorge tragen. Eine andere Verwendung des Begriffs der öffentlichen Güter setzt nicht an den natürlichen Eigenschaften und der Marktfähigkeit an, sondern daran, ob eine Sache vom Staat bereitgestellt wird oder werden sollte (in der Theorie werden solche Güter als meritorische Güter bezeichnet). Dabei ist es gleichgültig, ob diese Sache natürliche Eigenschaften im obigen Sinne aufweist oder nicht aufweist. So z. B. ist die Durchsetzung von Eigentum an einer Schule ohne Schwierigkeiten möglich (es handelt sich also nicht um ein öffentliches Gut im ersten Sinne), sie wird aber aus bestimmten Gründen nicht privat, sondern vorwiegend öffentlich betrieben, ist also ein öffentliches Gut im zweiten Sinne. Die Beantwortung der Frage, ob etwas ein öffentliches Gut sein soll, setzt also zuerst eine politische Antwort auf die Eigentumsfrage voraus.

Auch der Begriff der Allmende ist in den obigen Eigentumsformen bereits enthalten. Im orthodox finanzwissenschaftlichen Sinne ist ein Allmendegut dadurch gekennzeichnet, dass seine natürlichen Eigenschaften den Nutzungsausschluss eines Gemeindeglieds nicht oder nur mit hohen Aufwendungen zulässt (z. B. gemeinsames Weideland), dass aber keine unbegrenzte Nutzung möglich ist (begrenzte Fläche, begrenzte Grasmenge), d. h. es liegt Rivalität bei der Nutzung vor. Diese Rivalität erfordert gemeinsam festgelegte Nutzungsregeln, wie es bei der historischen Allmende auch der Fall war. Zur Nutzung dieses Gemeindegüter wurden die Eigentumsrechte zeitlich und räumlich differenziert ausgestaltet und aufgeteilt. Dies ist heute zum Beispiel im Wasserrecht der Fall: Flüsse sind öffentliches Eigentum, die Anrainer dürfen es aber nutzen, solange die Nutzung durch andere dadurch nicht beeinträchtigt wird. In Norwegen

ist das Meeresangeln zwar gemeinfrei und sogar kostenlos, trotzdem müssen gewisse Regeln (Abstandsgebot, Schonzeiten, Nutzung und Ausfuhr des Fangs) eingehalten werden.

Zumeist wird der Begriff der Allmende aber nicht in diesem einengenden Sinne gebraucht, sondern im Sinne einer gemeinschaftlich genutzten Sache. Die historische Allmende – Gemeindeländ – entstand nicht wegen natürlicher Eigenschaften dieses Gutes, sondern aus ökonomischer Zweckmäßigkeit. Gelegentlich wird unterstellt, sie sei unreguliertes und niemands Eigentum. Aber zwischen Niemandsland und Allmende gibt es gravierende Unterschiede.<sup>18</sup> Tatsächlich gehört die Allmende immer einer Gemeinschaft, historisch vor allem einer Gemeinde, die ihre gemeinschaftliche Nutzung und den Zugang dazu regelte. Sie ist also eine Form des öffentlichen Eigentums. In dem Maße, wie Niemandsland, z. B. die Hochsee, die Arktis, der Orbit oder die früher frei nutzbaren Funkfrequenzen, eine bestimmte Intensität der ökonomischen Nutzung erreichen, nehmen die Nationalstaaten ganz selbstverständlich bestimmte Eigentumsrechte wahr, oder dieses »Niemandsland« wird zum Beispiel mittels internationaler Abkommen allmählich in eine Art von globaler Allmende verwandelt. Der Staat oder ein anderes Gemeinwesen beginnt, ordnungspolitisch wirksam zu werden oder Souveränitätsrechte zumindest über einzelne Property Rights auszuüben. Tut er das nicht, verwandelt sich das Niemandsland fast immer in Privateigentum (teilweise auch ohne rechtliche Grundlage) und wird so dem Gemeinwesen faktisch entzogen.

18 Gareth Hardins These von der »tragedy of commons« (Allmendedilemma oder Allmendeproblem), einer angeblich im Charakter der Allmende angelegte Tendenz ihrer unrationellen oder Übernutzung, mit der die Privatisierung öffentlichen Eigentums gerechtfertigt werden kann, verwechselt entweder Allmende mit Niemandsland oder stellt Fälle einer schlecht organisierten Allmende, die es natürlich gibt, in den Mittelpunkt.

## Wem gehört die Republik?

Die Subjekte der Eigentumsverhältnisse geraten durch diese in verschiedene soziale Rollen und weisen ein jeweils unterschiedliches soziales »Gewicht« auf. »Wem gehört die Republik?« Diese Frage versucht in regelmäßigen Abständen das gleichnamige Faktenbuch von Rüdiger Liedtke zu beantworten.<sup>19</sup> Er analysiert dazu die großen Konzerne und ihre Verflechtungen untereinander sowie mit den Banken. Und in der Diskussion über öffentliche globale Güter wird völlig zu Recht die Frage gestellt: Wem gehört die Welt? Obwohl mit diesem »Wem gehört...?« noch nicht das Eigentum als ein gesellschaftliches Verhältnis analysiert wird, bildet die Beantwortung dieser Frage doch den Ausgangspunkt einer solchen Analyse.

Der Reichtum eines Landes an stofflichen und immateriellen Gütern sowie monetären Vermögen wird statistisch als Volksvermögen erfasst. Es hatte in Deutschland im Jahr 2009 einen Wert von 10,6 Billionen Euro (vgl. Tabelle 1) und ergibt sich aus der Summe aller Aktiva abzüglich der Verbindlichkeiten gegenüber dem Ausland bzw. durch Konsolidierung der Vermögensbilanzen der einzelnen Sektoren, also das wechselseitige Aufrechnen von Forderungen und Verbindlichkeiten der Sektoren untereinander.

Das Gesamtvermögen ist über diese Sektoren sehr unterschiedlich verteilt und seine Bestandteile spielen in der Wirtschaft jeweils sehr verschiedene Rollen. Bemerkenswert bei dieser gesamtwirtschaftlichen Betrachtung ist die Tatsache des geringen Anteils des Staates am Reinvermögen. Sein Anteil am gesamten Volksvermögen ist im Verlauf der Jahre seit 1992 stark gesunken; sein absoluter Wert war damals noch viermal so hoch wie 2009: 809 Mrd. Euro. Während das Sach- und Geldvermögen des Staates kaum noch wuchs, häufte er gigantische Schulden auf, so dass diesem Schuldenberg fast kein Eigenkapital mehr gegenübersteht.

Wem gehört nun dieses gewaltige Sach- und Geldvermögen? Die aktuellsten Analysen, die uns der Beantwortung dieser Frage näher bringen, liegen für 2007 vor. Danach besitzen die obersten zwei Zehntel der Bevölkerung 80 Prozent des gesamten Vermögens, darunter das reichste Zehntel 61 Prozent und das reichste ein Prozent ca. 20 Prozent des Vermögens. Zwei Drittel der Bevölkerung verfügt über nahezu kein Vermögen.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Rüdiger Liedtke: Wem gehört die Republik, Frankfurt/Main 2007.

<sup>20</sup> Die Zahlen beziehen sich auf das Nettovermögen. Markus M. Grabka, Joachim R. Frick: Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland: DIW-Wochenbericht Nr. 4/2009, S. 54-67.

Tabelle 1: Vermögensbilanz Deutschland 2009, in Mrd. Euro

	Gesamtwirtschaft	Nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften	Finanzielle Kapitalgesellschaften	Staat	Private Haushalte
<b>Aktiva</b>	15076,3	5508,0	9772,8	1912,7	10086,0
Anlagegüter	8012,2	2657,7	172,5	1097,5	4084,5
Bauland	2205,5	418,5	33,5	185,5	1568,2
Geldvermögen	4858,6*)	2431,8	9556,8	629,8	4433,4
<b>Passiva</b>	15076,3	5508,0	9772,8	1912,7	10086,0
Verbindlichkeiten	4401,6**)	3964,8	9320,3	1720,2	1531,0
Reinvermögen	10674,7	1543,2	452,5	192,5	8555,0

\*) Forderungen gegenüber dem Ausland, \*\*) gegenüber dem Ausland

Quelle: Statistisches Bundesamt: Sektorale und gesamtwirtschaftliche Vermögensbilanzen 1992-2010, Wiesbaden, 2010

In die Vermögensbilanz gehen alle Vermögensarten ein, so zum Beispiel auch das Gebrauchsvermögen der privaten Haushalte. Die so ermittelte Vermögensverteilung ist ein Indiz für die Eigentumsverteilung und für die Analyse der Eigentumsverhältnisse keineswegs bedeutungslos. Entscheidend bleiben aber die Verhältnisse hinsichtlich des Produktivvermögens und im Finanzkapitalismus natürlich des Finanzvermögens der Gesellschaft sowie die innere Struktur der Eigentumsverhältnisse. Das Millionenvermögen eines Stars der Unterhaltungsszene hat in diesen Verhältnissen ein geringes Gewicht gegenüber dem Vorstandssprecher einer Großbank mit einem Vermögen von vielleicht vergleichbarer Höhe.

Obwohl – wie beschrieben – die Rechtsform des Eigentums nicht identisch mit der Eigentumsform ist, erlaubt sie gewisse Schlüsse in Bezug auf die Eigentumsverhältnisse in Deutschland (Tabelle 2). Natürliche Personen und Einzelgewerbetreibende beschäftigen großenteils nur wenige oder keine Lohnarbeiter. Dies ist aber bei den meisten Personen- und den Kapitalgesellschaften der Fall, sie determinieren den kapitalistischen Charakter der Eigentumsverhältnisse in Deutschland. Da leicht zugängliche Zahlen über ihren Anteil am gesellschaftlichen Produktivvermögen fehlen, wird in Tabelle 2 der Umsatz als Indikator dafür herangezogen. Dieser Anteil beträgt 82 Prozent. Alle anderen Formen haben eine vernachlässigbar geringe Bedeutung. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass bestimmte Teile des öffentlichen Eigentums die Rechtsform von Personen- oder

Kapitalgesellschaften haben. In den entscheidenden Wirtschaftszweigen ist die Konzentration des Eigentums weit vorangeschritten. Sie lässt sich zwar mit dem statistisch gemessenen Konzentrationsgrad, auf der Basis von Umsatzanteilen ermittelt, nicht gleich setzen, ergibt aber zumindest einen ungefähren Eindruck. Im Bergbau und verarbeitenden Gewerbe erbringen die zehn größten von insgesamt 292.123 Unternehmen 43,5 Prozent des Umsatzes und in den wirtschaftlich wichtigen Bereichen wie Kraftfahrzeugbau, Ölindustrie oder Elektronik zwischen 75 und 98 Prozent des jeweiligen Wirtschaftszweiges. In den besonders umsatzstarken Zweigen vereinen die jeweils drei größten Unternehmen durchweg fast zwei Drittel des Umsatzes ihres Wirtschaftszweiges auf sich. Nur hundert Unternehmen, die größten, haben einen Anteil von 18 Prozent an der Wertschöpfung aller Unternehmen, davon allein die zehn größten knapp über sieben Prozent.<sup>21</sup>

*Tabelle 2: Anzahl und Rechtsformen der Unternehmen, 2008*

	Anzahl	Umsatzanteil
Natürliche Personen; Einzelunternehmen	2 233 767	10%
Personengesellschaften	403 021	27%
Kapitalgesellschaften	473 556	55%
Genossenschaften	5 192	1%
Gewerbsbetriebe von Körperschaften des öff. Rechts	6 286	1%
Sonstige Rechtsformen	65 056	6%
<b>Insgesamt</b>	<b>3 186 878</b>	<b>100%</b>

Quelle: www.destatis.de, Unternehmensrechnung, Abruf 6.6.2010

In diesem Zusammenhang muss auf die Verschmelzung von produktivem und Finanzkapital und auf die Verschiebung der Machtrelation zwischen ihnen hingewiesen werden. Die gewaltige Machtbündelung in den finanziellen Kapitalgesellschaften kommt auch darin zum Ausdruck, dass sie bei einem Reinvermögen von »nur« 452 Mrd. Euro das 22-fache Geldvermögen (9,7 Billionen Euro) auf der Aktivseite stehen haben, über dessen Verwendung sie verfügen und entscheiden. Dabei zeigt sich, dass mit den institutionellen Anlegern im Finanzmarktkapitalismus zwar neue machtvolle Akteure im Geflecht der Eigentumsbeziehungen entstanden sind, die macht- und eigentumspolitische Dominanz des Geflechts von produktivem- und Bankkapital jedoch keineswegs gebrochen wurde. »Eine Analyse der

21 Alle Angaben aus: Monopolkommission, Siebzehntes Hauptgutachten 2006/2007, Bundestagsdrucksache 16/10140, S. 103 ff., S. 150, 152.

Kräftekonfiguration des europäischen Finanzmarkt-Kapitalismus kann sich nicht auf das Finanzkapital bzw. die institutionellen Anleger beschränken. Die Shareholder-Value-Orientierung in den Unternehmen wird auch von Teilen eines neu ausgerichteten Managements verfolgt, was darauf hinweist, dass das transnationale Industriekapital ein Eigeninteresse an der Finanzialisierung besitzt.«<sup>22</sup>

Die Eigentumsverhältnisse haben sich in den letzten hundert Jahren dadurch gewandelt, dass sich erstens die Lohnabhängigen über das kollektive Arbeitsrecht (Mitbestimmungsgesetze, Tarifhoheit) einen gewissen Einfluss auf die Entscheidungen der Eigentümer erkämpft haben und zweitens auch der Staat in nicht unerheblichen Maße auf sie bzw. ihre Rahmenbedingungen einwirken kann. Einige Eigentumsrechte liegen also nicht mehr unangefochten in den Händen privatkapitalistischer Eigentümer, sondern unterliegen einem politischen Vermittlungsprozess. Diese Veränderungen gelten trotz der Schwächung der Gewerkschaften und der Tendenz zur Deregulierung in den vergangenen drei, vier Jahrzehnten. Diese Veränderungen zeigen an, dass die konkrete Realisierung des Eigentums, der Property Rights, sich in der Tat sehr differenziert vollzieht und Wandlungen unterworfen ist, die nicht nur durch Fortschritt und Strukturwandel der stofflichen Produktivkräfte, steigende Skalenerträge und Internationalisierung bedingt sind. Diese Wandlungen sind gleichermaßen Ausdruck der sozialen Kräfteverhältnisse und der Stärke oder Schwäche demokratischer Institutionen und deren Einflussnahme.

Trotz dieses Wandels, der Entwicklung von Ansätzen der Wirtschaftsdemokratie und der parlamentarischen Demokratie vor allem im 20. Jahrhundert determinieren die Eigentumsverhältnisse ungebrochen die Klassenverhältnisse in Deutschland und die Hegemonie der freilich in sich stark differenzierten Klasse der Kapitalisten in Staat und Gesellschaft. Der Begriff der Klasse wird oft als anachronistisch abgetan und im Diskurs über globale Gemeingüter spielen Klassen- und Machtverhältnisse leider fast gar keine Rolle. Der Begriff drückt aber unmissverständlich und realitätsnah aus, dass es eine bestimmte soziale Klasse ist, die hegemoniale Positionen einnimmt. Die materielle Grundlage dieser Hegemonie ist ihr Kapitalvermögen, vor allem das Eigentum an den entscheidenden Produktionsmitteln der Gesellschaft, auch wenn sich dieser Zusammenhang häufig in sehr verwickelten Formen darstellt und inzwischen das ökonomische Kapital durch andere Formen wie das soziale oder kulturelle Kapital als Herrschaftsbasis ergänzt wird. Aber letztlich beruht ihr historisch ungebrochener Einfluss auf die entscheidenden Sphären des gesellschaftlichen Lebens auf diesen und daraus abgeleiteten

22 Martin Beckmann: Das Finanzkapital in der Transformation der europäischen Ökonomie, Münster 2007, S. 204.

Formen des Kapitals. Der Elitenforscher Hans-Jürgen Krysmanski schreibt dazu: »Ein überschaubarer Kreis von wenigen tausend Personen besetzt in immer neuen Kombinationen die Vorstände der bedeutendsten Großkonzerne, Banken, Versicherungen, Investitionsfirmen, staatlichen und kulturellen Institutionen, Elite-Universitäten, Stiftungen usw. Im Zentrum dieses hochgradig vernetzten Systems wirken Policy Discussions Groups ..., in denen die wichtigsten staatlichen, parlamentarischen und gesetzgeberischen Aktivitäten vorentschieden werden.«<sup>23</sup> Krysmanski beschreibt die herrschende Klasse in Form eines Ringmodells, in dessen Zentrum die Gruppe der Geldmacht, die Gruppe der Superreichen agiert. Um sie herum bewegen sich Gruppen mit unterschiedlichen Funktionen und unterschiedlicher Nähe zur Macht, wobei es keine starren, sondern eher flexible Formen der Reproduktion gibt. Dazu zählt er die Vertreter der Verwertungsmacht, die Chief Executive Officers (CEOs), der führenden Vorstände und das führende Spitzenpersonal in den Bereichen von Finanz, Industrie und Militär. Die politische Klasse bildet einen dritten Ring, die über Verteilungsmacht verfügt. Um diesen liegen der Ring der Wissens- und Kommunikationsmacht, die Berater, Experten und andere Helfer in Wissenschaft, Medien usw.

Die Macht, die das Eigentum an den Produktionsmitteln der Klasse der Vermögensbesitzer verleiht, bedingt auch deren Dominanz im und gegenüber dem Staat, die auf vielfältige und subtile Weise durchgesetzt wird: Das Spitzenpersonal des Staats rekrutiert sich zu einem hohen Prozentsatz aus der herrschenden Klasse selbst bzw. aus Eliten, die mit ihr eng verbunden sind. Zwischen den wirtschaftlichen und den politischen sowie Verwaltungseliten findet eine rege Rotation statt. Neben dem Staat existieren vielfältige »Vorfeldinstitutionen«, die auf die Angestellten von Legislative, Exekutive und Judikative intensiv einwirken (Lobbyismus, Korruption, diverse informelle Zirkel und Organisationen). Sehr detailliert schildern beispielsweise Thilo Bode und Katja Pink in einer Analyse der gesetzgeberischen Vorgeschichte der gegenwärtigen Finanzkrise, in welcher Weise sich das Finanzkapital bei der Durchsetzung seiner Interessen hinsichtlich der Liberalisierung der Finanzmärkte des Staates bediente. Freiwillig ordnete sich die Ministerialbürokratie den Forderungen der entsprechenden Lobbyverbände unter. »Fundamentale Elemente der parlamentarischen Demokratie wie das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren wurden ausgehöhlt bzw. außer Kraft gesetzt. Schließlich wurde der Staat zum ausführenden Arm der Finanzbranche.«<sup>24</sup>

23 Hans Jürgen Krysmanski: Herrschende Klasse, in: Historisch-kritisches Wörterbuch des Marxismus, Bd. 6/1, Hamburg 2008, S. 184.

24 Thilo Bode, Katja Pink: Die Finanzkrise als Demokratiekrise, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 6/2010, S. 47.

Also keine Chance für ein Mehr an Demokratie und demokratischer Einflussnahme auf das Eigentum? Gibt es keine Alternative im oder zum neoliberal geprägten Kapitalismus? Die Analyse der varieties of capitalism und die Unterschiede beispielsweise zwischen dem skandinavischen und dem angelsächsischen Modell zeigen das Gegenteil. Es gibt verschiedene Entwicklungsvarianten des Kapitalismus und eine gewisse Bandbreite von Gestaltungsmöglichkeiten. Länder wie Venezuela oder Bolivien sind nach wie vor von kapitalistischen Eigentumsverhältnissen geprägt, aber es gibt zumindest den erklärten Willen nicht etwa der Opposition, sondern der Regierenden, einen sozialistischen Weg einzuschlagen und dafür praktische erste Schritte zu tun. Der Angriff auf die hegemoniale Stellung der Kapitaleigentümer in Staat und Gesellschaft beginnt nicht in einem sozialen Umbruch, er beginnt bei der praktischen Suche nach Alternativen im System. Die viel zu lange dominierende Überzeugung, das sowjetische Sozialismusmodell sei das einzig mögliche Modell, war eine der Ursachen für die Verknöcherung des Sozialismusversuchs im 20. Jahrhundert. Es war der Blick auf die Möglichkeit von nationalen Färbungen, der die seinerzeit reale Hoffnung auf Reformen nährte und entsprechende Aktivitäten beförderte.

## Lehren der Krise. Lehren der Geschichte

Als im Jahr 2008 verschiedene Staaten eine Reihe von Banken mittels Geldzuschüssen, Bürgschaften oder durch Übernahme retteten, wurde das mit dem Attribut »systemrelevant« begründet. Würde man eine solche systemrelevante Bank fallen lassen, zöge das aufgrund ihrer Stellung und Vernetzung unweigerlich eine Vielzahl weitere Finanzinstitute und die Realwirtschaft in Mitleidenschaft. Schlagartig wurde klar, welche Machtstellung solche Banken einnehmen und wie unverfroren diese Position zur Erpressung des Staates genutzt wird. Klar wurde auch, dass die nationale und die Weltwirtschaft eine Schicksalsgemeinschaft bilden: Arbeitsteilung, Vernetzung und Interdependenz sind extrem vorangeschritten, scheinbar isolierte Prozesse in einem bestimmten Wirtschaftsbereich oder Entscheidungen in einer einzigen Konzernzentrale berühren das Gesamtgefüge der Weltwirtschaft und die Existenzbedingungen Tausender, ja Millionen von Menschen. Der gesamte Reproduktionsprozess trägt einen im höchsten Maße gesellschaftlichen Charakter. Man müsste annehmen, dass damit auch die Verfügung über das der Produktion zugrunde liegende Vermögen und die wirtschaftlichen Entscheidungsprozesse von der Gesellschaft als Ganzes bzw. ihren Beauftragten wahrgenommen werden müssten. Dies ist jedoch nicht der Fall; nach wie vor liegt diese Verfügungs- und Entscheidungsgewalt in privatkapitalistischen Händen. Dies führt dazu, dass zwar große Teile des gesellschaftlichen Produkts privat angeeignet werden, aber im Falle individueller Fehlentscheidungen oder des Eintretens objektiv bedingter Risiken die entstehenden, teilweise unermesslichen Verluste nie und nimmer von denjenigen getragen werden können, die diese Entscheidungen getroffen haben; diese Verluste werden unweigerlich sozialisiert.

Der bekannte Münchner Ökonom Hans-Werner Sinn hat in einer neoliberal geprägten, dennoch bemerkenswerten Analyse der Finanzkrise im »Kasino-Kapitalismus«, wie er sein jüngstes Buch titelt, eine wichtige Erscheinung dieses Widerspruchs herausgearbeitet. Sinn bezeichnet das Rechtsinstitut der »Haftungsbeschränkung als (das) Erfolgsgeheimnis des Kapitalismus«. <sup>25</sup> Die Haftungsbeschränkung erlaube es nämlich, auch für große und naturgemäß unsichere Geschäfte und Innovationen »in guten Zeiten höhere Gewinne einzufahren um den Preis, in schlechten Verluste zu haben, die man mangels Haftungskapital nur zu einem geringen Teil tragen muss... Wird ein Teil der Verluste von den Gläubigern getragen, die ihr Geld nicht oder vom Staat zurückbekommen, der als Retter ein-

25 Hans-Werner Sinn: Kasino-Kapitalismus, Berlin 2009, S. 84.

springt, lohnt es sich, ins Risiko zu gehen.«<sup>26</sup> Ohne diese Konstruktion hätte es den gewaltigen Fortschritt von Wissenschaft, Technik und Ökonomie in den vergangenen zwei-, dreihundert Jahren nicht gegeben.

Was Sinn hier an einer juristischen Regel festmacht, ist ein objektives Grundprinzip des Kapitalismus, dem eine juristische Form gegeben wurde. Gesellschaftliche Produktion bei privatkapitalistischem Eigentum bedeutet private Aneignung des Produkts und des Gewinns. Es bedeutet aber nicht umgekehrt, dass der Verlust privat getragen werden kann. Dies ist nicht so, weil – wie Sinn meint – eine rechtlich fixierte Haftungsbeschränkung existiert, vielmehr wurde die Haftungsbeschränkung eingeführt, weil es bei gesellschaftlicher Produktion und Privateigentum anders gar nicht geht. Sinn spricht von einem »Systemfehler«, dem man nur durch »eine Veränderung der institutionellen Rahmenbedingungen des Wirtschaftens« beikommen könne.<sup>27</sup> Soweit könnte man noch zustimmen, aber was Sinn dann vorschlägt, bleibt der Rechtsinstitution verhaftet, wo es doch darauf ankommt, die Wirtschafts- und Eigentumsordnung, die solche Rechtsformen hervorbringt, politisch umzugestalten. Das von Sinn als »Systemfehler« beschriebene Paradox kann nur beseitigt werden, wenn die Eigentums- und Entscheidungsform der gesellschaftlichen Produktionsform entspricht: Sie müsste selbst gesellschaftlichen Charakter annehmen.

Die jüngste Krise, die eine Finanz- und zyklische Überproduktionskrise war, hält auch in anderer Hinsicht eigentumstheoretische Lehren bereit. Wie kommt es zu Überakkumulation und Überproduktion? Privatkapitalistisches Eigentum schließt erstens die Konkurrenz der Kapitale untereinander ein. Dies verhindert nicht nur ein gesellschaftlich koordiniertes Handeln, das dem gesellschaftlichen Charakter der Produktion und ihren Proportionalitätserfordernissen gerecht würde. Dieses Eigentum schließt auch das Streben nach maximaler Verwertung des Kapitals ein. Beides zwingt die Kapitaleigner bei Strafe von Verlust und Untergang, schneller, früher und massiver auf den jeweiligen Märkten zu agieren, ohne dass sie wirklich wissen und beeinflussen können, was ihre Konkurrenten tun.<sup>28</sup> Da alle Kapitalisten diesem Zwang unterliegen und akkumulieren und produzieren, solange die Preise sich aufwärts bewegen, ist die Überakkumulation und Überproduktion vorprogrammiert. Erst ex post, mit einer zeitlichen Verzögerung,

26 Ebenda, S. 91.

27 Ebenda, S. 99.

28 Vor allem Keynes, später Hyman Minsky und jüngst Georg Akerlof und Robert Shiller haben die Unsicherheit wirtschaftlichen Handelns und den »Herdentrieb« im Investitionsverhalten zum Thema gemacht. Sie erklären diese jedoch nicht aus den Systemeigenschaften des Kapitalismus, sondern aus psychischen Eigenheiten der Menschen, ihren animal spirits. Vgl. dazu auch Jürgen Leibiger: Animal Spirits des Homo Economicus, in: Berliner Debatte Initial 21 (2010) 1, S. 128-134.

dann nämlich, wenn die Preise zu stagnieren und schließlich zu sinken beginnen und das auf die Profitrate und den Unternehmergeinn durchschlägt, liegt ein Signal vor, dass eine Überproduktion auf Basis einer Überakkumulation existiert. Dann ist es zu spät, die Krise ist da. Es ist wie bei einem Radio mit einer analogen Sendersuche: Wenn man die Punkt auf der Frequenzskala, der einen optimalen Empfang erlaubt, nicht kennt, muss so lange am Senderknopf gedreht werden bis nach einer Phase verbesserten Empfangs sich dieser wieder verschlechtert. Das Optimum findet man erst beim Rückwärtsdrehen. Auch die für die gesellschaftliche Reproduktion notwendige Proportionalität stellt sich unter den Bedingungen des privaten Eigentums und der privaten Entscheidungshoheit – da die notwendige Proportion weder bekannt ist noch von einer Zentrale durchgesetzt werden könnte – immer erst nach ihrer Verletzung, durch »Überdrehen«, also Überakkumulation und Überproduktion, d. h. auf zerstörerischer Weise wieder her.

Diese kurze Krisenanalyse soll genügen, um zu zeigen, dass es unter den Bedingungen gesellschaftlicher, heute global vernetzter Produktion bei privatkapitalistischer Verfügung und Entscheidung über das Eigentum immer wieder zu Krisen kommen muss. Dies gilt nicht nur für die zyklische Überproduktionskrise, sondern auch für das Entstehen von Finanzkrisen oder von Umweltkrisen. Um diese zu verhindern oder zumindest abzumildern, bedarf es einer gesellschaftlichen und globalen Koordination der wirtschaftlichen Entscheidungen, was letztlich dementsprechende Eigentumsrechte voraussetzt. Eine wirksame Stabilitätspolitik kann auf diese eigentumspolitischen Bezüge also nicht verzichten.

Nun liegen allerdings auch jahrzehntelange praktische Erfahrungen mit »sozialistischem« Eigentum vor. Es hat Krisen nicht verhindert. Zwar fand zyklische Überproduktion faktisch nicht statt, Krisen anderer Art, darunter auch ökonomische, gab es gleichwohl. Das nahezu vollständige Staatseigentum hat sich – wie der Zusammenbruch des Staatsozialismus zeigte – als nicht gangbar erwiesen. Es hat weder zu der angestrebten Emanzipation und Demokratie noch zu einer höheren Produktivität wie im Kapitalismus geführt. Letztere blieb sogar zunehmend hinter der Arbeitsproduktivität der westlichen Länder zurück. Dies drückt sich nicht so sehr im Tempo des als Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigenstunde gemessenen Produktivitätswachstums aus, das teilweise sogar höher war, sondern vor allem in ihrem vergleichsweise geringen Niveau und in der Einförmigkeit der Güterwelt im Vergleich zu ihrer Breite und Vielfalt im Kapitalismus.<sup>29</sup>

29 Die Arbeitsproduktivität der DDR lag 1989 bei 18.238 Euro je Erwerbstätigen; das waren 45 % im Vergleich zur BRD (40.728) (berechnet nach: Gerhard Heske: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung DDR 1950–1989, Köln 2009, S. 67 und Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland). Bei einer Wachstumsrate von etwa 2,5 % im Osten und 1,5 % im Westen (Durchschnitt der 1980er Jahre) vergrößert sich der Abstand zunächst noch: absoluter Zuwachs DDR im ersten Jahr = 458 Euro, Zuwachs BRD = 570 Euro. Unter sonst gleichen Be-

Das Eigentum im Sozialismus war kein wirkliches »Volkseigentum«, sondern befand sich weitgehend in der Verfügung von Politbürokraten. Es fehlte an Triebkräften, die denen von Profitstreben und Existenzangst überlegen waren. Die zentrale Planung mag bei überschaubaren Güter- und Wirtschaftsstrukturen sowie homogenen Gütern wie Energie, Stahl o. ä. funktioniert haben, blieb aber unter den Bedingungen einer hohen Innovationsdynamik und einer sich dynamisch entwickelnden Güterwelt unflexibel. Die Dynamik des Kapitalismus ergibt sich gerade auch dadurch, dass Eigentumsverhältnisse kein fester Kristall sind, sondern immer wieder verändert werden. Ohne staatliches Eigentum wären viele Innovationen nicht zustande gekommen und dies gilt auch für kleine und mittlere Unternehmen, die nicht von vornherein kapitalistischen Charakter tragen, oft Ausgangspunkt für Neuheiten sind und sich vielleicht erst an einem gewissen Punkt in kapitalistisches Großeigentum verwandeln. Die Vielfalt und innere Strukturierung des Systems der Produktivkräfte ist, bei Dominanz des Privatkapitals, offensichtlich auch mit einer bestimmten Vielfalt an Eigentumsverhältnissen und deren Wandel verbunden. Übrigens mag dieser beständige Tendenzwandel auch ein Grund dafür gewesen sein, dass sich Karl Marx und Friedrich Engels über die historische Entwicklungstendenz der Eigentumsverhältnisse im Kapitalismus nicht völlig im Klaren waren. Noch in den »Grundrissen« bezeichnet Marx den Übergang der Produktion allgemeiner Reproduktionsbedingungen aus den Händen des Staates in die des Kapitals – also ihre Privatisierung – »als höchste Entwicklung der auf das Kapital gegründeten Produktion«<sup>30</sup>. Später hob Engels hervor, dass »...schließlich der offizielle Repräsentant der kapitalistischen Gesellschaft, der Staat, die Leitung der Produktion übernehmen (muss)«. <sup>31</sup> Als charakteristische Beispiele nennt er Eisenbahn und Kommunikation, Bereiche, die erst jüngst wieder privatisiert wurden.

In manchen Eigentumsdiskursen wird gelegentlich die Historizität des Eigentums in zweierlei Hinsicht ignoriert. *Erstens* wird zu wenig gewürdigt, dass der heutige Entwicklungsstand von Technik, Kultur und Zivilisation ohne die jahrhundertlange Vorherrschaft des Kapitalismus und seiner Eigentumsverhältnisse undenkbar wäre, dass ihm also ein hohes zivilisatorisches Potential innewohnt. »Links marschieren, rechts dinieren« lautete ein Vorwurf an die 68er, von denen

dingungen wächst bei diesen Relationen der Abstand noch 20 Jahre lang, bevor allmählich seine Verringerung beginnt und nach weiteren 40 Jahren ein gleiches Niveau erreicht worden wäre. Soll man die Ungeduld der DDR-Bevölkerung kritisieren? Hinzu kommt: Die Produktivitätskennziffer spiegelt nicht die qualitative Vielfalt der Güterwelt wider. Es macht für die Menschen einen Unterschied, ob das Bruttoinlandsprodukt bei gleicher Produktivität eine große oder eine geringe Gütervielfalt einschließt. Was das Tempo der Produktivitätssteigerung angeht, so gibt es auch kapitalistische Länder mit weit höherer Dynamik.

30 MEW, Bd. 42, S. 437.

31 MEW, Bd. 19, S. 221 f.

manche den Kapitalismus zwar als historischen Irrweg betrachteten, seine technischen und sozialen Errungenschaften aber mit großer Selbstverständlichkeit in Anspruch nahmen. Dass der Kapitalismus trotz seiner inhumanen, asozialen Seite und seiner Widersprüche nach wie vor existiert und globale Akzeptanz erfährt, hat mit dieser Janusköpfigkeit zu tun. Diese Widersprüchlichkeit muss auch bei der Analyse seiner Eigentumsverhältnisse und der Prozesse, die mit diesen Verhältnissen und ihrer Entwicklung im Zusammenhang stehen, berücksichtigt werden. Sozialisten haben demgegenüber nicht viel mehr als Zukunftsversprechen sowie ein gescheitertes »Experiment« im vergangenen Jahrhundert zu bieten; so erscheint es der Öffentlichkeit zumindest.

*Zweitens* übersieht man die zeitlichen Dimensionen, über die sich die Umwandlung eines komplexen Systems von Eigentumsverhältnissen in einem historischen Zick-Zack und komplizierten Suchprozessen vollzieht. Die ursprüngliche Akkumulation, die gewaltsame Trennung individueller Eigentümer von ihrem Eigentum und die damit verbundene Herausbildung von Kapitaleigentümern auf der einen und doppelt freien Lohnarbeitern auf der anderen Seite bis zu dem Punkt, wo kapitalistische Eigentumsverhältnisse die Gesellschaft dominierten, war ein jahrhundertelanger Prozess mit vielen Rückschlägen.

Die bei manchen Kapitalismuskritikern gelegentlich anzutreffende, von Proudhon aufgegriffene Argumentation, Privateigentum sei schon dem Wortsinn nach »Diebstahl« und deshalb abzulehnen, ist ahistorisch und idealistisch. Dies gilt auch für die Argumentation mit scheinbar natürlichen, ewigen und unveräußerlichen Menschenrechten. Die Entstehung des Privateigentums war weder die Folge individueller Willkür noch war es eine Fehlentwicklung. Die ursprüngliche Akkumulation, so brutal sie auch vollzogen wurde (und insofern auch individuelle Willkür einschloss), war die Basis für die weitere Entwicklung menschlicher Produktivkräfte. Die neue Form des Privateigentums ermöglichte historisch den Fortschritt der Menschheit; sie war verbunden mit der Emanzipation von den Grenzen primitiver Subsistenzwirtschaft, der Entwicklung der Arbeitsteilung und eines höheren Grades von Kultur und Individualität. Es darf nicht ignoriert werden, dass das Privateigentum und die damit verbundene Konkurrenz die bislang stärksten Triebkräfte des technischen Fortschritts und der wirtschaftlichen Entwicklung sind. Diese Triebkraftfunktion haben sie trotz der ihnen innewohnenden Ungerechtigkeit, Irrationalität und Zerstörungskraft. Selbst die sozialistischen Länder mochten auf bestimmte Surrogate der Konkurrenz nicht verzichten und etablierten einen eher schlecht als recht funktionierenden »sozialistischen Wettbewerb«. Diese Feststellungen bedeuten keineswegs, dass Konkurrenz allein der Motor der wirtschaftlichen Entwicklung ist. Es bedarf dazu weiterer gesellschaft-

licher Voraussetzungen, darunter auch öffentlicher Einrichtungen und Aktivitäten, und auf manchen Gebieten versagt die Konkurrenz gänzlich. Es ist also zwischen der konstruktiven und der zerstörerischen Seite von Konkurrenz und Privateigentum abzuwägen. Konkurrenz wird historisch überflüssig, wenn ihre zerstörerische Seite überwiegt, wenn sich andere, bessere Triebkräfte entfalten können oder wenn es solcher Triebkräfte nicht mehr bedarf, weil auf einem hohen Niveau des Wohlstands in globaler Dimension das wirtschaftliche Wachstum vielleicht kein sinnvolles Ziel gesellschaftlicher Entwicklung mehr ist.

Die Eigentumsfrage muss also offensichtlich differenzierter gestellt und beantwortet werden, als dies früher der Fall war. Dabei ist davon auszugehen, dass die Veränderung der Eigentumsverhältnisse unter konkreten nationalen und historischen Bedingungen erfolgt und einer ganzen historischen Ära bedarf. Es sind Argumente und Kriterien zu entwickeln, die eine Antwort auf die Fragen ermöglichen, weshalb in bestimmten Bereichen kommunales Eigentum vorzuziehen ist, in anderen Feldern jedoch gesamtstaatliches Eigentum, wo und weshalb genossenschaftliches Eigentum gefördert werden sollte und wo privates Eigentum sinnvoll ist. Die Befürwortung pluralistischer Eigentumsverhältnisse lässt in der politischen Praxis kein anderes Herangehen zu. Der Zufall oder, wie manche meinen, der Markt, trifft solche Entscheidungen keineswegs. Jede Unternehmensgründung und jede Veränderung von Eigentumsverhältnissen bei bestehenden Unternehmen oder bezüglich der Bereitstellung von Gütern beruht auf konkreten Entscheidungen von Wirtschaftssubjekten entsprechend ihren Interessen und den bestehenden Kräfteverhältnissen und haben sich einem »Praxistest« zu unterziehen.

## Die Gestaltung von Eigentumsvielfalt

Erinnern wir uns an die Eigentumsfrage: Welche Eigentumsverhältnisse sind am besten geeignet, bestimmte Ziele unter gegebenen Bedingungen zu erreichen? Konkret: Mit welchen Eigentumsverhältnissen lassen sich beim heutigen Stand der Produktivkräfte, ihren materiell-technischen Eigenschaften in den verschiedenen Sphären der gesellschaftlichen Produktion und dem zivilisatorischen, sozialen sowie Bildungs- und Kompetenzniveau der Hauptproduktivkraft Mensch, die emanzipatorischen Ziele, Gerechtigkeit und Solidarität und eine nachhaltige Lebensweise am besten erreichen? Damit ist nach der Funktionalität des Eigentums gefragt, und wir wollen uns der Beantwortung dieser Frage von unterschiedlichen Seiten nähern. Dabei wird sich herausstellen, dass auf eine solche komplexe Frage nicht mit einer eindeutigen Formel geantwortet werden kann.

### *Ein neuer Typ der Gouvernamentalität*

In der Privatwirtschaft wird im Hinblick auf die Fertigungstiefe der Produktion und dem Verhältnis von Haupt- und Zulieferproduktion die Frage des »make or buy«, selbst fertigen oder kaufen, gestellt. Übertragen auf die Eigentumspolitik lässt sich diese Frage ebenfalls stellen: Soll der Staat selbstbestimmte Leistungen bereitstellen oder lediglich gewährleisten, dass sie dem Bürger zur Verfügung stehen, egal wer sie liefert?

Um sich einer Antwort zu nähern, müssen Typen der öffentlichen Verantwortung unterschieden werden: Sie ist am höchsten in der Form der Vollzugsverantwortung, bei der die öffentliche Hand die Erfüllung einer Aufgabe nicht nur gewährleisten und finanzieren, sondern diese auch selbst vollziehen sollte. Dies setzt voraus, dass er die Produktion selbst übernimmt und das entsprechende Produktivvermögen sich in öffentlichem Eigentum befindet. Dabei wird häufig von staatlichen Kernaufgaben gesprochen; sie tragen zumeist auch hoheitlichen Charakter. Das heißt, die öffentliche Administration oder Institutionen realisieren diese Aufgaben auf der Grundlage von materiellen Ressourcen, die öffentliches Eigentum, zumeist in Form von Verwaltungsvermögen, darstellen. Dazu gehören in der Regel z. B. Militär, Polizei, Grundbuchämter, Gerichte und anderes.

Bestimmte Aufgaben muss der Staat zwar nicht selbst vollziehen, er hat aber die Finanzverantwortung. Das heißt, kulturelle Angebote zum Beispiel sind nicht nur zu gewährleisten, sondern auch öffentlich zu finanzieren, aber die Verwaltung muss das Kulturangebot nicht selbst erbringen. Sie errichtet also öffentliche Be-

triebe und finanziert diese. Sie kann auch private Kulturbetriebe subventionieren. Eine typische Form sind zum Beispiel staatlich subventionierte Träger der freien Jugendhilfe.

Am schwächsten ist der Grad der Verantwortlichkeit des Staates bei der Gewährleistungsverantwortung. Hierbei erzwingt der Staat per Gesetz und mit Auflagen und Kontrollbefugnissen, dass diese Aufgaben privat wahrgenommen werden. Der Sicherheitsgurt im Auto entspringt der Auffassung, dass der Staat etwas unternehmen möge, schwere Verletzungen bei Unfällen zu vermindern. Autofahrern wird also die Gurtpflicht auferlegt, und diesen Gurt müssen sie selbst bezahlen. Der Staat kontrolliert lediglich mittels Verkehrskontrollen und technischer Überwachung, ob dieser Pflicht Genüge getan wird und gewährleistet damit höhere Sicherheit. In Deutschland ist das technische Überwachungswesen weitgehend in privater Hand (TÜV); der Staat kontrolliert nur noch entsprechende Zertifikate; häufig verzichtet er sogar auf staatliche Inspektoren. Geradezu prekär wird es, wenn der Staat auf eine »Selbstverpflichtung« der privaten Wirtschaft baut; von der Wahrnehmung einer Gewährleistungsverantwortung kann hier kaum noch gesprochen werden.

Oft ist die Festlegung dieses Grades an Verantwortlichkeit eine Frage der Zweckmäßigkeit; letztlich jedoch geht es um einen Grad der Verbindlichkeit sowie der öffentlichen Einflussnahme und Kontrolle in der Wahrnehmung einer bestimmten Aufgabe. Auch in der Privatwirtschaft macht es einen Unterschied, ob ein Unternehmen von einem privat haftenden selbständigen Einzelunternehmer geführt wird oder ob eine Eigentümergemeinschaft einen Geschäftsführer oder Vorstand bestellt. So wird mitunter eine Aufgabe zur Gewährleistungsaufgabe erklärt, um damit die Voraussetzung zur Wahl einer anderen Rechtsform zu schaffen, die eine Tarifflicht zulässt. In diesem Falle ist der Zweck natürlich kritisch zu sehen.

In der aktuellen Diskussion wird von interessierter Seite sehr häufig die Notwendigkeit des Übergangs vom Wohlfahrtsstaat (viele öffentliche Aufgaben haben den Status der Vollzugsverantwortung) zum Gewährleistungsstaat gefordert. Damit sollen die Voraussetzungen geschaffen werden, bestimmte Aufgaben zu privatisieren. Besonders im Zusammenhang mit dem weit verbreiteten Instrument der Zertifizierung, zum Beispiel bei Bio-Produkten, im Bildungswesen oder auch am Finanzmarkt (Rating) ist der Glaube verbreitet, damit sei der Gewährleistungsverantwortung Genüge getan. Alles andere, vor allem die Güte der Zertifizierungsinstitutionen und damit der Zertifikate regelt die Konkurrenz dieser Institutionen untereinander. In manchen Fällen mag das zweckmäßig sein, aber wie gerade die Finanzkrise und die Rolle der Rating-Agenturen in ihr zeigen, wird der

Begriff des Gewährleistungsstaats als Beruhigungspille gebraucht, um die beim Staat verbleibende Verantwortlichkeit »der letzten Hand« zu betonen. In diesen Fällen ist von vornherein programmiert, dass im Falle des Misserfolgs der privaten Einrichtung die Risiken bei der öffentlichen Hand bleiben. Auf diese Weise wird die Forderung nach einem Gewährleistungsstaat zum Vehikel der neoliberalen Staatsdoktrin.

Es muss allerdings betont werden, dass sich das Konzept des Gewährleistungsstaats auch anders lesen lässt – als Abschied sowohl vom neoliberalen Wettbewerbsstaat als auch von jener etatistischen Wirtschaftsauffassung, nach der letztlich der interventionistische Staat für alles die Verantwortung übernimmt und für emanzipatorische Forderungen, für Selbstbestimmtheit und Selbsterfahrung, für Selbstverwaltung und Selbstorganisation, für bürgerschaftliches Engagement sowie Basis-Demokratie kein Platz mehr ist. Nach diesem Konzept geht es nicht um einen Rückzug des Staates und auch nicht um den Rückzug von seiner Gemeinwohlorientierung. Hierin könnte sich auch die Suche nach anderen als traditionell wohlfahrtsstaatlichen Wegen zur Durchsetzung einer Gemeinwohlorientierung in der Kooperation von emanzipiertem Bürger, Unternehmen und Staat sein. Was spricht zum Beispiel dagegen, wenn der Staat durch Förderung und gesetzliche Forderung einer familienfreundlichen Unternehmenspolitik sicherstellt, dass in der privaten Wirtschaft Bedingungen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch Betriebskindergärten entstehen und hierdurch kommunale Einrichtungen entlastet werden? Der Begriff des Gewährleistungsstaats mag nicht sehr treffend und negativ besetzt sein, aber vielleicht gibt er Impulse für die Suche nach einem neuen emanzipatorischen Konzept eines Sozialstaats, einer »sozialistischen Gouvernamentalität«.<sup>32</sup>

### ***Selbstbestimmtheit und gesellschaftliche Rationalität***

Wären die Beseitigung von Ausbeutung und Entfremdung zugunsten von Selbstbestimmtheit und Freiheit die einzigen Aspekte, nach denen Eigentumsverhältnisse zu beurteilen sind, wäre die Forderung nach Herstellung der Identität von Arbeit und Eigentümer zwingend. Dies könnte auf dreierlei Weise geschehen: Die Schaffung individuellen Eigentums an Produktionsmitteln in der Hand des einzelnen Arbeiters, genossenschaftliches oder kollektive Eigentum (Formen der solidarischen Ökonomie) sowie Eigentum des ganzen Volkes.

32 Joachim Bischoff/ Hasko Hüning/Christoph Liebers: Von der neoliberalen zur sozialistischen Gouvernamentalität, in: PROKLA, Heft 141, 2005, S. 521-540.

Der erste Weg – ihn hatte 1846 Pierre J. Proudhon favorisiert – scheidet aus, weil ein derart atomisiertes Eigentum mit den modernen Produktivkräften und dem Stand der Arbeitsteilung unvereinbar ist. Mit Freiheit hat ein solches Eigentum wenig zu tun, weil es die Gesellschaft in ein primitives Stadium zurückwerfen würde. Der zweite Weg – ihn ging z. B. Jugoslawien bei der Schaffung von Belegschaftseigentum – ist zwar wegen der Möglichkeit des verstärkten Ausbaus innerbetrieblicher Demokratie zu befürworten, aber er hat ebenfalls Grenzen, weil das Gruppeneigentum die Konkurrenz bestehen lässt und deshalb keine vollständige gesellschaftliche Rationalität erlaubt.

Der dritte Weg ist nur dann mit emanzipatorischen Zielen vereinbar, wenn das Volkseigentum seinen Namen auch wirklich verdient. Es darf dann nicht nur öffentliches Eigentum schlechthin sein, sondern es muss sich tatsächlich in der Verfügung einer emanzipierten Zivilgesellschaft befinden. Hegemoniale Positionen einer Klasse oder Gruppe und oligarchische Züge einer Gesellschaft sind damit unvereinbar.

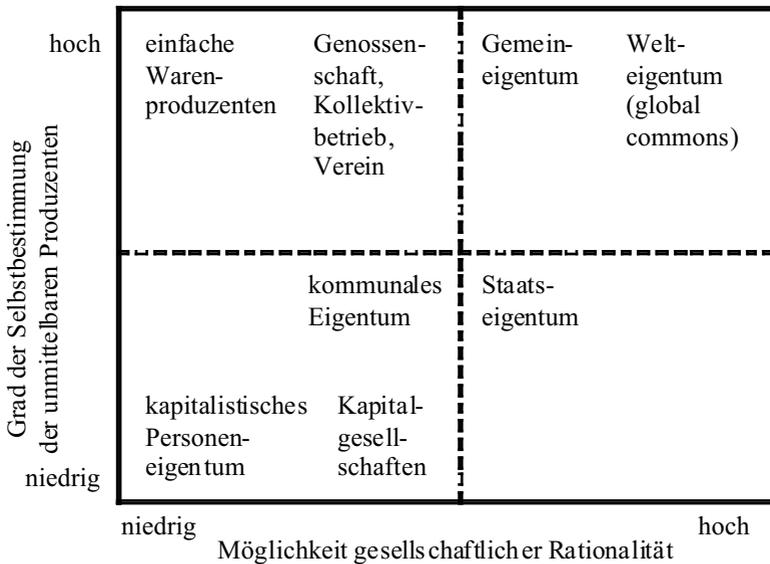
Die kritische Betrachtung dieser Wege verweist darauf, dass es für die Gegenwart weiterer und anderer Argumente bedarf, um zu entscheiden, welche Eigentumsform unter konkreten Bedingungen anzustreben ist.

Für eine erste Annäherung an diese Frage sollen zwei Aspekte untersucht werden. *Erstens*: Emanzipation und Selbstbestimmung in Bezug auf wirtschaftliches Handeln setzt mindestens die Identität von Produzent und Eigentum voraus. Wenn realistischerweise davon ausgegangen wird, dass die Gestaltung von Eigentumsrechten sehr differenziert erfolgen kann, die Eigentumsformen also ein Kontinuum bilden, dann kann diese Identität unterschiedlich hoch ausgeprägt sein. Der doppelt freie Lohnarbeiter des 19. Jahrhunderts hatte keinerlei Rechte am Eigentum an den Produktionsmitteln, keinerlei Mitbestimmungsrechte. Dies ist heute anders. In einer Genossenschaft haben die Mitglieder, die zugleich die unmittelbaren Produzenten sind, die meisten dieser Rechte selbst; der Grad der Identität von Produzent und Eigentümer ist also hoch. In der folgenden Abbildung 3 wird dieser Grad auf der Vertikalen angezeigt; d. h. der Grad der Selbstbestimmtheit ist beim einfachen Warenproduzenten höher als beim abhängig Beschäftigten im Rahmen kapitalistischen Eigentums.

*Zweitens*: Im Hinblick auf das Erfordernis gesamtwirtschaftlicher Rationalität, des Verhinderns von Überakkumulationskrisen oder der Bewältigung der ökologischen Krise haben isolierte Produzenten, gleich, ob es sich um kleine Warenproduzenten, kapitalistische Eigentümer oder Genossenschaften handelt, immer nur eingeschränkte Möglichkeiten. Dazu bedarf es der Verfügung über gesamtwirtschaftliche Reproduktionszusammenhänge. Diese ist bei staatlichem Eigentum si-

cherlich höher als bei Privateigentum. So war die Zyklizität der Wirtschaftsentwicklung in den sozialistischen Ländern deutlich geringer ausgeprägt als in den kapitalistischen Ländern. Und in Bezug auf die Klimakatastrophe wird allmählich klar, dass hier ein international abgestimmtes Verhalten notwendig ist, d. h. die Beschneidung bestimmter privater Eigentumsrechte zugunsten globaler Entscheidungshoheit. Die Möglichkeit einer solchen Rationalität darf nicht als eine Alternative von »vorhanden« versus »nicht vorhanden« gedacht werden, sondern sie ist mehr oder weniger stark ausgeprägt. Die Ausprägung dieser Möglichkeiten zur Verwirklichung gesamtgesellschaftlicher Rationalität bildet die horizontale Achse.

Abbildung 3: Selbstbestimmtheit und Rationalität unterschiedlicher Eigentumsformen



Obwohl mit einer solchen schematischen Darstellung die Komplexität und Widersprüchlichkeit der Zusammenhänge kaum erfasst werden kann, hilft sie zu erkennen, dass bei der Beurteilung bestimmter Eigentumsformen die Mehrdimensionalität und Widersprüchlichkeit gesellschaftlicher Ziele zu berücksichtigen ist. Zugleich muss man wissen, welche Grenzen und Widersprüche mit bestimmten Eigentumsformen verbunden sind, so notwendig sie unter historisch konkreten Bedingungen vielleicht auch sein mögen. Das kommunale Eigentum zum Beispiel stellt eine wichtige Errungenschaft dar, erlaubt es doch einen hohen Grad

bürgerschaftlicher Einflussnahme und Identifizierung des Bürgers mit diesem Eigentum. Es schließt aber heftigste, ja zerstörerische Formen der Konkurrenz zwischen den Kommunen nicht aus. In Sachsen hat zum Beispiel eine Reihe von reichen Gemeinden unter dem Beifall ihrer Bürger gegen die Ausdehnung des kommunalen Finanzausgleichs zugunsten ärmerer Kommunen vor dem Landesverfassungsgericht geklagt. Das Errichten großer Einkaufszentren in der Nachbarschaft zu anderen Kommunen gefährdet deren Einzelhandel und Steuereinnahmen und ist deshalb oft Gegenstand scharfer Auseinandersetzungen. Die eigentumspolitischen Vorschläge, die auf der Ablehnung sowohl privaten wie staatlichen Eigentums beruhen und auf das Gruppeneigentum einer »solidarischen Ökonomie« oder in kommunitaristisch geprägten lokalen Gemeinschaften hinauslaufen, sind zu befürworten; sie dürfen aber nicht die Beschränkungen ignorieren, die dieses Eigentum – obwohl es in anderer Hinsicht Vorzüge gegenüber anderen Eigentumsformen aufweist – dem rationalen Handeln auferlegt.

Offensichtlich ist die Möglichkeit, beide Ziele – Emanzipation und Rationalität – zu erreichen, beim Gemeineigentum am höchsten ausgeprägt. Man kann sogar von einer Synergie ausgehen. Gemeineigentum kann einen im Vergleich zu einfachen Warenproduzenten höheren Grad der Selbstbestimmung einschließen. »Erst in der Gemeinschaft (mit anderen) ... (hat jedes) Individuum die Mittel seine Anlagen nach allen Seiten hin auszubilden; erst in der Gemeinschaft wird also persönliche Freiheit möglich«, schreiben Marx und Engels.<sup>33</sup> Auch im Hinblick auf die wirtschaftlichen Triebkräfte wird von der Überlegenheit solcher Gemeinschaften gegenüber den auf Egoismus und individuellem Nutzenskalkül beruhenden kapitalistischen Triebkräften ausgegangen. Das höhere Maß an individueller Freiheit im Rahmen einer solchen freien Assoziation ermögliche eine höhere, auf Synergien beruhende Kreativität im Vergleich zum privaten Verwertungsmotiv, weil letzteres die gesellschaftliche Diffusion von Innovationen zeitweilig hemmen muss. In hegelscher, dialektischer Manier stellt Marx im »Kapital« fest: »...das kapitalistische Privateigentum ... ist die ... Negation des individuellen, auf eigne Arbeit gegründeten Privateigentums. Aber die kapitalistische Produktion erzeugt ... ihre eigne Negation... Diese stellt ... das individuelle Eigentum auf Grundlage der Errungenschaft der kapitalistischen Ära: der Kooperation und des Gemeinbesitzes der Erde und der durch die Arbeit selbst produzierten Produktionsmittel (wieder her).«<sup>34</sup>

Freilich: Hier wird etwas als Tatsachenaussage formuliert, für das der praktische Beweis aussteht. Die Formel Gemeineigentum = höchster Fortschritt und

33 MEW, Bd. 3, S. 74.

34 MEW, Bd. 23, S. 791.

höchste Rationalität + Freiheit + individuelles Eigentum bleibt vorerst auf das Reich der Utopie beschränkt. Es wird wohl immer einen Widerspruch zwischen individueller Selbstbestimmung und der Notwendigkeit einer gesellschaftlichen Planung und Regulierung geben. Die Existenz dieses Widerspruchs muss erkannt und anerkannt werden; er muss im Gemeinwesen verhandelt werden. Für eine historisch konkrete, praktische Eigentumspolitik müssen jene Vermittlungsglieder, Handlungs- und Gestaltungsfelder aufgespürt und praktisch erprobt werden, die ein wirkliches Mehr an sozialem Fortschritt, Demokratie und Emanzipation gegenüber dem Status quo ermöglichen, auch wenn dieses Mehr nicht die unmittelbare Verwirklichung jener Utopie bedeutet.

### ***Kriterien für öffentliches Eigentum***

Verlassen wir zunächst das Gemeineigentum und untersuchen das öffentliche Eigentum. Die Tatsache, dass sich das kapitalistische Privateigentum an den Produktionsmitteln aufgrund seiner ökonomischen Überlegenheit gegenüber feudalen (zuletzt auch sozialistischen) Formen als dominierende Eigentumsform etablierte, provoziert die Frage, weshalb das nicht in allen Bereichen der gesellschaftlichen Produktion der Fall ist. In der herrschenden Finanzwissenschaft und der wirtschaftswissenschaftlichen Schule des Neuen Institutionalismus wird diese Frage ebenfalls aufgeworfen. Hauptsächlich werden folgende Gebiete angeführt<sup>35</sup>:

- Energie, Kommunikation, Transport, Elektrizitäts-, Gas- und Wasserversorgung,
- wichtige oder besonders gefährdete Industriegüter: Werften, Automobilherstellung, Stahl,
- Versicherungen und Finanzdienstleistungen,
- Ausbildung, Fortbildung, Wissenschaft, Gesundheit, öffentliche Sicherheit, Kultur.<sup>36</sup>

Als Gründe für die Existenz dieser Bereiche werden angegeben: das Vorliegen von Monopolen aufgrund steigender Skalenerträge oder natürlicher Gegebenheiten, positive externe Effekte, Marktversagen infolge unvollständiger Information (also zu hohes Risiko), die Unmöglichkeit, wegen natürlicher Eigenschaften der Güter, Eigentumsrechte abzugrenzen (öffentliche Güter) sowie Gerechtigkeitsüberlegungen und gesellschaftliche Wertvorstellungen. Obwohl bei dieser Begrün-

35 Vgl. z. B. Dietmar Wellisch u. a.: Finanzwissenschaft, Bd. I, München 2000, S. 197 ff.

36 Diese Liste weicht übrigens gar nicht so stark von der Liste der zu verstaatlichten Bereiche ab, die Marx und Engels im Kommunistischen Manifest nannten (MEW, Bd. 4, S. 48 f.) oder die z. B. Schumpeter 1942 aufstellte (Joseph A. Schumpeter: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, Tübingen 1987, S. 366 ff.).

dung eine historische Betrachtung ausgeblendet bleibt, bietet sie Ansatzpunkte für die Wahl von Kriterien der Eigentumspolitik. Eine genauere historische Analyse der Geschichte des öffentlichen Eigentums würde nämlich ergeben, dass die Ursachen für bestimmte Konstellationen von öffentlichem und privatem Eigentum in einzelnen Ländern immer auf einer Vielzahl von polit-ökonomischen Momenten beruht und durchaus nicht allein natürliche Gütereigenschaften oder Marktkonstellationen dafür verantwortlich waren. Es hat politische Entscheidungen unter konkreten historisch-kulturellen Bedingungen gegeben, die zu solchen Konstellationen geführt haben. So zum Beispiel war und blieb das Eisenbahnwesen in den USA trotz staatlicher Unterstützung und Regulierung in privater Hand, während es in Deutschland unter Otto von Bismarck nicht zuletzt aus militärstrategischen Gründen verstaatlicht wurde. Hinzu kamen die Bankrottgefahr privater Bahnen im Gefolge des Gründerkrachs 1873 sowie die Hoffnung, mit Staatseisenbahnen staatliche Einnahmen zu generieren. Für die politische Gestaltung von Kriteriensystemen müssen also objektive ökonomische Gegebenheiten und normative Überlegungen kombiniert werden, die sich schwer in einer Sozialisierungsformel zusammenfassen lassen. Im Folgenden soll deshalb ein Bündel von Kriterien entwickelt werden, die bei der Entscheidung, ob ein bestimmter Bereich eher öffentlich oder eher privat betrieben werden soll, eine Rolle spielen könnten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Entwicklung von Wissenschaft und Technik, der ökonomische und gesellschaftliche Wandel und die Evolution von Wertvorstellungen dazu führen, dass sich die Beurteilung, ob ein bestimmter Bereich eher öffentlich oder in einer anderen Form betrieben werden sollte, auch ändern kann. Die Mehrdimensionalität dieser Kriterien bedingt, dass eine vollständige Objektivierung oder Quantifizierung nicht möglich ist. Das Gewicht der verschiedenen Kriterien wird unterschiedlich sein; auch wird es Überschneidungen geben. In manchem Fall könnte bereits einer der aufgeführten Gründe ein so hohes Gewicht haben, dass andere Gründe dahinter zurücktreten. Aber in der Regel treffen mehrere Gründe in unterschiedlichem Maße zu. Folgende Kriterien spielen eine Rolle:

*Hoheitlicher Charakter der Aufgabe:* Bereiche, die für die Konstituierung und Sicherung des Staats als Gemeinwesen sowie seiner inneren und äußeren Souveränität unumgänglich sind, also hoheitlichen Charakter tragen, müssen in öffentlicher Hand liegen. Dazu gehören die Rechtsetzung, darunter die Sicherung der Eigentumsordnung (gleichgültig welcher), die Ausübung des Gewaltmonopols (Militär und Polizei), die Finanzhoheit, die Gerichtsbarkeit und anderes. Solche Institutionen haben aber mehr oder weniger hoheitliche Aufgaben. Gehört die Vergabe von Fahrzeugkennzeichen dazu oder nicht? Lassen sich Grundbücher nicht auch notariell führen? Je stärker der hoheitliche Charakter einer Aufgabe

ausgeprägt ist, umso eher wird diese Aufgabe mit Apparaten zu erledigen sein, die sich in öffentlichem Eigentum befinden, soll ihre Autorität im Gemeinwesen gewährleistet werden.

*Bedeutung für die Steuerungsfähigkeit der Gesellschaft:* Die verschiedenen Bereiche der Produktion haben verschiedene und unterschiedlich hohe Bedeutung für die Steuerungs- und Zukunftsfähigkeit der Zivilgesellschaft. Wird zum Beispiel die Produktion von Segeljachten mit der Energieherstellung verglichen, so ist dieser Unterschied augenfällig. Rohstoffversorgung und Grundstoffindustrie gelten seit jeher als strategische Wirtschaftsbereiche, und kaum ein Staat verzichtet darauf, Versorgungssicherheit auch staatlich zu gewährleisten. Und zweifellos hat die Hochschulbildung eine weit höhere Bedeutung für die künftige Entwicklung der Gesellschaft als die Bildung im Seniorenbereich. Einen Unterschied wird es auch machen, ob es sich um einen Bereich handelt, dessen Produkte vorwiegend als Konsumgüter oder als Produktionsmittel Verwendung finden. Das Geld- und Kreditwesen hat eine zentrale Bedeutung für die Steuerung einer Ökonomie, deshalb sind Zentralbanken, aber nicht nur sie, nahezu ausschließlich öffentliches Eigentum. Das Geldwesen spielt eine zentrale Rolle in der Wirtschaft, es trägt systemischen Charakter. Banken werden deshalb einer starken staatlichen Aufsicht unterworfen und verfügen – wie in der jüngsten Finanzmarktkrise deutlich wird – faktisch über eine Staatsgarantie, d. h. sind ihre Verluste existenziell bedrohend, tritt der Staat für sie ein, während er bei hohen Gewinnen nur über die Steuern partizipiert. Deshalb sollten solche »systemischen« Institute öffentliches Eigentum sein.

*Bedeutung für gesellschaftliche Teilhabe:* Die Zurückdrängung von Ausbeutung und Entfremdung schließt die Demokratisierung und zunehmend gerechtere soziale Verhältnisse, also wachsende Teilhabe, ein. Zweifellos haben die verschiedenen Bereiche der gesellschaftlichen Reproduktion ein unterschiedliches Gewicht bei der Verwirklichung dieser Ziele. Von zentraler Bedeutung ist dieser Aspekt zum Beispiel im Bildungswesen und hier vor allem in der Allgemeinbildung, werden doch hier die bildungspolitischen Weichen dafür gestellt, ob demokratische Rechte wahrgenommen werden können oder nicht. Ähnliches gilt für die Kultur oder die Gerichtsbarkeit. Eine weit geringere Bedeutung dürfte dieser Aspekt zum Beispiel im Glückspiel der Lottoanstalten haben. Diese sind also aus ganz anderen Gründen zumeist staatlich betriebene Einrichtungen.

*Bedeutung eines Gutes für die Daseinsvorsorge:* Im Diskurs über das öffentliche Eigentum spielt der Begriff der öffentlichen Daseinsvorsorge eine zentrale Rolle und er verdient weiter unten eine gesonderte Behandlung. Die verschiedenen Bereiche tragen in ganz unterschiedlichem Maße zur Wahrung von Existenz

und Würde des Menschen bei. Der Besitz eines Autos ist dafür wohl weniger erheblich, der Zugang zu Trinkwasser, Energie, Bildung und Kultur aber sehr wohl. Liegen solche Bereiche in privater Hand ohne entsprechende territoriale und gesetzliche Bindung mit entsprechendem öffentlichen Auftrag, existieren offenbar Risiken für eine sichere Daseinsvorsorge.

*Bedeutung der Territorialbindung:* Private Unternehmen weisen keine territoriale Bindung auf; die Wahl des Standorts richtet sich nach Verwertungsgesichtspunkten. Bestimmte Güter müssen jedoch regional gezielt und flächendeckend zur Verfügung gestellt werden, selbst wenn die Nachfrage aus Sicht der Verwertung zu gering ist. Profitorientierte Unternehmen würden sich unter solchen Bedingungen aus dem Territorium zurückziehen, obwohl die Lebensqualität der dort lebenden Bevölkerung dadurch beeinträchtigt würde. Dies betrifft Dienstleistungen wie zum Beispiel Sparkassenfilialen, Post, Verkehrsdienstleistungen, Gesundheitsdienstleistungen, Schulen, Kulturangebot, Wasser- und Energieversorgung usw. Die Bedeutung dieses Faktors wird bei verschiedenen Gütern unterschiedlich hoch sein. Autohändler müssen kaum in jedem Ort präsent sein, ein Lebensmittelanbieter oder eine Schule schon eher. In vielen kleineren Orten in ländlichen Regionen, die oft einen hohen Anteil an älteren Bürgern mit geringer Mobilität haben, fehlt es an Ärzten, Banken, Anbindung an öffentliche Verkehrsnetze usw., weil sich das Angebot für private Unternehmen oder Selbständige nicht lohnt. Vor allem netzgebundene Güter sind hier zu nennen, wobei sehr differenziert zu betrachten ist, um welche Netze es sich jeweils handelt. War das Telefon-Festnetz in dieser Beziehung noch vor wenigen Jahren unabdingbar, so hat sich dessen Bedeutung inzwischen stark verringert. Dies kann nicht von anderen Netzen behauptet werden: Gas, Wasser, Elektrizität und andere.

*Grad der Konzentration, Monopolgrad:* Ist ein hoher Grad der Monopolisierung gegeben, entweder, weil – wie im Falle der netzgebundenen Versorgung oder des netzgebundenen Verkehrs – ein natürliches Monopol vorliegt oder weil wegen hoher Skalenerträge eine Branche stark konzentriert ist, besteht die Gefahr einer einseitigen Abhängigkeit der Bevölkerung von Privatentscheidungen und die Gefahr der Monopolpreisbildung. Bei öffentlicher Bereitstellung im großen Maßstab, unter Ausschluss der Konkurrenz und der mit der Konkurrenz verbundenen Kosten (Werbung usw.) entstehen hohe Skalenerträge, die der Bevölkerung zugute kommen können. Daraus folgt, dass dort, wo natürliche oder durch Konzentrationsvorgänge entstandene Monopole oder Oligopole existieren, öffentliches Eigentum eher eine Rolle spielen sollte als in Bereichen, in denen vielfältiges Kleineigentum besteht. Technische Entwicklungen können natürliche Monopole relativieren, wie das beim festen Telefonnetz zu beobachten ist.

*Höhe der Ausschlusskosten bei privater Bereitstellung:* Die Sicherung privaten Eigentums verursacht Kosten. Die Kosten, um einen Park zu umzäunen, das heißt ein Eigentum mit Ausschluss durchzusetzen (Allmende in ein Clubgut zu verwandeln), erhöhen die Kosten und damit auch die Preise, z. B. für den Parkeintritt. Bestimmte Güter, geistiges Eigentum zumal, erfordern hohe Kosten, um Ausschluss durch Patentvergabe und ihre Sicherung und Durchsetzung zu gewährleisten. Diese Kosten trägt in jedem Falle die Gesellschaft, entweder über die Preise oder über die Steuern, d. h. sie schmälern den Nettonutzen des Gutes für die Gesellschaft. Gilt das Gut jedoch als notwendig, muss es staatlich bereitgestellt werden. Die Ausschlusskosten gehen gegen Null bei solchen Gütern, die von ihrer stofflichen Gestalt her klar einem Besitzer zuzuordnen sind: Nahrungsmittel, Gebrauchsgegenstände usw.

*Höhe der Regulierungskosten bei privater Bereitstellung:* Erst in den letzten Jahrzehnten ist deutlich geworden, welche Kosten die Konkurrenz der Gesellschaft auferlegt. Wegen der Rivalität privater Produzenten muss reguliert werden. Je schärfer der Wettbewerb, desto stärker ist der Regulierungsbedarf. Es müssen Gesetze erlassen werden, die den Wettbewerb regeln, indem er überwacht wird, oder aber im Nachhinein, indem die Wettbewerber bestimmte Auseinandersetzungen vor den Gerichten austragen. Ein großer Teil der Gesetzlichkeit und der Bürokratie zur Durchsetzung der Gesetze entstand nicht infolge staatlicher Initiativen, sondern weil die Konkurrenz selbst den Regelungsbedarf hervorbrachte. Gesetzliche Regelungen sind häufig die sparsamste Form der Regulierung, weit sparsamer als ein »Häuserkampf« der einzelnen Konkurrenten untereinander. So kommt zum Beispiel die im Vergleich zu europäischen Verhältnissen scheinbar niedrigere Regulierungsdichte in den USA diesem Land teuer zu stehen, weil es eine ausufernde Industrie von Rechtsanwälten, Gutachtern und Sachverständigen sowie die Rechtsauseinandersetzungen zu finanzieren hat.

*Fiskalische Ergiebigkeit:* In den Überlegungen, ob ein Betrieb in öffentlicher oder privater Hand zu betreiben ist, wird die fiskalische Ergiebigkeit eines Bereiches eine Rolle spielen. Private Unternehmen zahlen zwar auch Steuern, diese öffentlichen Einnahmen sind jedoch keineswegs sichere Einnahmen. Die Gewinne öffentlicher Unternehmen kommen der Körperschaft jedoch zunächst unverkürzt zugute. Die Spielbanken und Lottounternehmen, bei denen die bisher behandelten Kriterien kaum eine Rolle spielen dürften, befinden sich nur aus diesem Grunde in öffentlicher Hand. Viele kommunale Unternehmen tragen mit ihren Erträgen, die den öffentlichen Haushalten zugute kommen, über »Quersubventionierung« zur Finanzierung sozialer Projekte bei. Damit wird auch deutlich, dass die Existenz eines Gewinnes an und für sich kein Argument für oder wider eine Eigen-

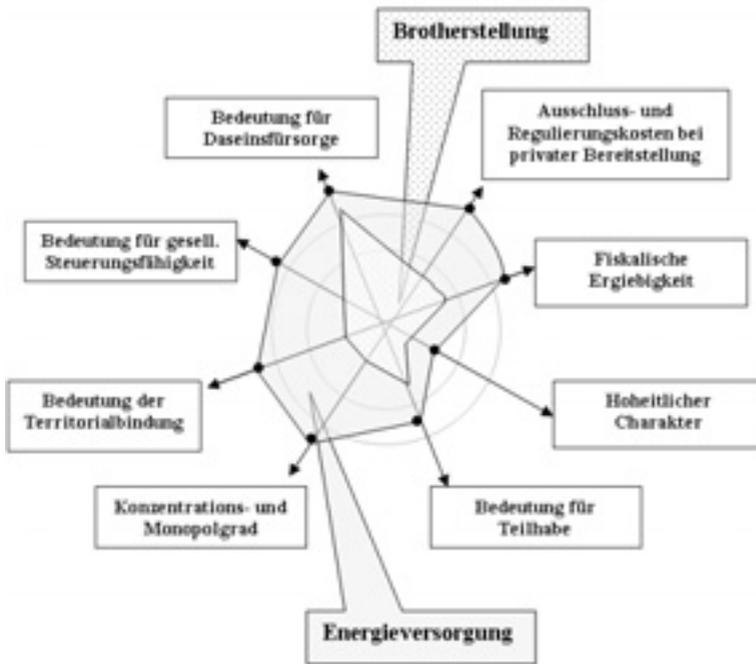
tumsform ist. Bestimmte öffentliche Aufgaben lassen sich nicht gewinnbringend realisieren. Sind jedoch Gewinne möglich, dann kommt es darauf an, wer über sie verfügt und wofür sie eingesetzt werden.

*Historisch-moralische Aspekte:* Die bisher genannten Kriterien sind einer rationalen ökonomischen Analyse zugänglich. Darüber hinaus existieren kulturelle und regional spezifische Traditionen, die zwar nicht unabänderlich sind, die jedoch nicht einfach ignoriert werden können. Oft haben sie für die Bevölkerung einer Gemeinde oder eines Landes eine tief verwurzelte emotionale Bedeutung. Öffentliche Museen haben in Europa eine lange historische Tradition, in den Vereinigten Staaten nicht. Müssen Aufmärsche und Paraden, wie sie in den USA zu bestimmten Anlässen Tradition sind und für die öffentliche Mittel bereitgestellt und Straßen und Plätze gesperrt werden, deshalb auch in Deutschland gefördert werden? Dieses historisch-moralische Moment spielt nicht überall eine Rolle, kann jedoch bei bestimmten Entscheidungen durchaus das »Zünglein an der Waage« sein.

Jeweils für sich genommen, begründen diese Aspekte nicht unbedingt eine eher private oder eher öffentliche Bereitstellung und Produktion der jeweils betrachteten Güter. Erst ihr Zusammenwirken lässt ein System von Kriterien dafür entstehen. Am stärksten wird die Notwendigkeit öffentlicher Betriebe oder Institutionen dort sein, wo alle Aspekte eine hohe Bedeutung haben. Bereiche, in denen die Bedeutungssumme eher niedrig ist, wird der private Betrieb wahrscheinlich sinnvoller sein. Dazwischen gibt es indifferente Bereiche.

Die Entscheidungsmethode wird in der Abbildung 4 anhand eines Beispiels verdeutlicht. Jedem Entscheidungskriterium ist ein vom Ursprung ausgehender Strahl zugeordnet (0 = keine Bedeutung, weit außen = hohe Bedeutung). Weil zum Beispiel der Konzentrationsgrad bei der Energieversorgung wesentlich höher als bei der Brotherstellung ist, wird ihr im Unterschied zur Brotherstellung ein Punkt weit außen auf diesem Strahl zugeordnet. Werden diese Punkte (für die Brotherstellung sind sie nicht eingezeichnet) verbunden, zeigt die Größe der entstehenden Fläche, ob dieser Bereich eher öffentlich als privat betrieben werden sollte.

Abbildung 4: Kriterien der Wahl von Eigentumsformen (Beispiel)



Eine exakte Quantifizierung ist natürlich nicht möglich und würde auch kaum verbessert, wenn z. B. Punktwerte oder Nutzwerte in Entscheidungstabellen eingeführt würden, aber zweifellos kann die Objektivität einer Entscheidung erhöht werden. Im Prinzip verfährt auch eine Beratungsfirma, die Gutachten in Vorbereitung einer Entscheidung über eine Privatisierung oder Kommunalisierung zu erstellen hat, nicht anders.

Die meisten Unternehmen in Deutschland gehören wohl nicht in jene Kategorie, die besonders für die Form des öffentlichen Eigentums prädestiniert ist. Reichlich zwei Drittel, zwei Millionen der über drei Millionen Unternehmen, sind natürliche Personen oder Einzelunternehmen, also Klein- und Mittelunternehmen; sie vereinen gerade einmal zehn Prozent des bundesdeutschen Umsatzes auf sich (vgl. Tabelle 2). Einzelne der obigen Kriterien mögen bei ihnen ein gewisses Gewicht haben, aber kaum alle.<sup>37</sup> In der Abbildung sind die Kriterien beispielhaft für

<sup>37</sup> Hier werden die Verhältnisse in Deutschland in den Mittelpunkt gestellt. Die bekannte indische Autorin und Bür-

die Brotherstellung und die Energieversorgung dargestellt worden. Bei der Brotherstellung haben die meisten der genannten Aspekte gegenwärtig eine eher geringe Bedeutung, weshalb sie beim privaten Handwerk sehr gut aufgehoben ist, während nahezu alle Aspekte auf die Energieversorgung eines Landes zutreffen. Technische und ökonomische Entwicklungen, veränderte Wertvorstellungen und Bedürfnisse werden einen Einfluss auf die Größe der Fläche haben, d. h. es wird einen Strukturwandel hinsichtlich der Mischung von Eigentumsverhältnissen geben. Letztlich haben sich eine solche theoretische Zuordnung und ihre Umsetzung entsprechend den jeweiligen Kräfteverhältnissen einer praktischen Bewährung zu stellen. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht ist das Erfolgskriterium der Profit, aus gesellschaftlicher Sicht sind Kriterien anzulegen, die von den Interessen der Mehrheit der Gesellschaft ausgehen. Auch wenn Freiheit, Würde und Selbstbestimmung des Menschen bedingen, dass er nicht Objekt, sondern Subjekt von Entscheidungsgewalt und Verantwortung ist, also Verfügungsgewalt über Produktivvermögen ausüben kann, so kann Eigentum, in welcher konkreter Form auch immer, kein Wert und Ziel an sich sein. Die Auswahl und konkrete Umsetzung der Kriterien ist im Rahmen der Eigentumspolitik natürlich eine Frage der Interessen und der Verhandlungs- und Durchsetzungsmacht der beteiligten politischen Akteure. Widersprüche und Kompromisse sind hier an der Tagesordnung und werden es auch bleiben. Was auf der Ebene einer konkreten Kommune sinnvoll erscheint, mag bestimmten Interessen der Bürgerschaft einer benachbarten Gemeinde zuwiderlaufen. Ähnliches wird es auch im Verhältnis von solchen Gruppeninteressen zu gesellschaftlichen oder nationalen sowie internationalen Interessen geben. Die öffentliche Verhandlung darüber ist aber allemal zukunftsgemäßer als die Orientierung an der einzelwirtschaftlichen Profitmaximierung oder an ideologischen Vorgaben.

gerrechtlerin Arundhati Roy setzte sich in den neunziger Jahren äußerst kritisch mit bestimmten Verstaatlichungen in Indien auseinander. In einigen Bundesstaaten wurden kleine Bauern und Gemeinden enteignet, um mit dem Hinweis auf nationale Interessen Bauland für Staudammprojekte und Tourismuseinrichtungen zu schaffen. Obwohl eine Entschädigung erfolgte, wurden diese Bauern damit zu doppelt freien, meist freilich beschäftigungslosen Lohnarbeitern, die vor allem die Slums der großen Städte bevölkern. Um Verstaatlichungen handelte es sich freilich nur in einem höchst formalen Sinne. Faktisch sicherten damit Staatsangestellte sich, ihren Familienangehörigen und ihrer sonstigen Entourage gut dotierte Posten und politischen und wirtschaftlichen Einfluss. Zu Recht fordert Roy, das Kleineigentum der armen Bauern und ihre dörfliche Allmende vor dieser Art Verstaatlichung zu schützen. Vgl. Arundhati Roy: Die Politik der Macht, München 2003.

## *Öffentliche Daseinsvorsorge*

In der Diskussion über die Privatisierung öffentlichen Eigentums spielt der Begriff der öffentlichen Daseinsvorsorge eine zentrale Rolle. Dabei handelt es sich um Aufgaben der Daseinsvorsorge für die Bevölkerung, die von der öffentlichen Hand realisiert werden. Im weitesten Sinne werden folgende Bereiche zur Daseinsvorsorge gezählt:

- Sicherheit (Armee, Polizeidienste, Gerichte)
- Energieversorgung (Strom und Gas)
- Wasserversorgung und Abwasserbewirtschaftung
- Abfallbeseitigung
- Verkehrswesen (Straßennetz, Luftraum, Bahn, Nahverkehr)
- Kommunikation (Post, Telekommunikation) und Medien (Radio und Fernsehen)
- Gesundheitsfürsorge, Pflege
- Bankdienstleistungen
- Bildung, Kultur
- soziale Dienste
- Altersfürsorge
- Wohnen.

Diese Liste (es existieren auch engere Bestimmungen, und einige Bereiche, z. B. die Kultur oder das Wohnen, sind umstritten) enthält zum Beispiel keine Nahrungsmittel oder Bekleidung, obwohl diese für die Daseinsvorsorge eigentlich viel elementarer als zum Beispiel die Kultur sind. Die gelegentlich anzutreffende Begründung aus dem Grundgesetz (Würde des Menschen, Sozialpflichtigkeit usw.) mag möglich sein, sie ist aber nicht zwingend und letztlich eine Frage der Auslegung und Interpretation zum Beispiel des Begriffs der Würde. Auch in den meisten Gemeindeordnungen der Länder sind zwar die Begriffe »Gemeinwohl« und »öffentliche Aufgaben« verankert, aber kaum konkretisiert, so dass auch hier ein breiter Interpretationsspielraum existiert. Offensichtlich orientiert sich die obige Liste also auch an bestimmte Traditionen; und zugleich scheinen einige der erläuterten Kriterien eine Rolle zu spielen. Diese Argumentation negiert nicht die Notwendigkeit einer verfassungsrechtlichen Verankerung des Begriffs der Daseinsvorsorge. Es ist aber davor zu warnen, die Begründung darauf zu reduzieren. Was darunter zu verstehen ist, bedarf einer polit-ökonomischen Begründung, z. B. mit Hilfe der genannten Kriterien, vor allem aber bedarf es eines demokratischen Willensaktes. Es ist eine normative, auf demokratischer Grundlage erfolgte Bestimmung durch das Gemeinwesen, durch die Zivilgesellschaft, was

letztlich unter Daseinsvorsorge zu verstehen ist. Und selbst wenn die Verfassung in diesem Punkte definitiv nicht herangezogen werden könnte oder sogar entgegenstehende Bestimmungen enthielte, so sollte sie, wie es auf anderen Gebieten auch erfolgte, einer Änderung unterzogen werden. Die Sicherung eines Bereichs öffentlicher Daseinsvorsorge ist ein eigentumspolitisches Minimalprogramm im Rahmen des bestehenden Systems.

### *Wissenseigentum in der Wissensgesellschaft*

Die Daseinsvorsorge ist ein weitgehend sozialer und damit konsumtiver Bereich. Für die künftige Entwicklung der Gesellschaft als Wissensgesellschaft, die Entfaltungsmöglichkeiten der Demokratie und einer gesellschaftlichen Steuerung der Wirtschaft im Interesse des Gemeinwesens sind die strategischen Produktivkräfte der Zukunft, vor allem der Wissensbestand, viel stärker als das bisher der Fall ist, in den Focus zu nehmen. Es geht also weniger um das Eigentum an einer Maschine, einer Werkshalle oder eine Plantage, sondern um das Eigentum am Wissen darüber, wie Maschinen und Werkshallen konstruiert sind und wie zum Beispiel der genetische Code funktioniert. In diese strategisch wichtige Gruppe von Gütern gehört auch der kulturelle Reichtum der Menschheit. Das Eigentum darüber wird künftig weit mehr als heute dafür verantwortlich sein, wie sich Demokratie entfalten kann, wie die Verteilung aussieht und wie sich Teilhabe zu entwickeln vermag. Nobelpreisträger Joseph Stiglitz hält diese Frage auch im Hinblick auf die Entwicklungschancen der armen Länder für essentiell; das gegenwärtige Schutzrechtssystem für geistiges Eigentum (das von den europäischen und amerikanischen Gegebenheiten und Ansichten des 19. Jahrhunderts geprägt ist) liege weder im Interessen der gesamten Staatengemeinschaft, vor allem aber nicht im Interesse der Entwicklungsländer.<sup>38</sup>

Gegenüber anderen Gütern weist das Wissen die Besonderheit auf, dass verschiedene Nutzer es zeitgleich und ohne Rivalität nutzen können<sup>39</sup> und es keiner natürlichen Abnutzung unterliegt. Lediglich das Trägermedium (das Buch, ein Speichermedium usw.) nutzt sich ab und der Verschleiß des Wissens ist rein »moralischer« Natur. Es ist gerade diese Eigenheit, die dazu führt, dass sein Eigentum künftig besonders umkämpft sein wird. Die Kämpfe an dieser »Front«, an der großen Software- und Wissenskonzerne wie z. B. Google wichtige Weichen in Richtung Privatisierung bereits gestellt haben, entscheiden auch über die konkrete Gestalt von sozialen Verhältnissen der Zukunft.

38 Joseph Stiglitz: Die Chancen der Globalisierung, Bonn 2006, S. 156.

39 Wissen ist somit kein Allmendegut, wie oft behauptet wird.

Bei der Frage des geistigen Eigentums geht es nicht nur um einen anonymen open access zum Beispiel über das Internet. Oft sind derartige Forderungen – wie zum Beispiel beim free download – auch gar nicht gesellschaftspolitisch begründet, sondern resultieren aus dem Wunsch von Konsumenten nach Rabatten, nach billigen oder gar kostenfreien Zugriff auf bestimmte Güter. Die Frage, was open access oder open sources der Gesellschaft kostet und dass dahinter auch ein sowohl gesellschaftlicher wie individueller Aufwand steckt, wird dabei nicht selten ignoriert. Viele dieser Projekte überleben nur, weil die materielle Basis, an die sie wie Parasiten an eine Wirtspflanze in der Natur angedockt wurden, bereits vorhanden und anderweitig reproduziert und bezahlt wird. Dies gilt auch für Akteure dieser Projekte, die ihre Erzeugnisse der Öffentlichkeit scheinbar kostenlos zur Verfügung stellen: Sie können dies nur tun, weil sie über ein gesichertes Einkommen aus anderen Quellen verfügen. Viele der ausgefeilten subversiven Instrumente der Piraterie, die heute zum Beispiel im Internet praktiziert werden, unterminieren die herrschenden Eigentumsverhältnisse keineswegs, sondern entziehen beispielsweise manchem Künstler die Existenzgrundlage und führen lediglich zur Entwicklung noch weit raffinierterer Schutzmechanismen durch die Konzerne.<sup>40</sup>

Wem also sollten die Datenbanken verschiedenster Art (Bibliotheken, Sammlungen, elektronische Bestände usw.) gehören, in denen das Wissen der Menschheit gespeichert ist, das unser Dasein und unsere Reproduktion überhaupt erst möglich macht? Auch hier ist zu differenzieren: Das Wissen darüber, wie eine modische Frisur entsteht, wäre nach dem Kriterienbündel der Abbildung 4 wohl kein Bereich, dem sich die Gesellschaft in besonderer Weise zuwenden müsste. Demgegenüber ist das Eigentum am Wissen über den genetischen Code von Getreide für die Zukunft der menschlichen Ernährung von grundlegender Bedeutung.

Im Hinblick auf die Beantwortung der Frage nach der optimalen Eigentumsform für das Wissen stehen sich ähnliche Paradigmen wie bei allen anderen Gütern gegenüber: Aus der Sicht des Mainstreams muss das Wissen einem zumindest zeitweiligen Schutz unterzogen werden, es muss Privateigentum sein. Nur so, also über die ökonomische Verwertbarkeit, habe der Urheber oder ein Unternehmen einen Anreiz, neues Wissen zu schaffen oder von seinem Forschungs- und Entwicklungspersonal schaffen zu lassen. Nur durch das zeitweilige Verhindern einer allgemeinen Nutzung des Wissens, seiner Diffusion, entstehe überhaupt neues Wissen, weil dem Erfinder oder Urheber ein Vorsprung vor seinen Konkurrenten eingeräumt wird. Deshalb wurde das Urheberrecht in den vergangenen Jahren mehrfachen Revisionen unterzogen, weil die Eigenheiten des Wissens und

40 Sabine Nuss: Copyright & Copyriot, Münster 2006, S. 230.

seiner neuen Trägermedien (z. B. Internet) den Zugang vereinfachen und die Durchsetzung von Eigentumsrechten komplizierter machen.<sup>41</sup> Zweifellos hatte dieser Aspekt seine historische Berechtigung, weil es ohne die Möglichkeit der privaten Verwertung viele Innovationen überhaupt nicht gegeben hätte. Auch in der Wissensgesellschaft wohnt dem Erfinden oder Entdecken nach wie vor eine individuelle kreative Leistung inne, die eines individuellen Interesses und Anreizes bedarf. Aber in einem ganz anderen Umfang und in einer ganz anderen Qualität als in der Vergangenheit beruht der individuelle kreative Akt auf der Nutzung des öffentlich bereits verfügbaren Wissens, der wissenschaftlichen Netzwerke und der öffentlichen Ressourcen des Wissens. Tempo und Umfang der Wissensproduktion ist heute viel eher von den Synergien dieser gesellschaftlichen Wissensnetze bestimmt als vom individuellen Akt der Kreativität. Letztere bleiben notwendig, und wir feiern die Genialität des kreativen Individuums zu Recht, aber diese Kreativität steigert sich unter diesen Bedingungen durch die Öffnung und gesellschaftliche Interaktion und mindert sich durch Privatisierung und Monopolisierung zum Zweck der privaten Verwertung. Abgesehen von den gesellschaftlichen Verlusten infolge der Monopolisierung erfordert allein die Institution des Schutzes (technische Schutzeinrichtungen wie den Kopierschutz, Patentämter, Patent- und Lizenzverhandlungen, Recherchen, um Patente nicht zu verletzen, gerichtliche Auseinandersetzungen usw.) bei jährlich um die 120.000 neuen Patenten weltweit einen gewaltigen Aufwand, der der Gesellschaft aufgebürdet wird.

Diejenigen Bereiche, in denen dies in besonderer Weise der Fall ist und die für die nachhaltige Reproduktion der Menschheit von besonders strategischer Bedeutung sind, müssen öffentlich betrieben werden. Der Anreiz zur Kreativität muss dabei nicht im Mindesten unterdrückt sein, denn wie beim Forscher oder Entwickler, der in einem privaten Unternehmen beschäftigt wird, kann sie zum Beispiel über ein Prämiensystem gewährleistet bleiben, zumal es auch innerhalb öffentlicher Institutionen einen Wettbewerb der Kreativen geben kann. Viele epochale Erfindungen nicht erst des 20. Jahrhunderts entsprangen öffentlichen Einrichtungen – zum Beispiel den Universitäten oder militärisch orientierten Projekten –, in denen die Erfinder ohne existenzielle Sorgen ihre kreativen Möglichkeiten entfalten konnten, und dies ist übrigens auch in der Kunst nicht ausgeschlossen. Lediglich wenn das Ziel der privaten Verwertung neuen Wissens zum Dreh- und Angelpunkt eigentumspolitischer Entscheidungen gemacht wird, läuft das auf die Ablehnung des Wissens als öffentliches Gut hinaus. Das Urheberrecht

41 Vgl. dazu Jeanette Hofmann (Hrsg.): *Wissen und Eigentum. Geschichte, Recht und Ökonomie stoffloser Güter*, Bonn 2006.

anerkennt zwar von Anfang an das Recht der Öffentlichkeit auf Nutzung »privat« erzeugten Wissens (zeitliche Begrenzung dieser privaten Eigentumsrechte, Pflicht der Veröffentlichung), knüpft es aber an Bedingungen, die gar nicht so sehr das Recht des individuellen Urhebers, sondern die Verwertung durch den Eigentümer dieser Rechte schützen. Ein neues Urheberrecht, das von der Notwendigkeit eines öffentlichen oder Gemeineigentums am Wissen ausgeht, hätte freilich eine Abwägung vorzunehmen: Bestimmte Rechte des individuellen Urhebers müssen anerkannt, seine Aufwendungen müssen vergütet werden und seine Reproduktion muss genauso gesichert sein wie die Rechte des Gemeinwesens, aus deren Mitte ein kreatives Gut, eine Erfindung, Entdeckung oder ein künstlerisches Erzeugnis entspringt. Das heißt, es geht immer um die differenzierte Zuweisung und Ausgestaltung der oben charakterisierten Property Rights. Konkrete Vorschläge hierzu liegen vor (so zum Beispiel in Form der Creative Commons Lizenz) und werden teilweise auch erprobt.<sup>42</sup>

### ***Finanzwirtschaft***

Geld und Kredit gehören heute zu den komplexesten Produkten der gesellschaftlichen Arbeitsteilung. Ihre ökonomische Funktionstüchtigkeit hängt in hohem Maße von dem Vertrauen und der Autorität jener Institutionen ab, die Geld und Kredit bereitstellen. In den Anfängen der Geldwirtschaft waren das zwar private Einrichtungen, aber schon bald zeigte sich zumindest beim Geld, dass nur der Staat mit seinen hoheitlichen Rechten und seinem Gewaltmonopol über die dafür notwendige Autorität verfügt. Selbst in Ländern wie den USA, wo die Zentralbank eigentlich ein Zusammenschluss von Privatbanken ist, wurde diese Institution zu einer faktisch staatlichen Einrichtung. Da auch ein Kredit Geldfunktionen realisiert, war es – wie die Finanzkrise zeigte – besonders fatal, dass Banken und andere Finanzintermediäre Geld und Kredit schufen, denen keine vergleichbare Sicherheit zugrunde liegen kann. In einer in höchstem Maße arbeitsteilig und komplex organisierten, auf Geld und Kredit beruhenden Wirtschaft entsteht mit den primär auf private Verwertung orientierten Finanzentscheidungen ein Höchstmaß an Unsicherheit. Faktisch vertrauen aber auch die privaten Finanzinstitutionen zu Recht darauf, dass in einer solchen Wirtschaft im Falle einer Krise der Staat letztlich als lender of last resort einspringen und ein bail out organisieren

42 Zu einigen Vorschlägen in dieser Richtung vgl. Oliver Moldenhauer/Benedikt Rubbel/Sebastian Bödeker: Wissensallmende, Hamburg 2005, S. 81; Silke Helfrich u. a.: Wem gehört die Welt, a. a. O., verschiedene Beiträge; Felix Stadler: Neue Formen der Öffentlichkeit und kulturelle Innovation zwischen Copyleft, Creative Commons und Public Domain, in: Jeanette Hofmann, a. a. O., S. 301-318.

muss. Dies muss nicht für jede Bank gelten, es gilt aber für das Finanzsystem und damit zumindest für die systemischen Institute. Wenn aber letztlich der Staat und damit seine Bürger bzw. Steuerzahler haften, dann ist dieser für das Funktionieren der Wirtschaft essentielle Bereich, so wie die Zentralbank auch, prädestiniert dafür, sich im öffentlichen Eigentum zu befinden. Damit ist nicht gesagt, dass jede Bank und jede Finanzinstitution staatlich sein muss, abgesehen davon, dass hier kommunales, Landes- und Bundeseigentum bereits existieren. Aber zunächst müssen die Eigentumsrechte beim Staat liegen, und er hat nach Maßgabe der Zweckmäßigkeit und des Gemeinwohls über die Delegation oder den Verleih dieser Rechte zu befinden.

# Transformationsformen des Eigentums

Karl Marx war auf der Grundlage der in seiner Akkumulationstheorie begründeten Tendenz zu Konzentration und Zentralisation des Kapitals der Meinung, dass die Transformation von kapitalistischem in Gemeineigentum sich nur als Enteignung vollziehen könne, die zudem »ungleich (weniger – J. L.) ... langwierig, hart und schwierig« als die ursprüngliche Akkumulation sei.<sup>43</sup> Dies war, wie wir inzwischen wissen, eine Fehleinschätzung, die auf der Verabsolutierung der Zentralisationstendenz beruhte und die Komplexität und Widersprüchlichkeit des Übergangs von der formalen zur realen Vergesellschaftung innerhalb des Sozialismus, wie dieser Prozess später bezeichnet werden sollte, unterschätzte. Vor allem die Forderung nach Enteignung bildet zudem die Quelle für den Horror vieler Teile der Bevölkerung vor einer post-kapitalistischen Gesellschaft. Sie wurde es umso mehr, wie sich – abgesehen von der propagandistischen Wirkung bestimmter Herrschaftstechniken – das Eigentum am Produktivvermögen im Kapitalismus ausdifferenzierte (eine wachsende Zahl von Klein- und Mittelbetrieben, Freiberuflern, Genossenschaften usw.) und selbst Lohnarbeiter Gebrauchsgüter- und Sparvermögen bilden konnten, die undifferenzierte Enteignungsforderung hinsichtlich der Produktionsmittel jedoch aufrechterhalten blieb.

Sowohl die Erfahrungen im Sozialismus des 20. Jahrhunderts als auch im gegenwärtigen Kapitalismus zeigen jedoch, dass die Transformationsformen des Eigentums, und nur sie stehen hier zur Debatte, vielfältiger nicht sein könnten. Nebenbei bemerkt, ist es zu ihrer Analyse auch nützlich, jene Formen zu studieren, in denen sich die Privatisierung öffentlichen Eigentums in den vergangenen Jahrzehnten vollzog.<sup>44</sup>

## *Verstaatlichung*

*Enteignung* ist die radikalste Form der Transformation von Eigentumsverhältnissen. Sie kann innerhalb eines bestehenden Gesellschaftssystems aus funktionalen Gründen erfolgen, z. B. beim Straßenbau, zur Ausweitung eines Gewerbegebietes oder zur Rohstoffgewinnung, sie kann aber auch einen eher politischen Hintergrund haben, etwa bei der Nationalisierung ausländischer Unternehmen oder, wie nach dem Zweiten Weltkrieg in Europa, zur Enteignung von Kriegsverbrechern

43 MEW, Bd. 23, S. 791.

44 Vgl. dazu Jürgen Leibiger: Reclaim the Budget, a. a. O., Kapitel 3.6.

und Kollaborateuren. Auch im Rahmen von Interventionskriegen (wie gegen den Irak) werden Enteignungen vorgenommen, die zunächst zugunsten der öffentlichen Hand erfolgen. Sie kann auch als ein Akt der revolutionären Veränderung gesellschaftlicher Verhältnisse erfolgen, wie in Venezuela, wo die Ölindustrie verstaatlicht wurde. Historisch waren alle Revolutionen mit Enteignungen verbunden; dies gilt für bürgerliche wie sozialistische Revolutionen gleichermaßen.

Der Begriff der Enteignung wird zumeist im Sinne von Verstaatlichung gebraucht, d. h. der Überführung privaten in öffentliches Eigentum, entweder entschädigungslos (wie bei der Enteignung der Kriegsverbrecher nach 1945) oder gegen Entschädigung, wie im deutschen Grundgesetz festgelegt. Wenn es um ausländisches Eigentum geht, kann von Nationalisierung gesprochen werden. Eine Enteignung gegen Entschädigung ist kein Kauf durch die öffentliche Hand, denn es handelt sich nicht um eine freiwillige Übereinkunft, sondern um ein Zwangsverhältnis, und die Höhe der Entschädigung muss nicht dem Marktwert des betreffenden Eigentumsobjektes entsprechen. Die Enteignung der Hauseigentümer in den Gemeinden, die den Braunkohletagebauen zum Opfer fielen, war mit Zwang verbunden, obwohl die Entschädigung weit über dem Marktwert der Grundstücke lag, um die Betroffenen und die Öffentlichkeit zu beruhigen und den Neubau von Häusern an anderen Orten zu ermöglichen.

Mit dem Begriff der Enteignung wird nur der Auftakt eines Eigentumsübergangs bezeichnet. »Verstaatlichung« benennt genauer den Begünstigten, die öffentliche Hand. Allerdings endet damit der Eigentumsübergang nicht, denn es muss eine Entscheidung darüber gefällt werden, ob das Objekt in die Hände des Bundes, eines Landes oder einer Kommune übergeht. Manchmal ist dieser Vorgang auch nur Vorspiel einer sofortigen erneuten Privatisierung, wenn zum Beispiel Haus- und Grundstückseigentümer enteignet werden, um Gewerbeflächen oder Platz für die Rohstoffgewinnung durch private Unternehmen zu schaffen.

Verstaatlichungen können auch aus Sanierungsgründen notwendig sein, wenn private Einrichtungen, die für die Ökonomie eines Landes wichtig sind, zusammenzubrechen drohen und deshalb vom Staat übernommen werden, so wie das jüngst bei privaten Banken geschah, deren Insolvenz ein Desaster für die Eigner, aber auch für viele Kleinanleger und den Kreditfluss bedeutet hätte. Auf diese Weise werden Verluste sozialisiert, aber unter Umständen ist eine solche Lösung für die Gesellschaft insgesamt noch besser als die vollständige Liquidation eines für die Daseinsvorsorge wichtigen Unternehmens. Es sollte selbstverständlich sein, dass zuvor die persönliche Haftung und politische Verantwortung zu prüfen ist und rigoros alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden, die Verantwortlichen auch persönlich zur Rechenschaft zu ziehen und finanziell haftbar zu machen. Eine Privat-

person und selbst eine Gruppe von Privatpersonen sind allerdings niemals in der Lage, für alle privat verursachten sozialen Kosten zu haften. Dies wird durch den gesellschaftlichen Charakter der Produktion verhindert. Die in der gegenwärtigen Finanzkrise aufgekommene Losung »Wir zahlen nicht für eure Krise« ist zwar verständlich und sympathisch, kann aber nicht wörtlich realisiert werden, da das Gemeinwesen den Großteil dieser Krise unter allen Umständen tragen muss. Übrigens gilt für jede radikale Transformation der Gesellschaft, dass sie immer Resultat des Bankrotts eines alten Systems ist. Niemals wird eine Gesellschaftsform überwunden, wenn sie floriert. Die vollständige Sozialisierung schließt daher immer auch die Sozialisierung von Verlusten ein. Oppositionelle oder revolutionäre Kräfte treten immer das Erbe eines gescheiterten Systems an. Das gilt sinngemäß auch bei Regierungsbeteiligungen systemkritischer Kräfte, die fast immer »in letzter Not« gewählt werden und auch die Fehlentscheidungen ihrer Vorgänger »ausbügeln« müssen.

### ***Kauf privater Unternehmen***

Die Umwandlung privaten in öffentliches Eigentum kann auch in Form des Kaufs von privaten Unternehmen oder Unternehmensteilen, bzw. -anteilen erfolgen. Dieser Weg ist eher selten, aber gerade gegenwärtig gehen einzelne Kommunen dazu über, vormals privatisierte Bereiche zu re-kommunalisieren, d. h. zurückzukaufen, weil die Erwartungen, an welche die Privatisierung geknüpft waren, sich nicht erfüllten oder weil private Unternehmen, die öffentliche Aufgabenbereiche wahrnahmen, insolvent wurden. Der Staat hat bei solchen Aufgaben aber eine Gewährleistungspflicht und kommt ihr durch Kauf des Betriebs nach.

Bei länderübergreifenden Kauf und Verkauf von Unternehmen zeigen sich interessante Phänomene. Wenn ein staatlicher Energiekonzern z. B. Saudi Arabiens, Venezuelas oder Russlands in Deutschland einen privaten Betreiber von lokalen Windkraftanlagen übernimmt, kann schwerlich von einer Verstaatlichung gesprochen werden. Handelt es sich um eine Privatisierung, wenn er umgekehrt einen kommunalen Energiebetrieb kauft? Fakt ist, dass der formal-juristische Eigentumsübergang keine Aussage über die tatsächliche Richtung der Transformation von Eigentumsverhältnissen zulässt, denn in beiden Fällen verliert das Gemeinwesen wichtige Hebel einer Einflussnahme. So ist es zwar Zeichen einer »ökonomischen Doppelmoral«<sup>45</sup>, wenn die Öffnung anderer Länder auch für deutsches Kapital gefordert, jedoch gegen das Eindringen ausländischen Staatskapitals in

45 Jeremy Leaman: Hegemonialer Merkantilismus, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 2, 2008, S. 77.

Deutschland polemisiert wird, aber andererseits kann es durchaus im Interesse des Gemeinwohls liegen, wenn – wie zum Beispiel im Fall der Norddeutschen Affinerie geschehen – der Staat ein solches vom Aufkauf durch ausländisches (privates oder staatliches) Kapital bedrohtes Unternehmen übernimmt.<sup>46</sup>

### ***Gründung gemeinwohlorientierter Einrichtungen und Betriebe***

Eine weitere Form der Entstehung öffentlichen Eigentums ist die Gründung von öffentlichen Betrieben und Einrichtungen zu unterschiedlichen Zwecken und in unterschiedlichsten Formen: die Gründung eines wissenschaftlichen Instituts, einer Universität, eines kommunalen Betriebs zum Bau und zur Bewirtschaftung einer neuen Sportanlage oder eines Wasserversorgungssystems usw. Die vielleicht bedeutendsten Vorgänge der letzten Jahrzehnte waren die Gründung von öffentlichen Gesellschaften zum Bau des Airbus oder des Europäischen Luft- und Raumfahrtzentrums. Hier ist auch der arbeitsmarktpolitisch bedeutsame, öffentlich geförderte Beschäftigungssektor in verschiedensten Formen und für verschiedene Aufgaben zu nennen, der ursprünglich aus der Not geboren wurde und oft auch nur zeitweilig existiert, der aber durchaus zur Entwicklung stabiler öffentlicher Betriebe führen kann.

Bei solchen Gründungen muss der Staat die neue Einrichtung mit Kapital ausstatten, weshalb es sich dabei immer auch um eine öffentliche Investition handelt. Das öffentliche Eigentum wird durch Erweiterungsinvestitionen bei bestehenden Einrichtungen also auch vergrößert. Seit einigen Jahrzehnten ist hier allerdings ein rückläufiger Prozess im Gange, der dazu geführt hat, dass die öffentlichen Nettoinvestitionen sogar negativ waren. Das heißt, es war nicht einmal die einfache Reproduktion des öffentlichen Eigentums gesichert, was in Verbindung mit der wachsenden Verschuldung zu einem starken Rückgang des Reinvermögens beim Staat geführt hat (vgl. Tabelle 1).

Die Gründung und Erweiterung öffentlicher Unternehmungen könnte künftig möglicherweise sogar zu einer Hauptform der Transformation werden. Wenn zum Beispiel strategische Bereiche der Wissensproduktion sowohl wegen ihres Charakters als auch wegen ihrer Kapitalausstattung sich als prädestiniert für den öffentlichen Betrieb erweisen, dann ist die ihnen eingeschriebene dominante Rolle auch mit der Dominanz öffentlichen Eigentums verbunden. Viele andere, heute privat betriebene Produktionsbereiche würden in einem evolutionären Prozess der Vergesellschaftung einen Hegemonieverlust erleiden.

46 Ausführlicher zu Staatsfonds: Stephan Kaufmann: *Investoren als Invasoren*, Berlin 2008.

Aber nicht nur die Gründung von Betrieben im klassischen öffentlichen Eigentum könnte eine wichtige Transformationsform sein. Dazu gehört auch die Ausdehnung des nicht-öffentlichen gemeinwohlorientierten Non-Profit-Sektors, der in Genossenschafts- oder Vereinsform existiert oder sich in neuen Formen von Arbeitsgemeinschaften zum Beispiel im Bereich des Internets etabliert. Sie existieren zwar häufig nur in Symbiose zum öffentlichen oder privaten Bereich, könnten jedoch zu einer von vielen Keimformen nicht-kapitalistischen Eigentums oder des Gemeineigentums werden bzw. es ergänzen. Zumindes werden in diesen Formen auf der Basis individuellen Engagements neue Produktions- und Lebensweisen erprobt.

### ***Keynes' Sozialisierung der Investitionen***

John M. Keynes war in seinem »Das Ende des Laissez-Faire. Ideen zur Verbindung von Privat- und Gemeinwirtschaft« von 1926 auch auf die Eigentumsfrage eingegangen.<sup>47</sup> Obwohl er in dieser Schrift erklärt, er wolle keine praktischen Vorschläge machen, klingt schon im Titel der Gedanke einer gemischten Wirtschaft an. Er hält die »Tendenz zum Staatssozialismus« trotz aller kritischen Vorbehalte zwar für eine »natürliche Entwicklungsrichtung«, steht aber vollständigen Verstaatlichungen und staatlichem Eigentum sehr skeptisch gegenüber.<sup>48</sup> Künftig werde man »viele große Unternehmungen ..., die viel fixes Kapital gebrauchen, halb sozialisieren müssen. Aber in Bezug auf die Formen dieser Halbsozialisierung müssen wir uns eine gewisse Elastizität vorbehalten ... und vermutlich halbautonomen Körperschaften den Vorzug geben vor den Organen der Zentralregierung... Die wichtigste Agenda des Staates betreffen nicht Tätigkeiten, die bereits von Privatpersonen geleistet werden, sondern jene Funktionen, die über den Wirkungskreis des Individuums hinausgehen, jene Entscheidungen, die niemand trifft, wenn der Staat sie nicht trifft.«<sup>49</sup>

Er hat diese Gedanken nicht weiterentwickelt. Sein hauptsächliches Untersuchungsfeld wurde die makroökonomische Stabilisierungspolitik. In seinem Hauptwerk forderte er eine »somewhat comprehensive socialisation of investment«, was in der erneuerten deutschen Ausgabe mit »ziemlich umfassende gesellschaftliche Steuerung der Investitionen« übersetzt wird.<sup>50</sup> Keynes misstraute

47 John Maynard Keynes: Das Ende des Laissez-Faire. Ideen zur Verbindung von Privat- und Gemeinwirtschaft, in: Herbert Schui, Holger Paetow (Hrsg.): Keynes heute, Hamburg 2003, S. 13-33.

48 Ebenda, S. 29.

49 Ebenda, S. 30.

50 John M. Keynes: Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes, Berlin 2006, S. 319.

der Fähigkeit und der Bereitschaft privater Unternehmer, langfristig ausreichende Investitionen zur Gewährleistung eines die Beschäftigung sichernden Wachstums vorzunehmen. Andererseits war er kein Sozialist, der etwa Enteignungen befürwortet hätte; staatliches Eigentum an Produktionsmitteln lehnt er explizit ab. Keynes selbst gibt in seinem Hauptwerk keine nähere Bestimmung des Begriffs »socialisation«. Die Übersetzer merken in einer Fußnote an, er könne damit einen »Board of National Investment« gemeint haben, der durch öffentliche Investitionen das Gesamtvolumen der Investitionen steuern solle. Die beiden Gedankenrichtungen von 1926 und 1936 sind durchaus modern; sie verweisen auf Sozialisierungsmöglichkeiten relativ unabhängig vom Staat und in jenen Bereichen, in denen private Aktivitäten versagen, und sie heben die Bedeutung öffentlicher Investitionen, mit denen ja öffentliches Eigentum entwickelt wird, hervor.

### *Indirekte Formen der Transformation*

Wenn Eigentumsverhältnisse in gewissem Sinne ein Kontinuum bilden, dann gibt es Übergangs- und Mischformen von Eigentum. Alle Einrichtungen und Unternehmen handeln unter gesetzlichen Rahmenbedingungen. Dies gilt auch für das Kapitaleigentum. Seine Hegemonie setzt sich nicht automatisch durch, sondern bedarf auf vielen Feldern eines politischen Vermittlungsprozesses. Auch seine Eigentumsrechte können und werden in mehr oder weniger hohem Maße eingeschränkt und reguliert. Die Tatsache, dass es zwischen privatem und öffentlichem Eigentum gleitende Übergänge geben kann, zeigt sich auch an der Existenz von gemischtem Eigentum und Beteiligungen. Aber auch ohne direkte Beteiligung können regulative Vorgaben, Auflagen, Genehmigungsverfahren usw. zum sukzessiven Zurückdrängen des privaten Charakters einer ökonomischen Einheit führen. So wie öffentliches Eigentum – wie zu zeigen sein wird – nicht per se öffentlichen Interessen dient, kann umgekehrt privates Eigentum mit geeigneten Instrumenten dem öffentlichen Interesse in gewissem Maße dienstbar gemacht werden. Jeder Schritt in Richtung Demokratisierung der Gesellschaft unterstützt diese Formen der Transformation von Eigentum.

Die heute mehr denn je berechtigte Forderung nach einer Regulierung des Finanzmarktes stellt einen solchen Eingriff dar, der private Eigentumsrechte beschneiden soll. Dies ist auch daran abzulesen, in welchem Maße sich der Finanzmarktsektor gegen solche Eingriffe zur Wehr setzt, und obwohl es scheint, dass eine sehr weitgehende Regulierung wohl erfolgreich abgeblockt wird, ist das Aufstellen solcher Forderungen keineswegs von vornherein chancenlos. Auch mit der staatlichen Steuerhoheit wird auf Eigentumsrechte Einfluss genommen, wie

besonders im Links-Keynesianismus betont wird. Herbert Schui und Stefanie Blankenburg schreiben, »das Eigentum an der Stromgröße Output wird durch die Verteilungspolitik nun zu einer politischen Angelegenheit... Der moderne Wohlfahrtsstaat schließt demnach ein ..., dass der Staat legitimiert ist, die gesamtwirtschaftlichen Größen politisch abzustimmen, und dies auch dann, wenn er hierbei in die Eigentumsrechte eingreift.«<sup>51</sup>

Dieser partielle Eingriff in Eigentumsrechte wirkt auch im Hinblick auf das Verhältnis von Kapital und Arbeit innerhalb der Unternehmen. Mit dem Ausbau der Arbeitnehmerrechte, des kollektiven Arbeitsrechts und der Mitbestimmungsrechte, so begrenzt diese auch sein mögen, muss das Kapital ein Stück seiner Eigentumsrechte mit der Belegschaft teilen. Die Weiterentwicklung der innerbetrieblichen Formen der Wirtschaftsdemokratie zum Beispiel durch eine Reform des Aktienrechts kann genau wie die Demokratisierung der Gesellschaft überhaupt ein kleiner Schritt in Richtung Eigentumstransformation getan werden.<sup>52</sup>

### ***Entstaatlichung***

Wenn allgemein über Eigentumstransformation gesprochen wird, kann die Privatisierung nicht ausgespart werden. Sie ist jedoch nur eine Form der Entstaatlichung. Zu ihr wäre auch der Wandel zwischen zentralstaatlichem und kommunalem Eigentum oder die Transformation von öffentlichem in Genossenschafts- oder Vereinseigentum zu zählen. Die Entstaatlichung könnte durch Verkauf vollständig sein; sie könnte aber auch durch die teilweise und zeitlich begrenzte Überantwortung einzelner Property Rights als Verpachtung oder in Form von Betreibermodellen erfolgen.

Diese Formen sind im Zusammenhang mit der neoliberalen Privatisierungsökonomie zwar zu Recht in Verruf geraten, sollten aber nicht in Bausch und Bogen abgelehnt werden. Das wird besonders bei den Bemühungen um Landreformen in Entwicklungsländern deutlich. Bei diesen Reformen geht es nicht nur um die Enteignung zum Beispiel brachliegenden Großgrundbesitzes, sondern auch um Land im Staatsbesitz, das landlosen Bauern übertragen werden soll, um ihnen – wie zum Beispiel anhand Indiens in der Fußnote 37 gezeigt – eine selbstbestimmte Existenz zu ermöglichen. Die Entkollektivierung der chinesischen Land-

51 Herbert Schui, Stefanie Blankenburg: Neoliberalismus: Theorie, Gegner, Praxis, Hamburg 2002, S. 18.

52 Vgl. zur Begriffsgeschichte und zur Wirtschaftsdemokratie auch: Fritz Vilmar: Wirtschaftsdemokratie – Zielbegriff einer alternativen Wirtschaftspolitik, Kritische Bilanz und Aktualität nach 40 Jahren, unter [www.fritzvilmar.de](http://www.fritzvilmar.de); Heinz-J. Bontrop: Arbeit, Kapital und Staat, Köln 2005, Drittes Kapitel; H.-J. Bontrup/J. Hufschmid/M. Schumann/J. Bischoff: Wirtschaftsdemokratie. Geschichte – Gegenwart – Zukunft, Hamburg 2006.

wirtschaft bildete 1978 den Ausgangspunkt eines beispiellosen wirtschaftlichen Aufschwungs. Als im Jahr 2006 die kommunalen Wohnungsbestände der Stadt Dresden komplett privatisiert wurden, gab es auch den richtigen Vorschlag einer differenzierten Behandlung dieser Bestände: Der Kernbestand solle zwar in kommunalem Eigentum verbleiben, aber Teile könnten zum Beispiel in Genossenschaftseigentum überführt, in bestimmten Randlagen durchaus auch privatisiert werden. Und welcher Gewinn für eine kommunale Gemeinschaft ist es unter bestimmten Bedingungen, wenn zum Beispiel eine nicht genutzte Liegenschaft einem Verein oder auch einem privaten Betreiber für kulturelle oder soziale Zwecke übereignet wird.

## Die innere Ausgestaltung von Eigentumsverhältnissen

Im Abschnitt »Die Eigentumsfrage« wurde auf die Komplexität des Eigentums hingewiesen. Eigentumsverhältnisse weisen eine starke innere Differenzierung auf und bestehen jeweils zwischen einer Vielzahl von Individuen und sozialen Gruppen. So wie durch die Schaffung bestimmter Rahmenbedingungen für das Agieren privater Unternehmen sowie durch den Eingriff in ihre Eigentumsrechte eine stärkere Gemeinwohlorientierung oder zumindest ein Zurückdrängen hemmungslosen Profitstrebens erreicht werden kann, so müssen auch die anderen Eigentumsformen einer inneren Gestaltung unterworfen werden, sollen sie dem Gemeinwohl dienen.

### *Öffentliches Eigentum*

Öffentliches Eigentum kann sowohl dem Gemeinwohl dienen als auch mehr oder weniger privaten Interessen untergeordnet werden. Wenn der Staat ein sozial umkämpftes Terrain ist, so gilt dies auch für das öffentliche Eigentum. Dort, wo es für private Zwecke oder zum Erhalt privaten Eigentums instrumentalisiert ist, kann schwerlich von Gemeinwohlorientierung gesprochen werden. Die Sächsische Landesbank, eine formal öffentliche, sich im Landes- und Kommunaleigentum befindliche Bank, wurde jahrelang privaten Interessen unterworfen. Durch die vom Aufsichtsrat gebilligte Verselbständigung von Teilen dieser Bank wurde es möglich, dass einzelne Vorstände und Geschäftsführer mit öffentlichen Geldern wie Privateigentümer agierten, und Gehälter sowie Provisionen für äußerst risikoreiche Geschäfte kassierten, die schließlich zu Verlusten führten, die der Steuerzahler tragen muss. Die Vorgänge waren rechtlich nicht zu beanstanden und selbst den Aufsichtsgremien konnten keine juristisch verwertbaren Versäumnisse nachgewiesen werden, so sehr ihre moralische und politische Verantwortung zu betonen ist und entsprechende Konsequenzen zeitigen sollten. Hartmut Mehdorn, seinerzeit Vorstandsvorsitzender der nach wie vor bundeseigenen Bahn-AG, agierte nicht anders als der Vorstand jeder x-beliebigen anderen Gesellschaft, deren Aktien vollständig in Privatbesitz sind, und der Bund lies ihn lange Zeit gewähren. Diese an privaten Interessen orientierte Gestaltung ist auch bei offiziell als gemeinnützig deklarierten Institutionen, Vereinen, Stiftungen usw. zu beobachten.

Häufig werden die Führungsfunktionen in öffentlichen Einrichtungen und Betrieben nicht nach Kompetenz und persönlicher Integrität und Verantwortung ge-

genüber dem Souverän, sondern nach Parteibuch vergeben, oder es werden damit andere Formen parteipolitischen Wohlverhaltens belohnt; es wird also Ämterpatronage betrieben. Hinzu kommt, dass die auch unter Politikern weit verbreitete Auffassung, dass ökonomischer Sachverstand sowieso eher bei privaten Unternehmen als bei Angestellten der öffentlichen Hand zu finden sei und Fehlentscheidungen durch die Konkurrenz korrigiert würden, häufig zu geradezu blindem Vertrauen in diesen »Sachverstand« führt. Öffentliche Aufsicht und Kontrolle werden dann, selbst wenn sie gesetzlich vorgeschrieben sind, nicht mit der erforderlichen Konsequenz und dem nötigen Nachdruck durchgesetzt. Die Bankenkrise seit 2007/2008 liefert eindrucksvolle Beispiele dafür. Eine regelmäßige Kontrolle und objektive Bewertung der Aktivitäten öffentlicher Banken unterblieb entweder aus »Ehrfurcht« vor den vorgeblichen »Finanzfachleuten« oder weil kurzfristig hohe Gewinne, die den öffentlichen Eigentümern zugute kamen, realisiert werden konnten.

Ein wichtiges Merkmal des öffentlichen Charakters dieses Eigentums ist seine Bindung an die demokratische Willensbildung des Gemeinwesens. Diese kann unterschiedlich stark sein und verschiedene Formen aufweisen. Das Verhältnis des Bürgers zum Staat darf sich nicht – wie in vielen Konzeptionen des New Public Management (Neues Steuerungsmodell, unternehmerische Stadt, Stadt als Konzern) gefordert – auf eine Beziehung öffentliches Dienstleistungsunternehmen-Kunde reduzieren. Kundenbeziehungen haben wenig mit Demokratie zu tun; der Bürger ist der Souverän des Gemeinwesens, nicht nur sein Kunde, obwohl er als Individuum natürlich auch Kunde ist. Diese Bindung öffentlichen Eigentums drückt sich in vier Besonderheiten aus:

1. Die *Gegenstandsbindung* öffentlicher Betriebe soll den vom Gemeinwesen definierten, am Gemeinwohl und nicht am Profit orientierten Zweck des Betriebes gewährleisten. Während ein privates Unternehmen sein Geschäftsfeld ändern kann, wenn sich andere Branchen als rentierlicher erweisen, sollte das für öffentliche Betriebe ausgeschlossen sein.

2. Die *Territorialbindung* sorgt dafür, dass der Betrieb dem Willen der Bürger einer politischen Körperschaft, die sich immer auch territorial definiert, verpflichtet bleibt. Eine Standortverlagerung außerhalb dieses Territoriums ist nicht möglich.

3. Die *Personalbindung* sorgt dafür, dass die gesetzlichen und tariflichen Regelungen des öffentlichen Dienstes bindend bleiben und

4. stellt sich die Beziehung zum öffentlichen Haushalt nicht oder nicht nur über Steuern und Abgaben her, sondern über die *Haushaltsbindung* bzw., wenn es um Betriebe in Privatrechtsform geht, die Einbeziehung von Erträgen oder Verlusten in die öffentlichen Haushalte.

Diese Bindungen sollten gewährleisten, dass das öffentliche Eigentum im Interesse des Gemeinwesens wirksam wird. Dies ist jedoch kein Automatismus. Fehlinvestitionen in Prestigeobjekte oder die Überdimensionierung von kommunalen Anlagen zeugen hiervon. Es dient auch nicht dem Gemeinwohl, wenn diese Einrichtungen und Betriebe sich über so hohe Beiträge und Gebühren finanzieren, dass sich zwar die Lage öffentlicher Haushalte gut darstellt, aber der grundlegende Zweck einer gerechten Teilhabe aller Bürger am Gemeinwohl verfehlt wird. Beispiele dafür lassen sich bei der Wasser- und Energieversorgung, bei Müll- und Abwasserentsorgung oder bei Eintrittspreisen von öffentlichen Kulturinstitutionen finden. Das heißt, das formal öffentliche Eigentum gewährleistet erst bei entsprechend konkreter Gestaltung, dass es auch tatsächlich dem Gemeinwohl dient.

Die Gemeinwohlbindung bedingt, dass Einrichtungen, Betriebe oder Unternehmen in öffentlichem Eigentum nicht primär profitorientiert agieren. Das schließt nicht aus, dass Gewinne erzielt werden, die möglicherweise der öffentlichen Hand zufließen können. Das ist aber keineswegs zwingend. Es ist das Gemeinwesen, das festlegt, ob es dies fordert oder ob es den gesellschaftlichen Nutzen der Einrichtung so hoch einschätzt, dass es Verluste in einem rein kaufmännischen Sinne in Kauf nimmt. Das heißt, öffentliches Eigentum darf nicht denselben Erfolgskriterien wie private Unternehmen unterliegen. Genau dies aber ist mit den europäischen Wettbewerbsregeln und Dienstleitungsrichtlinien beabsichtigt und bestimmt den neoliberalen Staatsumbau.

Die formalen Eigentümer öffentlichen Eigentums sind in Deutschland vor allem die Gebietskörperschaften (der Bund, die Länder, die Städte und Gemeinden und ihre Zweckverbände) sowie die gesetzlichen Sozialversicherungen. Welche öffentlichen Aufgaben sind auf welcher Ebene und mit den jeweils erforderlichen Ressourcen und Eigentumsobjekten vorzunehmen? Das Problem soll hier nur in seinen eigentumstheoretischen Bezügen behandelt werden; auf Fragen des Föderalismus kann hier nicht eingegangen werden. Mit der Existenz solcher Ebenen sind jeweils unterschiedliche Eigentümerebenen, Verfügungsrechte und Entscheidungsbefugnisse angesprochen. Kommunales Eigentum gehört zwar der Stadt, es existiert gleichwohl eine übergeordnete Rechtsaufsicht, was beim Bundeseigentum nicht der Fall ist. Diese Ebenen haben sich in Deutschland historisch entwickelt. Die kommunale Selbstbestimmung ist seit jeher eine bedeutende demokratische Errungenschaft. Sie ist mit der Herausbildung vielfältigen kommunalen Eigentums auf der Grundlage bürgerschaftlicher Entscheidungen verbunden, auch wenn manche Aufgabe vielleicht auch auf überregionaler Ebene, also beim Land oder beim Bund, anzusiedeln wäre. Diese historische Wurzel gilt auch für das Ei-

gentum der Länder. Diese beiden Ebenen des öffentlichen Eigentums sind besonders eng mit den bürgerschaftlichen Alltagsinteressen verwoben, und es ist jeweils genau abzuwägen, inwieweit die Wahrnehmung solcher Aufgaben zum Beispiel aufgrund überregionaler Bestimmungen der EU für die Konkurrenz geöffnet wird oder verschlossen bleibt.

Der öffentliche, demokratisch legitimierte Einfluss kann auch bei ein und derselben Rechtsform sehr unterschiedlich wahrgenommen werden. Es hängt vom politischen Willen des Eigentümers (sowohl der Legislative wie der Exekutive) ab, ob und inwieweit er dem Gemeinwohl in dem jeweiligen öffentlichen Unternehmen oder Betrieb (egal, ob in privatrechtlicher oder öffentlich rechtlicher Form) Geltung verschafft. Dies schließt die Auswahl des Führungspersonals, die Zielvorgaben, die Aufsicht und die Kontrolle, d. h. ein effizientes Beteiligungsmanagement und Controlling ein. Ein Stadtparlament kann die Besetzung der Aufsichtsräte städtischer Gesellschaften als Formalie behandeln oder aber auch regelmäßige Rechenschaft fordern. Die strategischen Vorgaben für eine Sparkasse können sehr unterschiedlich formuliert werden. Die Besetzung des Kanzler-Postens einer Universität kann mit einer Führungspersönlichkeit erfolgen, die eher als »wirtschaftsnah« gilt, oder mit einer Persönlichkeit, die in der scientific community verankert ist und für eine stärkere Demokratisierung der Wissenschaft eintritt.

Ein häufig schwerwiegendes Problem der Wahrnehmung der Eigentümerfunktion liegt in der persönlichen Qualifikation, den Fähigkeiten und Kompetenzen der Personen, die diese Funktion auszuüben haben. Selbst Berufspolitiker, viel mehr aber noch ehrenamtliche Politiker auf kommunaler Ebene sind häufig überfordert, wenn es um die sachkundige Bewertung von Unternehmensentscheidungen oder Verträgen geht. Gerade bei PPP-Verträgen agieren die privaten Unternehmen mit Hilfe von spezialisierten Beratungsfirmen, denen die Vertreter der Politik häufig keine gleichwertige Kompetenz entgegensetzen können, weil die entsprechende Ausbildung, die umfassende Information und häufig auch die nötige Zeit, sich diese zu verschaffen, fehlen. Demokratie ist nicht nur eine Frage des Willens, sondern auch der Kompetenz, der Zeit und letztlich auch der finanziellen Aufwendungen hierfür.

Diese Bemerkungen machen deutlich, dass öffentliches Eigentum nicht vor Missbrauch und Misswirtschaft gefeit ist und nicht automatisch dem Gemeinwohl dienstbar ist. Gerade die vielfältigen, komplizierten Konstruktionsformen und sich überkreuzenden Verantwortungen machen die Durchsetzung des Gemeinwohlprinzips und einer öffentlichen Kontrolle zu einer schwierigen Aufgabe. Bürokratische Strukturen, Vetternwirtschaft, Selbstbedienungsmentalität,

Korruption und andere Erscheinungen von Misswirtschaft sind in einer Gesellschaft, in der letztlich der Profit im Mittelpunkt steht, auch Begleiterscheinungen staatlichen Handelns. Natürlich ist es eine Mär, dass diese Erscheinungen mit einer Privatisierung verhindert würden, denn ihre Quelle ist ja gerade das private, egoistische Gewinninteresse, das auch den Staat und seine Angestellten infiziert und das in privaten Unternehmen viel ungehinderter und unbeobachteter wirksam werden kann. Öffentliches Eigentum ist somit keineswegs hinreichend, um Gemeinwohlorientierung zu garantieren, gleichwohl ist es eine notwendige Bedingung hierfür.

Um die Möglichkeit von Machtmissbrauch, Korruption und Misswirtschaft zu vermindern und den gemeinwohlorientierten, bürgerschaftlichen Einfluss gegenüber der Hegemonie des Kapitals zu vergrößern, ist es notwendig, die legislative und exekutive Einflussname durch unmittelbar bürgerschaftliche Beteiligung zu ergänzen. Dazu ist eine hohe Transparenz, umfassende Information der Öffentlichkeit, politische Bildung und Kompetenzvermittlung notwendig. Obwohl häufig von den Medien als einer vierten öffentlichen, kontrollierenden Macht die Rede ist, zeigt sich in der Realität, dass sie diese Funktion nur ungenügend erfüllen. Deshalb bedarf es weiterer institutionalisierter und geförderter Formen der Bürgerbeteiligung am Prozess der Meinungsbildung, der Entscheidung und Kontrolle: Öffentliche Anhörungen, Foren, Bürgerbefragungen, Bürgerbegehren mit niedrigem Quorum, Volksabstimmungen und Bürgerbeiräte. Hier sind auch Kreativität und Experimentierfreudigkeit gefragt.

Dazu gehört auch, dass in den öffentlichen Einrichtungen und Betrieben die viel eher als im privaten Bereich möglichen Formen der Wirtschaftsdemokratie vollständig genutzt und ausgebaut und gegebenenfalls auch gegen den Widerstand des Staates und der Kommunen durchgesetzt werden. Es darf nicht zugelassen werden, dass öffentliche Einrichtungen zu Vorreitern der Tariffucht, der Steigerung der Ausbeutung durch zunehmende Arbeitsintensität und Arbeitszeiterhöhung sowie der Aushöhlung der Mitbestimmung werden.

In der Wirtschaftskrise seit 2007 wurde im Zusammenhang mit der Diskussion über mögliche Verstaatlichungen häufig die Frage gestellt, ob der Staat der bessere Unternehmer sei. Diese oft nur rhetorisch gemeinte Frage zielt darauf, den »Staat« gegenüber den privaten Unternehmern abzuwerten. Öffentliches Eigentum ist nicht dadurch gekennzeichnet, dass der Staat als Unternehmer tätig wird, er ist vielmehr Eigentümer. Auch die Aktionäre einer Kapitalgesellschaft, also die Eigentümer, sind keine Unternehmer, sondern übertragen diese Aufgabe dem bezahlten Management dieser Gesellschaft. Das Bindeglied zwischen ihnen sollte der Aufsichtsart sein. Das Management kann gut im Sinne der Profitmaximierung

sein, es kann aber auch miserabel sein. Machtränke und Intrigen, Missmanagement und Fehlentscheidungen sind keine Seltenheit, und Standortentscheidungen werden unverhohlen an staatliche Beihilfen geknüpft. »Nieten in Nadelstreifen« titelte eines der meistverkauften Wirtschaftsbücher der neunziger Jahre. Selbstverständlich gibt es hervorragend geführte öffentliche Unternehmen und es gibt das Gegenteil davon. Der Unterschied zu privaten Unternehmen besteht darin, dass der öffentliche Eigentümer kein eng und eindimensional definiertes Erfolgskriterium (den Profit) anlegt, sondern eine breite Palette von gemeinwohlorientierten Kriterien berücksichtigen muss und die Kontrolle durch das Gemeinwesen oder seine Beauftragten und nicht durch private Eigentümer erfolgt.

### ***Gemeineigentum***

Im Eigentumsdiskurs werden Begriffe wie öffentliches Eigentum, Gemeineigentum oder gesellschaftliches Eigentum oft synonym verwendet. Exakter ist es, den Begriff des öffentlichen Eigentums für staatliches Eigentum zu verwenden, und zwar unabhängig von der Rechtsform und der staatlichen Ebene (Bund, Land, Kommune). Staatliches Eigentum z. B. liegt also auch dann vor, wenn zum Beispiel ein Entsorgungsunternehmen die private Rechtsform einer GmbH hat und eine Stadt alleiniger oder Mehrheitsgesellschafter ist.

Als gesellschaftliches Eigentum kann eigentlich nur gelten, wenn eine Sache hinsichtlich aller Rechte und der Macht zu deren Durchsetzung sich in der Hand der Zivilgesellschaft befindet. Die verschiedenen Bestimmungen des Eigentums lassen unterschiedlichste Konstellationen zu: Ein Unternehmen kann z. B. als GmbH (privatrechtliche Form) mit der Stadt als alleinigem Gesellschafter (kommunales Eigentum) existieren und trotzdem könnte der Vertrag mit dem Geschäftsführer Zugeständnisse hinsichtlich von Handlungsvollmachten, Verfügungsrechten und der Gehaltsgestaltung enthalten, die faktisch den Zustand einer privaten Verfügung und Aneignung generieren. Gesellschaftliches Eigentum wird immer die Form von öffentlichem Eigentum haben<sup>53</sup>, aber dies gilt nicht in umgekehrter Hinsicht. Verstaatlichung ist nicht identisch mit Vergesellschaftung, jenem historischen Prozess, in dem gesellschaftliches Eigentum entsteht. Wirklich gesellschaftlichen Charakter hat das Eigentum erst auf einem hohen Stand der Demokratie und der Transparenz sowie des Kompetenz- und Bildungsniveaus der Bürger der Zivilgesellschaft. Dazu gehören auch unternehmerische Entscheidungen eines völlig neuen Unternehmertypus, der sich als Sachwalter gesellschaftli-

53 Genossenschaftliches Eigentum ist zwar Gesellschaftseigentum, aber kein gesellschaftliches Eigentum.

cher Interessen und Ziele versteht und gesellschaftlicher Kontrolle unterworfen ist. Gerade hierin lag auch einer der entscheidenden Mängel des Staatseigentums in den sozialistischen Ländern des vorigen Jahrhunderts.<sup>54</sup>

### *Nichtstaatliches Gemeineigentum*

Interessant ist in dieser Beziehung der Gesetzesentwurf zum Artikel 41 über das Gemeineigentum der hessischen Landesverfassung von 1946, dessen Umsetzung später gestoppt wurde.<sup>55</sup> Gemeineigentum unterscheidet sich vom Staatseigentum dadurch, dass neben dem Land und den Kommunen auch andere gesellschaftliche Kräfte wie die Gewerkschaften, bürgerschaftliche Organisationen oder Sozialgemeinschaften in die Verfügungs- und Entscheidungskörperschaften eingeschlossen sind. Hierzu zählen auch Non-Profit-Organisationen, die inzwischen ein wichtiges Feld bürgerschaftlichen Engagements geworden sind. Diese weisen zwar auch privatrechtliche Formen z. B. als Vereine auf, sie bilden jedoch eine Form recht autonomen Gruppeneigentums mit häufig explizit sozialen Zielstellungen. Obwohl viele Vereine nur der Mantel für ansonsten weitgehend marktorientiertes und an Privatinteressen ausgerichtetes Handeln sind, deren Gemeinnützigkeit nur aus Gründen der Steuerersparnis auf dem Papier steht, könnte kollektives Eigentum in dieser Form durchaus ein Weg sein, öffentliche Aufgaben enger mit den Interessen der Bürger, ihrer Selbstbestimmung und Eigenverantwortung zu verbinden. Peter Barnes nennt als weitere mögliche Formen common trusts oder Treuhandinrichtungen.<sup>56</sup> Jürgen Backhaus stellt fest, dass Gemeineigentum in dieser Form funktionsfähig ist, eine Alternative zur Privatisierung darstelle »und die Möglichkeit biete(t), mit Hilfe des gemeinwirtschaftlichen Sektors Wirtschaftspolitik ... zu betreiben, ohne die marktwirtschaftliche Ordnung in Frage zu stellen«<sup>57</sup>. Dies erinnert auch den Vorschlag von Keynes hinsichtlich »halbautonomer« Körperschaften.

54 In den sozialistischen Ländern hat es immer wieder Versuche gegeben, die ökonomische Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Betriebe und ihrer Leiter bei Beibehaltung des Staatseigentums zu erhöhen, um mehr Flexibilität und Leistungsorientierung zu erreichen. Solche, später wieder abgebrochene Bemühungen schlugen sich in der DDR im Neuen Ökonomischen System (NÖS) der 1960er Jahre nieder. Auch in den 1980er Jahren stand diese Zielstellung im Mittelpunkt ökonomischer Reformbemühungen, darunter nicht zuletzt auch der sowjetischen Perestroika. Gerade diese Erfahrungen zeigen die Notwendigkeit einer gewissen Selbständigkeit, Flexibilität und Eigenverantwortlichkeit auch öffentlicher Betriebe und ihrer Führung. Dies hätte auch für den Fall zu gelten, dass es sich um wirklich gesellschaftliches Eigentum handelt.

55 Jürgen Backhaus (1995): Die Überführung von Produktionsmitteln in Gemeineigentum, Manuskript unter <http://econpapers>, 2005.

56 Peter Barnes, a. a. O., S. 170 ff.

57 Jürgen Backhaus, a. a. O., S. 12.

Der Nobelpreisträgerin Elinor Ostrom ist zu danken, dass sie erneut auf die Möglichkeit effizienten Handelns sowohl außerhalb von Märkten und ohne Profitorientierung als auch ohne zentralstaatliche Regulierung aufmerksam gemacht hat.<sup>58</sup> Anhand von lokalen und kommunalen Gemeinschaften werden die Institutionen und die Interaktion der Individuen analysiert, die zu einer effizienten und nachhaltigen Nutzung von Gemeinschaftsressourcen (common pool resources) führen können. Ihre Hauptthese besteht darin, dass in solchen Gemeinschaften die Selbstorganisation oft besser funktioniert als kommerzielle oder administrative Instrumente und dass das Management auch komplexer Systeme mit dezentralem, polyzentristischen Ansätzen zu erreichen sei. Für ein solches »Gemeingütermanagement«<sup>59</sup> entwickelt sie auf der Basis einer Vielzahl von Feldstudium Regeln, in deren Zentrum die Interaktion der Bürger und ihr Engagement stehen. Das Verdienst dieses Ansatzes ist vor allem darin zu sehen, dass damit die neoliberale These, die »unsichtbare Hand« der Märkte sei der effizienteste Weg, die Gemeinwohlorientierung profitorientierten Handelns zu erreichen, zurückgewiesen wird. Dezentralität allein freilich führt noch nicht unbedingt zu einer selbstbestimmten Lebensweise, und manche solcher Vorschläge entbehren angesichts der heutigen globalen Arbeitsteilung nicht eines gewissen Romantizismus oder gar Konservatismus.

### *Privatisierung gestalten*

Weiter oben war auf die Entstaatlichung von Eigentum eingegangen und die Notwendigkeit betont worden, die grundsätzliche kritische und nachfragende Haltung nicht zu vereinseitigen. Ablehnung und Kritik von Privatisierungen müssen um eine konstruktive alternative Politik erweitert werden. Dabei sind verschiedene Fälle und Phasen der Privatisierung zu unterscheiden: Erstens muss es darum gehen, in Bereichen, in denen eine Privatisierung abzulehnen ist, Gegenstrategien zu entwickeln. Zweitens muss in den Fällen, in denen eine Privatisierung vielleicht sinnvoll erscheint, eine solche Gestaltung vorgenommen werden, dass dem Gemeinwohl durch das nicht-staatliche Unternehmen weiter entsprochen werden kann. Und schließlich, drittens, muss im Falle, dass eine für das Gemeinwohl schädliche Privatisierung nicht verhindert werden kann, auch weiterhin eine kritische Begleitung erfolgen. In jedem Falle bestehen die Voraussetzungen für Überzeugungskraft, für die Gewinnung von Verbündeten und die tatsächliche Durch-

58 Elinor Ostrom: Beyond Markets and States, Nobel Prize Lecture 2009, slide show.

59 Dies.: Gemeingütermanagement – eine Perspektive für bürgerschaftliches Engagement, in: Silke Helfrich u. a. (Hrsg.), a. a. O., S. 218-228.

setzung von gemeinwohlorientierten Zielen im Zusammenhang mit Eigentums-  
transformationen in einer möglichst umfassenden Information, fachlicher Kompe-  
tenz und wissenschaftlicher Argumentationskraft. Es bedarf eines möglichst um-  
fassenden Assessments von Privatisierungsvorgängen. Parlamentarische und  
außerparlamentarische Kräfte müssen gesucht und wirksam gemacht werden. Be-  
stehende und zeitweilig wirksame Bürgerinitiativen müssen gewonnen werden.

Liegen ausreichend Argumente gegen eine Privatisierung vor, müssen Gegen-  
strategien zur Verhinderung entwickelt und das gesamte Spektrum bürgerschaftlicher  
Mobilisierung wirksam werden. Natürlich sind Abwägungen der Argumente  
für und wider von Privatisierungen vorzunehmen, und es wird Fälle geben, wo  
diese sinnvoll oder vertretbar ist. Dann kommt es darauf, auch hier gemeinwohl-  
orientiert zu handeln.

Am Beispiel der Entscheidung über das städtische Nahverkehrssystem lässt  
sich diese Herangehensweise illustrieren. Ein solches System weist einen hohen  
Grad der Öffentlichkeit des Nutzens auf, es ist relativ komplex und der Konzen-  
trationsgrad, bezogen auf eine einzelne Stadt, wird ebenfalls hoch sein. Es  
scheint dafür prädestiniert zu sein, kommunal betrieben zu werden. Allerdings ist  
dabei zu differenzieren: Die Komplexität des Systems macht eine funktionale  
Unterscheidung seiner Bestandteile notwendig. Es geht ja nicht um Fuhrpark, um  
das Depot und das Verkehrsleitsystem an sich, sondern der für die Bürgerschaft  
einer Stadt wesentliche Kern dieses Systems ist ein flächendeckender, zeitlich  
kontinuierlicher und preiswerter Personentransport. Es kann also durchaus sinn-  
voll sein, die Reparaturabteilung eines solchen Betriebes unter Beachtung der  
Wahrung kommunaler Interessen zu privatisieren. Welche Aspekte müssen be-  
achtet werden?

- Soll der öffentliche Betrieb ganz oder teilweise privatisiert werden? Geht es  
dabei um Teile in funktionaler Hinsicht oder um finanzielle Anteile?
- Welche Form der Privatisierung ist gewählt worden? Worin bestehen Vor- und  
Nachteile?
- Wer soll der neue Eigentümer sein? Hierfür sind nicht allein finanzielle  
Aspekte von Bedeutung, sondern auch solche Fragen wie der Gerichtsstand, die  
Unternehmensziele des künftigen Eigentümers usw.
- Wie können das öffentliche Gemeinwohl und der öffentliche Einfluss durch  
Beiräte, Aufsichtsräte usw. gewahrt bleiben?
- Wie kann die Sozialbindung für Beschäftigte und Nutzer gewahrt bleiben?  
Lässt sich dazu eine Sozialcharta vereinbaren?
- Welchen Einfluss kann die öffentliche Hand auch weiterhin nehmen?
- Welche Sanktionen greifen bei Nichteinhaltung der Verträge?

- Welche Festlegungen können im Hinblick auf eine Insolvenz getroffen werden, wenn die öffentliche Gewährleistungspflicht erhalten bleibt?

Die Liste dieser Aspekte ist keineswegs vollständig. Es sollte jedoch deutlich geworden sein, dass es nicht nur um die Frage »Privatisierung ja oder nein« geht, sondern vielfältige Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten zu prüfen sind. Der Fall ist mit der Privatisierung außerdem noch keineswegs abgeschlossen. Nicht nur der Staat, das Land oder die Kommune müssen ein wirksames Vertragscontrolling und ein kritisches Monitoring betreiben, dies sollte auch die Öffentlichkeit, Bürgerinitiativen, Gewerkschaften und Mitarbeiter tun.

## Eigentum und Eigentumstransformation im Grundgesetz

Wie die UN-Menschenrechtsdeklaration, in der das Recht auf Eigentum festgeschrieben ist, gewährleistet auch das deutsche Grundgesetz dieses Recht (Artikel 14). Der Kontext lässt keine andere Deutung zu, als dass es sich dabei um das Recht auf Privateigentum handelt. Es geht allerdings auch von »Schranken« dieses Rechts aus, insbesondere soll sein Gebrauch zugleich dem »Wohl der Allgemeinheit« dienen. Zum Wohl der Allgemeinheit ist auch eine »Enteignung« gegen eine gerechte, notfalls einklagbare Entschädigung möglich, wobei eine solche Enteignung die Verabschiedung eines speziellen Gesetzes erfordert (Artikel 14 (3)). Dazu gehören auch die »Vergesellschaftung« von Grund und Boden, Naturschätzen und Produktionsmitteln und ihre Überführung »in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft« (Artikel 15). Die Notwendigkeit eines speziellen Gesetzes errichtet eine Schranke gegen bloße Willkürakte; trotzdem wird hier das Wohl der Allgemeinheit klar über das Recht auf Privateigentum gestellt. Diese Artikel unterliegen allesamt der Ewigkeitsklausel in Artikel 79 (3) des Grundgesetzes, können also nicht durch Verfassungsänderung, sondern nur durch komplette Aufhebung und Ersatz des Grundgesetzes verändert werden.

Diese übergeordnete Bedeutung des Wohls der Allgemeinheit gilt auch für den Fall der Privatisierung öffentlichen Eigentums, die zumindest in manchen Kommunalverfassungen fixiert ist. So z. B. in der Sächsischen Gemeindeordnung: »Das Vermögen der Gemeinde soll unter Berücksichtigung seiner Bedeutung für das Wohl der Allgemeinheit ungeschmälert erhalten bleiben... Die Gemeinde darf Vermögensgegenstände nur veräußern, wenn sie sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht braucht und Gründe des Wohls der Allgemeinheit nicht entgegenstehen.«<sup>60</sup>

Die gesetzliche Umsetzung dieser verfassungsrechtlichen Regelungen zu Enteignungen oder Privatisierungen, die in den Länderverfassungen und Gemeindeordnungen ihre Entsprechung finden, unterliegt im Einzelfall natürlich – wie jüngst bei der Bankenverstaatlichung oder bei den Tagebauenteignungen von Hauseigentümern – der politischen Auseinandersetzung nicht nur in den gesetzgebenden Körperschaften. Wie ist das Wohl der Allgemeinheit zu bestimmen? Was ist eine gerechte Entschädigung? Was ist »Gemeineigentum« und was sind »andere Formen der Gemeinwirtschaft«? Trotzdem haben diese verfassungsrechtlichen Regelungen eine große Bedeutung und können progressive Entwicklungen absichern. Beispielfhaft dafür sind das eigentumspolitisch wichtige Investitionshil-

60 Sächsische Gemeindeordnung, §§ 89 (1), 90 (1).

feurteil und das Mitbestimmungsurteil, in dem es heißt: »Das Grundgesetz garantiert weder die wirtschaftspolitische Neutralität der Regierungs- und Gesetzgebungsgewalt noch eine nur mit marktkonformen Mitteln zu steuernde ›soziale Marktwirtschaft‹. Die ›wirtschaftspolitische Neutralität‹ des Grundgesetzes besteht lediglich darin, dass sich der Verfassungsgeber nicht ausdrücklich für ein bestimmtes Wirtschaftssystem entschieden hat. Dies ermöglicht dem Gesetzgeber, die ihm jeweils sachgemäß erscheinende Wirtschaftspolitik zu verfolgen, sofern er dabei das Grundgesetz beachtet... Die gegenwärtige Wirtschafts- und Sozialordnung ist zwar eine nach dem Grundgesetz mögliche Ordnung, keineswegs aber die allein mögliche...«<sup>61</sup> Diese Auffassung wurde 1979 bekräftigt: »Das Grundgesetz enthält keine unmittelbare Festlegung und Gewährleistung einer bestimmten Wirtschaftsordnung.«<sup>62</sup>

Erst mit den Versuchen, der Europäischen Union eine Verfassung zu geben, erfolgte im Artikel I-2, I-3 abweichend vom deutschen Grundgesetz eine nähere Bestimmung der Wirtschaftsordnung. Unter den Zielen der Union sind ein »Binnenmarkt mit freiem und unverfälschtem Wettbewerb« und eine »soziale Marktwirtschaft« verankert. Hinsichtlich des Rechts auf Eigentum sind in der Charta der Grundrechte der Union unter Artikel II-77 das Recht auf Eigentum sowie das Entziehen des Eigentums im öffentlichen Interesse (mit Ausnahme des geistigen Eigentums) verankert. Damit soll der Gestaltungsspielraum für eine progressive Eigentumspolitik deutlich eingengt werden, und es bedarf größter politischer Anstrengungen, damit diese Bestimmungen – die ja Verfassungswirklichkeit sind – zurückgedrängt werden und nicht etwa Eingang in das Grundgesetz und dann womöglich in den Bereich, für den die Ewigkeitsklausel gilt, finden.

Sozialisierungsermächtigungen gibt es in den Verfassungen vieler Staaten. Sie tragen natürlich keineswegs sozialistischen Charakter, weil Enteignungen unter Umständen im Interesse der Klasse der Kapitaleigentümer oder einzelner Unternehmen liegen können, zumal die hegemoniale Position der Klasse der Kapitaleigentümer im Staat nicht unbedingt angetastet wird. Gelegentliche Versuche zur Abschaffung der Artikel 14/15 des deutschen Grundgesetzes (wie 2006 durch die FDP) werden deshalb auch – und nicht nur wegen der Ewigkeitsklausel – bei der herrschenden Klasse kaum ernsthafte Befürworter finden. Auch in diesen Fällen ist es natürlich geboten, diese beiden Artikel gegen irrationales Verhalten bestimmter Politiker zu verteidigen, bleiben sie doch – so ein einflussreicher Grundgesetzkommentar – »das fortbestehende Angebot an denjenigen, der die augen-

61 Entscheidungversammlung des Bundeserfassungsgerichts, BVerfGE 4, 7 ff., 17 f. (1954).

62 Mitbestimmungs-Urteil des BVerfGE vom 1. März 1979.

blickliche Wirtschaftsordnung ablehnt, innerhalb der grundgesetzlichen Ordnung und nicht außerhalb dieser für seine Ziele zu kämpfen«. <sup>63</sup> Auch wenn eine postkapitalistische Gesellschaft und die ihr entsprechenden Eigentumsverhältnisse selbstverständlich einer anderen Verfasstheit und Rechtsordnung bedürfen, ist das kein schlechter Ausgangspunkt für eine alternative Eigentumspolitik in der Gegenwart.

<sup>63</sup> Ingo von Münch, Philip Kunig: Grundgesetz-Kommentar, Band 1, München 1992, S. 907.



## **Der Autor**

Jürgen Leibiger, geb. 1952, Studium der Mathematik und Datenverarbeitung in der Wirtschaft, Dr. rer. oec. habil., Bildungsreferent und Dozent für Volkswirtschaftslehre an der Sächsischen Verwaltungs- und Wirtschafts-Akademie in Dresden, Mitglied des Vorstands der Rosa-Luxemburg-Stiftung Sachsen. Publikationen zu Arbeitsmarkt und Krise, theoretische Lehrmeinungen und Finanzpolitik. Zuletzt: Reclaim the Budget – Staatsfinanzen reformieren. Einführung in eine alternative Finanzpolitik, papyrossa-Verlag Köln 2010.

# Was ist aus der jüngsten Krise zu lernen?



280 Seiten  
Klappenbroschur  
19,90 Euro  
ISBN 978-3-320-02165-8

Abwendung einer Klimakatastrophe, Friedensstiftung erdweit, Überwindung von Armut und von extremen sozialen Klüften sowie eine taugliche Regulationsweise zur Bewältigung dieser Probleme sind globale Herausforderungen unserer Zeit.

Aber stattdessen erleben wir eine immer engere Verflechtung von Großkrisen. Welche Entwicklungswege birgt das 21. Jahrhundert? Was spricht dafür, »dass es so nicht weitergeht«? Haben emanzipatorische Alternativen eine historische Chance? Und was ist die zentrale geistig-politische Botschaft der Linken für eine andere Gesellschaft?

**KARL DIETZ VERLAG BERLIN**

Franz-Mehring-Platz 1 · 10243 Berlin  
Telefon: 030 2978-4533 · Telefax: 030 2978-4536  
info@dietzberlin.de · www.dietzberlin.de



**Jürgen Leibiger**

**Reclaim the Budget  
Staatsfinanzen reformieren**

Einführung in eine  
alternative Finanzpolitik

478 Seiten; € 28,00 [D]  
ISBN 978-3-89438-427-2

Der »Donner der Weltgeschichte« – so Josef A. Schumpeter – sei nirgendwo so deutlich zu hören wie in der Finanzgeschichte. Das mag übertrieben sein, aber zweifellos stehen auch die öffentlichen Finanzen, heute immerhin 44 % des deutschen Bruttoinlandsprodukts, im Zentrum sozialer und politischer Auseinandersetzungen. Dabei geht es um die Zukunft des Staates und das öffentliche Eigentum, die Gestaltung des föderalen Systems, eine gerechte Steuer- und Abgabepolitik, die Bereitstellung öffentlicher Güter, eine stabilitätsorientierte Fiskalpolitik, die Staatsverschuldung oder um finanzpolitische Herausforderungen der demografischen Wende. Ausgehend von einer systematischen Darstellung und Kritik der Staatsfinanzen, der Haushalte von Bund, Ländern, Gemeinden und Sozialversicherungen sowie ihrer Ziel-, Macht- und Entscheidungsstrukturen entwirft Jürgen Leibiger die Grundrisse einer kritischen Finanzwissenschaft. Zugleich führt er in eine alternative, sozial-ökologische Finanzpolitik ein, deren Motto lautet:

»Reclaim the Budget – Fordert die Budgethoheit«.

**PapyRossa Verlag**

Luxemburger Str. 202 | 50937 Köln | Tel. (0221) 44 85 45 | Fax 44 43 05  
mail@papyrossa.de – www.papyrossa.de



Als 1989 der osteuropäische Staatssozialismus implodierte, stand als Erstes die Eigentumsfrage. Das Staatseigentum wurde zwar nicht vollständig, aber weitgehend zerschlagen, zumeist privatisiert. Nur ein Teil landete bei den verschiedenen Gebietskörperschaften, ein anderer Teil wurde liquidiert.

Die in den führenden kapitalistischen Ländern schon Ende der 1970er Jahre in Gang gesetzte Privatisierung öffentlichen Eigentums erhielt einen gewaltigen Schub.

Heute haben Fragen auf den Alltag Einfluss, über die sich vor dreißig Jahren weder in Ost noch in West jemand Gedanken machen musste: Kommt der Strom von einem privaten oder einem kommunalen Anbieter? Soll der Kindergarten städtisch bleiben, oder soll er privatisiert werden? Was bedeutet das für die Gebühren und die Bildungs- und Erziehungsinhalte? Sollen profitorientierte Unternehmer über die Wohnungsmiete entscheiden, oder haben Kommunalpolitiker ein Wort mitzureden? Sollen Leistungen der Daseinsvorsorge, z. B. des Gesundheitswesens, öffentlich oder privat erbracht werden?

Auch die wissenschaftlich-technische Entwicklung erfordert regelmäßig aufs Neue eigentumspolitische Entscheidungen: Wem gehören wissenschaftliche Entdeckungen, der Meeresboden, die Arktis, das Erbgut von Pflanzen und Tieren, die Rundfunkfrequenzen? Wem sollten sie gehören?

In dieser Schrift wird ausgelotet, warum, in welcher Richtung und wie Eigentumsverhältnisse politisch gestaltet und beeinflusst werden könnten.

ISBN 978-3-320-02256-3



9 783320 022563

**ROSA  
LUXEMBURG  
STIFTUNG**