

Die Wiederentdeckung preußischer Tugenden

14. 08. 2018 | Der Staat galt Ökonomen lange als ineffizient und als eine Belastung für die private Wirtschaft. Das dreht sich langsam. Dazu bei tragen Studien, die zeigen, dass private Unternehmen Strom, Wasser und öffentlichen Nahverkehr nicht effizienter bereitstellen als der Staat - aber zu deutlich höheren Preisen.

Bürokrat ist zum Schimpfwort geworden, besonders für viele Ökonomen. Der Staat gilt ihnen als wirtschaftlich inkompetenter Entscheidungsträger, der das Wirken der marktwirtschaftlichen Kräfte behindert. In den ökonomischen Lehrbüchern taucht er außer als Umverteiler vor allem als Akteur auf, dessen Aufgabe darin besteht, Unvollkommenheiten des freien Marktes glattzubügeln. Er soll etwa durch geeignete Steuern dafür sorgen, dass negative Wirkungen einer wirtschaftlichen Aktivität auf Dritte in den Preisen berücksichtigt werden. Einen Markt für handelbare Verschmutzungsrechte zu schaffen folgt beispielsweise dieser Zielsetzung. Dem Markt gebührt klar der Vorrang bei der Produktion von Waren und Diensten. Denn das kann der Staat aus dieser Sicht ganz schlecht.

Das geht so weit, kritisiert der niederländische Wirtschaftswissenschaftler Merijn Knibbe, dass in den sogenannten DSGE-Modellen, mit denen Institutionen wie EU-Kommission, Europäische Zentralbank und Internationaler Währungsfonds Volkswirtschaften analysieren, jede Staatsausgabe Verschwendung darstellt, weil sie definitionsgemäß keinen Nutzen hervorbringt. Auf Basis solcher Modelle empfehlen diese Institutionen, Steuern und Staatsausgaben zu senken, weil das automatisch Wachstum bringt und Wohlstand schafft. Weil sich diese Sichtweise auch in der Politik durchsetzte, wurde überall die Produktion privatisiert, die traditionell der Staat geleistet hatte, von Bahnverkehr über Post und Telekommunikation bis hin zu Wasser- und Energieversorgung.

Seit sich allerdings negative Begleiterscheinungen häufen, gibt es Gegenwind aus der Bevölkerung. Die Bahnprivatisierung in Großbritannien gilt als Desaster. Schienennetz- und Signalbetreiber wurden renationalisiert. Labour will nun auch den Zugverkehr selbst wieder in öffentliche Hand nehmen und genießt dafür laut BBC starke Unterstützung einer Bevölkerung, die von hohen Preisen, übervollen Zügen und Pannen frustriert sei. In Deutschland wurde der geplante Börsengang der Bahn aus ähnlichen Gründen abgeblasen.

Das Real World Economics Review (RWER) der World Economics Association (WEA) hat den "Public Economics" eine sehr lesenswerte [monothematische Ausgabe](#) gewidmet.

Private sind nicht effizienter

Wie die britischen Ökonomen David Hall und Tue Anh Nguyen in einer [Zusammenschau sehr vieler Studien](#) zur relativen Effizienz von kommerzieller und staatlicher Produktion in der Daseinsvorsorge zeigen, bringt Privatisierung in aller Regel nicht genug Effizienzgewinne, um die deutlich höheren Kapitalkosten und die höheren Koordinationskosten aufzuwiegen. Letztere entstehen etwa, wenn der Betrieb von Netzinfrastruktur von der Bereitstellung der Verkehrs- oder Energieleistung getrennt wird. Dann müssen hochkomplexe Verträge geschlossen und Preise vorgegeben werden.

Zwar erzielen die privaten Anbieter meist einen höheren Überschuss der Erlöse über die Kosten. Aber das resultiert oft nur daher, dass sie niedrigere Löhne zahlen und höhere Preise verlangen. Das ist gesamtwirtschaftlich kein Effizienzgewinn, sondern Umverteilung. In der technischen Effizienz, also bei dem, was mit gegebenem Arbeits- und Kapitaleinsatz an Produktion herauskommt, schneiden die Privaten selten wesentlich besser ab.

Auch bei den Ökonomen ist daher eine Neubesinnung feststellbar. "Es gab Zeiten, da war ich überzeugt, dass

der Markt eine Lösung für die meisten ökonomischen Probleme bereithält und der Staat sich auf eine minimale Rolle beschränken sollte", schreibt der liberale belgische Ökonom Paul De Grauwe in seinem Buch mit dem (übersetzten) Titel: "Die Grenzen des Marktes" und ergänzt: "Ich habe mich von dieser Position verabschiedet."

Die britische Ökonomin Kate Raworth, die zu Jahresanfang das Buch "Doughnut Economics" veröffentlicht hat, füllt mit ihren Auftritten Hallen. Ihre Thesen gehen deutlich weiter als die von De Grauwe, der damit zufrieden wäre, wenn die Rolle des Staates als Korrektiv für Marktunvollkommenheiten ausgebaut und stärker gewürdigt würde. Raworth kritisiert grundsätzlich, dass Ökonomen auf Preise fokussiert seien, anstatt auf die Deckung von Bedürfnissen, Einhaltung ökologischer Grenzen und andere handfeste Ziele. "Die Herausforderung von heute ist es, die Grundbedürfnisse aller innerhalb der Ressourcenbegrenzung des Planeten zu befriedigen", schreibt sie. Damit sieht sie den Markt überfordert.

Hegel, Weber und die preußischen Beamten

Nicht immer war der Staat für die tonangebenden Wissenschaftler ein Störfaktor der Wirtschaft und Inbegriff der Ineffizienz. Janine Wedel von der George Mason Universität erinnert in dem Aufsatz: "[Bureaucracy shouldn't be a dirty word](#)" daran, dass der Philosoph Georg Friedrich Hegel den preußischen Staat und seine pflichtbewussten Beamten bewunderte, und dass für den Soziologen und Nationalökonom Max Weber die Bürokratie Inbegriff des organisiert-rationalen Handelns einer Gemeinschaft war.

Denn eine demokratisch kontrollierte Bürokratie folge nicht dem erratischen Willen eines Diktators oder Königs, sondern festen Regeln und müsse ein vom Parlament vorgegebenes Budget einhalten. Für die Ökonomen der Historischen Schule, die um die Wende zum 20. Jahrhundert international den Ton angab, war das die beste Voraussetzung für gute Ergebnisse. Diese "Institutionenökonomien" der alten Schule suchten pragmatisch nach der jeweils besten Lösung, um ökonomische Bedürfnisse zu befriedigen. Ein Primat des Marktes gab es nicht, so der US-Ökonom James Galbraith in seinem Aufsatz "[The need for a new public administration](#)".

Öffentliche Güter sind eine Chance, kein Problem

June Sekera vom Institute for Innovation and Public Purpose am University College London wendet sich in ihrem Aufsatz "[The public economy: understanding government as a producer](#)" dagegen, das wirtschaftliche Handeln des Staates anhand von eindimensionalen Kriterien aus der Privatwirtschaft zu messen. Die Ökonomen definierten schon die Aufgabenstellung aus einer Marktbrille. Für sie seien "öffentliche Güter" ein "Problem". Öffentliche Güter sind solche, die vielen Menschen zugutekommen, ohne bei der Nutzung verbraucht zu werden. Gute Luft oder Straßen sind Beispiele. Auch Computerprogramme könnte man darunter fassen. Dabei ist es doch eigentlich prima, wenn das, was man produziert, gleichzeitig vielen Menschen zugutekommt, ohne dabei verbraucht zu werden. Nur wenn man nach Möglichkeit alles kommerziell anbieten will, ist es ein Problem. Für Sekera ist der Test, ob etwas von ökonomischem Wert produziert wird, nicht, ob es Gewinn abwirft, sondern ob es menschliche Bedürfnisse befriedigt und mit Knappheit umzugehen hilft.

Welche Güter der Staat bereitstellen sollte, ist für sie nicht objektiv abzugrenzen, sondern im politischen Diskurs festzulegen. Dabei ist entscheidend, wie wichtig jeweils gemeinschaftliche Ziele sind, etwa das Ziel, dass auch Leute mit wenig Geld Zugang zu den betreffenden Gütern oder Diensten haben sollen.

Je näher man bei den Grundbedürfnissen der Menschen wie Wohnen, Wasser, Nahrung, Energie und Transport ist, desto eher wird die Wählerschaft derartige Gemeinschaftsziele hoch gewichten. Wenn das der Fall ist, sind aus dieser Sicht Bürokraten gefragt, die pflichtbewusst politische Ziele umzusetzen suchen, und nicht Manager, die auf Gewinnmaximierung fokussiert sind.