

„Wirtschaftliche Betätigung der Kommunen unter dem Deckmantel der Daseinsfürsorge“

VORTRAG

anlässlich der Herbstmitgliederversammlung 2002 der
Arbeitgeberverbände des Hessischen Handwerks e.V.

am 05. November 2002 in Bad Nauheim



Meine sehr verehrten Damen und Herren,

zunächst möchte ich mich sehr herzlich für die freundliche Einladung, hier und heute zu Ihnen sprechen zu dürfen und insbesondere mit ihnen auch in einen Dialog treten zu dürfen, sehr herzlich bedanken.

An den Anfang meines heutigen Vortrages möchte ich ein Zitat setzen, das zwar inzwischen mehr als 30 Jahre alt ist und daher nicht der Epoche der New-economy entstammt, jedoch - so meine ich - nichts an Aktualität und Relevanz eingebüßt hat. Es lautet: **“Es ist nicht Aufgabe des Staates, unmittelbar in die Wirtschaft einzugreifen. Auch passt es nicht in das Bild einer auf unternehmerischer Freizügigkeit beruhenden Wirtschaft, wenn sich der Staat selbst als Unternehmer betätigt.“** Autor dieses Zitates und marktwirtschaftlichen Credo ist – wie viele von Ihnen sicherlich bereits richtig vermutet haben - kein geringerer als Ludwig Erhard.

Haben sich zu Erhards Zeiten die Kommunen in der Regel noch darauf beschränkt, ihre lokale Bevölkerung mit Strom, Wasser und Gas zu versorgen sowie Abfall zu entsorgen, so hat sich dieses kommunale Aufgabenfeld seit Beginn der 90er Jahre enorm ausgeweitet und auch in seiner Struktur grundlegend gewandelt.

Unter dem Etikett der öffentlichen Daseinsvorsorge gibt es beispielsweise in der Bundesrepublik in einigen Bundesländern kommunale Gartenbaubetriebe,

die Leistungen im Bereich der privaten Garten- und Grünpflege erbringen. Auch findet man durchaus kommunale Verkehrsbetriebe, die gleich bundesweit für Dritte Busse warten und reparieren, sowie städtische Bauhöfe, die Privatleuten Baumaschinen verleihen.

Wie man einer aktuellen Dokumentation der Adenauer-Stiftung entnehmen kann, entfalten hier beim Aufspüren neuer Aufgabenfelder insbesondere die nordrhein-westfälischen Kommunalvertreter eine ausgeprägte Kreativität. Da unser Institut in NRW angesiedelt ist, interessierte uns natürlich auch, wo und auf welchen Feldern die Kommunen sich in unserem Bundesland konkret wirtschaftlich betätigen. Auch hier vielleicht ein paar Extrembeispiele: So betreiben entsprechend der bereits erwähnten Dokumentation z. B. in Duisburg und Dortmund die Städte eigene Reisebüros. Ja, es gab sogar einige Fälle, die wohl inzwischen per Gerichtsbeschluss untersagt wurden. Die Wohnungsbaugesellschaft der Stadt Mülheim unterhielt zwei Gaststätten und sogar ein Fingernagelstudio. In der Tat war es hier unter dem Deckmantel der öffentlichen Daseinsvorsorge zu Auswüchsen gekommen, die wohl kaum mit der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung in Einklang zu bringen sind. Bei einem Besuch in München bei der dortigen Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft konnte ich mich persönlich davon überzeugen, dass es den Bayerischen Kommunalvertretern ebenfalls nicht an Phantasie mangelt, neue lukrative Geschäftsfelder zu erschließen. So

bieten z. B. die Stadtwerke München seit 1996 auf einer Internetseite ihren Privatkunden das gesamte Telekommunikations-Dienstleistungsspektrum aus einer Hand an. Geworben wird auf der Internetseite mit dem Slogan „Unser lokaler Fokus garantiert unseren Kunden individuelle Lösungen, optimale Betreuung und kurze Entscheidungswege“. Die Stadt Obersdorf plant, Mineralwasser abzufüllen und zu verkaufen - hier scheint allerdings die Rechtslage ein wenig komplizierter zu sein und ich möchte mich deswegen auch zu dieser fallspezifischen juristischen Fragestellung nicht weiter äußern.

Ich weiß natürlich auch nicht, ob es hier in Ihrem Bundesland ähnliche Fälle gibt, als Kommunalvertreter wissen Sie das besser als ich und deswegen halte ich mich hier sinnvollerweise auch zurück. Sie wissen aber auch, meine Damen und Herren, dass als gemeinsame Voraussetzungen für eine wirtschaftliche kommunale Betätigung in den Gemeindeordnungen festgeschrieben ist, dass eben

- ein (dringender) öffentlicher Zweck diese Betätigung erfordert
- und die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit der Gemeinde steht.

Das Erfordernis des öffentlichen Zwecks soll nach dem Willen des Gesetzgebers eigentlich als Generalklausel die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen auf ein Mindestmaß beschränken. Ein öffent-

licher Zweck liegt im Regelfall nur dann vor, wenn Leistungen und Lieferungen eines Unternehmens im Aufgabenbereich der Kommune liegen und eine im öffentlichen Interesse gebotene Versorgung der Gemeindeglieder zum Ziel haben. Relativ unstrittig erfüllen kommunale Unternehmen einen öffentlichen Zweck bei der Versorgung ihrer Einwohner mit Strom, Wasser und Gas sowie auch im Bereich des öffentlichen Nahverkehrs. Aber es gibt nicht wenige Bereiche, wo die oben genannte Definition des öffentlichen Zwecks nur eine geringe Trennschärfe aufweist. Gemäß dem in den Gemeindeordnungen der meisten Bundesländer verankerten Subsidiaritätsgebot ist allerdings nach meinem Rechtsverständnis die Kommune in der Pflicht, den öffentlichen Zweck zu präzisieren. In Bereichen der Telekommunikation und Abfallbeseitigung kommt es hier häufig zu schwierigen Entscheidungen.

Jedoch steht nach Auffassung der Privatwirtschaft hier den Kommunen ein weiter Beurteilungsspielraum zu, der wohl auch im Einzelfall durch die Kommunalaufsicht oder auch Verwaltungsgerichtbarkeit nur sehr schwer überprüfbar ist.

Auch die Begrenzung der kommunalen wirtschaftlichen Betätigung auf die vermeintliche Leistungsfähigkeit der jeweiligen Gemeinde ist wenig hilfreich in der Praxis. Zwar sollen die Kommunen durch diese Generalklausel zu Recht generell vor Aktivitäten bewahrt bleiben, die ihre Finanzkraft überfordern, jedoch sind mir so gut wie keine Fälle

bekannt, wo ein kommunalaufsichtliches Verfahren oder gar gerichtliches Einschreiten die Kommunen daran gehindert hat, neue Aufgabenfelder zu erschließen. Jedoch sind Sie, meine sehr verehrten Damen und Herren, sicherlich aufgrund Ihrer eigenen Erfahrungen besser informiert als ich das bin.

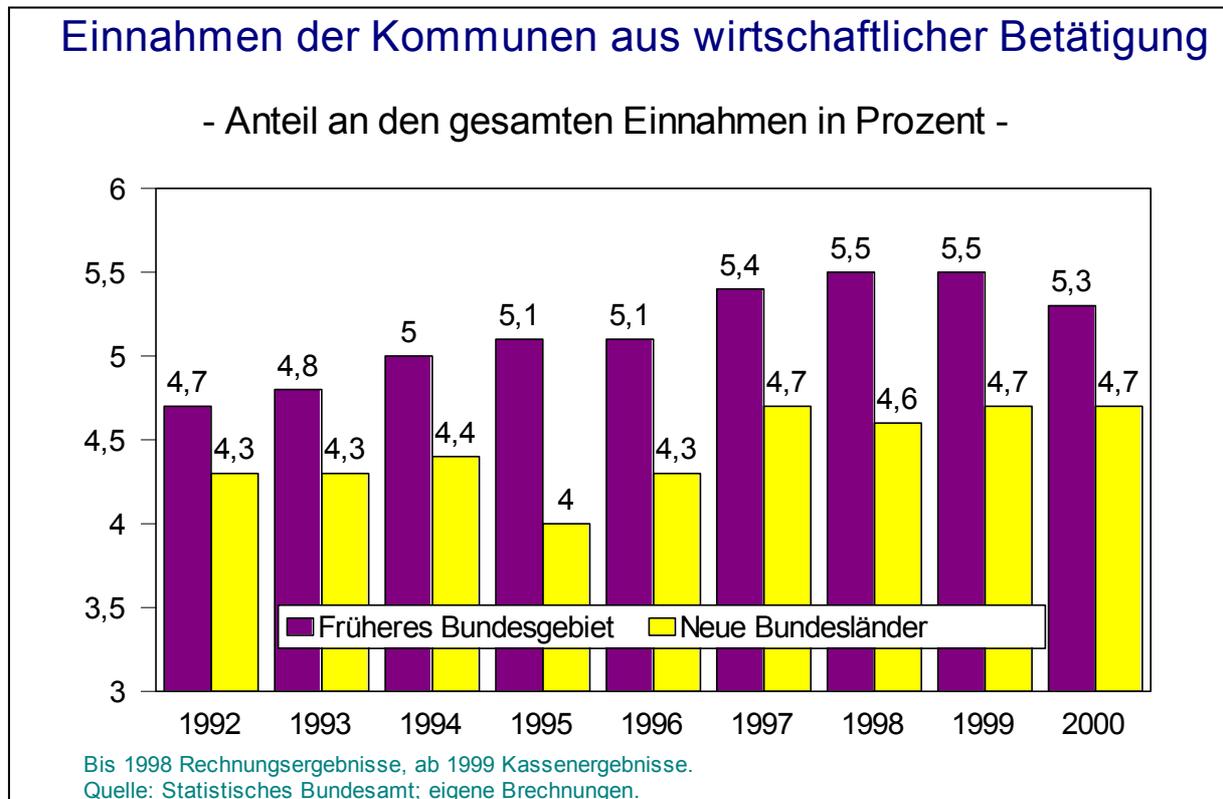
Fest steht allerdings, dass die Frage der Zulässigkeit der erwerbswirtschaftlichen Betätigung ein permanenter Konfliktherd zwischen der Privatwirtschaft ist und in der Rechtsprechung eine komplizierte Materie darstellt, weil nicht nur nationale Gesetzenormen, sondern auch das Europäische Gemeinschaftsrecht in Form des Wettbewerbsrechts oder auch des europäischen Beihilfeverbots angesprochen ist.

Im Rahmen unserer Studie stand jedoch zunächst einmal weniger die Frage der Zulässigkeit oder auch Nichtzulässigkeit der kommunalen wirtschaftlichen Betätigung im Vordergrund als vielmehr die empirische Überprüfung der Frage, ob es sich bei den oben angesprochenen Beispielen um exotische Ausnahmefälle handelt oder um einen generellen Trend zu einer zunächst einmal rein quantitativen Ausdehnung handelt.

In einer vor rund einem Jahr angefertigten Studie haben wir mit einigem Rechercheaufwand folgende Daten und damit auch Trends ermittelt:

Es zeigt sich für den Untersuchungszeitraum 1992 bis 2000 folgendes Bild: Die Einnahmen der Kommunen aus wirtschaftlicher Betätigung haben für

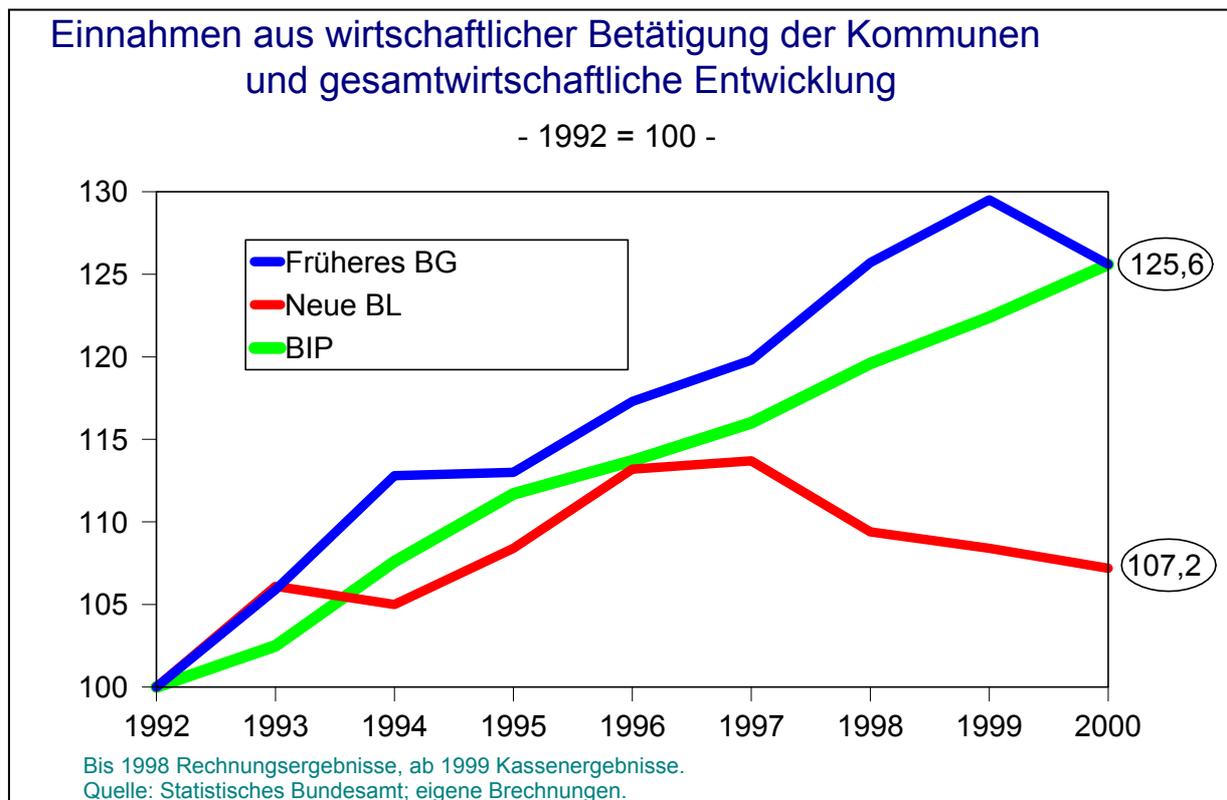
die Kommunalhaushalte im Laufe der neunziger Jahre an Gewicht gewonnen (**Abbildung 1**).



In Westdeutschland stieg der Anteil an den gesamten Einnahmen von 4,7 Prozent in 1992 auf 5,3 Prozent in 2000. Überraschend ist, dass der Anstieg in den ostdeutschen Kommunen vergleichsweise gering ausfiel. Der Anteil stieg unter Schwankungen von 4,3 Prozent auf nur 4,7 Prozent in 2000. Man hätte erwartet, dass gerade die finanzschwächeren Kommunen in Ostdeutschland versuchen, über eine Expansion ihrer wirtschaftlichen Betätigung ihre Finanzlage zu verbessern. Zum Teil erklärt sich der unterschiedliche Verlauf zwischen West- und Ostdeutschland wohl auch dadurch, dass die Westkommunen in stärkerem Maß als die Ostkommunen Einrichtungen verselbstständigt haben. Hierfür

spricht, dass der Anteil der Gebühren an den kommunalen Gesamteinnahmen in Westdeutschland stärker zurückgegangen ist als in Ostdeutschland.

Auch im Vergleich zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung unterscheiden sich die Westkommunen deutlich von denen im Osten (**Abbildung 2**).



Die Kommunen in Westdeutschland steigerten ihre Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit im Untersuchungszeitraum um insgesamt 25,6 Prozent und damit in demselben Umfang, wie die gesamtwirtschaftliche Leistung (Bruttoinlandsprodukt) zulegen. Bis 1999 übertraf die Expansion der kommunalen Betätigung die des Bruttoinlandsprodukts sogar deutlich. Am aktuellen Rand ist in Westdeutschland

jedoch ein Rückgang zu beobachten. Ob es sich bereits um eine Trendumkehr handelt oder nur um eine vorübergehende Korrektur, kann erst die Zukunft zeigen. In den neuen Bundesländern ist nur ein Anstieg um 7,2 Prozent zu verzeichnen. Die ostdeutschen Kommunen konnten somit nicht mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung Schritt halten. Seit 1998 gehen die Einnahmen aus wirtschaftlicher Betätigung zurück.

Die Statistik erlaubt auch eine Differenzierung nach Bundesländern (**Abbildung 3**).

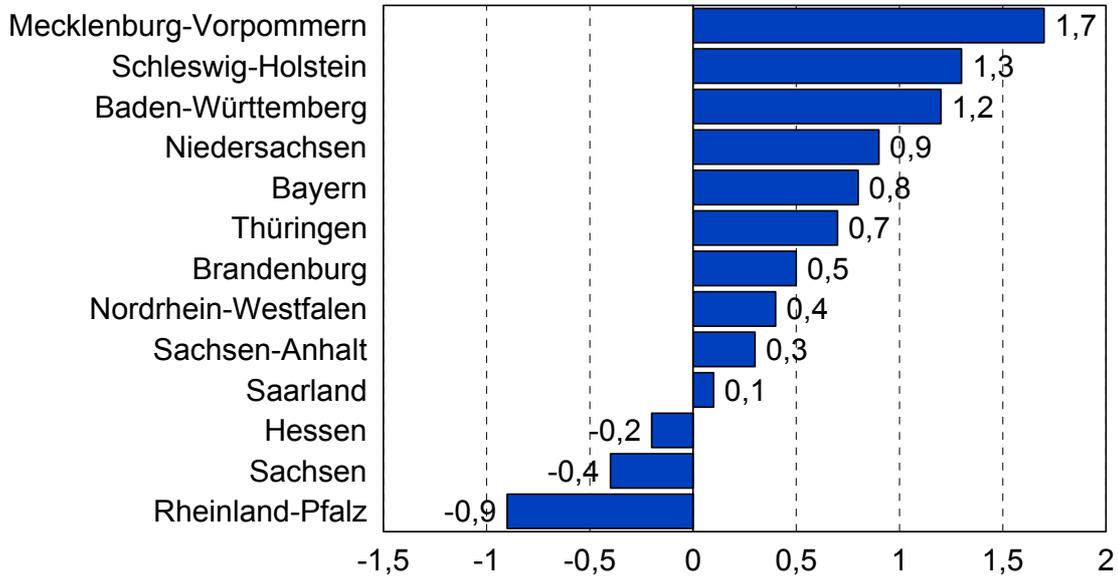


Mit Anteilen von 5 Prozent und mehr an den Gesamteinnahmen der kommunalen Haushalte führen die Kommunen der Bundesländer Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Bayern diese

Liste an. Sie liegen deutlich über dem Bundesländer-Durchschnitt von 5,2 Prozent. Am unteren Ende der Skala befinden sich die ostdeutschen Länder Sachsen-Anhalt und Brandenburg. Nimmt man die Entwicklung der Anteile in den neunziger Jahren ins Blickfeld, so fällt auf, dass nur in Hessen, Sachsen und Rheinland-Pfalz das relative Gewicht der Einnahmen aus wirtschaftlicher Betätigung rückläufig war (**Abbildung 4**). Am dynamischsten verlief am anderen Ende der Skala die Entwicklung in Mecklenburg-Vorpommern, wo der Anteil gleich um 1,7 Prozentpunkte zunahm. Immerhin startete dieses Bundesland im Jahr 1992 mit 3,5 Prozent vom niedrigsten Niveau. Anders zum Beispiel in Bayern und Baden-Württemberg: Dort begann man bereits 1992 auf einem vergleichsweise hohen Niveau und steigerte dies im Verlauf noch überproportional. Das Saarland hat hingegen im Untersuchungszeitraum die Quote nahezu konstant gehalten.

Einnahmen der Kommunen aus wirtschaftlicher Tätigkeit

Anstieg des Anteils an den Einnahmen insgesamt in Prozentpunkten 1992 bis 2000



Quelle: Statistisches Bundesamt; IW-Berechnungen.

Differenziert nach verschiedenen Aufgabenfeldern verlief die Entwicklung der wirtschaftlichen Betätigung in einem sehr unterschiedlichen Expansions-tempo. Wie im Einzelnen aus **Tabelle 1** ersichtlich ist, erwies sich hierbei aus kommunaler Perspektive die wirtschaftliche Betätigung im Ent- und Versorgungsbereich als ein besonders lukratives und damit auch expansives Betätigungsfeld. Mit dem Argument der Entsorgungssicherheit und einer ökologisch sichergestellten Verwertung von Abfällen deklarieren die Kommunen diesen Bereich der Kreislaufwirtschaft zusehends wieder als hoheitliche Aufgabe und dehnen ihr Entsorgungsmonopol aus, das sich auf die Andienungs- und Überlassungspflichten stützt (BDI, 2000, 38).

Immerhin steigerten die Kommunen in den neuen Bundesländern ihre Einnahmen im Zeitraum 1992 bis 1998 gleich um 612,5 Prozent (allerdings von einem geringen Ausgangsniveau. In Westdeutschland betrug die Expansionsrate 478 Prozent.

Ein ähnliches Bild zeigt sich im Versorgungsbereich. Auch hier liegen die Expansionsraten in Ost- und Westdeutschland weit über dem Durchschnitt.

Tabelle 1

Einnahmen der Kommunen aus wirtschaftlicher Betätigung nach ausgewählten Aufgabenbereichen

FRÜHERES BUNDESGBIET	MIO. DM		Anstieg in %
	1992	1998	
Abwasserbeseitigung	12,7	73,4	478,0
Abfallbeseitigung	76,2	114,3	50,0
Übrige kommunale Gemeinschaftsdienste	250,7	299,9	19,6
Land- und Forstwirtschaft	12,4	10,3	-16,9
Fremdenverkehr u.a.	56,2	70,3	25,1
Versorgungsunternehmen	3.595,6	4.336,2	20,6
NEUE BUNDESLÄNDER	MIO. DM		Anstieg in %
	1992	1998	
Abwasserbeseitigung	0,8	5,7	612,5
Abfallbeseitigung	8,8	35,9	308,0
Übrige kommunale Gemeinschaftsdienste	72,2	45,6	-36,8
Land- und Forstwirtschaft	2,0	2,9	45,0
Fremdenverkehr u.a.	14,7	13,7	-6,8
Versorgungsunternehmen	419,9	799,3	90,4

Die Auswirkungen dieser expansiven wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen sind für die privaten Unternehmen, insbesondere für viele kleine und mittlere Unternehmen, schmerzhaft, in nicht wenigen Fällen sogar existenzbedrohend. Denn Tatsache ist, dass generell immer dann, wenn kommunale Regie- oder Eigenbetriebe wirtschaftlich tätig werden, diese ihre Tätigkeit unter der Schutzglocke eines institutionell verfälschten Wettbewerbs ausüben und auf diese Weise die Privatwirtschaft in Bedrängnis bringen. Die Liste dieser Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der Privatwirtschaft ist dabei nach Auffassung der Wirtschaft viel zu lang.

Bereits ein kurzer Blick auf diese Liste macht hinreichend deutlich, unter welchen ungleichen Bedingungen hier Staat und Privat meines Erachtens konkurrieren:

➤ **Erstens:**

Öffentliche Unternehmen tragen weder ein echtes Konkurs- noch ein Beschäftigungsrisiko. Sie können damit auch ihre Preisuntergrenze bei öffentlichen Aufträgen deutlich niedriger ansetzen als private Unternehmen hierzu in der Lage sind.

➤ **Zweitens:**

Öffentliche Unternehmen zahlen häufig weder Umsatz-, Körperschafts- noch Gewerbesteuer, das gilt selbst dann, wenn ihre wirtschaftliche Betätigung eindeutig nachhaltig und auf Gewinnerzielung ausgerichtet ist. Merkmale, die für private

Unternehmen bekanntlich eine Gewerbesteuerpflicht nach sich ziehen. Insbesondere im Bereich der **Abfallverwertung** schlägt die wettbewerbsverzerrende Wirkung dieser Regelungen für die privaten Unternehmen negativ zu Buche, weil sie häufig den Kosten- bzw. Preisvorteil der steuerbefreiten kommunalen Entsorger nicht wettmachen können und daher Marktanteile einbüßen oder sogar aus dem Markt verdrängt werden.

➤ **Drittens:**

Die kommunalwirtschaftlichen Unternehmen genießen gegenüber der privaten Konkurrenz häufig bereits bei der Auftragsvergabe eine Bevorzugung, weil sie aufgrund ihrer institutionellen und organisatorischen Nähe zu den Verwaltungen einen Informations- und damit Wettbewerbsvorsprung eingeräumt bekommen. Zudem gibt es in nicht wenigen Fällen eine enge personelle Verflechtung zwischen den kommunalen Eigenbetriebe und den staatlichen Vergabestellen.

Nimmt man in diesen Katalog der Wettbewerbsverzerrungen schließlich noch den Sonderstatus der sog. Beschäftigungsgesellschaften auf, die sich nach Meinung des ZDH um die branchenüblichen Gewährleistungsbedingungen zu kümmern haben, dann kann es nicht verwundern, dass private Unternehmen häufig das Nachsehen gegenüber der in vielerlei Hinsicht protegierten staatlichen Konkurrenz haben und wohl schon deshalb die weitere Auswei-

tung der kommunalen Tätigkeit in der Zukunft vorprogrammiert ist.

Diese unheilvolle Entwicklung bedarf damit – nur so kann aus meiner Sicht die notwendige Schlussfolgerung lauten - dringend einer alsbaldigen Korrektur. Denn, meine sehr verehrten Damen und Herren, die negativen Konsequenzen der zuvor aufgezeigten expansiven kommunalen Tätigkeit manifestieren sich bereits heute in vielerlei Hinsicht:

Nach einer 1999 durchgeführten Umfrage sah sich nahezu jedes zweite private Ingenieurbüro in NRW wegen der kommunalen Konkurrenz zu Entlassungen gezwungen. Eine ähnliche Entwicklung zeigt sich im Bereich der Entsorgungswirtschaft. 32 Prozent und damit nahezu ein Drittel der befragten Unternehmen gaben dort an, dass sie aufgrund der zunehmenden öffentlichen Konkurrenz keine neuen Arbeitsplätze schaffen wollten oder gar zum Abbau der Arbeitsplätze gezwungen wurden.

Durch die zunehmende wirtschaftliche Betätigung der Kommunen unter dem Deckmantel des bereits in den 30er Jahren von **Ernst Forsthoff** geprägten Begriffs der **öffentlichen Daseinsvorsorge** werden nicht nur private Unternehmen zu Entlassungen gezwungen, sondern generell die Erfolge aus der Liberalisierung und Privatisierung der Energie- und Telekommunikationsmärkte konterkariert, in dem auf diesen Feldern neue Marktzutrittsbarrieren für die privaten Unternehmen errichtet werden. So definiert

etwa der **§ 107 Abs. 1, Nr. 3 GO NRW** seit seiner Novellierung vom 14.07.1999 den Betrieb von Telekommunikationsleistungen als einen neuen Kernbereich der staatlichen Daseinsvorsorge. Ministerpräsident Clement äußerte in seiner am 17.06.1998 und damit gut ein Jahr zuvor abgegebenen Regierungserklärung zu dieser Problematik noch wörtlich: **“Dort, wo es eine ausreichende Versorgung durch Private und funktionierenden Wettbewerb gibt, werden wir prüfen, ob wir auf die Tätigkeit der öffentlichen Hand ganz verzichten können.”** Das seltsame, kaum nachvollziehbare Ergebnis dieser Prüfung für den Telekommunikationssektor habe ich Ihnen bereits genannt.

Da - wie ich aufgezeigt habe - ähnliche Entwicklungen nicht nur in NRW, sondern auch in anderen Bundesländern zu beobachten sind, muss man an diesem Trend auch unter dem generalisierenden **ordnungspolitischen Blickwinkel** Kritik anmelden. Denn indem die Kommunen ihre Wirtschaftstätigkeit ausweiten, schaffen sie mehr Bürokratie und damit Staatsinterventionismus. Dieser wiederum zieht nicht nur einen höheren Subventionsbedarf und notwendigerweise mehr Steuern und Abgaben nach sich, sondern führt auch zu einer suboptimalen Allokation der knappen Ressourcen in unserer Volkswirtschaft.

Im Kontext der gesamten Privatisierungsdiskussion ist in vielen empirischen Untersuchungen hinlänglich

nachgewiesen worden, dass die privaten Unternehmen im Wettbewerbsprozess in der Regel dynamischer sind und vor allen Dingen kostengünstiger ihre Leistungen und Produkte anbieten können, als das bei den öffentlichen Unternehmen der Fall ist. Die Privatwirtschaft kann nun einmal - auch das ist durch die zahlreichen Liberalisierungserfolge etwa im Telekommunikationsbereich eindeutig nachgewiesen - die wirtschaftlichen Aufgaben besser und effizienter erfüllen, als staatliche Unternehmen dies können.

Jedoch wird, wie ich meine, nicht ganz zu Unrecht unter dem ordnungspolitischen Blickwinkel die zunehmende wirtschaftliche Betätigung der Kommunen als ein Rückfall in längst überholte Strukturen des Etat-Denkens und der Staatswirtschaft zu klassifizieren und als **ökonomischer Anachronismus** von vielen Seiten.

Diese hier aufgrund des knappen Zeitbudgets nicht einmal vollständig genannten Daten und Zahlen der in der Bundesrepublik zu beobachtenden wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen machen jedoch aus Sicht der Wirtschaft die Notwendigkeit für eine Trendumkehr dieser Fehlentwicklung hinreichend deutlich.

So möchte ich zum Abschluss meines Kurzvortrages daher auch ein auch Ihnen ein paar konkrete Vorschläge unterbreiten, wie aus Sicht der Wirtschaft

die geforderte Trendumkehr vielleicht eingeleitet werden oder aussehen könnte:

1. Die bestehenden Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der Privatwirtschaft sind vom Gesetzgeber abzubauen, um damit überhaupt zunächst einmal eine Chancengleichheit für private Unternehmen herbeizuführen. Das europäische gemeinschaftliche Wettbewerbsrecht, wozu auch das Beihilfeverbot zählt, setzt bereits heute der kommunalen Wirtschaftstätigkeit engere Grenzen als das nationale Recht.
2. Die unscharfe verfassungsrechtliche Grenze zwischen zulässiger und unzulässiger kommunaler wirtschaftlicher Tätigkeit sollte mittels einer strikten Subsidiaritätsklausel klarer und enger gefasst werden. Kommunen dürften nur dann wirtschaftlich tätig werden, wenn ein privates Unternehmen die Leistungen der Daseinsvorsorge nicht ebenso gut erbringen kann. Durch eine Umkehrung der Beweislast hätten dies im Einzelfall nicht die Privaten sondern die öffentlichen Unternehmen nachzuweisen. Der konturenlose Begriff des von Forsthoff bereits vor dem zweiten Weltkrieg geprägten Begriffs der Daseinsvorsorge müsste schärfer gefasst und in bezug auf seine Aussagekraft und Legitimation überprüft werden.
3. Der Begriff der Daseinsvorsorge - so geht aus einer Anfrage im Bundestag hervor - ist in jüngster

Zeit verstärkt in die wirtschafts- und gesellschafts-
politische Diskussion geraten. Das traditionelle, in
Deutschland auf die 30er Jahre zurückgehende
Verständnis einer umfassenden Daseinsvorsorge,
die vom Staat zu leisten ist, wird von folgenden
Entwicklungen nachhaltig verändert:

- neue technologische Entwicklungen (z. B. Mobil-
telefone und elektronische Nachrichtenübermitt-
lung)
- Neue Erkenntnisse über die Leistungsfähigkeit
privatwirtschaftlicher Unternehmen bei Liberali-
sierung und Deregulierung traditioneller staatli-
cher Monopole, wie z. B. der Post, der Telekom-
munikation und des Energiesektors kombiniert
mit der Setzung geeigneter Rahmenbedingun-
gen.
- Ein stärkeres fiskalisches Interesse der öffentli-
chen Hand an der Nutzung erwerbswirtschaft-
licher Einnahmequellen nicht zuletzt im Interesse
einer lokalen Finanzautonomie und in bisher von
privaten Unternehmen dominierten Branchen.
- Veränderte Konsumgewohnheiten und eine ver-
änderte Erwartungshaltung der Bürger, woraus
einerseits neue Formen der öffentlichen Da-
seinsvorsorge abgeleitet werden können und
wodurch andererseits traditionelle Leistungen
der Daseinsvorsorge obsolet werden.

- Ein gesellschaftlicher Wandel, der eine stärkere Erwerbsbeteiligung der generell gut ausgebildeten Frauen als erstrebenswert ansieht und eine Vielfalt unterschiedlich geprägter Verantwortungsgemeinschaften entstehen lässt.

Diese Entwicklungen lassen es notwendig erscheinen, ein neues Verständnis von Daseinsvorsorge – auch vor dem Hintergrund des Art. 28 Abs. 2 GG – im Rahmen einer modernen wirtschaftspolitischen Konzeption zu entwickeln.

Während die EU-Kommission im Rahmen einer Mitteilung (Mitteilung der Kommission: Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa, Kom (2000) 580 endg., vom 20.09.2000) ihre Auffassung schon dargelegt hat, fehlt der Bundesregierung noch ein klares Konzept.

Eine neue Definition von Daseinsvorsorge ist eine grundsätzliche wirtschaftspolitische Weichenstellung, die weder allein der EU-Kommission noch den unterschiedlichen Interessen von Ländern und Gemeinden nach Gutdünken überlassen werden sollte. Vielmehr gehört sie zu den konzeptionellen Aufgaben der Wirtschaftspolitik. Soweit erkennbar beschränkt sich die Bundesregierung hier z. Z. auf die Moderation zwischen der Kommission einerseits und den Ländern bzw. Gemeinden andererseits und das Ad-hoc-Reparieren von Weichenstellungen in

Brüssel im Einzelfall nach Opportunitätskalkül. Es rächt sich offenbar an dieser Stelle, dass die Bundesregierung auf Betreiben des damaligen Bundesfinanzministers Lafontaine zum Anfang der Legislaturperiode die wirtschaftspolitische Grundsatzabteilung in wesentlichen Teilen in das Bundesministerium der Finanzen eingegliedert und dort weitgehend zur Wirkungslosigkeit verurteilt hat. Eine grundlegende Neukonzeption von Daseinsvorsorge in der Sozialen Marktwirtschaft muss in den Zeiten von Globalisierung, Liberalisierung und Netzwerkökonomie Kernelement einer modernen Wirtschaftspolitik sein.

4. Schließlich sind aus meiner Sicht als marktwirtschaftlich geprägter Ökonom generell Zweifel gegenüber dem überkommenden **Leitbild der öffentlichen Daseinsvorsorge** angebracht. Wie ich bereits erwähnt habe, definiert der **Artikel 107** der NRW Gemeindeordnung den Betrieb von Telekommunikationsnetzen als einen neuen Kernbereich der staatlichen Daseinsvorsorge. Die Liberalisierung der Telekommunikationsmärkte wird durch solche unsinnigen Regelungen konterkariert. Darüber hinaus sind aus Sicht der Wirtschaft grundsätzliche Bedenken gegenüber der Notwendigkeit und Legitimation der öffentlichen Daseinsvorsorge angebracht. Der mündige Bürger bedarf immer weniger einer staatlich verordneten Für- und Vorsorge, die nicht nur ungerechtfertigt in seine persönlichen Präferenzen

eingreift, sondern ihm auch ungefragt neue Steuer- und Abgabenlasten auferlegt. Der moderne Staat ist ein schlanker Staat - schlank bedeutet jedoch nicht, dass sich der Staat und damit auch die Kommunen aus ihrer Verantwortung etwa im Bereich der Hoheitsverwaltung zurückziehen sollten und daher ein schwacher nicht durchsetzungsfähiger Staat ist

Im übrigen - lassen Sie mich das abschließend sagen - hat auch die Wirtschaft großes Interesse daran, dass den Kommunen nicht ungefragt immer neue Aufgaben auferlegt werden, ohne dafür eine entsprechende Finanzausstattung mitzuliefern. Denken Sie nur an die gegenwärtig heiß diskutierte Vorschläge der Hartz-Kommission zur Pauschalierung und Befristung der Arbeitslosenhilfe, die dann eben höhere Sozialhilfeausgaben nach sich zieht, mit denen die Kommunen belastet würden. Schon aus eigenem Interesse fordert die Wirtschaft daher einen Ausgleich solcher Lasten für die Kommunen im Zuge einer großangelegten kommunalen Finanzreform. Ich persönlich habe den Eindruck, dass die Kommunen vielfach aufgrund ihrer angespannten Kassenlage sich wirtschaftlich auf Feldern betätigen, die sie ansonsten nicht beackern würden. Also geht es bei den hier in meinem Referat angesprochenen Problemen in einem größeren Kontext darum, den Kommunen eine ausreichende Finanzausstattung zu gewähren. Dieses Kardinalproblem kann nur im

Zuge einer umfassenden kommunalen Finanzreform gelöst werden.

Wir planen daher zusammen mit dem Verband der Bayerischen Wirtschaft zu der Ausgestaltung einer derartigen umfassenderen Reform eine Umfrage bei den Kommunen wie auch Unternehmen, um damit von beiden Seiten zu erfahren, wo der Schuh drückt und insbesondere wie man zu einer von beiden Seiten akzeptierten Gemeindefinanzreform kommt. Eine schwierige aber so meine ich nicht unlösbare Aufgabe.

Vielen Dank für Ihre strapazierte Aufmerksamkeit!