

# MEHR PRIVAT - WENIGER STAAT?

## Überlegungen zur Zukunft öffentlicher Dienstleistungen

(06/06/06)

Werner Raza, AK Wien ([werner.raza@akwien.at](mailto:werner.raza@akwien.at))

### Einleitung

Die Diskussion zu öffentlichen Dienstleistungen und zum Wohlfahrtsstaat im allgemeinen verläuft auf einer schiefen Ebene. Hatten bis zur Mitte der 1970er Jahre Politik und Medien über den Wohlfahrtsstaat überwiegend als eine zivilisatorische Errungenschaft gesprochen, hat sich der öffentliche Diskurs seitdem grundlegend gewandelt. Der Wohlfahrtsstaat und die öffentliche Daseinsvorsorge werden zunehmend als Grundübel moderner Gesellschaften dargestellt, ihre Zurückdrängung als politische Notwendigkeit hingestellt. Unter dem Motto „Mehr Eigenverantwortung“ und „Mehr Privat, weniger Staat“ gelten der Abbau sozialer Leistungen und die Privatisierung der öffentlichen Dienstleistungserbringung als erstrebenswertes politisches Ziel. Nicht von ungefähr nehmen die Medien eine Vorreiterrolle in dieser großflächigen Verschiebung des Diskurses ein. Die permanente Rede vom Versagen des Staates, alternativlosen Reformnotwendigkeiten, die es endlich durchzusetzen gälte uä, tragen nicht nur zu einer generellen Verunsicherung der Bevölkerung bei, sondern führen schleichend zu einer allgemeinen Legitimitätskrise des Staates. Tägliche Börsenachrichten im Radio oder die Flut an Werbespots zur privaten Pensionsvorsorge sollen den Menschen suggerieren, dass an die tradierten Formen kollektiver Problemlösung – repräsentative Demokratie und Sozialstaat – keinerlei Erwartungen zu richten seien, sondern jede/r selbst seines/ihrer Glückes Schmied ist. Wer nicht rechtzeitig vorsorgt, der muss eben mit 75 noch das Ballmädchen beim Tennis geben oder als Sternsinger von Wohnung zu Wohnung dingeln, um sein Auskommen zu finden. Wer es eben nicht schafft, der kann ja noch im Lotto sein Glück versuchen oder darauf hoffen, dass beim nächsten glanzvollen Charity-Event der Seitenblicke-Gesellschaft auch was für ihn oder sie abfällt. Es ist nicht zu leugnen, dass diese propagandistische Daueroffensive Spuren der Entsolidarisierung und Resignation in der Gesellschaft hinterlassen hat. Gleichwohl zeigen eine Vielzahl von Umfragen in Österreich, Europa und auch in anderen Erdteilen, dass Schleifung des Wohlfahrtsstaates und Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen nicht dem Willen der Bevölkerungsmehrheit entsprechen. Der reale politische Prozess ist daher nach wie vor keine „gmahte Wiesen“ für die neoliberale Politik, sondern ein politisch umkämpftes Terrain. Im Gegenteil, die Anzeichen in Österreich und Europa mehren sich in jüngerer Vergangenheit, dass eine Politik jenseits platter Marktapologetik und Sachzwanglogik wieder an Unterstützung gewinnt.

Eine solche Politik, so sie denn über die Kritik der herrschenden Verhältnisse hinausgehen soll, wird nicht umhin kommen, konkrete Vorstellungen darüber zu artikulieren und Vorschläge zu machen, wie ein erneuerter Wohlfahrtsstaat aussehen soll. Genau dazu will der vorliegende Text einen Beitrag leisten. Im Folgenden wird es daher darum gehen, ausgehend von einer kritischen Analyse des keynesianischen Wohlfahrtsstaates der 1950er-70er Jahre und den Problemen des danach entstandenen liberalen Wettbewerbsstaates die konkreten Prinzipien und Herausforderungen eines erneuerten, der sozialen Demokratie verpflichteten Wohlfahrtsstaates zu benennen. Darauf aufbauend wären dann natürlich eine Vielzahl von horizontalen, dh sektorübergreifenden als auch von

sektorspezifischen Problemen der öffentlichen Daseinsvorsorge zu diskutieren. Dies kann im Rahmen dieses Beitrags freilich nicht geleistet werden. Gleichwohl sei eingangs ein grundsätzliches Bekenntnis vorausgeschickt zu einem universellen Wohlfahrtsstaat, der sich in seinen Regulierungs- und Organisationsformen zwar weiter zu entwickeln hat, aber am Grundsatz eines solidarischen Gesellschaftssystems und der politischen Verantwortung des modernen Staates zum sozialen Ausgleich festhält.

## **Die Organisations-, Finanzierungs- und Verteilungsstruktur der öffentlichen Dienstleistungen im keynesianischen Wohlfahrtsstaat**

Die Organisations-, Finanzierungs- und Verteilungsstruktur des keynesianischen Wohlfahrtsstaats basierte in vereinfachter Darstellung auf folgenden Grundpfeilern:

Zentralisiertes Regulierungsregime: Kennzeichnend für die Regulierungsarchitektur des keynesianischen Wohlfahrtsstaats sind erstens die Merkmale der Zentralität und Hierarchie. Die Dienstleistungserbringung selbst wird zunehmend auf nationaler Ebene organisiert. Reguliert wird auf Basis von Gesetzes- und Verwaltungsakten durch die zentralen bürokratischen Apparate, insb. die Ministerien. Erbracht werden die Leistungen idR durch große, nationale öffentliche Unternehmen, die in ihrer Organisation ebenfalls stark verbürokratisiert waren, und hierin den großen privaten Unternehmen durchaus ähneln (vgl. Lévesque 2003). Typisch war, dass diese Unternehmen einen gesetzlich festgelegten oder politischen Versorgungsauftrag umzusetzen hatten, der darauf ausgerichtet war, die technische Versorgungssicherheit, eine territorial möglichst homogene Versorgung, und sozialpolitisch motiviert va eine leistbare Versorgung für die breite Masse der Bevölkerung sicher zu stellen. Die politische Steuerung erfolgte durch die zuständigen MinisterInnen, welche ihrerseits dem Parlament rechenschaftspflichtig waren. Die Versorgungsunternehmen selbst wiederum waren dem Ministerium, und indirekt via Rechnungshöfe oder ähnliche Kontrolleinrichtungen dem Parlament verantwortlich. Zumindest in Kontinentaleuropa hatten auch die Gewerkschaften bzw die betriebliche Interessenvertretung einen vergleichsweise großen Einfluss. Und zwar nicht nur auf die Lohn- und Arbeitsbedingungen, sondern auch auf die Unternehmensführung. Einen geringen Einfluss auf die Leistungsdefinition und va –erbringung hatten dagegen die eigentlichen NutzerInnen (vgl. auch Crouch 2004).

### Sicherung der existenziellen Risiken durch kollektive soziale Sicherungssysteme:

Ein zentrales Element des keynesianischen Wohlfahrtsstaates bestand zudem in der Absicherung der existenziellen Risiken von Krankheit, Unfall, Altersarmut und Arbeitslosigkeit. In Kontinentaleuropa geschah dies idR durch umlagenfinanzierte gesetzliche Sozialversicherungssysteme. Die Finanzierung basierte auf zwei Grundregeln: Erstens bezahlte die erwerbstätige Bevölkerung die Beiträge, die in Form von Geldleistungen, eingeschränkt auch in Form von Sachleistungen, den Anspruchsberechtigten zugute kamen. Zweitens erfolgte die Finanzierung anteilig sowohl durch ArbeitnehmerInnen als auch ArbeitgeberInnen. Die Versicherung setzte also am Faktum der Erwerbstätigkeit an. Die nicht erwerbstätige Bevölkerung (insb. Frauen, Kinder) war daher kein eigenständiges Versicherungssubjekt, sondern wurde in abgeleiteter Form, dh über eine erwerbstätige Person in das System integriert. Ein sozialer Gesichtspunkt des Systems bestand auch darin, bestimmte als gesellschaftlich wertvoll angesehene Aktivitäten hinsichtlich der zu erwerbenden Ansprüche ganz oder teilweise anzurechnen (so zB Wehrdienst, Universitätsstudium, Kindererziehungszeiten uam). Andere Staaten (zB in Skandinavien) entschieden sich für idR steuerfinanzierte Universalsysteme: Hier wurde die Höhe der Leistung in allgemeinverbindlicher Form für alle festgelegt. Dies bedeutete eine hohe Erwartungsstabilität für den/die Einzelne/n, welche auch gesamtwirtschaftlich stabilisierend wirkte. Über die Jahre lässt sich eine teilweise Konvergenz der

Modelle feststellen. So fanden universelle Elemente auch Eingang in die Sozialversicherungssysteme: Um ein zu starkes Auseinanderklaffen von Leistungen zu vermeiden, wurden zB in der gesetzlichen Pensionsversicherung Mindest- und Höchstgrenzen eingezogen.

Prinzip der Quersubventionierung: In den vor allem durch Monopolunternehmen erbrachten Netzwerkdiensten wie zB den öffentlichen Verkehrsdiensten, den Post- und Telekomdiensten, aber auch den v.a. in Form von kommunalen Unternehmen erbrachten Diensten wie Wasserversorgung bzw. Abwässerentsorgung, Abfallbeseitigung, Energieversorgung sorgte das Prinzip der Quersubventionierung für eine Alimentierung der verlustbringenden durch jene Versorgungssparten, welche operative Überschüsse abwarfen. ZB wurden mit den Überschüssen der Festnetztelefonie die Verluste der Brief- und Paketpost finanziert, oder die Überschüsse der Westbahnverbindung alimentierten die defizitären Nebenbahnen der Österreichischen Bundesbahnen. Damit konnte in der Regel der Zuschussbedarf aus Mitteln der öffentlichen Budgets verringert werden. Im Idealfall unterblieb eine Verlustabdeckung durch die öffentliche Hand sogar. Unabhängig vom konkreten Einzelfall traf die öffentliche Hand aber jedenfalls die Pflicht anfallende Verluste abzudecken.

Politische Festsetzung der Preise und Leistungsniveaus: Die Tarife und Nutzungsgebühren öffentlicher Dienste wurden nicht bzw. nicht primär über das Wirken von Angebot und Nachfrage, sondern durch einen politischen Aushandlungsprozess festgesetzt. In diesem Prozess geschah die Festsetzung der Preise primär unter sozialpolitisch motivierten bzw auf allgemeine Zugänglichkeit abstellenden Zielsetzungen. So wurden zB im Bereich des öffentlichen Verkehrs für sozial benachteiligte oder wenig kaufkräftige Gruppen (SchülerInnen, PensionistInnen, Behinderte, Studierende, Familien, Präsenzdiener etc.) eigene vergünstigte Tarife festgelegt. Zudem galten dieselben Tarife im gesamten Streckennetz unabhängig davon, ob ein Fahrgast eine Hauptverkehrsstrecke buchte oder eine defizitäre Nebenbahn. Ähnliches galt für die Post. Die Beförderung von Briefsendungen kostete gleich viel, egal ob von Wien nach Graz oder vom Bregenzerwald ins Südburgenland. Im Bereich der Wassergebühren oder Energieentgelte gab es zwar in der Regel unterschiedliche Tarife für die beiden großen Kundengruppen der privaten Haushalte bzw. Gewerbe- und Industriekunden. Charakteristisch war aber, dass im Vergleich zu einer reinen Marktpreisbestimmung die Tarife für Haushalte relativ günstig zu den Industrietarifen waren, es also faktisch zu einer Quersubventionierung von der Industrie zu den Haushalten kam. Natürlich hing die Preisbildung auch von anderen Faktoren (Unternehmenssituation, Investitionserfordernisse etc.) und den jeweils herrschenden spezifischen politischen Kräfteverhältnissen ab. Die Zielsetzungen der sozialen bzw. regionalen Kohäsion spielten aber eine im historischen Vergleich große, wenn nicht tragende Rolle. Dafür verantwortlich war, dass im Modell des keynesianischen Wohlfahrtsstaats die strukturelle Homogenität des Staatsterritoriums nicht nur wichtiges Ziel der Regional- und Wirtschaftspolitik war, sondern der Zugang zu öffentlichen Diensten für jede/n Staatsbürger/in unabhängig von seiner/ihrer sozioökonomischen Position bzw. territorialen Verortung wenn nicht de-jure, so de-facto staatsbürgerliches Grundrecht darstellte.

Die öffentliche Trägerschaft der zentralen Infrastrukturleistungen bedeutete nicht zuletzt auch, diese Wirtschaftsaktivitäten aus den privaten Verwertungs- und Kapitalkreisläufen zu exkludieren. Zusammen mit einer ebenfalls starken Kontrolle des Geld- und Kreditwesens bzw. einem umfangreichen staatlichen Unternehmenssektor va in der Grundstoffindustrie bestand der damit intendierte Lenkungseffekt darin, die private Wirtschaftstätigkeit auf die realwirtschaftliche Akkumulation zu konzentrieren, das heißt insbesondere auf die Produktion von (dauerhaften) Konsumgütern für die breite Masse der Bevölkerung. Die staatlich alimentierten öffentlichen Dienstleistungen erhöhten somit die verfügbaren Masseneinkommen. Damit konnte ein vergleichsweise hoher Anteil des Einkommens für den Konsum eben jener Güter verausgabt werden, die vom privaten Sektor produziert wurden. Alle jene Ausgaben für Miete, Heizung,

Krankenversicherung, öffentliche Mobilität, Bildung etc, die bei privatwirtschaftlicher Erbringung einen bedeutenden Teil der verfügbaren Einkommen beanspruchen können, bildeten somit Teil eines sogenannten Soziallohns, dh wurden durch staatliche Subventionierung bzw teilweise auch durch Ko-Finanzierung vonseiten der Unternehmen für den typischen Lohnabhängigen beträchtlich verbilligt.

Diese Regulierungsweise führte in langfristiger Betrachtung zur Herausbildung einer vergleichsweise breiten und wohlhabenden Mittelschicht, zu einer beträchtlichen Reduktion der Einkommensunterschiede und insbesondere zu einer Gesellschaft der sozialen Inklusion. Soziale Inklusion meint hier nicht nur, dass die materiellen Grundbedürfnisse und existenziellen Risiken abgedeckt sind, sondern zumindest potenziell eine umfassende ökonomische und politische Teilhabe und damit verbunden eine positive Lebensperspektive für die Mehrzahl der StaatsbürgerInnen gegeben ist. Damit soll nicht geleugnet werden, dass es auch in der fordistischen Gesellschaft zT gravierende soziale Probleme und Konflikte gab, und dass es sich zweifelsohne nach wie vor um eine kapitalistische Klassengesellschaft handelte, auch wenn der keynesianische Wohlfahrtsstaat die institutionelle Ausprägung des fordistischen Klassenkompromiss im „sozialdemokratischen Jahrhundert“ (Ralf Dahrendorf) darstellte.

## Defizite des keynesianischen Wohlfahrtsstaates

Ungeachtet der geschilderten Errungenschaften und Vorzüge des keynesianischen Wohlfahrtsstaates wäre es kontraproduktiv seine Defizite und Probleme zu leugnen. Wenngleich die fundamentalistische Kritik von Unternehmerseite und neoliberalen Stoßtrupps im akademisch verbrämten Gewand extrem überzogen und häufig nur als blanker Zynismus zu interpretieren ist, wäre es politisch falsch, jene Teile der Kritik, denen ein rationaler Kern zugrunde liegt und die auch von dem Wohlfahrtsstaat gegenüber grundsätzlich nicht feindlich eingestellten Bevölkerungskreisen geteilt werden, einfach zu ignorieren. Die Verteidigung des Wohlfahrtsstaats als Idee und Praxis kann sich nicht auf die Unverrückbarkeit des Status Quo beschränken, sondern muss die Schwächen klar benennen und darauf aufbauend Strategien zur Fortentwicklung einer auf sozialen Ausgleich orientierten *res publica* konzipieren. Wo liegen also die Schwächen des Wohlfahrtsstaats keynesianischer Prägung? Diese liegen in vier Bereichen, und zwar im (i) Leistungsversagen, in (ii) Finanzierungsproblemen, in (iii) Gerechtigkeitsdefiziten (vgl. Lessenich/Möhring-Hesse 2005) und (iv) in der Governance-Struktur.

Ad (i): Vielleicht am eklatantesten augenscheinlich wird das Leistungsversagen des keynesianischen Wohlfahrtsstaats im Verfehlen eines seiner zentralen Ziele, nämlich der Beseitigung bzw. Vermeidung von Armut. Wie einschlägige Studien zeigen, nimmt die Armut bzw. die Armutsgefährdung in Österreich, aber auch in anderen Staaten mit entwickeltem Wohlfahrtsstaat in den letzten 20 Jahren aber wieder zu. Laut dem aktuellen Bericht über die soziale Lage 2003/04 gelten 1,044 Mio. Personen, d.s. 13,2% der Bevölkerung in Österreich, als arm. Unter akuter bzw. verfestigter Armut leiden 5,9%, d.s. 467.000 Personen.<sup>1</sup> Einen zweiten, damit verbundenen wesentlichen Faktor stellt der Rückgang des „Normalarbeitsverhältnisses“, und das Aufkommen vielfältiger atypischer und prekärer Beschäftigungsverhältnisse dar. Letztere erhöhen zum einen die Armutsgefährdung, bedingen zugleich aber auch, dass traditionell am Normalarbeitsverhältnis ansetzende Leistungsansprüche für Formen der atypischen Beschäftigung nicht oder nur teilweise zugänglich sind. Unabhängig von der Frage, inwieweit systemendogene oder –exogene Ursachen dafür verantwortlich sind, und unabhängig von dem Umstand, dass Armut und soziale Exklusion in nicht wohlfahrtsstaatlich verfassten Staaten noch verbreiteter sind, bedeutet dieser Befund, dass ein wachsender Teil der

---

<sup>1</sup> Vgl. zB den letzten „Bericht über die soziale Lage“ des BMWA, <https://broschuerenservice.bmsg.gv.at/PubAttachments/Sozialbericht%202003%20-%202004.pdf>

Bevölkerung gesellschaftlich exkludiert wird. Diese nachlassende Fähigkeit zur Inklusion stellt eine eklatante Gefahr für die Legitimität des Wohlfahrtsstaates an sich dar.

Ad (ii): Die Finanzierungsprobleme des Wohlfahrtsstaates haben sich in den letzten Jahren maßgeblich zugespitzt, wurden aber von weitsichtigen Beobachtern wie Egon Matzner (1982) schon zu Anfang der 1980er Jahre festgestellt. Strukturell erklären sich diese Probleme aus dem Zusammenwirken mehrerer Faktoren: Dazu zählen insbesondere die signifikante Zunahme der Arbeitslosigkeit, die Erosion des Normalarbeitsverhältnisses und das Entstehen atypischer und prekärer Beschäftigungsformen, sowie die moderate Lohndynamik während der letzten 20 Jahre. Damit im Zusammenhang steht eine wirtschaftspolitische Gesamtkonzeption, welche der geld- und fiskalpolitischen Stabilität vorrangige Bedeutung einräumt, und damit dämpfend auf das Wirtschaftswachstum wirkt. Hier ist insbesondere durch den europäischen Integrationsprozess in Gestalt der Maastricht Konvergenz-Kriterien und des Stabilitäts- und Wachstumspakts eine supranationale Dimension ins Spiel gekommen, welche die Finanzkrise des Wohlfahrtsstaats maßgeblich akzentuiert hat. Dazu kommt, dass mit dem Rückzug des Staates aus der Leistungserstellung zuvorderst die gewinnbringenden Dienste an private Leistungserbringer übergeben werden. Die Quersubventionierung von gewinn- zu verlustbringenden Sparten ist damit kaum mehr möglich, wodurch unter sonst gleichen Umständen der öffentliche Zuschussbedarf insgesamt steigt. Als letzter, wenngleich in seiner ökonomischen Bedeutung im Vergleich zu Beschäftigungs- und Einkommensaspekten überbewerteter Faktor sei auf die demografische Entwicklung, dh konkret die zunehmende Alterung der Bevölkerung in vielen Wohlfahrtsstaaten hingewiesen. Dies belastet die Sozialsysteme doppelt: Einerseits verschlechtert sich das Verhältnis von BeitragszahlerInnen und LeistungsempfängerInnen, andererseits steigen die Ausgaben aufgrund der steigenden Lebenserwartung.

Ad (iii): Es ist klar, dass es keinen allgemeingültigen, objektiven Gerechtigkeitsmaßstab in einer Gesellschaft gibt. Gerechtigkeitsfragen in bezug auf die Finanzierung und Inanspruchnahme öffentlicher Dienste, bzw des Wohlfahrtsstaats insgesamt entscheiden sich anhand von rational begründbaren Wertvorstellungen, welche allgemein bzw von einer überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung akzeptiert und von einer anders denkenden Minderheit nicht aktiv bekämpft werden. Die solcherart allgemein akzeptierten Gerechtigkeitsmaximen des Wohlfahrtsstaates heißen Leistungsfähigkeit in der Finanzierung über Steuern bzw. Äquivalenzprinzip bei beitragsorientierter Finanzierung sowie Bedarfsgerechtigkeit bei der Inanspruchnahme. Die damit einhergehende Wertvorstellung der formellen Gleichheit konstituiert eine Balance der Rechte und Pflichten des/der Einzelnen. Diese Balance von Rechten und Pflichten weist zwar gewisse Toleranzgrenzen auf, ist aber grundsätzlich labil. Sie kann z.B. verletzt werden, wenn Free-Rider-Verhalten vorliegt, d.h. bestimmte Bevölkerungsgruppen die Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge in Anspruch nehmen, ihr Beitrag zur Finanzierung aber schwindet. Oder wenn zwar Beiträge geleistet werden, der Umfang oder die Qualität der in Anspruch genommenen Leistungen aber unterschiedlich ausfallen, und von ethnischen oder geschlechtsbezogenen Diskriminierungen geprägt oder schlicht von versteckten finanziellen Zusatzaufwendungen (Stichwort: Zwei-Klassen-Medizin) abhängig gemacht werden. Es ist zudem davon auszugehen, dass die Toleranzgrenze zur Hinnahme von als ungerecht empfundenen Verhaltensweisen sinkt, je länger diese erstens andauern, je schwieriger zweitens die wirtschaftliche Situation insgesamt sich darstellt, und drittens je ungleicher Einkommen und Vermögen verteilt sind. In diesem Kontext verfangen dann auch politische Strategien, unterschiedliche Bevölkerungsgruppen gegeneinander auszuspielen, und unter dem Vorwand gerechtigkeitsfördernder Maßnahmen Umfang und Qualität von öffentlichen Leistungen insgesamt zu reduzieren.

Ad (iv): Charakteristisch für die Organisation öffentlicher Leistungserbringung im keynesianischen Wohlfahrtsstaat war eine ausgeprägte Tendenz zur Bürokratisierung und Hierarchisierung von

Aufgabenorganisation und Entscheidungsfindung. Dies führte von liberaler Seite zum Vorwurf der „institutionellen Sklerose“ (vgl. OECD/Interfutures 1979), d.h. mangelnder Anpassungsfähigkeit an Änderungen im gesellschaftlichen Umfeld. Zwar verfügen Institutionen in der Tat über eine gewisse *resilience*, d.h. Widerstandsfähigkeit. Diese erweist sich aber andererseits auch als Vorteil, wenn es darum geht, modischen Trends aus Betriebswirtschaft und Managementphilosophie zu widerstehen. Andererseits unterliegen Institutionen aber letztendlich der politischen Kontrolle und Kritik und können sich schwerlich auf Dauer politischer Willensbildung bzw. gesellschaftlichen Transformationsprozessen entziehen. Solche Prozesse der institutionellen Restrukturierungen können allerdings langsam und konfliktreich verlaufen. Es ist in diesem Zusammenhang kein Zufall, dass Prozesse der Implementierung von Philosophie und Methoden des New Public Management auf den zuweilen zähen Widerstand der BeamtInnen treffen. Geht es hier doch um die durchaus ambivalent einzuschätzende Ablöse eines ausgeprägten bürokratischen Ethos. Ambivalent deshalb, weil wie schon Max Weber zeigte, gerade die bürokratische Rationalität und Ethik einen wichtigen Beitrag zur organisatorischen Stabilität des Wohlfahrtsstaates leistete (vgl. Drechsler 2005). Andererseits lässt sich nicht leugnen, dass bürokratische Apparate wenig transparent sind, und die Bevölkerung oft genug eher als Bittstellerin denn als BürgerIn mit legitimen Ansprüchen behandelt wird. Darüberhinaus findet sich nicht zuletzt in korporatistischen Systemen ein Hang zu paternalistischer Bevormundung, der sich zunehmend weniger mit den legitimen Erwartungshaltungen einer mündigen BürgerInnenenschaft vereinbaren lässt. Ein größeres Eingehen auf die Bedürfnisse der NutzerInnen und damit eine ausgeprägtere Dienstleistungsorientierung gehörten damit zu den berechtigten Forderungen an eine sich zu erneuernde öffentliche Organisationskultur (vgl. dazu Rossmann 2005). Dass dies nur mit der Übernahme der Betriebsführungsmaximen und Organisationskultur privater kommerziell agierender Unternehmen zu erreichen wäre, gehört aber zu den bewusst genährten, fundamentalen Missverständnissen neoliberaler Gegenreformation. Es ist in diesem Zusammenhang zu bedauern, dass das engagierte Eintreten einer kritischen finanzwissenschaftlichen Tradition für alternative Formen der Organisation wirtschaftlicher Tätigkeiten schon während der 1970er und 80er Jahre (vgl. Mersmann/Novy 1991, Matzner 1982) im Getöse der über Europa hereinbrechenden neoliberalen Flutwelle unterging.

## **Die Organisations-, Finanzierungs- und Verteilungsstruktur der öffentlichen Dienstleistungen im liberalen Wettbewerbsstaat**

Unter liberalem Wettbewerbsstaat soll im Folgenden die seit den 1990er Jahren in Europa einsetzende Transformation des keynesianischen Wohlfahrtsstaates verstanden werden, welche die Ziele und Funktionen des modernen Staats wesentlichen Änderungen unterwarf (vgl. Hirsch 1995, Jessop 1993, 1995 für eine umfassende Diskussion). Vereinfacht gesagt lief diese Transformation auf eine Stärkung der ökonomischen Produktions- und Verwertungsinteressen angesichts der „Sachzwänge“ von Globalisierung und Standortwettbewerb zulasten der sozialen Funktionen des Staates hinaus (detaillierter dazu Raza/Wedl/Angelo 2004). Wesentliche Merkmale des liberalen Wettbewerbsstaates im Hinblick auf die Regulierung und Organisation der öffentlichen Daseinsvorsorge sind:

- Vermarktlichung und Kommerzialisierung der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen: Dazu zählen die in vielen Staaten vorgenommenen Privatisierungen öffentlicher Dienstleistungsunternehmen, die als Liberalisierung bezeichnete Abschaffung öffentlicher Monopole zugunsten der Errichtung von Dienstleistungsmärkten, die Ausgliederungen von staatlichen Einrichtungen in eigenständige Unternehmen u.ä.
- Abschaffung der Quersubventionierung als maßgeblichen Finanzierungsprinzips: Durch die Vorgaben des europäischen Wettbewerbs- und Beihilfenrechts und infolge der Trennung von

Netzen und eigentlichen Dienstleistungen („Unbundling“, zB bei Strom, Bahn, Telekom) sowie der organisationsrechtlichen Trennung horizontal integrierter Verbundunternehmen (zB von Telekom und Post) wurde die Quersubventionierung unprofitabler Geschäftsbereiche durch profitable unterbunden. Aus Sicht privatkapitalistischer Interessen ist dies eine zentrale Voraussetzung um jene staatlichen Leistungsbereiche, welche gewinnbringend zu führen sind, durch Liberalisierung bzw Verkauf in das Eigentum privater Betreiber zu überführen. Nachteil aus Sicht der öffentlichen Hand ist jedoch, dass allfälligen Einmal Erlösen durch Verkauf ein konstanter Verlustabdeckungsbedarf der in öffentlicher Erbringung verbleibenden Dienstleistungsbereiche gegenübersteht. In diesem Fall muss man wohl von einer Privatisierung der Gewinne bei gleichzeitiger Sozialisierung der Verluste zu sprechen. Selbst wenn der Staat weiterhin das Mehrheitseigentum an Erbringern öffentlicher Dienstleistungen hält, sind seine Interventionsmöglichkeiten beschränkt. Kapitaleinlagen unterliegen den strengen Auflagen des europäischen Beihilfenrechts, anderwertige gemeinwirtschaftliche Auflagen (zB bestimmte Versorgungspflichten) kollidieren rasch mit den betriebswirtschaftlichen Vorgaben der Unternehmensführung bzw. den Rentabilitätsersparungen seitens der Aktienmärkte, sofern das Unternehmen börsennotiert ist.

- Übergang zu Marktpreissetzung: Statt politischer Preisfestsetzung kommt es zu einem – wenngleich nicht vollständigen – Übergang zu einer Bildung von Preisen und Tarifen durch den Wettbewerb zwischen mehreren Anbietern. Das führt insbesondere zu einer Ausdifferenzierung der Preis- und Tarifstrukturen. GroßverbraucherInnen haben daher einen wesentlich größeren Verhandlungsspielraum als KleinverbraucherInnen und konnten dementsprechend stärker von Preissenkungen profitieren. Verteilungspolitisch bedeutet dies eine Umverteilung zugunsten des Unternehmenssektors und insbesondere der Industrie und zulasten der breiten Masse der Bevölkerung. Diese sieht sich oft mit intransparenten Tarifstrukturen konfrontiert, welche die Lukrierung von Preisvorteilen beträchtlich erschweren. Für sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen werden die Zeiten zunehmend härter. Zum einen ist ein Ansteigen der Belastung durch fixe Kostenbestandteile (zB Telekom, Strom) festzustellen. Zum anderen drohen bei Zahlungsrückständen bzw. Nicht-Zahlung der Ausschluss von der Leistung durch den Versorger. Sozialpolitisch motivierte Interventionen der öffentlichen Hand auf die Preisstruktur sind kaum möglich. Als Alternative bieten sich personenbezogene Zuschüsse oder spezielle Fonds an, aus denen den Versorgern durch Zahlungsausfall entstandene Verluste abgeglichen werden können. Derartige Modelle befinden sich zur Zeit aber noch generell in den Kinderschuhen. Klar ist aber, dass angesichts enger budgetärer Handlungsspielräume der Dotierung solcher sozialpolitischer Maßnahmen relativ enge Grenzen gesetzt sind.
- Dezentralisierung des regulatorischen Arrangements: Ein gemeinsames Merkmal aller Liberalisierungen/Privatisierungen besteht darin, neue idR unabhängige Regulierungsinstanzen zu schaffen. Diese sind idR aus der ministerialen Verwaltung ausgegliedert und oft in privatrechtlicher Organisationsform installiert (zB GmbHs). Sie unterliegen zwar bestimmten Kontrollrechten seitens des zuständigen Ministers (zB Ernennung des „Regulators“, Richtlinienkompetenz), einer direkten Kontrolle durch das Parlament aber typischerweise nicht (vgl. Majone 1999). Ihre primäre Aufgabe ist es für effizienten Wettbewerb zu sorgen. Dazu obliegt ihnen insbesondere die Kontrolle des Netzzugangs bei natürlichen Monopolen und die Festsetzung der Netzgebühren. Ihre Handlungsformen sind zwar grundsätzlich staatlich-dirigistischer Natur, in der Praxis kommt es aber stärker zu Aushandlungsprozessen zwischen Regulierungsbehörde und Sektorunternehmen. In der Fachliteratur wird dies als „partnership approach“ bzw. „conversational engagement“ bezeichnet (McGregor et al 2000). Die Finanzierung der Behörden erfolgt im wesentlichen durch Beiträge seitens der Unternehmen des betreffenden Sektors. Mit diesen Regulierungsbehörden einher geht die Entstehung einer liberalen Technokratie. Diese rekrutiert sich einerseits aus der Wissenschaft (insb Volkswirtschaftslehre), zum anderen aber aus MitarbeiterInnen von Consulting-Unternehmen bzw von Firmenaufträgen

abhängigen privaten Forschungsgesellschaften. Typischerweise haben die neuen Regulatoren daher keine traditionelle bürokratische Laufbahn absolviert, sondern sie kommen aus dem betreffenden Sektor selbst bzw stehen in einem beruflichen Naheverhältnis zu diesem. Zumindest international nicht untypisch ist daher ein beruflicher Wechsel vom Sektor in die Regulierungsbehörde bzw umgekehrt. Dieses Phänomen des *regulatory capture*, dh der Einfluss der zu Regulierenden auf die Regulierungsbehörde bzw. auf die Inhalte der Regulierung, ist problematisch, da zwar einerseits durch diese neue Struktur eine Stärkung der Unabhängigkeit vom zuständigen Minister als Eigentümervertreter staatlicher Unternehmen intendiert – wenngleich wohl nur partiell erreicht wurde, andererseits aber Erfahrungen va aus dem anglo-amerikanischen Raum und vielen Entwicklungsländern zeigen, dass ein demokratiepolitisch bedenkliches Naheverhältnis zwischen Regulierungsbehörden und Sektorunternehmen entstehen kann. Dadurch kann es zur Entstehung von *principal-agent* Problemen kommen mit demokratisch unerwünschten Folgen (vgl. Majone 1999, Minogue 2002). Ein weiterer und völlig unterbelichteter Effekt der neuen Regulierungsarchitektur besteht in der Zunahme regulatorisch-bürokratischer Strukturen. Wie zB die Erfahrungen in Großbritannien der letzten zwei Jahrzehnte zeigen, kommt es statt eines Abbaus von Bürokratie zum Aufbau einer Vielzahl von neuen Regulierungsbehörden, Schiedsgerichten uä. Eine britische Studie zählte über 200 solcher Einrichtungen im Jahr 1995 (Hood et al 1999). Die politisch gewünschte Herstellung von Dienstleistungsmärkten ohne parallelen Aufbau einer diese regulierenden umfangreichen neuen Bürokratie bleibt also blanke Illusion.

## Regulierungsdilemmata des Gewährleistungsstaates

Der Rückzug des Staates aus der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen reduziert diesen also zunehmend auf Regulierungsaufgaben. Diese Entwicklung wird konzeptuell durch den Begriff des *regulatory state* (Minogue 2002) bzw. Des Gewährleistungsstaates unterfüttert. Dieser beschränkt sich darauf, den Rahmen der Dienstleistungserbringung vorzugeben und die Einhaltung bestimmter öffentlicher Interessen sicherzustellen. Das tut er im Rahmen der europäischen bzw nationalen Vorgaben und mithilfe der ausgegliederten Regulierungsbehörden. Die dabei auftretenden Probleme wurden bereits erörtert. Darüberhinaus bedeutet die Umsetzung des Gewährleistungsstaates aber auch weitreichende Änderung der kommunalen Selbstverwaltung. Übernahmen die Kommunen im keynesianischen Wohlfahrtsstaat die Erbringung zahlreicher öffentlicher Dienstleistungen im Rahmen der ihnen teilweise verfassungsrechtlich zugestandenen Wirtschaftsautonomie, so sieht das Konzept des Gewährleistungsstaats vor, dass nicht länger die Kommunen selbst, sondern per Ausschreibungswettbewerb ermittelte private Erbringer die Dienstleistungsversorgung übernehmen sollen.<sup>2</sup> Dies bedeutet einen organisatorischen und regulatorischen Bruch mit der bisherigen Praxis und stellt die Kommunen vor große Herausforderungen.

Das Konzept des Wettbewerbs bei der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen wird auf Gemeindeebene auf weitere Dienstleistungen wie Wasserver- und Abwässerentsorgung, Müllentsorgung oder öffentlichen Nahverkehr (Bus, Straßenbahn) ausgedehnt. Beauftragt die Kommune die in ihrem Eigentum bzw. unter ihrer vollständigen Kontrolle stehenden kommunalen Unternehmen nicht mit der Dienstleistungserbringung (sog. In-House-Vergabe, vgl. Raza/Wedl/Angelo 2004), muss per Ausschreibung die Dienstleistung an einen privaten Betreiber übergeben werden. Hier geht von der Wettbewerbspolitik der EU, insb auch von der Rechtsprechung des EuGH (wichtig hier: Rs C107/98 *Teckal*, jüngst Rs C-26/03 *Stadt Halle*) ein starker Druck in Richtung Ausschreibung solcher Leistungen aus. Gemäß EU-Kommission soll ein „Wettbewerb um den Markt“ oder

---

<sup>2</sup> Ähnliches passiert im Sozialbereich im Rahmen des sog Kontraktmanagement (vgl. Dahme et al 2005, Kap 3;)



„Ausschreibungswettbewerb“ stimuliert werden. Private Unternehmen konkurrieren dabei um die Möglichkeit, für einen gewissen Zeitraum eine öffentliche Dienstleistung zu erbringen. Der Zeitraum wird von der öffentlichen Hand festgelegt. Hat die öffentliche Hand ein Interesse daran, dass das private Unternehmen die für die Erbringung der Leistung erforderliche Infrastruktur (Schienennetz, Wasserleitungsnetz etc) in Schuss hält oder gar ausbaut, muss ein relativ langer Konzessionszeitraum gewählt werden, um dem privaten Unternehmen zu ermöglichen, die typischerweise hohen Investitionen auch wieder zu verdienen. Andernfalls müsste die Kommune die Investitionen des Konzessionärs aus öffentlichen Mitteln bezuschussen. Dies ist angesichts der Finanznöte der öffentlichen Budgets für viele Gemeinden eine wenig attraktive Variante. Der Reiz einer Konzessionsvergabe besteht ja gerade in der Abwälzung von Aufwendungen und Kosten an den privaten Betreiber. Je länger allerdings der Zeitraum für die Konzession bemessen ist, desto ausgeprägter wird der Monopolvorteil für das private Unternehmen. Im Lichte der ökonomischen Theorie wirft der kommunale Gewährleistungsstaat daher eine Reihe von regulatorischen Problemen auf. Dazu zählen insbesondere:

- (i) die Problematik unvollständiger Verträge: Im Rahmen der Ausverhandlung des Konzessionsvertrages zwischen öffentlicher Hand und privaten Unternehmen muss bis ins letzte Detail festgelegt werden, welche Leistungen in welchem Umfang, in welcher Qualität und zu welchem Preis zu erbringen sind. Auch die dafür anzuwendenden Qualitäts-, Sozial- und Umweltstandards bzw. sonstige gemeinwohlorientierte Auflagen sind festzulegen. Kurz: für alle Eventualitäten ist möglichst Vorsorge zu treffen. Auch wenn diese Verträge daher typischerweise mehrere tausend Seiten umfassen, handelt es sich aber trotzdem um unvollständige Verträge. Es ist unmöglich alle Probleme, die in der Zukunft auftreten können, vorherzusehen. Kommt es dann zu einem unvorhergesehenen Problem, sind oft langwierige und kostspielige Rechtsstreitigkeiten zwischen öffentlicher Hand und privatem Erbringer die Folge. Die davon betroffene Dienstleistung muss aber dessen ungeachtet weiter erbracht werden. Hier trifft die öffentliche Hand eine politische Ausfallhaftung. Genau dieser Umstand ist privaten Unternehmen bewusst und kann für sie einen beträchtlichen Anreiz darstellen, Leistungen nicht vertragskonform zu erbringen. In der ökonomischen Theorie spricht man daher von *Moral Hazard*.
- (ii) Informations- und Verhandlungsmachtasymmetrien: Die Erfahrung mit Ausschreibungswettbewerb in vielen Ländern zeigt, dass es zur Herausbildung von Nachfrageoligopolen kommt. Beispiel Frankreich: Drei große Unternehmen beherrschen dort den „Markt“ für Wasserversorgung. Vor allem kleinere Gemeinden sehen sich daher wirtschaftlich und politisch äußerst mächtigen Konzernen gegenüber, die ihnen die Vertragsbedingungen weitgehend diktieren. Die Versorgung vor allem ländlicher Regionen ist zudem ökonomisch relativ unattraktiv. Will die Kommune eine einigermaßen adäquate Versorgung muss sie finanziell attraktive Bedingungen bieten bzw. andernfalls Einschränkungen bzgl. der Versorgung hinnehmen. Die Verhandlungsmacht liegt damit einseitig bei den Firmen. Kleinere Gemeinden und Städte sind zudem personell und bzgl. des erforderlichen Know-Hows kaum in der Lage, die Vertragskonformität der Tätigkeit dieser Firmen ausreichend zu kontrollieren. Auch die Rechtsdurchsetzung im Klagsweg stellt häufig keinen geeigneten Ausweg dar. Aus Furcht vor Entschädigungszahlungen, die im Fall internationaler Konzerne vor allem durch Investitionsschutzabkommen drohen, und den hohen Prozesskosten scheuen va. kleine Kommunen davor zurück, die Konzerne auf Einhaltung der Verträge zu klagen.
- (iii) die Korruptionsanfälligkeit: zu schlechter Letzt ist das Modell des Ausschreibungswettbewerbs auch anfällig für Korruption (vgl. Hall 1999). Vorkommnisse in einigen Kommunen zeigen, dass in diesem Modell Bürgermeister und verantwortliche Gemeindefunktionäre bestechungsanfällig sind (vgl. Lobina 2000).

Nicht nur in demokratiepolitischer Hinsicht, sondern auch aufgrund der hier angeführten Defizite des kommunalen Ausschreibungswettbewerbs ist es unabdingbar, dass die Kommunen auch zukünftig autonom entscheiden können, welche organisatorische Form sie für die Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen wählen. Absehbar ist, dass ein verpflichtender Ausschreibungswettbewerb allein einer qualitativ hochwertigen und effektiven Dienstleistungserbringung abträglich wäre.

## **Jenseits falscher Dichotomien: Grundpfeiler eines zukunftsfähigen europäischen Modells der öffentlichen Daseinsvorsorge**

Mit Will Hutton (2002) lassen sich vier charakteristische Merkmale europäischer Gesellschaften identifizieren, welche diese von marktliberalen Gesellschaften anglo-amerikanischer Prägung unterscheiden (vgl. auch Matzner/Unterseher 2003, Matzner 2003):

1. Die soziale Verpflichtung privaten Eigentums: Das Recht auf privates Eigentum an Produktionsmitteln ist an soziale Verpflichtungen gebunden. Diese Auffassung findet sich bereits im Feudalismus, ist aber auch in der katholischen Soziallehre und in sozialistischem Gedankengut prominent vertreten. Dem (Rechts-)Staat kommt daher nicht nur wie in den USA die Rolle zu, die Unversehrtheit privaten Eigentums sicher zu stellen, sondern das private Eigentum an die übergeordneten Ziele des politischen Gemeinwesens rückzubinden, d.h. aufgrund bestimmter gerechtfertigter Allgemeininteressen konkret auch einzuschränken.
2. die Idee eines Gesellschaftsvertrags: dieser umfasst alle BürgerInnen und enthält eine gegenseitige Solidaritätsverpflichtung, die über die kollektiven Umverteilungs- und Versicherungsmechanismen des Sozialstaats (insb gesetzliche Kranken-, Arbeitslosigkeits- und Pensionsversicherung) umgesetzt wird.
3. die Idee einer *res publica*: darunter wird ein öffentliches Gemeinwesen verstanden, das nicht nur durch die klassischen politischen Institutionen (Regierung, Parlament, Justiz) konstituiert ist, sondern durch einen breiten Apparat an kulturellen, medialen und Bildungseinrichtungen.
4. eine grundsätzlich positive Auffassung vom Staat: Der Staat wird in Europa im Gegensatz zur USA überwiegend nicht als die Freiheit des Einzelnen bedrohender Zwangsmechanismus (Leviathan), sondern als legitimes Instrument zur Herstellung der materiellen und rechtlichen Voraussetzungen für die Teilhabe am politischen und gesellschaftlichen Leben begriffen.

Hinzuzufügen wäre, dass die in diesen Prinzipien zum Ausdruck kommende politische und soziale Gleichheit auch territorial zu verstehen ist. D.h. jede/r BürgerIn hat die gleichen sozialen Rechte und Pflichten unabhängig vom Wohn- und Arbeitsort. Dies hat wichtige Konsequenzen für die Versorgung mit öffentlichen Dienstleistungen.

Die traditionellen Stärken des europäischen Sozialmodells werden zwar in der offiziellen Rhetorik oft betont, in der praktischen Politik aber immer weniger beachtet. Es entbehrt daher nicht einer besonderen Ironie, wenn liberale US-Vordenker wie Jeremy Rifkin (2004) die europäische Gesellschaftskonzeption, den *European Dream*, als globales Zukunftsmodell loben, gleichzeitig die Grundfesten dieses Modells aber stärker denn je abbröckeln.

Für jene, die an den von Will Hutton beschriebenen Grundprinzipien des europäischen Gesellschaftsmodells festhalten wollen, kann es daher nicht angehen, dass dieses durch eine Politik der forcierten Liberalisierung und Privatisierung weiter erodiert wird. Zahlreiche empirische Studien, die ökonomische Theorie des Marktversagens selbst und nicht zuletzt die Alltagserfahrung zeigen, dass das Vertrauen in den Markt als ausschließlichem Governance-Modell bei der Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen offensichtlich unbegründet ist. Stattdessen besteht die

eigentliche Aufgabe darin, konkrete Schritte zur organisatorischen Verbesserung, finanziellen Nachhaltigkeit und verteilungspolitischen Ausgewogenheit der öffentlichen Daseinsvorsorge und des Wohlfahrtsstaates im allgemeinen zu unternehmen. Ein erster, ganz zentraler Schritt im Hinblick auf diese Aufgabe besteht in der Überwindung einseitiger Fixierungen auf Staat oder Markt. Dazu bedarf es eines zumindest partiellen Abgehens von traditionellen Vorstellungen fürsorglicher Staatlichkeit einerseits und übersteigter Marktapologetik andererseits. Nicht nur staatlich-bürokratische und marktförmig-unternehmerische Modelle stehen für die Organisation öffentlicher Dienstleistungen zur Verfügung. Deren Schwächen und Defizite rechtfertigen die speziell in der kontinentaleuropäischen Diskussion weiter vorherrschende Fixierung auf diese keineswegs. Dabei wird übersehen, dass es eine Vielzahl von Organisationsformen gesellschaftlicher und ökonomischer Tätigkeiten gibt (vgl. Crouch 2004 für einen Überblick): Besonders das Ensemble von sozialwirtschaftlichen, kooperativen, bzw. auf Gegenseitigkeit beruhenden Organisationsformen (*mutuality*) gilt es hier hervorzuheben (vgl. Birchall 2004, 2001, Hargreaves 1999). Diesen Fundus verstärkt zu nutzen setzt zwar eine gewisse Experimentierfreude in der Erprobung kooperativer Organisationsformen und partizipativer, dh die gesamte Bandbreite an *Stakeholdern* miteinschließender Regulierungsstrukturen voraus. Kooperative Organisationsformen und partizipative Regulierungsformen, welche NutzerInnen und ProduzentInnen einer Dienstleistung gleichermaßen in den Prozess ihrer politischen Definition und Ausgestaltung einschließen, enthalten aber ein demokratisierendes Potenzial, das öffentliche Dienstleistungen wieder verstärkt zu einem integralen Bestandteil der *res publica* machen könnte, indem es den davon betroffenen BürgerInnen die Möglichkeit zur Mitgestaltung und Mitentscheidung eröffnet (vgl. Wainwright 2004). Zu erkennen, dass der öffentliche Charakter einer Dienstleistung nicht naturgegeben und unabänderlich ist, sondern erst im politischen Diskurs unter der aktiven Teilhabe aller *Stakeholder* hergestellt wird, ist zentrales Element einer sozialen Demokratie, die es in Zukunft zu stärken gilt (vgl. Schmitter 1992, Lévesque 2003).

Daneben bedarf die Weiterentwicklung öffentlicher Dienstleistungen einer Vielzahl von sektorspezifischen Aktivitäten und Maßnahmen. Ziel einer Fortentwicklung und teilweisen Neugestaltung der öffentlichen Daseinsvorsorge muss es sein, auch in Zukunft einen breiten Mix an öffentlichen Dienstleistungen in bestmöglicher Qualität und zu sozial ausgewogenen Preisen bereit zu stellen. Das ist nicht nur ein sozialpolitischer Imperativ, sondern auch weiterhin unverzichtbare Grundlage für ein zukunftsfähiges europäisches Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell.

## Literatur

- Birchall, J. (2004): The mutualisation of public services in Britain: a critical commentary, in: *Kurswechsel*, Heft 3/2004, S.85-95;
- Birchall, J. (2001, ed.): The New Mutualism in Public Policy, London
- Crouch, C. (2004): The State and Innovations in Economic Governance, in: Gamble, A./Wright, T. (ed.): *Restating the State?*, Malden/Masachusetts et al, pp. 100-116;
- Dahme, H.J. et al (2005): Zwischen Wettbewerb und Subsidiarität. Wohlfahrtsverbände unterwegs in die Sozialwirtschaft. Herausgegeben von der Hans Böckler Stiftung, Edition Sigma, Berlin 2005
- Drechsler, W: (2005): The Rise and Demise of New Public Management, in: *post-autistic economics review*, No. 33, 14.September 2005, pp.17-28; [www.paecon.net/PAERreview/issue33/Drechsler33.htm](http://www.paecon.net/PAERreview/issue33/Drechsler33.htm)
- Hall, D.: Privatisation, multinationals, and corruption, PSIRU Reports, Greenwich 1999, <http://www.psir.org/reports/9909-U-U-Corrupt.doc>
- Hargreaves, I. (1999): *New Mutualism: in from the cold*, London
- Hirsch, J. (1995): *Der nationale Wettbewerbsstaat. Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus*, Berlin & Amsterdam

- Hood, C. et al. (1999): Regulation inside Government: Waste-Watchers, Quality Police and Sleaze-Busters, Oxford
- Hutton, W. (2002): The World We' re In, London
- Jessop, B. (1993): Towards a Schumpeterian Workfare State? Preliminary Remarks on Post-Fordist Political Economy, In: *Studies in Political Economy* 40, S.7-39
- Jessop B. (1995): Die Zukunft des Nationalstaats: Erosion oder Reorganisation? Grundsätzliche Überlegungen zu Westeuropa, In: Forschungsgruppe Europäische Gemeinschaften (Hg.), Europäische Integration und politische Regulierung – Aspekte, Dimensionen, Perspektiven. Studien der Forschungsgruppe Europäische Gemeinschaften Nr. 5, Marburg
- Lessenich, St./Möhring-Hesse, M. (2005): Ein neues Leitbild für den Sozialstaat. In: Peters. J. et al.: Den Sozialstaat neu denken. Herausgegeben von der Otto Brenner Stiftung, Hamburg, S.87-156;
- Lévesque, B.(2003): Fonction de base et nouveau rôle des pouvoirs publics: vers un nouveau paradigme de l'état, in: *Annals of Public and Cooperative Economics*, 74:4, 2003, pp.489-513;
- Lobina, E.: Grenoble - water re-municipalised, PSIRU Reports, Greenwich 2000, <http://www.psir.org/reports/Grenoble.doc>
- Majone, G. (1999): The regulatory state and its legitimacy problems, in: *West European Politics*, 22(1), p.1-24;
- Matzner, E.(1982): Der Wohlfahrtsstaat von morgen. Entwurf eines zeitgemäßen Musters staatlicher Interventionen, Mit Beiträgen von Helfried Bauer, Sverre Baumgartner, Wolfgang Blaas, Hans Glatz, Gerhard Rüsck, Günter Scheer, Wilfried Schönback und Hans Wösendorfer, Wien
- Matzner, E. (2003): Assessment (Second draft) of the Green Paper on Services of General Interest, Authored by the COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, Brussels, 21.05.2003 COM(2003) 270 final, La Marsa, 1 August 2003, <http://www.epoc.uni-bremen.de/home.htm>
- Matzner, E./Unterseher, L. (2003): A European Model within a Global *Res Publica*, 23.4.2003, <http://www.epoc.uni-bremen.de/home.htm>
- Mersmann, A./Novy, K.: Gewerkschaften, Genossenschaften, Gemeinwirtschaft. Hat eine Ökonomie der Solidarität eine Chance?, Köln 1991;
- McGregor, L. et al (2000): Regulation and Markets beyond 2000, Aldershot.
- Minogue, M. (2002): Governance-based analysis of regulation, in: *Annals of Public and Cooperative Economics*, 73:4, 2002, pp.649-666;
- Raza, W./Wedl, V./Angelo, S.: Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen: eine konzeptuelle, begriffliche und rechtliche Einführung ins Thema, Reihe „Zur Zukunft öffentlicher Dienstleistungen“, Bd. 1, AK Wien, Jänner 2004
- Rifkin, J. (2004): The European Dream. How Europe's Vision of the Future is Quietly Eclipsing the American Dream, Cambridge/UK
- Rossmann, B.(2005): Optionen zur Verbesserung der demokratischen Governance und des Managements öffentlicher Dienstleistungen, In: Zwischen Staat und Markt – aktuelle Herausforderungen der öffentlichen Dienstleistungserbringung, Schriftenreihe „Zur Zukunft öffentlicher Dienstleistungen, Nr 6, AK Wien, Dezember 2005, S.20-32;
- Schmitter, Ph. (1992): Interest Systems and the Consolidation of Democracies, in: Marks, A.G.(ed.): Reexamining Democracy, London, p.156-181;
- Schönback, W.: Internationaler Vergleich der Siedlungswasserwirtschaft: Systemvergleich vor europapolitischem und ökonomischem Hintergrund. Studie im Auftrag der AK Wien, Informationen zur Umweltpolitik 153/1-5, Wien 2003
- Wainwright, H. (2004): Reclaiming „The Public“ through the People, in: Gamble, A./Wright, T. (ed.): Restating the State?, Malden/Masachusetts et al, pp. 141-156;