

Andreas Beer

Die Modernisierung des Staates am Beispiel seiner Kommunen

Magisterarbeit

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek: Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de/> abrufbar.

Dieses Werk sowie alle darin enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsschutz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlanges. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen, Auswertungen durch Datenbanken und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme. Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe (einschließlich Mikrokopie) sowie der Auswertung durch Datenbanken oder ähnliche Einrichtungen, vorbehalten.

Copyright © 1998 Diplomica Verlag GmbH
ISBN: 9783832423506

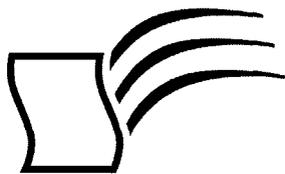
Andreas Beer

Die Modernisierung des Staates am Beispiel seiner Kommunen

Adreas Beer

Die Modernisierung des Staates am Beispiel seiner Kommunen

**Magisterarbeit
an der Universität Leipzig
Fachbereich Politikwissenschaft
Prüfer Prof. Dr. W. Fach
Institut für Politik
Dezember 1998 Abgabe**



Diplomarbeiten Agentur
Dipl. Kfm. Dipl. Hdl. Björn Bedey
Dipl. Wi.-Ing. Martin Haschke
und Guido Meyer GbR

Hermannstal 119 k
22119 Hamburg

agentur@diplom.de
www.diplom.de

ID 2350

Beer, Adreas: Die Modernisierung des Staates am Beispiel seiner Kommunen / Adreas

Beer - Hamburg: Diplomarbeiten Agentur, 2000

Zugl.: Leipzig, Universität, Magister, 1998

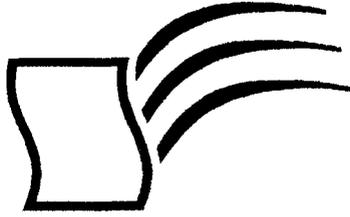
Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtes.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, daß solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Die Informationen in diesem Werk wurden mit Sorgfalt erarbeitet. Dennoch können Fehler nicht vollständig ausgeschlossen werden, und die Diplomarbeiten Agentur, die Autoren oder Übersetzer übernehmen keine juristische Verantwortung oder irgendeine Haftung für evtl. verbliebene fehlerhafte Angaben und deren Folgen.

Dipl. Kfm. Dipl. Hdl. Björn Bedey, Dipl. Wi.-Ing. Martin Haschke & Guido Meyer GbR
Diplomarbeiten Agentur, <http://www.diplom.de>, Hamburg 2000

Printed in Germany



Diplomarbeiten Agentur

Wissensquellen gewinnbringend nutzen

Qualität, Praxisrelevanz und Aktualität zeichnen unsere Studien aus. Wir bieten Ihnen im Auftrag unserer Autorinnen und Autoren Wirtschaftsstudien und wissenschaftliche Abschlussarbeiten – Dissertationen, Diplomarbeiten, Magisterarbeiten, Staatsexamensarbeiten und Studienarbeiten zum Kauf. Sie wurden an deutschen Universitäten, Fachhochschulen, Akademien oder vergleichbaren Institutionen der Europäischen Union geschrieben. Der Notendurchschnitt liegt bei 1,5.

Wettbewerbsvorteile verschaffen – Vergleichen Sie den Preis unserer Studien mit den Honoraren externer Berater. Um dieses Wissen selbst zusammenzutragen, müssten Sie viel Zeit und Geld aufbringen.

<http://www.diplom.de> bietet Ihnen unser vollständiges Lieferprogramm mit mehreren tausend Studien im Internet. Neben dem Online-Katalog und der Online-Suchmaschine für Ihre Recherche steht Ihnen auch eine Online-Bestellfunktion zur Verfügung. Inhaltliche Zusammenfassungen und Inhaltsverzeichnisse zu jeder Studie sind im Internet einsehbar.

Individueller Service – Gerne senden wir Ihnen auch unseren Papierkatalog zu. Bitte fordern Sie Ihr individuelles Exemplar bei uns an. Für Fragen, Anregungen und individuelle Anfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung. Wir freuen uns auf eine gute Zusammenarbeit

Ihr Team der *Diplomarbeiten Agentur*

Dipl. Kfm. Dipl. Hdl. Björn Bedey –
Dipl. Wi.-Ing. Martin Haschke —
und Guido Meyer GbR —————

Hermannstal 119 k —————
22119 Hamburg —————

Fon: 040 / 655 99 20 —————
Fax: 040 / 655 99 222 —————

agentur@diplom.de —————
www.diplom.de —————

Inhaltsverzeichnis	Seite
Vorwort	4
Kapitel I: Die Krise des Staates und seiner Kommunen	6
1.1. Die Gemeinden bis zur ersten Moderne	6
1.2. Die Gemeinden und die "Zweite Moderne"	7
1.3. Die Finanznot der Gemeinden	10
1.3.1. Die Kommunen und die EU	13
1.3.2. Konsolidierungspolitik am Beispiel Berlins	14
1.4. Politikentflechtung?	17
1.5. Der Abschied vom Steuerstaat	20
Kapitel II: New Public Management: Öffentliche Betriebswirtschaftslehre und kommunale (Selbst-)Verwaltung	23
2.1. Eckpunkte der Verwaltungsreform Modernisierungsstrategie: Budgetierung	25
2.1.1. Kontraktmanagement zwischen Rat und Verwaltung	26
2.1.2. Kundenverhältnis zwischen Bürger und Verwaltung	28
2.1.3. Neue Steuerung und alter Haushalt im Vergleich	30
2.1.4. Der budgetierte Haushalt	31
2.1.4.1. Verluste im Einzelbudget	33
2.1.4.2. Gewinne im Einzelbudget	34
2.2. Modernisierungsstrategie: Privatisierung	36
2.2.1. Privatisierung als skill-kill	38
2.2.2. Privatisierung als jobkiller	39
2.2.3. Privatisierung und Steuervermeidung	41
2.2.3.1. Sale and lease back am Beispiel Berlins	41
2.2.3.2. Lease in/ lease out am Beispiel Halle	42

2.2.4. Grenzen der Privatisierung	43
2.2.5. Privatisierung als Rechtsbrecher	47
Kapitel III: Der Bürger als Modernisierungsgewinner und Modernisierungsverlierer	50
3.1. Neue Steuerungsmodelle und Beteiligung	50
3.1.1. Die Parteien und der Rat	54
3.1.2. Der Bürger als Träger des Modernisierungsprozesses	58
3.1.3. Direkte Demokratie und lokale Selbstverwaltung	62
3.2. Sozialpolitik und Realpolitik	65
3.2.1. Sozialpolitik und Gemeinschaftsbindung als Perspektive?	68
3.2.2. Kommunitarismus in die Kommunen	71
3.2.2.1. Kommunitarismus und liberaler Rechtsstaat	72
3.2.2.2. Kommunitarismus und Totalitarismus: Subbotnik versus minute-man?	73
3.2.2.3. Kommunitarismus und kommunale Praxis	75
3.3. Wohlstandswende und Wohlfahrtsende	80
3.3.1. Kommunale Sozialhilfe als budgetiertes Produkt	82
3.3.2. Zivilgesellschaft und Arbeitsgesellschaft: Rückkehr zur Zwangsarbeit?	86
3.3.2.1. Ehrenamt und Sozialhilfe	87
3.3.2.2. Arbeitsverwaltung und Arbeitslosenverwaltung	89
3.3.3. Eigenarbeit als kommunale Modernisierungsstrategie	94
3.4. Das Verschwinden des öffentlichen Raumes	99
3.4.1. Öffentlicher Raum versus Betriebswirtschaft	100
3.4.2. Bettelfuhr statt Prävention?	102
IV. Zusammenfassung	106
V. Quellenverzeichnis	110
Anhang	

Vorwort

Aufgabenverantwortung, Budgetanreize, Controlling, außerdem Vorabdotierung, Wertgrenzen und Zentrale Steuerungsunterstützung. Kein Zweifel: Das kommunale ABC buchstabiert sich zur Jahrtausendwende in der Grammatik der Betriebswirtschaftslehre. Nicht mehr Allzuständigkeit, (Stimm)bürgerschaft und Gemeindevertretung prägen die heutigen Städte und Gemeinden, vielmehr der Zwang zur Mikroökonomisierung des Verhältnisses zwischen den Akteuren Bürger und Gesellschaft, Politik (Rat) und Verwaltung.

Festzustellen ist vorab, dass die globalen Veränderungen, namentlich die Ent-Territorialisierung der Wirtschaftskreisläufe, flankiert und technologisch ermöglicht durch die Überwindung von Zeit und Raum, einen neuerlichen Modellwechsel auch auf der kleinsten staatlichen Ebene herbeiführen. Waren die Gemeinden der Frühzeit noch Schutzzonen gegen eine feindliche Umwelt, die Städte des Mittelalters schließlich föderale Barrieren des aufstrebenden Handwerks und urbaner Patrizier gegen den zentralen Führungsanspruch der Fürsten, Bischöfe oder Kaiser, dann läßt sich das Erscheinungsbild der Kommunen während der vergangenen zweihundert Jahre als Projektion fordistischer Produktionsweise fortschreiben: Die Stadt als Sitz industrieller Massenfertigung, mit angeschlossenen Versorgungszentren, infrastrukturellen Gewährleistern und nicht zuletzt sozialstaatlicher Befriedungsfunktion, garantiert durch die Staatsbürokratie.

Will man diese Reihe weiterführen, so ließe sich die Globalisierung mit ihren Auswirkungen auf die Bewohner von Städten und Gemeinden hier als lediglich neuer Zivilisationssprung einordnen, sozusagen als logistische Fortführung und als quasi-natürliche Entwicklung. Zwar haben die derzeitigen, noch genauer zu beschreibenden, Veränderungen kommunalen Selbstverständnisses, viel vom Charakter eines Paradigmenwechsels, ob sie allerdings auch einen Zivilisationssprung gleichkommen, hin zu einer menschen-gerechteren Organisation des Zusammenlebens darf bezweifelt werden. Zu eindeutig lassen sich bereits jetzt die sich abzeichnenden Modernisierungsgewinner und Modernisierungsverlierer benennen und zu ungeklärt bleiben die checks und balances zur Austarierung von Ungerechtigkeiten, die ja erst mit bürgerlich-rationalen Institutionen Einzug in die lokalen Rathäuser hielt. Die Modernisierung des Staates auf seiner kommunalen Ebene vollzieht sich nämlich keineswegs kostenneutral, auch wenn dies mit dem häufigen Hinweis es handele sich doch "nur" um eine Verwaltungsreform, oft genug unterstellt wird. Die Vermarktlichung der Beziehungen stellt letzten Endes den keynesianischen Klassenkompromiß, wie den bürgerlichen Parteienstaat zur Disposition.

Ob aber die Anrufung des Marktes als Schiedsrichter im Beziehungsstreit von Politik, Bürger und Verwaltung durchaus echte Vorteile an manchen Stellen bringt ist so noch nicht ausgemacht. Wer wollte bestreiten, dass bspw. eine Schule, ausgestattet mit einem vorab budgetierten Haushalt, nicht verantwortungsbewußter mit den Steuergeldern umzugehen wüßte, wenn sie eigenverantwortlich mit dem Geld auskommen muß? Eventuell Einsparungen ins nächste Haushaltsjahr übertragen kann bzw. .

auf größere Anschaffungen ansparen kann? Ob aber die Budgetierung nicht nur die delegierte Konsolidierung bedeutet, darauf, wird im Rahmen der Themenstellung noch genauer einzugehen sein. Es bleibt nämlich, trotz Modernisierung ungeklärt in welchen Formen sich künftig Politik (Rat) und Bürger an der Formulierung gesellschaftlicher Agenden beteiligen können. Die Mikroökonomisierung der Verwaltung hat kein annähernd ähnlich dynamisches Äquivalent in den bisher angedachten Möglichkeiten der Bürgerpartizipation oder der institutionellen Rechte der Politik. Mit der Budgetierung verschwindet zwar das Haushaltsrecht des Rates nicht vollständig, durch Controlling wird es dennoch in seiner Steuerungsfunktion nur unvollständig ersetzt.

Die vielgescholtene Stimmbürgerschaft andererseits mag beileibe nicht die wünschenswerteste Form der Demokratie sein; und dennoch gewährt sie im Wahlakt eine Gleichheit der Stimme und, wie sie durch die im Neuen Steuerungsmodell angedachten Partizipationsformen in ebendiesem Maße noch nicht erreicht wird.

Ausgehend von dieser Beschreibung will die vorliegende Arbeit zunächst eine grobe Einführung in die Thematik anhand der finanziellen Krise der Städte und Gemeinden geben. Im zweiten Kapitel werden die Eckpunkte der Verwaltungsreform am Beispiel der Modernisierungsstrategien Budgetierung und Privatisierung diskutiert. Dabei werden, soweit sinnvoll und möglich, die Reformbemühungen auf ihre Rückwirkungen auf die bisherige kommunale Politikpraxis untersucht. Die Modernisierung der Verwaltung forciert aber nicht nur ein neues Rollenverständnis im Institutionengefüge von Rat, Parteien oder Fraktionen, sie berührt zudem den gesellschaftlichen Konsens in besonderem Umfang. Im dritten Kapitel soll deswegen versucht werden, die Modernisierungsverlierer und Modernisierungsgewinner zu benennen. Dabei wird einzugehen sein auf die Vorstellungen zur Rolle der Zivilgesellschaft im künftigen kommunalen politischen Prozeß. Hier sind die Positionen der Denkschule der Kommunitaristen und der Vertreter des New Public Management in Form der NSM, als praktiziertes NPM, einander gegenübergestellt. Größeren Raum beansprucht in diesem Kapitel auch die Fragestellung zum Umgang mit Sozialhilfe und aktiver oder passiver Arbeitsförderung, bzw. zwischen der Betonung von Nachfrage oder Angebot. Da die Befürworter des NSM deren Notwendigkeit ja explizit auch mit der Finanznot der Gemeinden, hervorgerufen durch die "Detonation des Sprengsatzes" Sozialhilfe, begründen, erscheint es sinnvoll zu hinterfragen, welche Lösungsansätze zum Umgang mit Empfängergruppen welche offenen und verdeckten Forderungen bergen.

Abschließend wird eine kurze Zusammenfassung gegeben.

Wie kaum ein anderes Thema bietet sich die Krise der Städte für ein reichhaltiges Reservoir an zu illustrierenden Einzelbeispielen an. Wo immer möglich und sinnvoll, wurde versucht im Fußnotenapparat anschauliche Einzelbeispiele einzuarbeiten.

Kapitel I

Die Krise des Staates und seiner Kommunen

1.1. Die Gemeinden bis zur ersten Moderne

Die Gemeinde stellt eine der Grundformen der Gesellschaft dar. In ihr prägen sich in besonderer Weise soziale Beziehungen, lokale Gebundenheit und wirtschaftliche oder kulturelle Bindungen aus. "Die Gemeinde ist der Raum, in den nahezu alle Lebensäußerungen des einzelnen eingebettet sind. Er umschließt im wesentlichen alle Einrichtungen, die als Voraussetzung für die persönliche Entfaltung anzusehen sind. Dem Menschen begegnen in seiner Entwicklung die meisten sozialen Zusammenhänge, die über den engsten Kreis der Familie hinausgehen, zuerst in der Gemeinde, die damit auch in der Gegenwart das bedeutendste Sozialgebilde zwischen Familie und den gesellschaftlichen Großgebilden darstellt."¹ Der Mensch definiert sich in dieser Betrachtungsweise also zunächst über seine natürliche Zugehörigkeit zu Familie und Gemeinde. Er profitiert von der Geborgenheit des Bekannten. Die Gemeinde oder die Stadt ist für seinen Bewohner also nicht in erster Linie Händlermarkt, sondern "Herzengemeinschaft". Hier erfährt er Solidarität und Freundschaft und wird dadurch erst in die Lage versetzt Verantwortung oder Bürgersinn zu entwickeln. Ob nun sittliche oder familiale Gründe für den Zusammenschluß von Menschen in Städten ausschlaggebend waren, überformt wurde diese Organisationsform von der Vorstellung und von der Hoffnung auf eine "gutes Leben", was nicht unbedingt Wohlstand, Genuß oder materielle Absicherung meinen muß. "Vielmehr war es im allgemeinen gleichbedeutend mit einem Leben in Güte, Tugend und Rechtschaffenheit. Dieses Gefühl einer bürgerlich-menschlichen Berufung konnte sich geradezu religiös äußern, wie in der jüdischen Verehrung Jerusalems, oder es trug einen hochethischen Charakter wie die Bewunderung der Griechen für Athen. Im Spannungsfeld dieser Gefühls- und Denkmuster bildeten die Bewohner der geschichtlichen Städte Sozialverbände aus, die sich nicht nur von materiellen oder militärischen Beweggründen leiten ließen, sondern auch von einer hochentwickelten ideellen Loyalität zu ihrer Stadt".² Die Stadt (oder die Gemeinden) bildeten also einen eigenen Sozialverband aus. Sie stellen "...eine ursprüngliche Lebenseinheit dar, ursprünglich im Sinne der Aufgabenerfüllung".³ Dies hieß zunächst, dass die Aufgaben der Gemeinde nicht begrenzt sind. Weder sind sie irgendwo schriftlich festgehalten, noch sind sie eingeschränkt. Vielmehr gilt das Prinzip der "Allzuständigkeit". Wo Regelungsbedarf besteht wird er vor Ort wahrgenommen, die Gemeinde ist erste Anlaufstelle.

Bis weit ins 19. Jahrhundert hinein waren die Gemeinden auf sich selbst gestellt. Die staatliche Durchdringung des "platten Landes" ließ auf sich warten. Und umgekehrt sorgte die fehlende Mobilität für die Gemeindebezogenheit seiner Einwohner.

¹Bocklet, Reinhold: Der Begriff der Gemeinde. In: Die kommunalen Ebenen in Bayern: Kommunalordnungen und Wahlen, Hrsg.: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, 4. Aufl., München, 1995, S.7

²Bookchin, Murray: Die Agonie der Stadt: Aufstieg und Niedergang des freien Bürgers, Trotzdem Verlag, Grafenau, 1996, S. 22

³Wehling, Hans Georg: Kommunalpolitik in Geschichte und Gegenwart; In: Kommunalpolitik, Informationen zur politischen Bildung, Heft 242, Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), München 1994, S.4

Die "Solidargemeinschaft Gemeinde" muß aber sicher auch als Zwangsgemeinschaft verstanden werden. Soziale Kontrolle und Lebensreglementierungen sicherten dem einzelnen die Solidarleistungen ebendieser Gemeinschaft; eben Wohlfahrt nur bei gleichzeitigem Wohlverhalten. "Die strikte Gemeindebezogenheit änderte sich erst mit der Moderne, als deren Hauptzug man die Mobilität beschreiben kann. ... Im Gefolge dieser Mobilität, die ja nach wie vor nicht abgeschlossen ist, nahm die Bedeutung der Ortsbezogenheit immer weiter ab. Die Probleme des Alltags ließen sich nicht mehr lokal lösen: Verkehrsprobleme, steigende soziale Probleme, Versorgung im Krankheitsfall, Altersversorgung, Invalidenschutz und Armenfürsorge mußten als übergeordnete Aufgaben angepackt werden" (Wehling, a.a.O., 1994, S.7). Die Bismarcksche Sozialgesetzgebung versuchte somit eine Antwort auf die veränderten Bedingungen im industriellen Zeitalter zu geben. Was die Kommune oder die Familie aus eigener Kraft nicht mehr leisten konnte, mußte der Staat erbringen. Einerseits natürlich um seiner Ordnungs- und Befriedungsfunktion gerecht zu werden, andererseits auch um die Bedingungen für eine gedeihliche Entwicklung der beginnenden industriellen Massenfertigung herzustellen, die ja oft die Städte und Gemeinden, mit ihren infrastrukturellen Voraussetzungen, ihrem Arbeitskräftereservoir und ihrer Logistik, als Rollfeld des industriellen take-offs nutzte. Im Rahmen dieser ersten Moderne erhielten die Kommunen zahlreiche neue Aufgaben zugewiesen: Wohnungsbau und Stadtplanung, Verkehrsführung und Wasser-, Gas- oder Elektrizitätsversorgung, oder Müllentsorgung. Die genossenschaftliche Tradition kommunaler Selbstverwaltung wurde also in eine mittelbare Staatsverwaltung, zumal in Deutschland, überführt.

1.2. Die Gemeinden und die "zweite Moderne"

Heute haben sich neben der Kommune größere Teilsysteme gesellschaftlichen Zusammenhangs, eben größere Kommunikationssysteme, in das Gesichtsfeld des Menschen gedrängt, wo früher der Wahrnehmung und der Mobilität enge Grenzen gesetzt waren. Folgt man Jean Marie-Guehenno, dann vollzieht sich auf der lokalen Ebene, genau wie auf der übergeordneten, regionalen oder nationalen Ebene, ebenjene Auflösung von Gemeinschaften, wie sie die Moderne zwangsläufig bedingt. Die Überwindung von Zeit und Raum, ermöglicht durch Informations- und Verkehrstechnologie, gestattet es dem flexiblen Individuum auf landsmannschaftlichen Bindungen oder territoriale Loyalität zu verzichten. Sie sind nicht länger natürliche Voraussetzung für Wohlstand, Sicherheit oder Glück. Die Formation in gesellschaftlichen Großgruppen (Parteien, Gewerkschaften, Kirchen, Arbeitgeberverbände), vormals Bedingung für das Individuum zur Interessendurchsetzung und für Wohlstandsgewinne, ist so heute ebenfalls nicht mehr gegeben. Die Mobilität von Information, Finanz- und Humankapital ermöglicht es dem Unternehmer, den Kunden, den Arbeiter oder den Dienstleister auch Wohlstandsgewinne außerhalb der traditionellen Formationen zu erreichen. Die Trends zur Diversifizierung gesellschaftlicher Interessenlagen, die von Parteien, Gewerkschaften oder Wirtschaftsverbänden nicht assimiliert werden, wirken auf diese zurück in der Form von

Auflösungstendenzen in der Großgruppengesellschaft⁴. Für den Staat und seine Kommunen bedeutet dies zudem noch etwas anderes. Denn der Auflösung bisheriger Gemeinschaften folgt ebenso der Loyalitätsverlust gegenüber einem bestimmten, staatlichem Einflußgebiet. Die Angebundenheit von Kontrolle, von Regelung und Verwaltung, von Politik überhaupt hatte aber stets territoriale Grundlage.

Mit der Loslösung der Wirtschaft - der Finanz- und Kapitalkreisläufe - von ihrer einst territorialen Grundlage, verliert die Politik, als Sachwalter eines Territoriums zwangsläufig an Steuerungsmöglichkeiten und Souveränität: "Sobald aber das Territorium keine notwendige Bedingung mehr ist, sobald Wohnort und Investitionsort nicht mehr vorgegeben sind, sondern zur Wahl stehen, und sobald der Mehrwert so abstrakt entsteht, dass man den Entstehungsort nicht mehr präzise bestimmen kann, ist die Besteuerung keine souveräne Entscheidung mehr".⁵ Den Schwierigkeiten bei der Besteuerung gewerblicher oder unternehmerischer Gewinne korrespondieren schließlich die Hemmnisse bei der Besteuerung immobiler Lohnempfänger. Es werde auf Dauer unmöglich diese Einkommen "...dreimal so hoch zu besteuern wie Kapitaleinkünfte. ... Wenn die Steuer noch eine gewisse Legitimität bewahren will, muß sie bescheiden wirken: Sie ist dann nicht mehr Ausdruck und Maß einer politischen Solidarität, sondern gilt als Gegenwert für Gemeinschaftsgüter, die ein Staat auf seinem Boden zur Verfügung stellt" (Guehenno, 1994, S.30). Der Verwertungszwang der öffentlichen Güter erscheint deshalb als eine logische Folge der Modernisierung der Beziehungen zwischen staatlicher oder kommunaler Verwaltung und Administration auf der einen, sowie dem Bürger und dem Investor auf der anderen Seite. Der kanadische Stadtsoziologe Murray Bookchin beschreibt dies folgendermaßen: "Wenn wir die Stadt als direkte gesellschaftliche Investition sehen wollen, dann erwarten wir von ihr eine angemessene materielle Dividende. Wir zahlen unsere Steuern und erwarten dafür geradewegs entsprechende Leistungen. Je umfangreicher die Gegenleistungen für unser Geld, desto lohnender der Wohnsitz. Das Angebot einer Gemeinde läßt sich eindeutig quantifizieren: Wie viele Schulen, welche Klassenstärken, wie viele Parks, Feuerwehrentren, Parkplätze, welcher

⁴Als einen wesentlichen Ausgangspunkt benennt bspw. Jürgen Fijalkowski den Wohlstandssprung in der Nachkriegszeit. Der Anstieg des absoluten Lebensstandards ermöglichte es überhaupt erst Interessen jenseits von der Befriedigung von Grundbedürfnisses, in Richtung der Planung des eigenen Lebens, der Bildung, des Wohnens etc. auszudifferenzieren. Hinzu kommen Änderungen industrieller bzw. produktionstechnischer Art, die zumindest in Westeuropa zu einem deutlichen Wechsel in Berufs- und Beschäftigungsbildern führte. Einem relativen Rückgang industrieller Produktionsarbeiterberufe steht heute eine Mehrzahl an Dienstleistungsberufen gegenüber, die ihrerseits eine starke Tätigkeitsdifferenzierung aufweisen. Die neuen Berufsbilder wiederum verlangen heute nach anderer Qualifikation als früher. Die Ausdifferenzierung der Berufsbilder zieht konsequenterweise einen Verfall bisheriger Schicht- oder Stammwählerschaften für die Parteien nach sich. Für die Gewerkschaften stellt sich demnach die Organisationsfrage ebenfalls neu. Hinsichtlich der Mitgliedschaftslogik erschwert sich die interne Konsensbildung, wenn verschiedene Berufsgruppen - gerade hochspezialisierte Arbeitnehmergruppen (Ärzte, Piloten etc.) verfügen ja über ein beachtliches Konfliktpotential - zur Flügelbildung neigen, oder die bisherige Interessensorganisation schlicht nicht mehr der beruflichen Wirklichkeit entspricht. Die interne Verpflichtungsfähigkeit solcher Großgruppen nimmt demzufolge mit dem Grad der Ausdifferenzierung der Berufsbilder notwendigerweise ab. Vgl. dazu Fijalkowski, Jürgen: Wandlungen in der gesellschaftlichen Interessenstruktur; In: Westliche Demokratien und Interessenvermittlung: Zur aktuellen Entwicklung nationaler Parteien- und Verbändesysteme, Kleinfeld/ Luthardt (Hrsg.), 1993, Marburg, S. 76 f., sowie Abromeit, Heidrun: Interessenvermittlung zwischen Konkurrenz und Konkordanz - Studienbuch zur vergleichenden Lehre politischer Systeme, Leske und Buderich, 1993, Opladen, S. 37.

⁵Guehenno, Jean-Marie: Das Ende der Demokratie; Artemis und Winkler Verlag, München, 1994, S. 29f.