

Mär oder Wahrheit? Ist der Staat als handelndes Wirtschaftssubjekt weniger innovativ und weniger wettbewerbsfähig?

Manche Fragen sind geeignet, Probleme zu verdecken. Dies trifft auch auf die hier zu diskutierende Frage nach der Innovationsfähigkeit und Wirtschaftskompetenz des Staates zu. Unterstellt die Frage doch schon, dass es eine strenge Teilung von Staat und Wirtschaft gäbe; und dass beide sich wiederum als homogene Subjekte gegenüberstehen. So ist es möglich, auf der einen Seite einen starken Staat zu fordern, der die Interessen der „Wirtschaft“ schützt, auf der anderen Seite eigene wirtschaftliche Tätigkeit des gleichen Staates von vornherein zu diskreditieren. Auch verdeckt die Frage das regelmäßige Scheitern der „Wirtschaft“ bei der Bewältigung ihrer ureigenen Probleme. Dabei geht es nicht nur um die Privatisierungs-Desaster, die schon Anfang der 2000er Jahre selbst der Club of Rome, der wohl keinesfalls an Anhänger einer Staatswirtschaft betrachtet werden kann, thematisierte. Der Niedergang einstmaliger innovativer Großkonzerne, wie der AEG, von Thyssen und Krupp, selbst der einstmaligen stolzen chemischen Industrie in der Bundesrepublik mit zum Teil verheerenden Folgen für ganze Regionen erscheinen als legitime Kollateralschäden einer „schöpferischen Zerstörung“, Probleme staatlicher oder kommunaler Unternehmen hingegen als illegitime Folgen nichtprivaten Wirtschaftens. Viele Unternehmen, die als innovativ gelten, gerade in der Startup-Szene, realisieren diese Innovationen durch extreme Arbeitsintensität und Ausbeutung von prekär Beschäftigten bzw. Scheinselbstständigen und kalkulieren dabei natürlich auch den Ruin der Konkurrenten mit ein. Wir haben uns daran gewöhnt, das hinzunehmen oder schlichtweg den Preis dieser Art Innovation zu verdrängen. Die meisten unternehmerischen Innovator\*innen haben auch nicht gelernt, den ökologischen und sozialen „Preis“ mit einzukalkulieren. Man erwartet, dass den die Gesellschaft zahlt – wie sich jetzt beim Bau der Tesla-Fabrik vor den Toren Berlins wieder zeigt. Dieser Preis wird dann „günstige Rahmenbedingungen für Innovationen schaffen“ genannt. Mithin haben wir es in erster Linie mit einer ideologischen Diskussion zu tun. Überhaupt ist auf dieser Ebene die Diskussion gar nicht zu führen. Um das augenscheinlich unterschiedliche Verhältnis von Staat und Unternehmertum zu Innovationen zu verstehen, muss man die handelnden Subjekte und ihre Interessen bzw. Handlungsmotive näher betrachten.

Staatliches und privates wirtschaftliches Handeln folgen unterschiedlichen Logiken. Und das ist auch gut so. Diese unterschiedlichen Logiken sind nur dann zu verstehen, wenn man sich die Subjekte des wirtschaftlichen Handelns genauer betrachtet. Es ist kein abstrakter Staat, sondern der Staatsapparat, der als Wirtschaftssubjekt in Erscheinung tritt. Genauer geht es um Teile des Staatsapparates, z.T. auch um Parlamente bzw. andere Vertretungskörperschaften, wie z.B. Kreistage, Gemeindevertretungen usw. die ja Teile der Verwaltung sind. Diese Bindung an den Staatsapparat prägt die wirtschaftliche Tätigkeit des Staates. Damit wird in der staatlich-wirtschaftlichen Tätigkeit etwas sichtbar, was im „privatwirtschaftlichen“ Bereich unsichtbar bleibt, oder gerne unsichtbar gemacht wird – die widersprüchlichen Interessen in der Gesellschaft. Wirtschaftliches Handeln des Staates wie übrigens auch die Wirtschaftspolitik überhaupt sind, wenigstens unter den Bedingungen einer einigermaßen funktionierenden bürgerlichen Demokratie, von vornherein an Konsens gebunden. Das heißt nicht, dass „alle“ zustimmen müssen, sondern dass eine Interessenkonstellation entsteht, die das Gesamtsystem stabil hält. Während die Privatwirtschaft Gesetze und in beschränktem Maße die öffentliche Meinung (soweit sie als kaufähige Nachfrage erscheint) sowie Belegschafts- bzw. Gewerkschaftsmacht in Rechnung stellen muss, sieht sich der Staat als Unternehmer von vornherein mit allen gesellschaftlichen Widersprüchen und Konflikten konfrontiert, meist auch noch in ihren regionalen Besonderheiten. Und dann gibt es natürlich auch noch die Eigeninteressen des beteiligten Segmentes des Staatsapparates, sei es als ehrliches Bemühen um die besten Lösungen, sei es als bloßes Karrierebedürfnis oder materielle Vorteile aus Posten oder Korruption. Freilich ist hier deutlich zwischen den Faktoren, die aus der Stellung des Staates in der Gesellschaft, und denen, die aus

kulturellen und subjektiven Bedingungen erwachsen, zu unterscheiden. Das, was als Innovationsfeindlichkeit und wirtschaftliche Inkompetenz des Staates erscheint, kann also durchaus unterschiedliche Ursachen und unterschiedlichen Charakter haben. Einerseits können sie daraus resultieren, dass die Folgen wirtschaftlichen Handelns in ihren sozialen, ökologischen, regionalen oder globalen Dimensionen nicht ohne weiteres absehbar und zu bewältigen sind. Entscheidungsprozesse müssen so anderen Kriterien als in der Privatwirtschaft folgen. Das bedeutet, dass mehr Zeit gebraucht wird, um Projekte vorzubereiten und zu realisieren. Es sind sehr verschiedene Sachen, ob man sich mit den örtlichen Aufsichtsbehörden und vielleicht noch der eigenen Belegschaft bei unternehmerischen Entscheidungen auseinandersetzen muss, oder zusätzlich noch mit regionalen Strukturfragen und der Vielfalt der Interessen, die über die Verwaltungs- und parlamentarische Seite aus der Gesellschaft kommen. Aus dem beschränkt unternehmerischen Gesichtspunkt bedeutet das in erster Linie höhere Kosten und das Risiko eines späteren Markteintritts, was wiederum die Konkurrenzposition, sprich die Verwertungschancen des eingesetzten Kapitals, verschlechtern kann. Das führt zu zwei Dilemmata unternehmerischen Handelns des Staates. Solange, erstens, diese Unternehmen unter gegebenen Marktbedingungen mit Privatunternehmen konkurrieren müssen, erscheinen sie weniger effektiv. Faktoren, wie eben z.B. Regionalentwicklung oder Nachhaltigkeit, schlagen sich nicht als Einnahme in der Bilanz nieder, auch wenn sie meist die Entfaltungsbedingungen für die Privatwirtschaft verbessern, dieser also die Leistungen der Staatsunternehmen praktisch gratis zufallen.

Das zweite Dilemma wurzelt in den Eigenheiten der tatsächlichen Subjekte staatlichen Wirtschaftens, dem Staatsapparat bzw. der Vertreter des Staates oder der Vertretungskörperschaften in den Staatsunternehmen. Auf der einen Seite sind sie unabhängig von Marktkonjunkturen, auf der anderen Seite erlangen sie in der Realität einen weitgehend unkontrollierbaren Einfluss auf die Unternehmensentwicklung. Die mit diesen Posten nicht selten verbundene Reputation und fehlende Kontrolle machen sie anfällig für Subjektivismus und direkte, meist aber indirekte Korruption. Es entstehen besondere soziale Räume, die durch die Geschäftsführungen oft geschickt genutzt werden, um die eigenen Interessen durchsetzen zu können. Auch rechtlich wird, meist unter dem Siegel des Geschäftsgeheimnisses, dieser von den gesellschaftlichen Interessen abgehobene Raum gestärkt und oder die Vertreter der öffentlichen Hand schlichtweg ausgetrickst.

In großen Staatskonzernen fallen diese Dilemmata zusammen. Nach wie vor lehrreich ist die Geschichte der deutschen Energiekonzerne, die z.T. seit dem 19. Jahrhundert bis in die 1990er Jahre staatliche Unternehmen waren und als solche eine hervorragende Rolle bei der Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft im Deutschen Reich, der Weimarer Republik, Nazideutschland und der BRD spielten. Die Aktienmehrheit lag lange Zeit bei Kommunen und Landkreisen. (heute sind es noch 18 Prozent) So war RWE lange ein formell kommunales Unternehmen, es war ein innovatives Unternehmen, das auf neue Trends schnell reagierte, aber es war auch ein gesellschaftlich unkontrollierbares Unternehmen. Während in den 1920er Jahren auch von Kommunen und Regionen eine Dezentralisierung der Energieversorgung gefordert wurde, betrieben die staatlichen Energiekonzerne eine Politik forcierter Zentralisierung – ein Kampf verschiedener Fraktionen des Staatsapparates gegeneinander. Hier wird die Verschmelzung von kapitalistischem Monopol und Staat tatsächlich handgreiflich. In den Positionen des Verbandes der Aktionäre der RWE (VKA Westfalen), die Kommunen, Landkreise und öffentliche Unternehmen vertritt, mischen sich soziale Aspekte (Angst vor wachsender Arbeitslosigkeit) und Interessen als rein kapitalistische Anteilseigner (Kritik am Kohleausstieg und andere umweltpolitische Entscheidungen). Nicht überraschend zeigt sich, dass, wenn „die Gesellschaft“ dem Staatsapparat die Bestimmung der Maßstäbe des Wirtschaftens überlässt, der Unterschied zwischen Staatsunternehmen und Privatwirtschaft weitgehend verschwindet. Auch ist das Wirtschaftsrecht letztlich auf die Bedürfnisse des Privateigentümers zugeschnitten, was in der Praxis Orientierung auf die Interessen der

Geschäftsführungen, Aufsichtsräte, Vorstände und großen Anteilseigner bedeutet. Letztlich bietet dieses Phänomen auch den Vorwand für Privatisierungsapologeten, die Legitimität staatlichen bzw. gemeinwirtschaftlichen oder öffentlichen Wirtschaftens generell zu bestreiten. Es wird nicht die Frage gestellt, welchen Staat und welche demokratischen Mechanismen man braucht, um einen innovativen öffentlichen Sektor, in dem auf absehbare Zeit staatliche Unternehmen einen festen Platz haben dürften, schaffen zu können. Wie kann man soziale, ökologische und ähnliche Maßstäbe für das Handeln öffentlicher Unternehmen durchsetzen? Wie bringt man die Interessen der unterschiedlichen Regionen dabei unter einen Hut? Wie bricht man den aus der Privatwirtschaft und aus Teilen des Staatsapparates zu erwartenden Widerstand gegen eine Demokratisierung von wirtschaftlichen Entscheidungsprozessen in diesem Bereich? Sicher ist die Dezentralisierung von Unternehmensstrukturen ein Zugang – aber noch lange keine Garantie. So lange Privatunternehmen vor den Konsequenzen ihres Innovationsverständnisses und ihrer Effektivitätskriterien ausweichen können, bleibt der Staat als Unternehmer, so er anderen Maßstäben als in der Privatwirtschaft, sei es in sozialer, ökologischer oder sonstiger Hinsicht eines menschengemäßen Wirtschaftens folgen will, im Nachteil. Mit diesem strukturell, aus der Wirtschaftsordnung resultierenden Problem werden wir leben müssen – wenn wir die kapitalistische Marktwirtschaft wollen. Ein anderes Innovations- und Effektivitätsverständnis kollidiert mit grundlegenden Interessen und Triebkräften dieser Gesellschaft. Bleibt „nur“ eine hinreichend komplizierte Aufgabe: Wege zur Demokratisierung öffentlicher Unternehmen und zur Demokratisierung der Entscheidungsprozesse in den Verwaltungen, Kommunalvertretungen und Parlamenten zu suchen und demokratische partizipative Beteiligungsverfahren zu erkämpfen. Freilich muss man sich dazu in die Institutionen begeben und gleichzeitig für Beteiligung nicht nur bei Aktivist\*innen, sondern bei den „normalen Menschen“ werben. Auch wenn damit (vielleicht) nur die inneren Schranken für einen sozial-ökologischen Weg wirtschaftlicher Dynamik staatlicher bzw. öffentlicher Unternehmen, die eine Seite des oben genannten Dilemmas, aufgebrochen wäre, wäre das ein ausbaufähiger Ansatz für ein anderes Wirtschaften generell.

Januar 2021

Erschienen in OXI 2/2021 S. 4-5 unter dem Titel: „Die zwei Dilemmata staatlich-unternehmerischen Tuns. In einer funktionierenden Demokratie ist das wirtschaftliche Handeln des Staates an Konsens gebunden“