

---

---

# Finanzierungs- Verstaatlichung oder -Privatisierung?

Alexander Van der Bellen \*

---

---

*»Die planvolle defizitäre Betriebsführung ist ...  
ein wirtschaftspolitisches Mittel wie jedes andere  
auch.«*

*Oettle & Thiemeyer 1969/7*

## 1. Problemstellung

Kommunale Schlachthöfe, bisher nicht gerade zentrale Themen der Wirtschaftspresse, werden neuerdings gerne als Beispiele dafür zitiert, wie unrationell der Staat wirtschaftete und um wieviel besser private Unternehmer gewisse Aufgaben erledigen würden (zum Beispiel Pieroth 1975, Jungblut 1975). Einigermaßen bekannt ist mittlerweile der Fall Köln: »Dort ist im Jänner 1973 der bis dahin mit Verlust arbeitende Schlachthof von den Metzgern aus der Stadtregie übernommen worden. Wo früher 381 Mitarbeiter tätig waren, kommt die Firmenleitung jetzt mit 62 Angestellten aus.<sup>1</sup> Ein Defizit von 800.000 Mark hat sich in einen Millionen-gewinn verwandelt. Dieses Ergebnis überzeugte andere Städte. Minden, Lübeck und Kaiserslautern haben ihre Schlachthöfe inzwischen ebenfalls privatisiert.« (FAZ, 7. 10.1975.)

Nun werden auch Freunde der Gemeinwirtschaft — wir verwenden diesen Terminus hier synonym mit »öffentliche Unternehmen und Anstalten«, ohne auf die extensive Begriffsdiskussion einzugehen<sup>2</sup> — ohne weiteres einräumen, daß nicht jedes Defizit eines öffentlichen Unternehmens als Ausrichtung am »Dienstprinzip« (Oettle & Thiemeyer 1969/6), nicht jeder Profit als Ausbeutung der Arbeitnehmer oder der Konsumenten

\* Dieser Aufsatz entstand während eines Forschungsaufenthalts am Internationalen Institut für Management und Verwaltung im Wissenschaftszentrum Berlin, West-Berlin.

interpretiert werden sollte. Wann aber sind geplante, längerfristige Kostenunterdeckungen<sup>3</sup> oder »Defizite« nach ökonomischen Kriterien gerechtfertigt?

Ein Blick in die finanzpolitische Realität zeigt, wie unterschiedlich öffentliche beziehungsweise gemeinwirtschaftliche Einrichtungen finanziert werden. Schulen und Universitäten werden in Österreich wie in der BRD so gut wie ausschließlich über öffentliche Haushalte finanziert. Theater und Oper decken durch die Einhebung von Eintrittspreisen in der Regel nicht mehr als ein Viertel oder Fünftel ihrer Produktionskosten. Kommunale Nahverkehrsunternehmen sind — in Prozent ihrer Kosten gesehen — weitaus weniger defizitär als Theater, gleichwohl sind sie im allgemeinen nicht »eigenwirtschaftlich«. Staatliche Industrieunternehmen finanzieren sich dagegen meistens über den Markt (abgesehen von der Zufuhr von Eigenkapital aus einem öffentlichen Haushalt, die aber sicher anders zu beurteilen ist als die laufende Deckung von vornherein eingeplanter Defizite). Dieser kurzen Liste könnten noch viele weitere Institutionen mit durchaus unterschiedlicher Finanzierungsstruktur hinzugefügt werden.

Permanente Kostenunterdeckung gefährdet früher oder später die Liquidität der betreffenden Einrichtung. Von der Möglichkeit der »cross-subsidization« oder »internen Subventionierung«, das heißt der Bezuschussung bestimmter Leistungen auf bestimmten Teilmärkten durch Überschüsse, die auf anderen Teilmärkten durch ein und dasselbe Unternehmen erzielt werden (Oettle & Thiemeyer 1969a/39), sehen wir im folgenden weitgehend ab,<sup>4</sup> ebenso von der Möglichkeit der Subventionierung des Unternehmens durch freiwillige Beiträge bestimmter gesellschaftlicher Gruppen (relevant etwa im Gesundheits- und Kulturbereich).<sup>5</sup> Unter diesen Voraussetzungen stellt sich bei permanenter Kostenunterdeckung die Alternative Auflösung des Unternehmens oder Finanzierung aus einem öffentlichen Haushalt, komplementär (bei Niedrigpreisen) oder substitutiv (bei Nullpreisen) zur Finanzierung über den Markt. Im zweiten Fall tritt die Finanzierung über Steuern an die Seite oder an die Stelle der Finanzierung über den Preis; diesen Vorgang wollen wir als Finanzierungsverstaatlichung bezeichnen, den umgekehrten als Finanzierungsprivatisierung. Verstaatlichung beziehungsweise Privatisierung in diesem Sinn bedingen nicht Verstaatlichung beziehungsweise Privatisierung des Eigentums an den jeweiligen Produktionsmitteln (wenn auch denkbar ist, daß hier gewisse Zusammenhänge bestehen: vergleiche Pryor 1970), auch nicht unbedingt Verstaatlichung beziehungsweise Privatisierung der jeweiligen Organisationsform der Institution, das heißt Inkorporierung in die öffentliche Verwaltung beziehungsweise Gründung einer AG oder GmbH, deren Anteile dem Staat gehören. Diese terminologische Differenzierung ist meines Erachtens analytisch empfehlenswert.<sup>6</sup>

Im folgenden werden wir einige aus der ökonomischen Theorie geläufigen Kriterien für Null- und Niedrigpreise durchgehen. Die Relevanz dieser Problematik rührt durchaus nicht ausschließlich von der aktuellen Diskussion über die finanzielle (und eigentumsmäßige) Privatisierung verschiedener kommunaler Einrichtungen in der BRD her; sie ist allgemeine-

rer Natur, denn letztlich könnten die meisten derzeitigen staatlichen Funktionen in der einen oder anderen Form privatisiert werden (dazu Streißler 1973, Engels 1975) — und die analoge Umkehrung gilt ebenso.

## 2. Kriterien für Null- und Niedrigpreise

Unter Niedrigpreis wird im folgenden ein Preis verstanden, der niedriger als der Marktpreis liegt (bei gegebenen aggregierten Angebots- und Nachfragefunktionen); Nullpreise sind natürlich nichtnegative Extremwerte von Niedrigpreisen. Denkbar (und existent?) sind auch »Negativpreise«, das heißt, daß der Konsum eines Gutes mit einem Transfer an den Konsumenten verknüpft ist — etwa kostenloser Krankenhausaufenthalt plus automatische Zahlung eines Taggeldes an den Patienten —, doch dürfte deren Problematik durch jene von Nullpreisen im wesentlichen abgedeckt sein.

Die »herrschende« ökonomische Staatstheorie, wie sie etwa von Musgrave vertreten wird (Musgrave 1959, 1973), leitet die Staatsfunktionen aus der Theorie des Marktversagens (Bator 1958, Baumol 1965) ab; diese zeigt auf, daß einem dezentralen Marktmechanismus in Hinblick auf die Produktion bestimmter Güter und Leistungen nicht vertraut werden kann. Von den Kriterien, die diese Theorie liefert, sind für unser Thema in erster Linie die folgenden relevant:

1. Es ist zu prüfen, ob auf dem interessierenden Gütermarkt interdependente Produktions- oder Nutzenfunktionen ohne marktmäßige Kompensationen vorliegen, das heißt, ob sogenannte *externe Effekte* vorliegen. Anders ausgedrückt, sind Externalities jene Effekte von Produktionsbeziehungsweise Konsumtionsprozessen, die in den freiwilligen marktmäßigen Tauschakten nicht in Rechnung gestellt werden. In diesem Fall decken sich private und soziale Kosten beziehungsweise Nutzen nicht. Tinbergen (1967/67 f.) beschreibt die möglicherweise notwendig werdende Staatsintervention wie folgt:

»Mit der Produktion in einem Industriezweig können ... Vor- oder Nachteile verbunden sein, die nicht die Käufer des Produkts, sondern andere (Außenstehende) treffen und infolgedessen nicht im Preis und auch nicht im Gewinn der Unternehmung zum Ausdruck kommen. Der Gewinn ist dann ein falscher Maßstab für den gesellschaftlichen Nutzen des Betriebes. Der Privatunternehmer (die Eigentumsfrage ist hier an sich irrelevant; VdB) läßt sich in diesem Fall nicht durch Kalkulationen leiten, die zugleich die Vor- und Nachteile seiner Aktivität für die Gesellschaft berücksichtigen, so daß er nicht unbedingt im Interesse der Allgemeinheit handelt ...«

Im Falle positiver externer Effekte bleibt die betreffende Marktversorgung möglicherweise suboptimal, wenn sie durch Tauschbeziehungen zu Marktpreisen determiniert wird; der öffentliche Zuschuß soll zu einer Senkung des Preises führen, die wiederum — entsprechende Nachfrageelastizität und entsprechende Angebotselastizität vorausgesetzt — zu größerer Ausbringung beziehungsweise erweiterter Versorgung der Konsumenten auf diesem Teilmarkt führen soll.

2. Bei einer gänzlich oder teilweise öffentlich finanzierten Institution

ist zweitens zu fragen, ob sie in einem ihrer Betriebszweige *öffentliche Güter* produziert. Es gibt viele Definitionen sogenannter öffentlicher, kollektiver oder sozialer Güter in der Literatur; wir halten uns hier an die in Musgraves neuem Textbuch (1973/52—56). Der Marktmechanismus kann nur funktionieren, wenn das sogenannte Ausschlußprinzip angewandt werden kann: der Konsum des Verbrauchers A hängt von dessen Zahlung des Preises ab, und B, der nicht zahlt, wird vom Konsum des betreffenden Gutes ausgeschlossen. Tauschakte können nicht ohne Besitzrechte stattfinden, und Besitzrechte erfordern Ausschlußmöglichkeiten. Sind diese gegeben, kann der Markt als ein Auktionssystem zur Zuteilung knapper Güter auf konkurrierende Bedürfnisse funktionieren; sind sie aber nicht gegeben — sei es, daß ein Ausschluß unmöglich ist, sei es, daß er zu kostspielig wäre —, so muß das betreffende Gut »kollektiv« oder »öffentlich« finanziert werden, sofern es überhaupt produziert werden soll. (Denken wir etwa an die Produktion äußerer Sicherheit durch Diplomatie und Militär, oder an die Produktion ausreichender sanitärer Entsorgung mittels Kanalisation in Großstädten.)

Das zweite Charakteristikum öffentlicher Güter, auf das Musgrave noch mehr Wert legt (1973/54), das aber nur unter einer restriktiven statischen Bedingung — nämlich bereits gegebener Produktion, das heißt, daß der Produktionsakt selbst nicht mehr zur Entscheidung steht — relevant sein dürfte, ist das der Nicht-Rivalität des Konsums. Sofern der Konsum einer Leistung durch den Verbraucher A den der anderen Verbraucher derselben Leistung nicht beeinträchtigt, ist ein Ausschluß von A — selbst wenn er technisch ohne weiteres möglich wäre — ökonomisch nicht effizient; das heißt, ein Ausschluß von A würde zu einem Pareto-inferioren sozialen Zustand führen.<sup>7</sup> (Auf Beispiele werden wir im Anwendungskapitel zu sprechen kommen.)

Liegt eines der beiden Charakteristika vor — Nicht-Ausschließbarkeit oder Nicht-Rivalität —, so kann beziehungsweise soll der Preismechanismus nicht als Allokationsinstrument verwendet werden.

3. Schließlich wird man bei einer gänzlich oder teilweise öffentlich finanzierten Institution fragen, welche Rolle *Verteilungs- beziehungsweise Redistributionsgesichtspunkte* spielen. Daß der Preis- beziehungsweise Marktmechanismus zu einer im Sinne der individuellen Präferenzprofile ökonomisch effizienten, das heißt Pareto-optimalen Ressourcenallokation führe, kann ja — selbst wenn alle sonstigen Bedingungen wie: keine steigenden Skalenerträge, keine externen Effekte, vollkommene Information, keine Konsumentenmanipulation und so weiter erfüllt wären — nur dann gesagt werden, wenn die Einkommensverteilung als gegeben vorausgesetzt wird. Im Modell der Marktwirtschaft wird die Ressourcenallokation ja durch die kaufkräftige Nachfrage bestimmt, und diese ist determiniert durch das Profil der Konsumentenpräferenzen bei gegebener Einkommensverteilung. Wenn daher der Grad der Ungleichheit der Einkommensverteilung vom jeweiligen Betrachter nicht als akzeptabel angesehen wird, braucht auch die faktische Nachfragestruktur nicht als Lenkungsinstrument für den Einsatz wirtschaftlicher Ressourcen akzeptiert zu werden (Musgrave 1959/17).

Je höher nun der relative Preis eines Gutes im Verhältnis zu anderen Gütern, desto ungleicher verteilt der Markt das Gut auf die Konsumenten. Wird diese partielle reale Ungleichheit von den staatlichen Entscheidungsträgern nicht toleriert, so muß der betreffende Preis als Rationierungsinstrument beseitigt beziehungsweise zumindest in seiner Bedeutung geschwächt und die Finanzierung des Gutes gänzlich beziehungsweise teilweise verstaatlicht werden (Scitovsky 1962/264, Dobb 1969/211). Ein Beispiel wäre etwa der »Gesundheitsmarkt«, das heißt die medizinische Versorgung der Bevölkerung.

4. Ein viertes Kriterium für die Beurteilung teilweise öffentlich finanzierter Institutionen wäre die Frage, ob ein sogenanntes »*natürliches Monopol*« vorliegt, dessen Grenzkostenkurve im Schnittpunkt mit der Nachfragefunktion unterhalb der Durchschnittskostenkurve liegt.<sup>8</sup> (Solche Kostenstrukturen werden vor allem den »public utilities« unterstellt, also Unternehmen der Wasser- und Energieversorgung sowie Verkehrsunternehmen mit hohen Fixkosten.)

Die orthodoxe Regel, daß der Preis gleich den Grenzkosten sein soll — kürzlich etwa wieder vom Wissenschaftlichen Beirat beim deutschen Bundeswirtschaftsministerium postuliert (W. B. 1976/44) —, führt in diesem Fall zu betriebswirtschaftlichen Verlusten. Auf diese auch in der Theorie äußerst umstrittene Regel, deren Allgemeingültigkeit von vielen Theoretikern und Praktikern verneint wird, wird an dieser Stelle nur hingewiesen (vergleiche unter anderen Musgrave 1973/678—688; Thiemeyer 1964, 1975, 1975 a; Harms 1972/146—148; Baumol & Bradford 1970; Nelson 1964; Lipsey & Lancaster 1956; Ruggles 1949; Hotelling 1938).

### 3. Anwendung und Kritik

Diese Kriterien sollen im folgenden auf ihre Eindeutigkeit, Interpretierbarkeit und praktische Relevanz anhand exemplarischer Beispiele für öffentliche beziehungsweise gemeinwirtschaftliche Einrichtungen geprüft werden. Diese Diskussion bleibt notwendigerweise cursorisch und unvollständig und soll nur einige Ansatzpunkte der Analyse von Finanzierungsverstaatlichungen aufzeigen.

1. Von den möglichen *externen Effekten* sind für unser Thema vor allem die positiven relevant; ist die Produktion mit negativen externen Effekten verknüpft, so wird man sie im allgemeinen nicht noch mit staatlich finanzierten Niedrig- und Nullpreisen fördern wollen.

Für den *öffentlichen Personennahverkehr* (ÖPNV) werden im allgemeinen, allerdings nicht durchwegs, positive externe Effekte angenommen. Bohley (1973/125) beschreibt die Zweckmäßigkeit eines (allerdings nicht aus dem allgemeinen öffentlichen Haushalt, sondern über zweckgebundene Beiträge finanzierten) Nulltarifs zur Erreichung der verkehrspolitischen Ziele: Bewahrung historisch gewachsener Städte, Umweltschutz durch Verringerung der Abgase und so weiter, Förderung der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit der Stadt. Er erwähnt, daß auch »die Nichtbenutzer öffentlicher Transportmittel . . . daraus den Vorteil (ziehen), als Autofahrer das Straßensystem wegen der nur durch die Existenz des öffent-

lichen Transportmittels gegebenen Funktionstüchtigkeit benutzen zu können (Straßenentlastungsfunktion des öffentlichen Verkehrsmittels) . . . Aber auch wer nicht Autofahrer ist, zieht Nutzen aus der Zulieferfunktion des gesamten Nahverkehrssystems« (1973/127); Bohley bezeichnet den öffentlichen Nahverkehr als »conditio sine qua non einer lebensfähigen Stadtregion« (1973/128). Die Gewerkschaft ÖTV (1972) hat ausführlich zugunsten von Niedrigtarifen im ÖPNV Stellung bezogen, wobei die von ihr veröffentlichten Beiträge teils die positiven Externalitäten des ÖPNV, teils die negativen Externalitäten des Individualverkehrs betonen. Thiemeyer (1972/19) verwies darauf, daß Eigenwirtschaftlichkeit im ÖPNV »kein Beweis gesamtwirtschaftlicher Effizienz sein (kann)«, ebenso wie Oettle & Ahner (1972/63).

Vertreter der Unternehmen und der Gemeinden sind dagegen im allgemeinen eher skeptisch gegenüber Niedrigpreisen im ÖPNV, die einen, weil sie um die Autonomie der Unternehmen bangen, die anderen, weil sie keine Finanzierungsmöglichkeit aus den Gemeindebudgets sehen (dazu ÖTV 1972/44, Prager 1975/12); beides sehr reale Probleme. Andere haben darauf hingewiesen, daß neben einer Tarifsenkung vor allem die Angebotsqualität im ÖPNV erhöht werden sollte, um den Individualverkehr zurückzudrängen (zum Beispiel Frerich 1972/60). Von grundsätzlicher Art ist jedoch der folgende Einwand:

Wenn Niedrigpreise für den ÖPNV deshalb geboten seien, weil sonst der Individualverkehr nicht entmutigt werde, geht es dann nicht weniger um positive Externalitäten des ÖPNV (volkswirtschaftlicher Nutzen größer als betrieblicher), sondern vielmehr um negative Externalitäten des Individualverkehrs (volkswirtschaftliche Kosten größer als individuelle wegen der Umweltbelastungen und Zeitverluste)? In diesem Fall wären aber nicht-kostendeckende Niedrigpreise für den ÖPNV ein fragwürdiges Mittel zur Erzielung einer besseren Allokation, da »die Korrektur von Preisrelationen dort vorzunehmen ist, wo die Ursache der Verzerrung liegt« (W. B. 1976/45): daher wäre der Individualverkehr zu verteuern und nicht der ÖPNV zu verbilligen. Analoges gilt für die Preisrelationen zwischen Bundesbahnen und Landstraßenverkehr. Die kürzliche Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats beim deutschen Bundeswirtschaftsministerium verdient hier einiges Interesse:

»Handelt es sich . . . um die Korrektur der Relation zwischen den Preisen zweier miteinander konkurrierender Verkehrsträger, so ist es keineswegs gleichgültig, ob die Annäherung an die gewünschte Preisrelation durch die Senkung des einen Preises . . . oder durch die Erhöhung des anderen Preises . . . geschieht. Offensichtlich wäre das Niveau beider Verkehrspreise zusammengenommen im ersten Fall unter gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten zu niedrig, weil nunmehr nicht nur der Individualverkehr, sondern auch noch der öffentliche Verkehr nicht mit seinen volkswirtschaftlichen Kosten belastet wäre und somit insgesamt zuviel Verkehrsleistungen produziert und zuviel Ressourcen im Verkehrssektor gebunden würden. Eine solche Fehlallokation träte nur dann nicht ein, wenn die Nachfrage nach den betreffenden Verkehrsleistungen zusammengenommen ganz unelastisch wäre und es nur um deren Aufteilung auf Individualverkehr und öffentlichen

Verkehr ginge. Selbst wenn dies auf kurze Sicht gelten sollte, dürften längerfristige Anpassungen (etwa der Wohn- und Arbeitsstättenstandorte sowie der Arbeitsplatzwahl) meist dazu führen, daß die Nachfrage nach Verkehrsleistungen früher oder später auf das Niveau der Verkehrspreise normal reagiert.

Eine Korrektur der Belastungen des Individualverkehrs mag sich aus zwingenden organisatorischen Gründen kurzfristig als schwierig erweisen. Es ist dann zu prüfen, ob man mittels nicht-kostendeckender Preise öffentlicher Unternehmen eine Strukturverbesserung innerhalb des Verkehrswesens herbeiführen kann, die höher zu bewerten ist, als die mit der Ausweitung des gesamten Verkehrssektors verbundene Verschlechterung der gesamtwirtschaftlichen Produktionsstruktur.« (W. B. 1976/46.)

Findet man diese Stellungnahme immerhin bedenkenswert, so stellt sich doch bei näherer Betrachtung heraus, daß in der Forderung nach Korrektur der Preisrelationen im Verkehrssektor »nach oben« einige Tücken liegen. Zunächst: Durch welche Maßnahmen ist der Individualverkehr zu verteuern? Eine Anhebung spezifischer indirekter Steuern trifft den Kfz-Verkehr global und wirkt nicht gezielt auf den städtischen Individualverkehr, auf dessen Zurückdrängung es primär ankäme. Weiters wirkt sich die allokatonspolitisch erwünschte Berichtigung der Preisrelationen, wie auch im Gutachten eingeräumt wird, erst auf lange Sicht aus; kurzfristig bleibt es bei der Verstopfung der Städte, zumal wenn die Verteuerung des Individualverkehrs von einer gleichzeitigen Anhebung der Tarife im ÖPNV, die die »Kosten zu decken« hätten (zur Fragwürdigkeit dieses Prinzips vergleiche Thiemeyer 1975 a/167 ff.), begleitet wird. Außerdem werden in den Forderungen nach »marktmäßigen« Preisrelationen im kommunalen Verkehr die Bewertungs- und Quantifizierungsprobleme in der Regel bagatellisiert: zum Beispiel sind die vom Individualverkehr verursachten volkswirtschaftlichen Grenzkosten keine »objektiven« Größen, die der »reine Ökonom« eindeutig feststellen könnte (Bewertung der Zeitverluste zu welchem Lohnsatz? Bewertung der Verschmutzung durch Abgase? und so weiter). Daher muß die Preissetzung für die konkurrierenden Verkehrsträger jedenfalls auf politische Zielvorstellungen bezüglich der Eigenschaften einer »humanen Stadt« rekurrieren, und der Verweis auf die nutzenmaximierenden Konsumenten, die — konfrontiert mit »echten Marktpreisen« — für eine effiziente Ressourcenallokation sorgen, ist insofern eine Fiktion: Denn was sind hier »echte Marktpreise«?

Quantitativ weitaus bedeutsamer für die öffentlichen Haushalte als der ÖPNV sind die *Universitäten*. Ihre Finanzierung ist in Österreich wie der BRD derzeit vollständig verstaatlicht. In ihrem Fall spricht man nicht von »Defiziten« oder »Verlusten«, weil sie in die staatliche Verwaltung weitgehend integriert sind und nahezu keine finanzielle Autonomie besitzen; nichtsdestoweniger sind das Folgen von politischen Entscheidungen und nicht von Naturnotwendigkeiten, wie sich etwa an den organisatorisch, eigentumsmäßig und finanziell teilweise privatisierten Universitäten der USA belegen läßt.

Universitäten produzieren zwei Arten von Leistungen: Forschung und Ausbildung. Die positiven externen Effekte beider werden im allgemeinen

als erwiesen unterstellt und dienen als Begründung der Finanzierungsverstaatlichung. Besonders hinsichtlich der Ausbildung von Studierenden kann man aber fragen, wie groß diese Externalitäten eigentlich sind. »Hier nun begegnet man einem erstaunlichen Phänomen. Es gibt in der Literatur kaum einen anderen Punkt, der von zahlreichen akademischen Ökonomen mit einer solchen Oberflächlichkeit behandelt wird wie die Frage der externen Effekte der akademischen Ausbildung«, sagt v. Weizsäcker (1971/543), der auch einige zu Unrecht als externe Effekte bezeichnete Aspekte der Ausbildung beschreibt. Seiner Meinung nach werden die positiven Externalitäten der Ausbildung überschätzt, und daher würde der alloktionstheoretisch erforderliche Anteil des Staates an den Ausbildungskosten übertrieben. Die vollständige Finanzierungsverstaatlichung der Hochschulausbildung sei alloktionstheoretisch nicht zu begründen, denn »neben externen Effekten der Hochschulausbildung existieren auch sehr wesentliche interne Effekte, die sich in einer Verbesserung der Erwerbs-, Prestige- und Konsumchancen der Ausgebildeten niederschlägt und alloktionstheoretisch damit zumindest eine Beteiligung der Auszubildenden an den Ausbildungskosten rechtfertigt« (1971/542 f.). Im Durchschnitt sei wohl eine 50prozentige Finanzierungsprivatisierung zu Lasten der Auszubildenden angemessen (1971/565); ein staatliches Kreditsystem solle jedem Studierenden ermöglichen, Studiengebühren und Lebensunterhalt zu finanzieren, und die Rückzahlung des Kredits solle von der Höhe der nach der Ausbildung erzielten Einkommen abhängig gemacht werden (1971/542).

Nach Auffassung von Widmaier (ebenda 558) ist der Aufhänger dieses Modells, »die externen Effekte der Bildung einfach vom Tisch zu wischen«; allerdings verweist Widmaier selbst nur ganz global auf die Gefahr der »politischen Austrocknung« der Studenten in einer ohnehin schon politisch ausgetrockneten Öffentlichkeit.

Die vollständige Finanzierungsverstaatlichung der Hochschulausbildung dürfte daher bloß vom Aspekt der externen Effekte her schwierig zu begründen sein; auf distributionspolitische Argumente werden wir unten noch zu sprechen kommen. Weiters ist Weizsäcker wohl darin beizustimmen, daß der von ihm vorgeschlagene Rückzahlungsmodus für die staatlichen Kredite kompatibel ist mit der Auffassung, daß Hochschulausbildung sowohl aus Berufsvorbereitung wie auch der Vermittlung nicht unmittelbar berufsbezogener Aspekte besteht und daher die Art der Ausbildungsfinanzierung nicht zugunsten der in der gegenwärtigen Ökonomie lukrativ verwertbaren Ausbildungsgänge diskriminieren sollte; sein Modell enthalte »ein bias gegen den wirtschaftlichen Erfolg und ein bias zugunsten der sogenannten Konsumaspekte des Studiums«. Die Alternative Streißlers dagegen — nämlich Rückzahlung nicht nach Maßgabe des zukünftigen Einkommens, sondern nach Maßgabe der durch die Ausbildung verursachten, verbindlich ex ante festgelegten Kosten (ebenda 559 f.) — bewirke einen Abschreckungseffekt und diskriminiere »zugunsten der wirtschaftlich Erfolgreichen, zugunsten des Investitionsaspektes« des Studiums (ebenda 566—568).

Schließlich ist zu fragen, ob die teilweise Finanzierungsreprivatisierung



die Hochschulausbildung als bürgerliches Privileg restauriert; diese Frage scheint mir primär distributionspolitischer Natur zu sein (und wird später erörtert). Ferner sollte vielleicht nicht unerwähnt bleiben, daß wir hier ausschließlich über die Privatisierung der Ausbildungsfinanzierung gesprochen haben, während Weizsäckers Stoßrichtung primär auf die Einführung einer »marktanalogen« Organisation des Hochschulsektors zielt; mir scheint (im Gegensatz zu Weizsäcker), daß man diese beiden Fragen durchaus separat diskutieren kann und nicht gezwungen ist, sie als joint product zu behandeln.

Schwierigkeiten in der Erfassung und Bewertung von externen Effekten ergeben sich auch bei anderen öffentlichen Anstalten, deren Niedrigpreis unter anderem mit solchen Externalitäten motiviert wird. Dies soll noch an zwei Beispielen belegt werden, nämlich einer internen Subventionierung bei der Post und der Finanzierung der Theater.

Bei der Post sind Brief- und Zeitungszustellung defizitär, der Telefondienst ist aktiv; innerhalb des Unternehmens Post findet eine interne Subventionierung statt. Insbesondere für den Zeitungsdienst werden informationspolitische Externalitäten geltend gemacht. Aber welche Druckerzeugnisse »erbringen bei dieser Art der Verbreitung erwünschte externe Effekte, die wegfallen würden und gegebenenfalls von der öffentlichen Hand auf einem anderen, kostspieligeren Weg gewährleistet werden müßten, wenn die Kosten des Postzeitungsdienstes vom Benutzer voll zu tragen wären? Und worin bestehen diese externen Effekte einer zu bezuschussenden Verbreitung von Zeitungen und Zeitschriften konkret?« (W. B. 1976/45). Selbst wenn solche Konkretisierungen vorgenommen werden, erhebt sich die Frage, mit welchen allokatons- oder distributionspolitischen Argumenten die Subventionierung des Zustellungsdienstes durch die Telefonbenutzer begründet wird beziehungsweise warum die Finanzierung des Zustellungsdienstes nicht teilverstaatlicht wird. Zwar wird man interne Subventionierung als »probates Instrument gemeinwirtschaftlicher Preispolitik« (Thiemeyer 1975/22) schon aus technischen Gründen nicht generell ablehnen können (vergleiche Thiemeyer zum Einheitsporto, 1975/24 f.; anderer Auffassung ist offenbar der schon mehrmals zitierte Wissenschaftliche Beirat, W. B. 1976/47), doch scheint diese spezielle Art der cross-subsidization weder allokatons- noch distributionspolitisch gerechtfertigt zu sein.

Für die österreichischen *Bundestheater* wird seit einiger Zeit eine gewisse Privatisierung ihrer Organisationsform diskutiert; das Problem ihrer permanenten Kostenunterdeckung kann damit allein natürlich nicht gelöst werden.

Im allgemeinen ist unbestritten, daß die Theater Leistungen produzieren, die positive Externalitäten aufweisen. So schreibt etwa Andreae (1975/2 f.): »Ein öffentlich subventioniertes Theaterunternehmen . . . produziert verschiedene Güter und Leistungen, die vom Konsumenten direkt, nämlich als Theaterbesucher, und indirekt in Form von Externalitäten in Anspruch genommen werden.« In einem Versuch ihrer Katalogisierung werden Staatsprestige, indirekte Nutzen für TV-Konsumenten und den Fremdenverkehr, Sprachausbildung und Bildungsausstrahlung genannt

(ebenda 7, 15). Dieser Katalog soll hier nicht diskutiert werden; es dürfte aber kaum zweifelhaft sein, daß, sofern hier tatsächlich marktmäßig nicht kompensierbare Produktions- und Nutzeninterdependenzen vorliegen, diese sich auch einer nur annähernden quantitativen Einschätzung entziehen. Vielleicht ist es zweckmäßiger, beim Versuch einer Begründung der partiellen Verstaatlichung der Kulturfinanzierung auf das Konzept der externen Effekte überhaupt zu verzichten, um nicht eine Scheinrationalität zu suggerieren, die den ökonomisch weitgehend intangiblen Charakter der »Kultur« eher verschleiert als bloßlegt.

Das Konzept der externen Effekte als ökonomisch eindeutige Basis für partielle oder totale Finanzierungsverstaatlichungen kann sich demnach als recht trügerisch herausstellen, wenn es in konkreten Anwendungsfällen seine Tragfähigkeit beweisen soll. Aus diesem Grund ist schon mehrfach gegen eine Überbetonung der positiven externen Effekte und der daraus entstehenden Subventionsansprüche an den Staat Stellung bezogen worden (vergleiche Giersch 1960/283 f.; W. B. 1976/46—48; zu Berechnungsproblemen vergleiche Thiemeyer 1975 a/260 ff.).

2. Nun zum Konzept der *öffentlichen Güter*.<sup>9</sup> Wir wollen den zahllosen Musgrave- und Samuelson-Exegesen (Thiemeyer 1973/20) nicht eine weitere hinzufügen. Glücklicherweise ergibt sich, daß die Relevanz dieses Konzepts für unser Thema sehr begrenzt ist. Der Kontext unserer Diskussion sind öffentliche Unternehmen und Anstalten, deren finanzielles Gleichgewicht<sup>10</sup> auf Grund permanenter Kostenunterdeckungen gefährdet und deren Finanzierung daher zumindest teilverstaatlicht ist. Wenn aber zumindest die eine Kategorie öffentlicher Güter (siehe oben) dadurch gekennzeichnet ist, daß das Ausschlußprinzip für sie nicht angewendet werden kann, so ist per definitionem eine privatisierte Finanzierung von vornherein ausgeschlossen. Mit anderen Worten, die Produktion dieser Art von öffentlichen Gütern kann nicht durch Preise beziehungsweise Marktbeziehungen finanziert werden; das produzierende Unternehmen hätte von vornherein eine Kostendeckung von Null, es könnte sich bei ihm nur um eine private Organisationsform (siehe oben) staatlicher Produktion und Finanzierung handeln. Zur Beurteilung der Nichtanwendung des Ausschlußprinzips, obwohl ein Ausschluß technisch möglich und ökonomisch nicht prohibitiv teuer wäre — also zur Beurteilung der Abgabe »privater« Güter zu Nullpreisen —, kann dieses Konzept daher nichts leisten.

Die zweite Kategorie sogenannter öffentlicher Güter sind wie gesagt jene, bei denen Rivalität des Konsums nicht gegeben ist.<sup>11</sup> Dies scheint mir lediglich einen Sonderfall des Grenzkostenproblems darzustellen: die Grenzkosten der Versorgung zusätzlicher Konsumenten sind Null, und kurzfristige Pareto-effiziente Preispolitik gebietet für diesen Fall auch eine Preissetzung von Null. Dieses wohlfahrtsökonomische Postulat ist spätestens seit Hotellings Aufsatz (1938) über Eisenbahn- und Public-Utility-Tarife (zumindest den Theoretikern) wohlbekannt.<sup>12</sup>

Das Konzept der Nicht-Rivalität ist als praxisbezogenes Argument für Finanzierungsverstaatlichungen nahezu irrelevant; diese Behauptung kann wie folgt begründet werden. Wir müssen unterscheiden zwischen kurz-

und langfristiger Betrachtung. Auf kurze Sicht kommt es häufig vor, daß der Konsum einer Leistung nicht-rival oder nahezu nicht-rival ist: der viertausendste Zuschauer in einem fünftausend Zuschauer fassenden Stadion; der sechste Student in einer für zehn Hörer konzipierten Lehrveranstaltung; der erste bis n-te Konsument einer für n Personen mit hohen Fixkosten und verschwindend kleinen variablen Kosten erstellten Leistung;<sup>13</sup> der Nutzer einer bereits erstellten Anlage innerhalb der Kapazitätsgrenze, oder der Nachfrager nach einer Teilmenge bereits produzierter Güter,<sup>14</sup> »solange der Vorrat reicht«. Damit dürften alle Fälle möglicher Nichtrivalität abgedeckt sein. Kurzfristige effiziente Preispolitik führt dann zu betrieblichen Verlusten,<sup>15</sup> aber nicht zu staatlicher Finanzierung: der Ressourcenverbrauch in der Produktion hat ja in der »Vergangenheit« stattgefunden, die Güter sind bereits produziert, es kommt nur noch darauf an, sie im Sinne größtmöglicher Nutzenzuwächse bei den Konsumenten zu verteilen.<sup>16</sup> (Halten wir uns folgendes Beispiel vor Augen: Ist eine Theatervorstellung einmal angesetzt, so verursacht keiner der Besucher, solange die Zahl der Besucher das Fassungsvermögen des Theaters unterschreitet, nennenswerte zusätzliche Kosten; sein Konsum ist nicht-rival. Aber auf »lange Sicht« — das heißt hier: schon bei der Entscheidung über die Produktion einer möglichen weiteren Vorstellung — kann von Null-Grenzkosten der Versorgung keine Rede sein. Mit anderen Worten:) Auf lange Sicht kann weder von zur Verfügung stehenden Kapazitäten noch von bereits gegebener Produktion ausgegangen werden; auf lange Sicht werden auch die fixen Kosten zu variablen Kosten, und die langfristigen Grenzkosten nähern sich den Durchschnittskosten. Unter diesen Umständen führt aber die Grenzkosten-Preisregel nicht zu Verlusten (da ja Preis = Durchschnittskosten) und bedingt nicht staatliche Finanzierung. (Trotzdem kommt es in der Literatur mitunter vor, daß kurzfristige Null-Grenzkosten als public-good-Komponenten interpretiert werden und daraus die Notwendigkeit staatlicher Nullpreis-Finanzierung abgeleitet wird.)<sup>17</sup>

3. Für die Begründung von Null- und Niedrigpreisen sind *distributionspolitische* Gesichtspunkte mindestens so wichtig wie die allokationspolitischen Argumente (1. und 2.). Im allgemeinen sind diese keine »Konsens-Kriterien« (vergleiche dazu Shoup 1969), das heißt, es besteht kein Anlaß, einhellige Zustimmung bei den betroffenen Konsumenten, Steuerzahlern und Wählern zu erwarten; das wäre allenfalls dann der Fall, wenn der Status quo der Einkommensverteilung Pareto-inferior<sup>7</sup> ist.

Wir gehen im folgenden davon aus, daß ein Niedrigpreis global und nicht lediglich für einige wohldefinierte Konsumentengruppen gilt (zum Beispiel Rentner, Präsenzdiner und so weiter). Die häufigsten Einwände gegen eine solche Politik lauten, daß die Preissenkung nicht gezielt wirke, indem auch höhere Einkommen begünstigt werden, daß de facto eine paternalistische oder sogar diktatorische Konsumlenkung stattfindet, die unter anderem mit dem Prinzip der Konsumentensouveränität unvereinbar sei, und daß die einzige zulässige Strategie zur Änderung der Einkommensverteilung ein System von Steuern und Transfers, das heißt von positiven und negativen Einkommensteuern sein sollte; diese Kritik wird

vielleicht am deutlichsten von Friedman (1962; vergleiche Sosnow 1974/159) vertreten. Diese wohlfahrtsökonomische Problematik möchte ich hier ausklammern. Es sei lediglich darauf verwiesen, daß Friedmans Postulat auch in der »reinen« Theorie durchaus umstritten ist (vergleiche etwa Graaff 1957/155, 171; Sosnow 1974/160); vom Praktischen her könnte man zum Beispiel einwenden, daß bei einer Akzeptierung dieses Postulats etwa die Gemeinden in Staaten, in denen der Finanzausgleich zentralistisch geregelt ist, keine Möglichkeit hätten, die ihnen zur Verfügung stehenden Aktionsparameter — nämlich die Preise gemeindeeigener Unternehmen — zugunsten egalitärer Versorgung einzusetzen, selbst wenn dies für die Gemeindebürger Pareto-superior<sup>7</sup> zum Status quo wäre. — Einige Aspekte der Redistributionspolitik via Niedrigpreise sollen nun anhand exemplarischer Beispiele wie in 1. diskutiert werden.

Der redistributionspolitische Einsatz von Niedrigtarifen im öffentlichen *Personennahverkehr* wird im allgemeinen eher negativ beurteilt. Oettle & Ahner wollen ihr Nulltarif-Postulat »nicht als ein Instrument zur Korrektur der Einkommensverteilung« verstanden wissen; immerhin sei es möglich, »es als einen Ausgleich für finanzielle Vorteile zu interpretieren, welche den Teilnehmern am individuellen Personennahverkehr in den Formen der Kilometerpauschale und des Angebots gebührenfreier beziehungsweise unter Kosten benützbarer Parkplätze in den Stadtzentren zufließen« (1972/63 f.). Bohley verweist außerdem auf die Frage der Inzidenz jener Steuern, die zur Finanzierung des Nulltarifs erhöht werden müßten, sowie darauf, daß »der Nulltarif ohne Frage die Anziehungskraft der Innenstädte als Einkaufszentren (verstärke), was wiederum vor allem den dortigen Geschäftsinhabern und Bodenbesitzern zugute käme« (1973/123). Auch nach Ansicht des Beirats beim deutschen Bundesministerium für Wirtschaft bedeutet »eine Verbilligung des Nahverkehrs in Agglomerationszentren eine Begünstigung der dort ohnehin höheren Einkommen, oder sie verringert das regionale Lohngefälle und begünstigt so Unternehmensgewinne in den Ballungsgebieten« (W. B. 1976/41 f.). Dem wäre immerhin entgegenzuhalten, daß die Benutzer des ÖPNV wohl primär den unteren Einkommensschichten zuzurechnen sind. Empirische Untersuchungen müßten Klärung dieser entgegengesetzten Inzidenzhypothesen bringen. Die Wahl der Refinanzierungsform (progressive Einkommens- und Vermögenssteuern, einkommensunabhängige Beiträge und so weiter) könnte den Ausschlag zugunsten einer positiven (untere Einkommen begünstigenden) oder negativen (mittlere bis obere Einkommen begünstigenden) Umverteilungswirkung geben.

Nun zu den Umverteilungswirkungen des Nullpreises für die Ausbildung an *Hochschulen*. Bei der Ermittlung der Inzidenz staatlicher Unterrichtsausgaben geht man in der Literatur im wesentlichen folgendermaßen vor:<sup>18</sup> Man ermittelt die öffentlichen Ausgaben je nach Schultyp beziehungsweise Hochschultyp und die Schüler- beziehungsweise Studentenstruktur je nach Schultyp einschließlich der jeweiligen Ausfallraten. Die Kosten pro Schüler beziehungsweise Student werden dann jener Einkommensgruppe als hypothetisches Einkommen zugerechnet, zu der die Eltern des Schülers beziehungsweise Studenten gehören.<sup>19</sup> Das Ergebnis ist bei

Gillespie (USA, für 1960) ein im wesentlichen die oberen Einkommen, bei Hake (BRD, für 1963) ein eher die mittleren Einkommensgruppen bevorzugender Effekt. Betrachtet man die Hochschulen allein, so werden bei Hake das untere Mittelfeld und die oberen Einkommen bevorzugt, bei Hansen und Weisbrod (1969) die oberen Einkommen (für Kalifornien, im Jahre 1964).<sup>20</sup> Diese Ergebnisse wären entsprechend zu revidieren, wenn sich in der Zwischenzeit die Anteile von Arbeiter- und Bauernkindern an der Studentenpopulation wesentlich erhöht haben.

Selbst wenn das der Fall ist, wäre damit die egalitäre Wirkung der Finanzierungsverstaatlichung für die Hochschulausbildung nicht erwiesen. Denn die genannten Untersuchungen sind methodologisch problematisch.<sup>21</sup>

Es stellt sich nämlich die Frage nach dem Zeithorizont, den wir einer solchen Inzidenzuntersuchung zugrunde legen sollen. Die genannten Analysen sind Zeitpunktuntersuchungen, sie beleuchten nur die Situation in einem bestimmten Jahr. Die Inanspruchnahme von Hochschulausbildung hat aber insofern Investitionscharakter, als sie mit der (im Durchschnitt nicht unberechtigten) Erwartung eines späteren höheren Lebenseinkommens verknüpft ist. Daraus folgt, daß wir die distributive Wirkung von Bildungssubventionen, oder anders ausgedrückt der staatlichen Zuteilung von Investitionskapital für Bildung, im Zeitablauf verfolgen müssen, und zwar intergenerational — also in ihrer Wirkung auf die Einkommensverteilung zwischen den Generationen — und intragenerational, also in ihrer Wirkung auf die Einkommensverteilung innerhalb einer Generation. Dieser Ansatz wurde von Weizsäcker (1971/544 f.) vertreten.

In beiden Fällen stellt sich heraus, daß die derzeitige Form der öffentlichen Finanzierung von Hochschulen jedem egalitär eingestellten Bürger ziemlich problematisch erscheinen muß. Denn wie steht es erstens mit dem intergenerationalen Effekt? Die primären Nutznießer des Systems sind eine junge Altersgruppe. In einer wachsenden Wirtschaft kann aber die jeweils jüngere Generation damit rechnen, im Laufe ihres Lebens einen höheren Lebensstandard zu erreichen als jenen, dessen sich die ältere Generation gegenwärtig erfreut. Wenn man also die gesamte Lebenszeit berücksichtigt, ist die ältere Generation gegenüber der jüngeren materiell benachteiligt. Da nun die gegenwärtige öffentliche Finanzierung der Hochschule, im ganzen gesehen, einen Transfer von den Alten zu den Jungen darstellt, wirkt sie der Egalisierung der materiellen Lebenschancen diametral entgegen. Ähnlich steht es zweitens mit dem intragenerationalen Effekt: Innerhalb ihrer Altersgruppe gehören die primären Nutznießer des Systems zu jenen, die später ein überdurchschnittliches Einkommen und einen höheren Status haben werden. Das heißt, daß die mit den besten ökonomischen und sozialen Aussichten finanziell unterstützt werden auf Kosten ihrer Zeitgenossen.<sup>22</sup> Dieser Effekt wird durch die derzeitige Refinanzierungsart, nämlich Aufbringung der Mittel aus dem allgemeinen Staatshaushalt, sicher nicht ausreichend konterkariert, selbst wenn man eine schwache Progressivität des gesamten Steuersystems unterstellt.<sup>23</sup> Somit hat die polemisch verkürzte Kennzeichnung der derzeitigen Situation: »The stupid many are being taxed to help increase the income of the clever few« (Vosgerau, bei Weizsäcker 1971/556) durchaus einen realen

Hintergrund. Man muß sich daher nicht gleich in die rechte Ecke stellen lassen, nämlich in die Nachbarschaft all jener, denen die in den letzten Jahren sicherlich ansatzmäßig verwirklichte Demokratisierung der Bildungschancen immer schon ein Dorn im Auge war, wenn man die Vorschläge einer teilweise auf Darlehensbasis finanzierten Hochschulausbildung nicht gleich vom Tisch wischt (sofern die Rückzahlung der Darlehen von einem überdurchschnittlichen Einkommen abhängig gemacht wird).

Aus diesen beiden Beispielen ergibt sich, daß eine unbefangene Dekretierung von Nullpreisen einer redistributionspolitischen Zielsetzung nicht immer dienlich ist. Die Inzidenz der staatlichen Subvention und die Inzidenz der Refinanzierung (Erhöhung zweckgebundener Einkommenssteuern? Dotierung aus den allgemeinen Steuereinnahmen zu Lasten sonst möglicher Ausgaben? und so weiter) müssen jeweils so genau wie möglich geschätzt werden. Leider ist das nicht immer so relativ einfach wie im Falle von Teilverstaatlichungen der Kulturfinanzierung, wie etwa bei Theater und Oper (sie haben ziemlich eindeutig regressiven Charakter, begünstigen also die oberen Einkommen; vergleiche Ramharter 1971).

#### 4. Schlußbemerkung

Die Bereiche möglicher Finanzierungs-Privatisierungen und -Verstaatlichungen sind so weit, und die jeweils anzuwendenden Kriterien von so unterschiedlicher Relevanz, daß die im Titel dieses Aufsatzes gestellte Frage nicht global beantwortet werden kann. Vor über 40 Jahren schrieb Gross (1933/167 f.): »Stellt jede öffentliche Unternehmung ein mehr oder weniger individuelles Gebilde dar, das nur durch konkrete Analyse seiner speziellen Funktionen verstanden wird, so kann es auch keinen allgemeinen Gradmesser für seine Beurteilung geben.« Auch wenn man einräumt, daß die Individualität öffentlicher Unternehmen hier überbetont wird, so ist jedenfalls der Unternehmensprofit kein »allgemeiner Gradmesser« für ihre Beurteilung. Mit Thiemeyer (1975 a/154) ist zu erinnern: »Zieladäquat kann durchaus die geplante defizitäre Betriebsführung unter bewußtem Verzicht auf die Eigenwirtschaftlichkeit sein. Andererseits wäre es voreilig, darauf zu bestehen, daß die defizitäre Betriebsführung (zum Beispiel über den Nulltarif) von vornherein die Vermutung größerer produktionstechnischer Effizienz und/oder verteilungspolitischer Gerechtigkeit für sich hätte.«

Zu dieser »verteilungspolitischen Gerechtigkeit« noch eine abschließende Bemerkung. Der Berücksichtigung von verteilungspolitischen Gesichtspunkten wurde in diesem Aufsatz prinzipiell der gleiche Rang zugemessen wie dem allokativenpolitischen Kalkül; bei der Analyse gemeinwirtschaftlicher Institutionen scheint mir dies unabdingbar zu sein. In der öffentlichen Diskussion tritt der verteilungspolitische Aspekt in der Regel allerdings eher in den Hintergrund. Aber selbst bei den Befürwortern egalitärer Verteilung ist häufig mitunter eine »gespaltene« Haltung hinsichtlich der hier besprochenen Hauptbeispiele — ÖPNV und Universitäten — anzutreffen: die Kosten des Nulltarifs der universitären Ausbildung betragen zweifellos ein Vielfaches der Kosten des Niedrig-

tarifs im ÖNPV; die Verteilungswirkung ist im ersten Fall anti-egalitär, im zweiten Fall eher strittig (vielleicht habe ich auch die zugunsten einer Umverteilung »nach unten« sprechenden Argumente etwas unterbewertet); trotzdem gilt der Nulltarif (ja Negativtarif, bei Einbeziehung der Transfers an Studenten) für universitäre Ausbildung als soziale Errungenschaft, während der Niedrigtarif für den ÖPNV auf ungleich mehr Skepsis stößt. Wenn aber egalitäre Verteilung überhaupt noch eine relevante politische Frage ist, so wird man nicht ausgerechnet die Finanzierung universitärer Ausbildung von einer Problematisierung ausschließen können.

#### ANMERKUNGEN

- 1 Im »Spiegel« (Nr. 44/1975, S. 98), der über den gleichen Fall berichtete, sind die Zahlen nicht mehr ganz so imposant: nämlich 183 gegen 62. Vgl. auch »Der Spiegel«, Nr. 45/1975, S. 67—76.
- 2 Vgl. dazu u. a. Thiemeyer 1970, 1975; Oettle & Thiemeyer 1969; Annalen der Gemeinwirtschaft, 1956, S. 281 ff.; Tichy 1975, S. 57; Van der Bellen 1970, S. 124 ff.
- 3 Dabei handelt es sich »um die Unterdeckung der betriebswirtschaftlich notwendigen Kosten durch die im Absatz erzielten Erträge eines öffentlichen Unternehmens oder eines seiner Betriebszweige« (W. B. 1976, S. 37).
- 4 Dazu Shepherd 1964; W. B. 1976, S. 39, 47; Thiemeyer 1975, S. 22—26, und 1975 a, besonders S. 118 ff.
- 5 Dazu McLure 1968, S. 480; Pauly 1970; und die auf Hochman & Rodgers 1969 folgende Diskussion im AER über Pareto-optimale Redistribution.
- 6 Entstaatlichung im Sinne Swobodas (1975, S. 13) könnte z. B. Eigentumsprivatisierung plus partielle Finanzierungsverstaatlichung bedeuten, oder auch Organisationsprivatisierung plus Finanzierungsprivatisierung unter Beibehaltung staatlichen Eigentums.
- 7 Ein sozialer Zustand A ist genau dann »Pareto-optimal«, wenn es keinen Zustand B innerhalb der durchführbaren bzw. verfügbaren Alternativen gibt, den mindestens ein Konsument A vorzieht, während alle anderen Konsumenten indifferent zwischen A und B sind; er ist »Pareto-inferior« genau dann, wenn er nicht Pareto-optimal ist. Ferner ist ein Zustand A gegenüber einem Zustand B »Pareto-superior«, wenn alle Konsumenten A mindestens so gut wie B einschätzen, und wenigstens ein Konsument A strikt besser als B einschätzt.
- 8 Vgl. u. a. Phillips 1965, S. 21—23, oder Garfield & Lovejoy 1964, S. 15—19.
- 9 Das Konzept der sogenannten meritorischen Güter ist m. E. entweder eine Frage von externen Effekten oder eine der Redistribution. Siehe McLure 1968.
- 10 Vgl. Hax 1968, S. 39.
- 11 Vgl. auch Musgrave 1971.
- 12 Vgl. Van der Bellen bei Musgrave 1971, S. 62.
- 13 Vgl. Andreae & Van der Bellen 1971, S. 40—43.
- 14 Vgl. Streißler bei Weizsäcker 1971, S. 560.
- 15 deren handelsrechtliche Problematik in der Wohlfahrtsökonomie ausgeklammert bleibt.
- 16 Die Anregung zu dieser Überlegung verdanke ich meinem Kollegen E. Thöni.
- 17 Vgl. Jochimsen 1966, S. 135; Widmaier bei Weizsäcker 1971, S. 559; dazu Streißler, ebenda S. 560, und Weizsäcker, ebenda S. 568.
- 18 Vgl. Gillespie 1965; Tax Foundation 1967; Hake 1972.
- 19 Hake hier nicht eindeutig; vgl. S. 224 und Tabelle 32.
- 20 Dieses Ergebnis ist ziemlich umstritten. Vgl. Hartmann 1972.
- 21 Zu anderen als den hier genannten Problemen vgl. Aaron & McGuire 1970.
- 22 Vgl. auch Ch. Watrin, in: »Die Industrie«, Nr. 47 vom 22. November 1974, S. 27.
- 23 Dazu Matzner, 1970; Ostleitner 1974.

## LITERATUR

- Aaron, H., McGuire, M. C. (1970): *Public Goods and Income Distribution*, in: »Econometrica«, S. 907 ff.
- Alewell, K. (1965): *Subventionen als betriebswirtschaftliche Frage*. Westdeutscher Verlag, Köln — Opladen.
- Andreae, C. A., Van der Bellen, A. (1971): *Zur staatlichen Regulierung und Planung von Freizeit-Einrichtungen: Theoretische Anmerkungen*, in: Geiger et al. (1971), S. 39—48.
- Andreae, C. A. (1975): *Verteilungswirkungen der Theaterfinanzierung*. Manuskript, Universität Innsbruck.
- Arbeitsgemeinschaft der österreichischen Gemeinwirtschaft (Hrsg., 1973): *Wissenschaft und Gemeinwirtschaft. Symposionsbeiträge*. Verlag für Jugend und Volk, Wien — München.
- Arndt, H., Swatek, D. (Hrsg., 1971): *Grundfragen der Infrastrukturplanung für wachsende Wirtschaften*. Verlag Duncker & Humblot, Berlin.
- Bator, F. M. (1958): *The Anatomy of Market Failure*, in: »Quarterly Journal of Economics«, S. 351—379.
- Baumol, W. J. (1965): *Welfare Economics and the Theory of the State*. London (1. Ausgabe 1952).
- Baumol, W. J., Bradford, D. (1970): *Optimal Departures from Marginal Cost Pricing*, in: *American Economic Review*, S. 265—283.
- Bohley, P. (1973): *Der Nulltarif im Nahverkehr*, in: *Kyklos*, S. 133—142.
- Boulding, K. E., Pfaff, M. (eds., 1972): *Redistribution to the Rich and the Poor*. Wadsworth, Belmont (Calif.).
- Dobb, M. (1969): *Welfare Economics and the Economics of Socialism*. Cambridge U. P., London.
- Engels, W. (1975): *Mehr öffentliche Leistungen für weniger Geld. Interview mit W. Engels*, in: »Die Zeit«, 3. Oktober 1975.
- Frerich, J. (1972): *Stadtverkehr — Problem ohne Ausweg? Volkswirtschaftliche Kosten des Individualverkehrs*, in: *Gewerkschaft ÖTV* (1972), S. 58—61.
- Friedman, M. (1962): *Capitalism and Freedom*. Chicago U. P., Chicago.
- Garfield, P. J., Lovejoy, W. F. (1964): *Public Utility Economics*. Prentice Hall, Englewood Cliffs, (N. J.).
- Geiger, W., et al. (Hrsg., 1971): *Der wirtschaftende Staat*. Verlag Haupt, Bern — Stuttgart.
- Gewerkschaft ÖTV (Hrsg., 1972): *Vorrang dem öffentlichen Personennahverkehr*. Stuttgart.
- Giersch, H. (1960): *Allgemeine Wirtschaftspolitik*. Wiesbaden.
- Gillespie, W. I. (1965): *Effect of Public Expenditures on the Distribution of Income*, in: R. A. Musgrave (ed.), *Essays in Fiscal Federalism*, Brookings, Washington D. C.
- Graaff, J. de V. (1957): *Theoretical Welfare Economics*, Cambridge.
- Gross, H. (1933): *Moderne Probleme der öffentlichen Unternehmung*, in: *Finanzarchiv*, S. 155—168.
- Hake, W. (1972): *Umverteilungseffekte des Budgets*. Verlag Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen.
- Hansen, W. L., Weisbrod, B. S. (1969): *The Distribution of Costs and Direct Benefits of Public Higher Education: The Case of California*, in: »Journal of Human Resources«, Spring 1969, repr. in: Boulding & Pfaff (1972).
- Harms, J. (1972): *Tarifierungsmöglichkeiten im öffentlichen Personennahverkehr*, in: *Annalen der Gemeinwirtschaft*, S. 145—156.
- Hartmann, R. W. (1972): *A Comment on the Pechman-Hansen-Weisbrod-Controversy*, in: Boulding & Pfaff (1972).
- Hax K. (1968): *Die öffentliche Unternehmung in der Marktwirtschaft*, in: »Finanzarchiv«, Bd. 27, S. 37—49.
- Hochman, H. M., Rodgers, J. D. (1969): *Pareto-Optimal Redistribution*, in: *American Economic Review*, S. 542—558.



- Hotelling, H. (1938): *The General Welfare in Relation to Problems of Taxation and of Railway and Utility Rates*, in: *Econometrica*. Reprinted in: Musgrave-Shoup (eds., 1959), *Readings in the Economics of Taxation*, London, S. 139—167.
- Jochimsen, R. (1966): *Theorie der Infrastruktur*. Mohr (Siebeck), Tübingen.
- Jungblut, M. (1975): *Nulldiät für den Staat*, in: »Die Zeit«, 23. Mai 1975.
- Lipsey, R. G., Lancaster, K. (1956): *The General Theory of Second Best*, in: *Review of Economic Studies*, S. 11—32.
- Matzner, E. (1970): *Einkommensumverteilung*, in: C. A. Andreae (Hrsg.), *Handbuch der österreichischen Finanzwirtschaft*, Tyrolia, Wien—München.
- McLure, Ch. E. (1968): *Merit Wants: A Normatively Empty Box*, in: *Finanzarchiv*, S. 474 ff.
- Musgrave, R. A. (1959): *The Theory of Public Finance*. New York, etc.
- Musgrave, R. A. (1971): *Infrastruktur und die Theorie der öffentlichen Güter*, in: Arndt & Swatek (1971), S. 43 ff.
- Musgrave, R. A., Musgrave, P. B. (1973): *Public Finance in Theory and Practice*. McGraw—Hill, Tokyo etc.
- Nelson, J. R. (1964): *Marginal Cost Pricing in Practice*. Prentice Hall, Englewood Cliffs.
- Oettle, K., Ahner, H. (1972): *Betriebswirtschaftliche Konsequenzen eines unentgeltlichen Angebots der öffentlichen Verkehrsmittel in Ballungsräumen*, in: *Gewerkschaft ÖTV* (1972), S. 62—66.
- Oettle, K., Thiemeyer, Th. (1969): *Thesen über die Unterschiede zwischen privatunternehmerischen und öffentlich-wirtschaftlichen Zielen*, in: *Die öffentliche Wirtschaft*, S. 5—7.
- Oettle, K., Thiemeyer, Th. (1969 a): *Thesen über die Unterschiede zwischen privater Absatzpolitik und öffentlicher Angebotspolitik*, in: *Die öffentliche Wirtschaft*, S. 37—41.
- Ostleitner, H. (1974): *Drei Grundsatzfragen der Budgetpolitik*, in: »Arbeit & Wirtschaft«, Wien, Nr. 1/1974.
- Pauly, M. V. (1970): *Efficiency in the Provision of Consumption Subsidies*, in: *Kyklos*, S. 33—57.
- Phillips, Ch. F. (1965): *The Economics of Regulation*. Irwin, Homewood (Ill.).
- Pieroth, E. (1975): *Ein Weg ohne Umkehr? Immer mehr Staat bringt immer weniger Wohlfahrt*, in: »Die Zeit«, 31. Oktober 1975.
- Prager, Th. (1975): *Auto oder Straßenbahn: Unzeitgemäße Tarifierhöhungen*, in: »Wiener Tagebuch«, Nr. 1/1975, S. 11/12.
- Pryor, F. L. (1970): *The Extent and Pattern of Public Ownership in Developed Countries*, in: *Weltwirtschaftliches Archiv*, S. 159—188.
- Ramharter, J. (1971): *Theaterfinanzierung*. Diplomarbeit, Universität Innsbruck.
- Ruggles, N. (1949): *Recent Developments in the Theory of Marginal Cost Pricing*, in: *Review of Economic Studies*; reprinted in: Turvey (1968), S. 11—43.
- Scitovsky, T. (1962): *On the Principle of Consumers' Sovereignty*, in: »American Economic Review«, May, S. 262—268.
- Shepherd, W. G. (1964): *Cross-subsidization in Coal*, in: Turvey (1968), S. 316—350. (From: Oxford Economic Papers, Vol. 16.)
- Shoup, C. S. (1969): *Public Finance*. Aldine, Chicago.
- Sosnow, N. D. (1974): *Optimal Policies for Income Redistribution*, in: *Journal of Public Economics*, S. 159—169.
- Streibler, E. (1973): *Preisgesteuerte Wirtschaft — Preisgesteuerte Gesellschaft*. Mitteilungen der List-Gesellschaft, Fasc. 8, Nr. 4, S. 67—87.
- Swoboda, H. (1975): *Öffentliche Armut und Finanzkrise in Österreich*, in: »Wirtschaft und Gesellschaft«, Nr. 3, S. 9—33.
- Tax Foundation (1967): *Tax Burdens and Benefits of Government Expenditures by Income Class, 1961 and 1965*. New York.
- Thiemeyer, Th. (1964): *Grenzkostenpreise bei öffentlichen Unternehmen*. Westdeutscher Verlag, Köln—Opladen.
- Thiemeyer, Th. (1970): *Gemeinwirtschaftlichkeit als Ordnungsprinzip*, Duncker & Humblot, Berlin.

- Thiemeyer, Th. (1972): *Öffentlicher Personennahverkehr — eine Gemeinschaftsaufgabe*, in: Gewerkschaft ÖTV (1972), S. 17—24.
- Thiemeyer, Th. (1973): *Gemeinwirtschaft in Lehre und Forschung*, in: »Arbeitsgemeinschaft...« (1973), S. 12—25.
- Thiemeyer, Th. (1975): *Probleme und Besonderheiten der Preispolitik gewerkschaftlicher Betriebe*. Manuskript, Universität Bochum.
- Thiemeyer, Th. (1975 a): *Wirtschaftslehre öffentlicher Betriebe*. Rowohlt, Reinbek.
- Tichy, B. (1975): *Gemeinwirtschaftliche Aufgaben der Kreditinstitute*, in: »Wirtschaft und Gesellschaft«, Nr. 3, S. 47—58.
- Tinbergen, J. (1967): *Modelle zur Wirtschaftsplanung*. München.
- Turvey, R. (ed., 1968): *Public Enterprise: Selected Readings*. Penguin, Harmondsworth.
- Van der Bellen, A. (1970): *Gemeinwirtschaft*, in: Handbuch der österreichischen Finanzwirtschaft. Tyrolia: Innsbruck — Wien — München, S. 124—139.
- Weizsäcker, C. C. v. (1971): *Lenkungsprobleme der Hochschulpolitik*, in: Arndt & Swatek (1971), S. 535 ff.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft (1976): *Kosten und Preise öffentlicher Unternehmen. Gutachten*, in: »Presse-Bulletin«, Bonn, Nr. 4, S. 36—48. (Bericht auch in NZZ vom 31. Dezember 1975.) (Zitiert mit W. B.)
- Witte, E., Hauschildt, J. (1966): *Die öffentliche Unternehmung im Interessenkonflikt*. AVG, Berlin.