

Buchbesprechungen

Gerold Ambrosius und Peter Schmitt-Egner (Hrsg.): Europäisches Gemeinwohl – Historische Dimension und aktuelle Bedeutung. Schriftenreihe des Instituts für Europäische Regionalforschungen Band 9. Nomos, Baden-Baden, 2006, 278 S.

Vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Renaissance des Interesses an das Gemeinwohl in Politik und Forschung liegt der Verdienst dieses Sammelbands in der Konkretisierung dieses schillernden Begriffs am Beispiel verschiedener Sektoren und Institutionen der Europäischen Union. Für Leser der ZögU von besonderem Interesse ist sicherlich der Aufsatz von *Gerold Ambrosius* über öffentliche Dienstleistungen und Gemeinwohl in der europäischen Vorsorgepolitik.

Was Gemeinwohl ist – so die einhellige Meinung der heutigen Forschung – steht in modernen freiheitlichen Demokratien nicht per se fest. Gemeinwohlbelange werden stattdessen in Verhandlungs- und Entscheidungsprozessen durch gesellschaftliche Akteure bestimmt. Diese einleuchtende Feststellung droht jedoch den Wert des Gemeinwohlbegriffs im politischen Diskurs zu unterminieren. Ist Gemeinwohl letztendlich nur eine Leerformel, die beliebig ausgelegt wird? Bietet dann der Begriff überhaupt eine normative Orientierung für die Politik, wenn jeder darauf rekurren kann, um die eigene Position zu stärken? Die Schlussfolgerungen aus einem mehrbändigen Forschungsbericht der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften fielen insgesamt skeptisch aus (Fischer/Münkler/Bluhm 2002). Dagegen plädieren die Herausgeber *Gerold Ambrosius* und *Peter Schmitt-Egner* in ihrem Buch für eine dynamische Interpretation der Inhalte des Gemeinwohls, die „politikfeld-, institutionen- und periodenbezogen“ sein muss (S.8).

Die Europäische Union dient als Fallbeispiel für die Analyse verschiedener Konkretisierungsversuche von Gemeinwohlbelangen in der Praxis. Wie die Herausgeber plausibel argumentieren, ist die EU hierfür besonders

geeignet. EU-Politik wird oft mit der Terminologie des Gemeinwohls begründet, etwa mit den verwandten Begriffen „Solidarität“, „gemeinsame Werte“ oder „gemeinschaftliches Interesse“. Was allerdings ein spezifisch europäisches Gemeinwohl ausmacht, wird selten hinterfragt. Wie steht ein europäisches Gemeinwohl den verschiedenen historisch verwurzelten Verständnissen von Gemeinwohl in den einzelnen Mitgliedsstaaten, Regionen und Gemeinden Europas gegenüber? Erleben wir sogar die Europäisierung nationalstaatlicher Vorstellungen von Gemeinwohl?

Der Sammelband bietet Antworten auf diese Fragen im Rahmen einer logisch aufgebauten Struktur. Nach einer Einleitung von *Gerold Ambrosius* über Forschungslage und -bedarf entwickelt *Peter Schmitt-Egner* ein heuristisches Modell zur Erforschung von Gemeinwohl. Es folgen zwei historische Beiträge über die Bedeutung von Gemeinwohlvorstellungen beim Wiederaufbau von Westeuropa in der Nachkriegszeit (*Jürgen Sikora*) bzw. in der Gründungsphase der EWG (*Guido Thiemeyer*). Danach richtet sich das Interesse auf zwei europäische Institutionen: *Peter Schmitt-Egner* wendet sein o. g. Modell am Beispiel der Europäischen Kommission an, während *Peter-Christian Müller-Graff* den Gemeinwohl-Gehalt der Aufgabe und des Rechts des Europäischen Gerichtshofs analysiert. Wie Gemeinwohl in verschiedenen Politikfeldern der EU aufgegriffen und konkretisiert wird, ist Gegenstand der folgenden vier Beiträge, die sich mit der europäischen Strukturpolitik (*Heinz-Jürgen Axt*), der europäischen Forschungs- und Technologiepolitik (*Robert Kaiser*), öffentlichen Dienstleistungen (*Gerold Ambrosius*) und der europäischen Verbraucherschutzpolitik (*Josef Falke*) befassen. Ein Essay von *Günter Püttner* über die Bedeutung von Gemeinwohl für eine zukünftige europäische Verfassung schließt den Sammelband ab.

Insgesamt bietet das Buch einen schlagfertigen Beweis für die hohe Bedeutung von

Belangen jenseits von Individualinteressen und Marktwirtschaft für die EU-Politik, hier am Gemeinwohlbegriff durchdekliniert. Beispielhaft zeigt *Gerold Ambrosius* in seinem Fachbeitrag auf, welche unterschiedlichen, national verwurzelten Verständnisse von Gemeinwohl auf die Gestaltung von sog. Dienstleistungen von allgemeinem (wirtschaftlichem) Interesse in der EU wirken. Sein Fazit: Aus der zunehmenden Standardisierung der Regulierung, Finanzierung und Evaluierung öffentlicher Dienstleistungen und der Kooperation zwischen nationalen Behörden wird sich ein europäisches Gemeinwohlverständnis herausbilden. Damit wird es immer weniger Spielraum für lokale, regionale und nationale Besonderheiten für netzgebundene Dienstleistungen wie Post, Telekommunikation oder Stromversorgung geben. Eine institutionelle Vielfalt geht verloren, die historisch betrachtet die Stärke Europas ausmacht (S. 202-203).

Kritisch anzumerken sind allerdings drei Punkte. Die analytische Tiefe der Beiträge ist recht unterschiedlich, speziell im Umgang mit dem Gemeinwohlbegriff. Einige Autoren setzen mit nur geringer Begründung voraus, dass ihre Themen gemeinwohlrelevant sind – etwa der Regionalausgleich, der europäische Mehrwert der Forschung oder der Schutz der menschlichen Gesundheit. Sie bleiben damit eine Antwort schuldig, was eine Gemeinwohl-Perspektive an Mehrwert für die Debatte bringen kann. Dieses Manko wäre nicht so auffällig, wenn es zum Schluss eine kritisch-reflektierende Zusammenfassung der zentralen Erkenntnisse aus dem Band gegeben hätte. Schließlich weist das Buch kleine Schönheitsfehler auf: Es fehlen z. B. Informationen über die Autoren und ein Verzeichnis der Abbildungen. Dies schmälert jedoch nicht die Gesamtleistung dieses Sammelbands als Impulsgeber für eine fundierte und differenzierte Auseinandersetzung mit dem Gemeinwohl auf europäischer Ebene.

Timothy Moss

Mathias Dierkes und Rolf Hamann; Öffentliches Preisrecht in der Wasserwirtschaft, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2009, 371 S.

Die Wasserpreise in der Bundesrepublik Deutschland stehen in regelmäßigen Abständen in der Kritik. Internationale Vergleiche, auch wenn sie nur stichprobenartig für einzelne Großstädte erfolgen, kommen regelmäßig zu dem Ergebnis, dass die Wasserversorgung in Deutschland zu teuer sei, wenngleich diese Unterschiede wesentlich durch hydrogeologische, topographische und siedlungsgeographische Eigenheiten in den verschiedenen Ländern bedingt sind. Gleichwohl steht die deutsche Wasserwirtschaft als letzter kartellrechtlicher Ausnahmebereich unter erheblichem Rechtfertigungszwang, was die bestehenden Strukturen betrifft. Auch wenn die Ausgaben der privaten Haushalte für die Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung nur einen Bruchteil dessen ausmachen, was sie für Energie, Mobilität oder Telekommunikation aufwenden, richtet sich die ordnungspolitische Aufmerksamkeit auf den letzten Bereich der staatlichen Daseinsvorsorge, der noch nicht weitgehend liberalisiert wurde. Deshalb war es an der Zeit, dass eine Publikation erscheint, die die verschiedenen Faktoren analysiert, die das öffentliche Preisrecht in der Wasserwirtschaft beeinflussen.

Nach einer Einleitung, die die Bedeutung des Wassers als gemeinsames Erbe der Menschheit betont, folgt ein umfangreiches zweites Kapitel, das sich mit der Frage beschäftigt, wie die Wasserwirtschaft in die deutsche Wirtschaftsordnung einzuordnen ist. Zu Beginn dieses Abschnitts wird die Einschränkung des marktwirtschaftlichen Prinzips in der Wasserwirtschaft mit dem Öffentlichen-Gut-Charakter von Grund- und Oberflächengewässern begründet. Dies ist ein Argument, das nicht überbeansprucht werden sollte, sind doch die entscheidenden Abgrenzungskriterien für öffentliche Güter die Nicht-Ausschließbarkeit und die Nicht-Rivalität des Konsums, die für große Oberflächen- und Grundwasservorkommen noch gelten mögen. Allerdings geht es bei der Diskussion um die Wasserpreise eben nicht um die Knappheitsrente dieser Ressource an

sich, sondern um die Preise der Dienstleistungen Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung, die durchaus den Charakter privater Güter aufweisen, da jede gelieferte Einheit Wasser in einem bestimmten Zeitraum nur von einem Verbraucher genutzt werden kann (auch wenn im zeitlichen Verlauf Mehrfachnutzungen möglich sind). Die Rivalität des Konsums ist damit also gegeben, und da nicht zahlungsbereite Verbraucher theoretisch von der Trinkwasserversorgung getrennt werden könnten, kommt auch das Prinzip der Ausschließbarkeit zum Zuge. Insofern konzedieren die Autoren, dass auf dieser Stufe der Wertschöpfung kein öffentliches Gut mehr vorliegt. Eine klarere Abgrenzung würde jedoch die Unterscheidung zwischen der Ressource Wasser an sich und der Ver- bzw. Entsorgungsdienstleistung als solche bieten.

Entscheidender für die eingeschränkte marktwirtschaftliche Koordinierung bei Wasserdienstleistungen ist die Eigenschaft des natürlichen Monopols, wie im Folgenden dargestellt wird. Eine Konkurrenz im Markt durch die Verlegung paralleler Leitungen ist aufgrund der hohen Fixkostenanteile und der hohen Markteintrittsbarrieren wegen der in Kauf zu nehmenden „sunk costs“ kaum vorstellbar. Die Möglichkeiten des Wettbewerbs um den Markt werden erst in den späteren Kapiteln erörtert. Entscheidend ist, und das wird im Fortgang der Analyse herausgearbeitet, dass die wettbewerbsrechtlichen Ausnahmeregelungen in der Wasserversorgung mit ihren Demarkations-, Konzessions- und Preisbindungsverträgen weiterhin bestehen und ein brancheninterner Wettbewerb damit weitgehend ausgeschlossen ist. Allerdings unterliegen privatrechtlich kalkulierte Wasserpreise ex post der Missbrauchsaufsicht der Kartellbehörden, ein Instrument, das in jüngster Zeit vor allem im Bundesland Hessen zum Einsatz gekommen ist. Zwar gelten diese Maßstäbe nicht für öffentliche Versorger, soweit diese Gebühren und Beiträge nach dem Kommunalabgabengesetz der Länder erheben, die Autoren deuten jedoch an, dass das Gemeinschaftsrecht längerfristig dazu führen könnte, dass die Wettbewerbsregeln des EU-Vertrags auch auf die wirtschaftlichen Betätigungen der öffentlichen Hand ausgeweitet werden.

Bei der Erhebung von Gebühren und Beiträgen greift dagegen die Kontrolle durch die Kommunalaufsichtsbehörden, diese wird aber so eingeschätzt, dass sie von ihren Befugnissen zur wasserwirtschaftlichen Preiskontrolle nur sehr zurückhaltend Gebrauch macht. Auch was die steuerliche Ungleichbehandlung öffentlicher und privater Abwasserentsorgungsunternehmen betrifft, werden Reformen nur von Seiten der Europäischen Union erwartet.

Das dritte Kapitel widmet sich den neuen Impulsen aus Europa. An vorderster Stelle wird die europäische Wasserrahmenrichtlinie genannt, die den Grundsatz zur Kostendeckung unter Zugrundelegung des Verursacherprinzips und der Berücksichtigung umwelt- und ressourcenbezogener Kosten postuliert. Als weitere wichtige Einflussgrößen werden die Dienstleistungen von öffentlichem Interesse sowie das europäische Beihilferecht und das Vergaberecht erörtert. Wesentlich umfangreicher als das Europa-Kapitel fällt danach der vierte Abschnitt zu den nationalen Entwicklungen aus. Ausführlich wird das deutsche Vergaberecht analysiert. Die verschiedenen Formen der Privatisierung werden sehr anschaulich hinsichtlich ihrer unterschiedlichen Charakteristika und ihrer Rückwirkungen auf das Preisrecht dargestellt und verglichen. Auch der Liberalisierung, hier als „Programm- und Kampfbegriff“ bezeichnet, werden einige Seiten gewidmet. Sehr dankbar kann man den Autoren für den Hinweis sein, dass für die Wasserwirtschaft ein technologischer Umbruch, der wie im Telekommunikationssektor völlig neue Möglichkeiten eröffnet, nicht abzusehen ist und die Möglichkeiten einer Liberalisierung damit im Vergleich zu anderen Infrastrukturbereichen deutlich eingeschränkt sind.

Nach diesen eher wettbewerbspolitischen Erörterungen folgt der betriebswirtschaftlich orientierte Teil der Untersuchung, in dem im fünften Kapitel die relevanten Regelungen des Preisrechts und im sechsten Kapitel die materiellen Grundlagen für eine Selbstkostenpreisbildung in der Wasserwirtschaft erörtert werden. Die Arbeit schließt in einem letzten siebten Kapitel mit einem Fazit in 15 Thesen, in dem die wesentlichen Ergebnisse zur Anwendbarkeit des öffentlichen Preis-

rechts nochmals zusammengefasst werden. Eine Liberalisierung der deutschen Wasserwirtschaft erwarten die Autoren aufgrund der aufgabenspezifischen Besonderheiten eher nicht. Der verstärkte Wettbewerb „um den Markt“ wirft aber neue Fragen für die Preisbildung auf, die in diesem Werk ausführlich beantwortet werden.

Johann Wackerbauer

Josef Wieland (Hrsg.), Die Tugend der Governance, Metropolis Verlag, Marburg 2006

Der Konstanzer Wirtschaftsethiker Josef Wieland hat sich in den letzten Jahren innerhalb der wirtschafts- und unternehmensethischen Diskussion neben den Entwürfen von Peter Ulrich, Horst Steinmann und Karl Homann mit einem eigenständigen Forschungsansatz profiliert. Wielands theoretischer Zugriff auf das Verhältnis von Ethik und Ökonomik erfolgt unter dem Begriff der Governanceethik, deren Grundidee es ist, dass sich alle herkömmlichen Probleme der Wirtschafts- und Unternehmensethik mikroanalytisch als die moralische Dimension abgrenzbarer wirtschaftlicher Transaktionen darstellen lassen. Diese moralische Dimension ist – so die weitere Überlegung – eine mathematische Funktion individueller Selbstbindungsstrategien, involvierter formaler und informaler Institutionen sowie relevanter Koordinations- und Kooperationsmechanismen einer Organisation bzw. eines Unternehmens. Individuelle Selbstbindung umfasst die Bereitschaft und die Fähigkeit eines Akteurs, moralische Werte in seinen Handlungen zu realisieren. Damit versucht Wieland in seiner Governancefunktion zu verdeutlichen, dass die Tugendethik notwendiger Bestandteil der unternehmerischen Governancestruktur ist. Dabei versteht die Governanceethik individuelle Tugenden nicht als isolierte Präferenzen, sondern als unternehmerische Ressourcen für ein besseres moralisches Handeln. Ihr systematischer Referenzpunkt als Tugendethik ist nicht die Begründung moralischen Handelns, sondern die Analyse und Entwicklung erfolgversprechender Bedingungen einer Realisierung. Im Kern geht es darum, die Optionen einer Realisierung moralischer Transaktionen mög-

lichst vollständig zu erfassen und – in normativer Hinsicht – zu bewerten und zu verbessern.

Vor diesem hier nur kurz skizzierten Hintergrund beschäftigen sich die Beiträge von Birger P. Priddat, Guido Palazzo, Markus C. Becker, Michael Schramm, Christian Lautermann, Reinhard Pfriem, Josef Wieland und Matthias Kettner mit der Frage, wie der oben beschriebene Anspruch der Governanceethik eingelöst werden kann. Darüber hinaus geht es um die Bedeutung von Tugenden in modernen Gesellschaften. Sind klassische Tugendverständnisse überhaupt noch anwendbar oder müssen bisherige Vorstellungen von Tugenden neu definiert werden? In welchem Verhältnis stehen Begründung und Anwendung von Tugenden in der globalisierten Welt? Kann die Governanceethik die große Vielfalt vorhandener Tugendvorstellungen aufnehmen und auf dieser Basis ein gemeinsames moralisches Lernen unterstützen?

Birger P. Priddat beginnt im Kontext relevanter gesellschaftstheoretischer Ansätze die Diskussion mit einem prüfenden Nachdenken über mögliche Bedeutungen des Tugendbegriffs in modernen Gesellschaften. Seiner Meinung nach greifen klassische Tugendkonzepte unter den derzeitigen Bedingungen zu kurz. Allerdings muss ein moderner Tugendbegriff erst noch entwickelt werden. Priddat schlägt vor, Tugend als „social strings“ zu verstehen: Eine Art eingerollte potenzielle Moral, die zwischen einem individuellen Tugendmoment und deren kollektiver Institutionalisierung pendelt. Damit ist auch das Vorübergehende von gesellschaftlichen Moralvorstellungen angesprochen. Letztlich geht es um die Frage, wie Moral als gesellschaftliche Kommunikation stabilisiert werden kann.

Guido Palazzo diskutiert Ansatzpunkte einer Tugendethik in der Governanceethik und erörtert Möglichkeiten, diese auch zu realisieren. Im Mittelpunkt seiner Argumentation steht die Kritik, dass die Governanceethik die Fähigkeit zu moralischer Kommunikation im Wesentlichen nicht in individuellen sondern in institutionellen Strukturen einer Gesellschaft verortet. Anhand einer empirischen Studie über das Kommunikationsverhalten von Managern zeigt er auf, wie be-

deutend individuelle Kompetenzen für moralisches Handeln in der Gesellschaft sind. Palazzo konstatiert eine fehlende moralische Kompetenz von Managern, die weit verbreitet ist. Er setzt sich dafür ein, dass die Governanceethik um den Aspekt einer moralischen Führung erweitert wird, bei der neben institutionellen bzw. organisatorischen Aspekten auch individuelle Aspekte eine prominente Rolle spielen.

Michael Schramm ist davon überzeugt, dass dem Thema Tugend eine hohe Relevanz für die Unternehmensethik zukommt. Dies veranschaulicht er am Beispiel der US-amerikanischen Firma Enron, die zu einem Symbol dafür geworden ist, dass unmoralisches Handeln ein Unternehmen in den Untergang führen kann. Schramm unterscheidet zwischen einem materiellen und einem formalen Aspekt der Tugend, wobei er annimmt, dass sämtliche oben genannten Bestandteile der Wielandschen Governancefunktion mögliche Orte von Tugenden und/oder Untugenden sein können.

Markus C. Becker diskutiert, ob Tugenden aus der Perspektive der Führung überhaupt eine wirksame Rolle in der Wirtschaft zugesprochen werden kann. Am Beispiel des Wissensmanagements zeigt er auf, dass dessen Kern, die Wissensteilung, ohne wertrationales Handeln der beteiligten Akteure nicht vorstellbar ist.

Christian Lautermann und Reinhard Pfriem setzen sich aus einer kulturwissenschaftlichen Perspektive für eine Wiedereingliederung von Tugendkonzepten in die Betriebswirtschaftslehre ein. Die Kernfrage lautet: Wie kann unter den gegenwärtigen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedingungen Tugend wieder erfolgreich in das unternehmerische Handeln integriert werden? Am Beispiel der Naturkostbranche definieren sie Tugendhaftigkeit als nachhaltige Anstrengung, mit der individuelle und kollektive Akteure versuchen, die an sie herangetragenen unternehmerischen Herausforderungen nicht nur wirtschaftlich, sondern auch moralisch zu erfüllen.

In seinem eigenen Beitrag fragt Josef Wieland, welchen Einfluss die Globalisierung der Wirtschaft auf den Begriff der Tugend sowie auf ein Tugendkonzept hat, das robust genug ist, die Unterschiedlichkeit der in der

Welt vorhandenen Tugendvorstellungen zu verarbeiten und parallel gemeinsames moralisches Lernen in und mittels wirtschaftlicher Kooperationen zu fördern. Diese Frage wird am Beispiel deutsch-chinesischer Joint Ventures erörtert. Eigene empirische Befunde aus China zeigen den radikalen und rapiden Wandel chinesischer Tugendvorstellungen, der auch den Erfolg von Geschäftsbeziehungen in China unmittelbar beeinflusst. Wieland macht deutlich, dass es einer Überforderung der Akteure gleichkommt, unter den derzeitigen Bedingungen allein auf eine individuelle Tugendethik zu setzen. Im Einklang mit Schramm geht er davon aus, dass es des Einsatzes und der Gestaltung sämtlicher Bestandteile seiner Governancefunktion bedarf, um ein interkulturelles Management erfolgreich zu gestalten. Wieland folgert, dass Governance nicht nur eine Kunst darstellt, sondern selbst eine Tugend ist.

Matthias Kettner sucht schließlich nach Gemeinsamkeiten und Unterschieden zwischen der Diskursethik und der Governanceethik, wobei er Gemeinsamkeiten vor allem in der Sorge um die Praxisrelevanz ethischer Theorien sieht. Letztlich geht es ihm darum, die Vorzugswürdigkeit der Moral vor der Ökonomie sicherzustellen.

Mit der Herausgabe des vorliegenden Bandes leistet Josef Wieland einen weiteren wertvollen Beitrag zur Integration moralischer Werte in die Betriebswirtschaftslehre (etwa Wieland 2005 und 2007). Die sowohl theoretisch als auch empirisch fundierten Beiträge ermöglichen dem Leser eine multiperspektivische Auseinandersetzung mit den Wieland'schen Überlegungen zur Governanceethik. Es wird deutlich, dass sowohl individuelle als auch kollektive Akteure auf eine genuin moralische Kommunikation angewiesen sind. Wielands Intention, moralisches Lernen zu fördern, ist daher voll und ganz zuzustimmen.

Johannes Blome-Drees

Josef Wieland (2005), (Hrsg.), Governanceethik im Diskurs, 2. Aufl., Marburg 2005.

Josef Wieland (2007), Die Ethik der Governance, 5. Aufl., Marburg 2007.