

# Ein Staatsleitungsmodell



Auf der Grundlage  
von Ideen zum Sinn des Daseins,  
des New Public Managements sowie  
des politischen Systems der Schweiz



Basler Gesellschaft Au Bon Sens

# Ein Staatsleitungsmodell

Auf der Grundlage  
von Ideen zum Sinn des Daseins,  
des New Public Managements sowie  
des politischen Systems der Schweiz

Diese Abhandlung wurde verfasst von Luc Saner  
unter Mitarbeit von Mitgliedern  
der Basler Gesellschaft Au Bon Sens  
und von ExpertInnen

Basel 2000

Die Grafik auf dem Umschlag stellt eine Geschichte der Evolution in vier mal vier Symbolen dar.

Die ersten vier Symbole zeigen die Geschichte bis zum Urknall. Dabei handelt es sich bei den ersten drei Symbolen um reine Spekulationen, denen folgende Ideen zugrundeliegen: Die Ziffern 0 und 1 sollen zum Ausdruck bringen, dass für eine Schöpfung aus dem vermuteten Nichts ein Unterschied irgendwelcher Art nötig sein könnte. Das Symbol °C steht für Celsius und soll Wärme resp. Energie versinnbildlichen. Da nach dem Urknall eine enorme Hitze geherrscht haben soll, wird davon ausgegangen, dass diese Hitze resp. Energie den Urknall ausgelöst hat, wiederum selbst hervorgerufen durch die genannten, sich gegenseitig aufschaukelnden Unterschiede.

Die nächsten vier Symbole stellen die Entwicklung nach dem Urknall dar, die sich auf eine Vielzahl von Indizien stützen kann. So bildeten sich Elementarteilchen, die sich in Materie- und Kräfterteilchen gliedern lassen. Diese Teilchen sind durch das erste Symbol dargestellt. Die Materieteilchen lassen sich aufgrund ihrer Masse in drei Klassen einteilen, nämlich in die Leptonen, die Mesonen und die Barionen. Diese Teilchen sind durch die drei Kreise symbolisiert. Bei den Kräften resp. Wechselwirkungen handelt es sich um die starke Wechselwirkung, die elektroschwache Wechselwirkung und die Gravitation. Sie sind durch die drei Blitze symbolisiert. Das nächste Symbol verkörpert ein Atom resp. Element, nämlich Wasserstoff. Der Kern besteht aus einem Proton (ein Barion), dieses wiederum aus drei Quarks. Der Kern wird von einem Elektron (ein Lepton) umkreist. Die beiden folgenden Symbole stellen die sich anschliessend bildenden Galaxien und Sterne dar.

Die folgenden vier Symbole gehen auf die Geschichte der Evolution der Erde und des Lebens ein. Das erste Symbol zeigt eine Supernovaexplosion, bei der die äusseren Regionen eines Sterns in einer gewaltigen Explosion in den Raum geschleudert werden, unter Bildung gewisser schwerer Elemente. Das zweite Symbol zeigt unsere Sonne mit Erde und Mond. Die Sonne als Stern zweiter oder dritter Generation und deren Planeten bestehen zum Teil aus den schweren Elementen, die durch die Supernovaexplosion erzeugt wurden. Diese Elemente sind eine Voraussetzung für die Entstehung und Entwicklung des Lebens. Anschliessend bildeten sich auf der Erde Moleküle wie das Wasser, eine weitere Voraussetzung für die Evolution des Lebens, dargestellt durch das dritte Symbol. Das vierte Symbol zeigt schliesslich die vier Basen unserer Erbsubstanz, der DNS (Desoxyribonukleinsäure), nämlich Adenin, Cytosin, Guanin und Thymin. Die vier Basen sind üblicherweise so gruppiert, dass immer Adenin mit Thymin und Cytosin mit Guanin verbunden sind. Die symbolische Darstellung zeigt aber eine andere Kombination, nämlich eine sogenannte Punktmutation um darzustellen, dass ohne Mutationen kein evolutionärer Fortschritt erfolgen kann.

Die letzten vier Symbole zeigen die Evolution des Lebens. Das erste Symbol stellt die Pflanzen dar, das zweite die Tiere und das dritte die Idee der sexuellen Fortpflanzung. Das letzte Symbol zeigt schliesslich eine Variante der zukünftigen Evolution, nämlich ein Reagenzglas mit den vier Basen der DNS als Symbol des gezielten Eingriffes in unsere Erbmasse.

«Wer ein Warum zum Leben hat,  
erträgt fast jedes Wie.»

Friedrich Nietzsche

© Luc Saner, Basel, 2000  
Alle Rechte vorbehalten.

Vertrieb durch die  
Basler Gesellschaft Au Bon Sens  
Beim Goldenen Löwen 13  
CH-4052 Basel  
Telefon ++41 61 272 39 39  
Fax ++41 61 272 39 11  
E-mail: [info@aubonsens.ch](mailto:info@aubonsens.ch)  
[www.aubonsens.ch](http://www.aubonsens.ch)

# Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>9</b>
<b>Einleitung</b>	<b>11</b>
<b>Erster Teil: Grundlagen</b>	<b>15</b>
1. Der Sinn des Daseins	15
2. Das New Public Management	17
3. Das politische System der Schweiz	22
4. Das oberste Staatsziel	24
<b>Zweiter Teil: Sieben Schritte</b>	<b>27</b>
1. Die Bedürfnisanalyse	27
2. Die Synthese	35
3. Die Staatsziele	42
4. Die Umsetzung der Staatsziele	48
5. Die Befriedigung der synthetisierten Bedürfnisse	50
6. Die Kontrolle	50
7. Die Falsifikation	50
<b>Dritter Teil: Fünf Hindernisse und die Evolution</b>	<b>52</b>
1. Einführung	52
2. Der unbekannte Sinn des Daseins	52
3. Die oft unsichere Wahrheit	53
4. Die Unklarheit über die Vorausbestimmtheit und den freien Willen	55
5. Die unbekannte Zukunft	60
6. Schwierige komplexe Sichtweise	61
7. Die kosmische, biologische und menschliche Evolution	62

<b>Vierter Teil: Ein Basler Modell</b>	<b>70</b>
1. Möglicher Legislatur- und Jahresablauf	70
2. Mögliche Instrumente	70
3. Grosser Rat	78
4. Regierung	81
5. Gerichte, Verwaltung und weitere Organisationen	82
6. Legalitätsprinzip	84
7. Personal inklusive Kultur	85
8. Privatisierung	86
9. Weiteres Vorgehen	87
<b>Der achte Schritt</b>	<b>89</b>
<b>Dank</b>	<b>90</b>
<b>Quellenverzeichnis</b>	<b>91</b>



# Zusammenfassung

1. Dieses Staatsleitungsmodell beruht auf drei Grundlagen:
  - Die Ideen der Basler Gesellschaft Au Bon Sens, wie sie im Aufsatz zum Sinn des Daseins dargelegt sind, bilden die erste Grundlage. Dieser Aufsatz beschäftigt sich auf wissenschaftlicher Grundlage mit der Suche nach den sinnvollen Zielen der Evolution.
  - Die Ideen des New Public Managements, wie sie in der aktuellen politischen und wissenschaftlichen Diskussion in der Schweiz dargelegt werden, bilden die zweite Grundlage. Besondere Bedeutung kommt dabei dem Modell der niederländischen Stadt Tilburg zu.
  - Schliesslich bildet das aktuelle politische System der Schweiz die dritte Grundlage, insbesondere die Ideen des Rechtsstaates mit halbdirekter Demokratie des Kantons Basel-Stadt.
  
2. Gemäss diesen Grundlagen ergibt sich folgendes oberstes Staatsziel: Ein Staat sollte so organisiert sein, dass er die synthetisierten Bedürfnisse der Bevölkerung optimal befriedigt, insbesondere aber die Voraussetzungen schafft, dass diese Bedürfnisse von der Bevölkerung selbst optimal befriedigt werden können.
  
3. Um einen Staat zu führen, sind deshalb sieben Schritte unabdingbar:
  - Im ersten Schritt müssen die Bedürfnisse der Bevölkerung ermittelt werden.
  - Im zweiten Schritt sind die Bedürfnisse untereinander und aufgrund ihrer Bedeutung im Gesamtzusammenhang zu bewerten, der sogenannten Synthese.
  - Im dritten Schritt sind aufgrund der synthetisierten Bedürfnisse die Staatsziele festzulegen, die zur Befriedigung dieser Bedürfnisse führen.
  - Im vierten Schritt sind diese Staatsziele umzusetzen, sei dies durch die Rechtsetzung oder durch NPM-Instrumente wie Produkte und Leistungsaufträge.
  - Im fünften Schritt sind neben der Anwendung der Rechtsetzung die Produkte herzustellen und die Leistungsaufträge zu erfüllen.
  - Im sechsten Schritt ist das System zu kontrollieren.

- Im siebten Schritt ist das System zu falsifizieren. Dies erheischt eine Zufriedenheitsanalyse bei der Bevölkerung und eine Evaluation des Staatssystems.
4. Diesen sieben Schritten stellen sich vorab fünf Hindernisse in den Weg:
    - Unbekannt ist zum ersten der Sinn des Daseins, an dem sich alles ausrichten könnte.
    - Oft ist zum zweiten unklar, ob etwas wahr oder falsch ist.
    - Unklar ist zum dritten, ob alles vorausbestimmt ist und ob der Mensch einen freien Willen hat.
    - Eingeschränkt ist zum vierten die Fähigkeit von uns Menschen, die Zukunft vor auszusehen.
    - Und schliesslich geht zum fünften unser Gehirn mit komplexen Situationen nicht immer optimal um.
  5. Bei der Überwindung der fünf Hindernisse hilft uns ein Blick in unsere gemeinsame Geschichte, die kosmische, biologische und menschliche Evolution.
  6. Was das alles für die Staatsleitung des Kantons Basel-Stadt bedeutet, wird schliesslich an einem Basler Modell dargestellt.
  7. Und abschliessend wird auf den achten Schritt der Staatsleitung hingewiesen, nämlich auf deren Reform.

# Einleitung

a) Von einem Staat spricht heute die Allgemeine Staatslehre dann, wenn drei Elemente vorliegen: Staatsvolk, Staatsgebiet und Staatsgewalt resp. Souveränität. Zuweilen wird noch die Existenz von Staatsorganen verlangt. Im übrigen sind die Einzelheiten höchst umstritten (vgl. Fleiner-Gerster, S. 10 und S. 126).

Weltweite Untersuchungen zeigen, dass längst nicht alle Gesellschaften sich mittels eines derartigen Staates organisieren und dass zudem der Organisationsgrad sehr unterschiedlich ist. So zeigt eine Untersuchung von Murdock an 563 Gesellschaften, publiziert 1981, folgendes:

	A	C	E	I	N	S	World
Stateless societies	30	7	26	52	81	67	263
Societies with petty states	38	14	22	29	37	12	152
Societies with small states	26	9	11	16	6	1	69
Societies with large states	17	32	21	4	0	1	75
Data lacking	0	3	1	0	0	0	4
<b>Total</b>	<b>111</b>	<b>65</b>	<b>81</b>	<b>101</b>	<b>124</b>	<b>81</b>	<b>563</b>

Legende:

- A Africa, exclusive of the northern and northeastern portions of the continent.
- C Circum-Mediterranean, including North Africa, Europe, and the Near East.
- E East Asia, exclusive of the Near East, Indonesia, and the Philippines.
- I Insular Pacific, embracing Australia and all the islands of Oceania.
- N North America, including the indigenous societies of this continent as far south as the Isthmus of Tehuantepec.
- S South America, including the Antilles, Yucatan, and Central America.

Murdock, S. 137 und S. 91

Trotz dieser differenzierten Situation ist davon auszugehen, dass sich alle grösseren Gesellschaften in der einen oder anderen Form mittels eines Staates organisieren, wie es sich zum Beispiel aus den in der UNO zusammengeschlossenen Staaten ergibt (vgl. Fleiner-Gerster, S. 123):

### *Die Mitgliedstaaten nach Bevölkerungszahl*

(ohne Eritrea sowie die Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien)

1. China	1 196 400	39. Rumänien	22 760
2. Indien	901 460	40. Peru	22 450
3. Vereinigte Staaten	257 590	41. Usbekistan	21 860
4. Indonesien	189 140	42. Nepal	20 810
5. Brasilien	151 530	43. Venezuela	20 710
6. Russland	147 760	44. Uganda	19 940
7. Japan	124 540	45. Irak	19 450
8. Pakistan	122 800	46. Malaysia	19 250
9. Bangladesch	115 200	47. Afghanistan	17 690
10. Nigeria	105 260	48. Australien	17 660
11. Mexiko	91 210	49. Sri Lanka	17 620
12. Deutschland	81 190	50. Saudi-Arabien	17 120
13. Vietnam	71 320	51. Kasachstan	16 960
14. Philippinen	65 650	52. Ghana	16 450
15. Iran	64 170	53. Mosambik	15 580
16. Türkei	60 230	54. Niederlande	15 300
17. Thailand	58 580	55. Madagaskar	13 850
18. Grossbritannien	57 920	56. Chile	13 810
19. Frankreich	57 660	57. Côte d'Ivoire	13 320
20. Italien	57 070	58. Syrien	13 310
21. Äthiopien	56 900	59. Kamerun	12 520
22. Ägypten	56 490	60. Jemen	12 300
23. Ukraine	52 180	61. Ecuador	10 980
24. Myanmar	44 600	62. Kuba	10 900
25. Korea (Republik)	44 060	63. Simbabwe	10 740
26. Zaire	41 230	64. Griechenland	10 350
27. Südafrika	39 660	65. Tschechien	10 330
28. Spanien	39 140	66. Ungarn	10 290
29. Polen	38 460	67. Angola	10 280
30. Kolumbien	33 950	68. Belarus	10 190
31. Argentinien	33 780	69. Mali	10 130
32. Kanada	28 750	70. Belgien	10 050
33. Sudan	28 130	71. Guatemala	10 030
34. Kenia	28 110	72. Portugal	9 860
35. Tansania	28 020	73. Burkina Faso	9 680
36. Algerien	26 720	74. Kambodscha	9 310
37. Marokko	26 070	75. Malawi	9 130
38. Korea (Demokratische Volksrepublik)	23 050	76. Somalia	8 950
		77. Sambia	8 940

78. Schweden	8 750	119. Zentralafrikan. Rep.	3 160
79. Tunesien	8 570	120. Uruguay	3 150
80. Bulgarien	8 470	121. Singapur	2 870
81. Niger	8 360	122. Libanon	2 810
82. Österreich	7 990	123. Liberia	2 640
83. Senegal	7 900	124. Lettland	2 590
84. Dominikanische Rep.	7 610	125. Panama	2 560
85. Rwanda	7 550	126. Kongo	2 440
86. Aserbaidtschan	7 380	127. Jamaika	2 410
87. Bolivien	7 070	128. Mongolei	2 320
88. Haiti	6 900	129. Mauretanien	2 160
89. Guinea	6 310	130. Oman	1 990
90. Tschad	6 090	131. Lesotho	1 940
91. Burundi	5 960	132. Bhutan	1 600
92. Tadschikistan	5 770	133. Estland	1 520
93. Honduras	5 590	134. Namibia	1 460
94. El Salvador	5 520	135. Botswana	1 440
95. Georgien	5 450	136. Kuwait	1 430
96. Slowakei	5 320	137. Trinidad und Tobago	1 260
97. Israel	5 260	138. Verein. Arab. Emirate	1 210
98. Benin	5 220	139. Mauritius	1 090
99. Dänemark	5 190	140. Gambia	1 030
100. Finnland	5 080	141. Guinea-Bissau	1 030
101. Jordanien	4 940	142. Gabun	1 010
102. Libyen	4 700	143. Guyana	820
103. Paraguay	4 640	144. Swasiland	810
104. Laos	4 600	145. Fidschi	760
105. Kirgisistan	4 530	146. Zypern	730
106. Moldau	4 360	147. Komoren	610
107. Norwegen	4 310	148. Dschibuti	560
108. Sierra Leone	4 300	149. Katar	560
109. Nicaragua	4 260	150. Bahrain	540
110. Papua-Neuguinea	3 920	151. Suriname	410
111. Turkmenistan	3 920	152. Äquatorialguinea	380
112. Togo	3 880	153. Luxemburg	380
113. Litauen	3 730	154. Kap Verde	370
114. Irland	3 560	155. Malta	360
115. Armenien	3 490	156. Salomonen	350
116. Neuseeland	3 460	157. Bahamas	270
117. Albanien	3 340	158. Brunei	270
118. Costa Rica	3 200	159. Barbados	260

160. Island	260	170. Dominica	70
161. Malediven	240	171. Seychellen	70
162. Belize	210	172. Andorra	60
163. Samoa	170	173. Antigua und Barbuda	60
164. Vanuati	160	174. Marshallinseln	50
165. St. Lucia	140	175. St. Kitts und Nevis	40
166. Mikronesien	120	176. Liechtenstein	30
167. São Tomé und Príncipe	120	177. Monaco	30
168. St. Vincent und die Grenadinen	110	178. Palau	20
169. Grenada	90	179. San Marino	20

Vereinte Nationen 1995

Die Staatsleitung ist unterschiedlich organisiert. So lassen sich theoretisch Anarchie (keine Herrschaft), Monokratie (Alleinherrschaft), Oligarchie (Herrschaft einer bestimmten Gruppe) und Demokratie (Herrschaft aller) unterscheiden. Prägend für die Staatsleitung kann die Wirtschaftsorganisation (Planwirtschaft oder Marktwirtschaft) oder die Religion sein, wenn sie wie im Islam auch die Staatsleitung beansprucht.

Das vorliegende Staatsleitungsmodell beruht auf dem demokratischen System der Schweiz, insbesondere des Kantons Basel-Stadt. Dementsprechend geht die Darstellung davon aus, dass dieses System im Grundsatz weiterbestehen soll und konzentriert sich auf die Darstellung von Neuerungen gegenüber diesem System. Das Modell lässt sich jedoch mit den nötigen Anpassungen auch auf andere Staatsformen, so auch auf Monokratien und Oligarchien, übertragen.

# Erster Teil: Grundlagen

## 1. Der Sinn des Daseins

a) In unserem Universum verhält sich alles entsprechend seinen Eigenschaften. Dies gilt für Elementarteilchen, Atome, Moleküle, Zellen, Organe, Lebewesen, Planeten, Sterne und Galaxien. All diese Erscheinungen sind nach der heute herrschenden naturwissenschaftlichen Lehre aus einem Urknall entstanden, der vor rund 15 Milliarden Jahren stattfand. Seither befindet sich das Universum in einer stetigen Evolution, die als Wechselspiel zwischen Stabilität und Veränderung beschrieben werden kann.

Dabei ist die Geschwindigkeit der Veränderungen höchst unterschiedlich. Gewisse Dinge sind ausserordentlich stabil wie z.B. die Protonen in den Atomen. Seit ihrer Entstehung vor rund 15 Milliarden Jahren sind sie stabil. Andere, auch kleinste Teilchen, verändern sich in Sekundenbruchteilen. Diese Eigenschaft, sich zu verändern, ist die Voraussetzung des Evolutionsprozesses. Dazu kommt, dass sich bis heute immer komplexere Strukturen gebildet haben. Diese Tatsachen haben letztlich auch uns Menschen hervorgebracht, und es ist sicher, dass wir nicht für immer so weiterbestehen werden, wie es uns heute gibt.

Angesichts dieser fortdauernden Evolution wäre es wichtig zu wissen, wohin diese Evolution steuert, insbesondere die biologische Evolution auf unserem Planeten. Bereits dies ist leider nicht bekannt (vgl. Arber). Versteht man unter dem Sinn des Daseins das sinnvolle Ziel des gesamten Daseins, so ist auch der so verstandene Sinn des Daseins nicht bekannt.

b) Die Basler Gesellschaft Au Bon Sens hat aufgrund dieser Überlegungen einen Aufsatz zum Sinn des Daseins verfasst. Dieser Aufsatz beschäftigt sich auf wissenschaftlichen Grundlagen mit der Suche nach den sinnvollen Zielen der Evolution. Daraus ergeben sich fundamentale Überlegungen für die Staatsleitung wie z.B. Gedanken zum Sinn des Daseins generell, zum Wahrheitsbegriff, zur Vorausbestimmtheit, zur Vorausssehbarkeit, zu Zielen im allgemeinen, zur kosmischen, biologischen und menschlichen Evolution, zu unseren Bedürfnissen und deren Synthese, zu strategischen Staatszielen und zur Staatsleitung, zu Religionen und Ritualen sowie zur Partnerschaft und Familie.

Der fundamentale Ansatz des Aufsatzes zum Sinn des Daseins soll sicherstellen, dass nichts Wesentliches übersehen wird und dass ein Staatsleitungsmodell entworfen wird, das möglichst alle wichtigen sich stellenden Fragen einer Lösung zuführen kann.

Obwohl für eine korrekte Staatsleitung die aufgezählten fundamentalen Überlegungen zwingend anzustellen sind, werden diese Überlegungen bei der Staatsleitung, soweit ersichtlich, selten aufgegriffen: Die Staatsleitung ist insofern bruchstückhaft.

c) Das Bruchstückhafte der heutigen Staatsleitung hat seinen Ursprung bei der Organisation des Ablaufs der Staatsleitung. Ein systematischer, in sich geschlossener Ablauf, der für eine umfassende, regelmässige Analyse und Problemlösung sorgen würde, besteht allenfalls in einzelnen Politikbereichen. Das Tagesgeschäft, die sogenannte Aktualität, dominiert. Die Staatsorgane sind unter einem andauernden Zeit- und Arbeitsdruck, Raum für schöpferisches Denken ist kaum vorhanden. Reagieren statt Agieren ist Trumpf. Der systematische Blick für das Ganze fehlt.

Hier weisen die Überlegungen zum Sinn des Daseins den Weg. Der umfassende Ansatz soll zu einem lückenlosen System führen. Ausgangspunkt ist die Definition eines obersten Staatsziels, nämlich die Befriedigung der synthetisierten Bedürfnisse der Bevölkerung. Aus diesem obersten Staatsziel lassen sich u.a. die drei ersten Schritte der Staatsleitung ableiten: Bedürfnisanalyse, Synthese der Bedürfnisse und Festlegung der Staatsziele.

Das Bruchstückhafte beim formellen Ablauf der Staatsleitung hat zur Folge, dass die Staatsleitung auch inhaltlich bruchstückhaft sein muss. Kaum jemand kümmert sich um das Ganze, Interessen- und Fachvertreter beherrschen die Szene. So ist eine Gesamtverkehrskonzeption ohne Verankerung in einem übergeordneten Staatskonzept auch nur eine Teilkonzeption. Keinesfalls soll hier der totalitäre, alles beherrschende Staat gefordert werden. Der Staat soll an alles denken, aber nicht alles beherrschen. Dies erfordert just, dass sich der Staat beschränkt, indem er sich auf seine strategischen Aufgaben konzentriert, will er sich nicht selbst überfordern.

Dieses Bruchstückhafte der Staatsführung begünstigt, dass die sich stellenden Fragen oft sogenannt «politisch» entschieden werden, d.h. in erster Linie unter dem Gesichtspunkt der Machterhaltung. Dieses Bedürfnis nach Machterhaltung ist zwar durchaus verständlich. Doch gibt sich die Politik oder genauer deren Akteure diesbezüglich grossen Illusionen hin. Sie sind sich in der Regel zuwenig bewusst, welches die Rolle der Menschheit oder



gar einzelner Menschen sein könnte. So sind allein die enormen räumlichen Dimensionen des Universums zu wenig geläufig. Unsere Sonne, neben der die Erde ein kleines Kügelchen ist, ist nur ein Stern von rund 200 Milliarden Sternen unserer Galaxie, der Milchstrasse. Heute kennt man über 100 Milliarden derartige Galaxien. Der Untergang unserer ganzen Galaxie würde im Universum kaum bemerkt. Es wäre beim heutigen Wissensstand höchst erstaunlich, wenn irgendjemand ausserhalb der Erde vom Leben auf unserem Planeten erfahren würde, geschweige denn von einem einzelnen Politiker.

## 2. Das New Public Management

a) Unter dem Ausdruck «New Public Management», abgekürzt NPM, werden verschiedene Staatsleitungsmodelle subsumiert, die Grundsätze der privaten Unternehmensführung auf die Staatsführung zu übertragen. In der Schweiz wird auch der Ausdruck «wirkungsorientierte Verwaltungsführung» verwendet, der aber fälschlicherweise den Eindruck erweckt, es handle sich nur um ein Verwaltungsführungsmodell und nicht um ein Staatsleitungsmodell.

Im Ausland haben die Städte Phoenix (USA) und Christchurch (Neuseeland) 1993 den Carl Bertelsmann-Preis erhalten, weil sie auf dem Weg zum Dienstleistungsunternehmen besonders weit fortgeschritten waren. Über die niederländische Stadt Tilburg erschien 1992 eine «Fallstudie Tilburg» der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung in Köln. Diese hervorragende Studie ermöglicht die Darstellung der wesentlichen Grundsätze des Tilburger Modells, weshalb das Tilburger Modell stellvertretend für die anderen NPM-Modelle beschrieben wird. Auch in der Schweiz sind NPM-Projekte im Bund, in fast allen Kantonen und in grossen Städten wie Zürich und Bern angelaufen. Allerdings fehlt vorderhand eine umfassende Umsetzung der Ideen des NPM auf der Stufe der Staatsleitung (Volk, Parlament, Regierung, Justiz).

b) Die Übernahme gewisser Grundsätze der privaten Unternehmensführung durch den Staat ist die Konsequenz neuerer Entwicklungen. So beruht der heutige Staat auf der historisch gewachsenen Idee des durch das Legalitätsprinzip gezähmten Staates. Mittlerweile aber hat der Staat eine Vielzahl von Aufgaben übernommen, die weniger der Zählung als vielmehr der Effizienz und Effektivität bedürfen.

Zudem hat im Zuge der Globalisierung die Bedeutung des Staates selbst gegenüber den ihre Wirtschaftskraft ausspielenden Privaten abgenommen; dies und knapper werdende Ressourcen erheischen, das Korsett des im Legalitätsprinzip eingepferchten Nullfehler-Staates zu lockern und die Staatsleitung mit Instrumenten aus der privaten Unternehmensführung auszustatten. Dies bedeutet die Berücksichtigung hauptsächlich folgender Grundsätze, die auf der Grundlage des Tilburger Modells erläutert werden und denen die heutigen Verhältnisse im Kanton Basel-Stadt gegenübergestellt werden:

c) Der erste Grundsatz ist die Trennung der strategischen von der operativen Führung.

In Tilburg wird die strategische Führung klar vom Parlament und der Regierung wahrgenommen. Alle vier Jahre legt das Parlament Ziele aufgrund von Verhandlungen der Koalitionen mit Mehrheitsbeschluss fest. Diese Zielsetzungen in Form eines Grundsatzprogramms sind allgemein gehalten und geben die politischen Schwerpunkte und Grundaussagen für die Legislatur wider. Vor der Beschlussfassung über dieses Grundsatzprogramm erfolgt sinnigerweise ein Bericht über den Stand der Umsetzung des alten Programmes. Im Rahmen dieses Grundsatzprogrammes beschliesst das Parlament jährlich im März die politischen Absichten für das kommende Jahr und die drei darauffolgenden Jahre. Diese sogenannte Perspektivnote enthält neben den Zielsetzungen eine Finanz- und Investitionsplanung. Auf dieser Basis der Perspektivnote wird im November und Dezember der sogenannte Konzernhaushalt für das folgende Jahr vom Parlament beschlossen. Dieser Konzernhaushalt besteht aus drei Teilen. Im ersten Teil wird die Perspektivnote in Budgets für einzelne Programme, Investitionen und sogenannte Produkte umgesetzt. Im zweiten Teil wird der Konzernhaushalt für die einzelnen Dienste auf der Basis der Produkte erstellt. Der dritte Teil des Konzernhaushaltes enthält insbesondere die endgültigen Beschlüsse des Parlamentes über die Budgets der einzelnen Produkte.

Die Regierung ist in Tilburg betont in Form eines Kollegiums organisiert. Die vom Parlament gewählten sogenannten Beigeordneten, die das Kollegium bilden, sind hauptamtlich tätig. Das Kollegium kann seine Beschlüsse nur mit der absoluten Mehrheit seiner Stimme fassen. Weisungen an die Verwaltung sind nur per Kollegialbeschluss zulässig. Damit das Kollegialprinzip nicht unterlaufen wird, sind stets mehrere Beigeordnete für einen Dienst politisch verantwortlich. Die Dienste selbst aber werden

von Direktoren geleitet, die vorwiegend unter fachlichen Gesichtspunkten ausgewählt werden. In der Person des von der Zentralregierung ernannten Bürgermeisters besteht eine starke Führungsfigur, dem insbesondere die Bereiche der öffentlichen Sicherheit direkt unterstellt sind. Ebenfalls eine starke Stellung kommt dem Gemeindesekretär zu, einer Art Stabschef, der vom Parlament aus zwei Vorschlägen der Kollegiums gewählt wird.

Darüber hinaus hat Tilburg mit dem sogenannten Kontraktmanagement ein neues Instrument geschaffen, mit dem sich strategische und operative Steuerung deutlich trennen lässt. Auf der Basis des vom Parlament verabschiedeten Konzernhaushaltes über die Produkte werden für die einzelnen Dienste Dienstpläne erstellt. Diese Dienstpläne sind Kontrakte respektive Verträge zwischen dem Kollegium und den Direktoren der Dienste. Über diese einheitlich gegliederten Verträge erfolgt eine umfassende Delegation von Verantwortung und Kompetenzen an die Direktoren der Dienststellen in bezug auf Personal, Organisation und Finanzen. Das Ziel ist jeweils, konkrete Produkte zu realisieren. Dabei wird grosses Gewicht auf die Beschreibung der Ziele und die umfassende Kontrolle über deren Einhaltung gelegt, da die Endverantwortung für die delegierten Angelegenheiten beim Kollegium verbleibt. Das «Wie» der Zielerreichung ist aber weitgehend den Diensten selbst überlassen.

Im Kanton Basel-Stadt aber beschäftigen sich Grosser Rat und Regierungsrat mit einer Fülle von Details, ohne die Zeit und die Gelegenheit zu haben, sich mit Grundsatzfragen auseinanderzusetzen. Angesichts der Dutzenden von Traktanden der Grossrats- und Regierungsratssitzungen, die oft ohne jeden inneren Zusammenhang sind, der Detailbudgetierung und des Fehlens eines vom Grossen Rat abgesegneten Legislatur- und Jahresprogramms samt Zielsetzungen ist dies nicht verwunderlich. Es entsteht ein Reformstau bei zentralen Problemen (z.B. interkantonaler Lastenausgleich und Bevölkerungsstruktur). Grundsatzfragen sind eben nicht lösbar, wenn sie jeweils erst im Einzelfall erahnt werden. Zeitdruck sowie fehlende Grundlagenarbeit und -diskussion verhindern Lösungen regelmässig, ja zwingend. Die Tatsache, dass die Regierungsratsmitglieder in erster Linie ihre Departemente führen, statt als Mitglieder des Gesamtregierungsrates zu agieren, verstärkt die Problematik zusätzlich.

d) Die wiederholt erwähnten sogenannten «Produkte» führen zum zweiten Grundsatz, nämlich der Output-Orientierung, insbesondere durch Produkte.

In Tilburg geht es für das Gemeinwesen nicht darum, dass «etwas getan wird», sondern dass die Bevölkerung für ihr Geld einen echten Gegenwert zu angemessenen Preisen in hoher Qualität erhält, den sogenannten Output. Diese Betonung des Output bedeutet eine Kulturveränderung bei den Mitarbeitern des Staates, vor allem aber die Einführung der sogenannten Produkte. Das Produkt ist das Kernelement der Planung, Steuerung und Kontrolle. Ein Produkt kann in Form von Waren oder in Form von Dienstleistungen bestehen. Produkte werden in Produktgruppen à sieben bis zwölf Produkte zusammengefasst. Fünf bis fünfzehn Produktgruppen bilden, in Produktzentren zusammengefasst, wiederum eine Dienststelle, welche unseren Departementen entspricht. Im Rahmen dieser Staffellung Produkt, Produktgruppe, Produktzentrum und Dienst wird das Produkt definiert als das, was ein Produktzentrum an einen Dritten ausserhalb des Produktzentrums liefert. Dabei spielt es keine Rolle, ob der Bedarf des Dritten freiwillig oder aufgrund einer gesetzlichen Grundlage oder einer anderen Regelung befriedigt wird. Wesentlich ist, dass der Dritte für diese Leistung einen Preis bezahlen müsste, ungeachtet dessen, ob diese Zahlung tatsächlich erfolgt.

Die Definition der Produkte ist eine anspruchsvolle Aufgabe. So dauerte es bis zu drei Jahre, bis gewisse Produkte beschrieben waren. In Tilburg wurde die Organisation ganz an diesen Produkten orientiert. Dabei wurde Wert darauf gelegt, dass die Finanzen direkt einem Produkt zugeordnet werden können, um die Verantwortlichkeiten, z.B. über ein Budget, klar definieren und kontrollieren zu können. Einheitlich vorgeschriebene Kennzahlen zu den Produkten ermöglichen Budgetierung, Controlling und diverse Analysen.

Im Kanton Basel-Stadt jedoch beschliessen Grosse Rat und Regierung hauptsächlich in Form der Gesetzgebung inputorientiert, wie die Verwaltung funktionieren soll. Die Verwaltung soll Schulen, Spitäler und eine Polizei betreiben deren innere Mechanismen im Detail festgelegt werden. Was aber für die Bevölkerung dabei «an der Front» bewirkt werden soll, der sogenannte Output, ist spärlichst geregelt und mangels Zielsetzungen kaum kontrolliert.

e) Der dritte Grundsatz besteht in der Verknüpfung der Sach- und Finanzebene. Diese Verknüpfung ist in Tilburg durch die unter lit. c und d genannten Instrumente sichergestellt, insbesondere durch die Zusammenführung der Produkte mit den entsprechenden Finanzen.

Demgegenüber entscheiden im Kanton Basel-Stadt Grosser Rat und Regierung im Verlaufe eines Jahres über Hunderte von Geschäften, ohne zu wissen, wie das finanzielle Gesamtergebnis unseres Kantons inkünftig aussehen wird. Vor allem aber sind Grosser Rat und Regierungsrat offensichtlich nicht in der Lage, die Sach- und Finanzentscheide derart zu verknüpfen, dass einerseits ein Defizit ausgeschlossen werden kann, andererseits bei den Staatsaufgaben die gewünschten Prioritäten gesetzt werden können.

Einzelgeschäft nach Einzelgeschäft wird behandelt und an der Budgetsitzung kann das Defizit zwar mit dem üblichen Bedauern, aber angesichts der rechtskräftig gewordenen Entscheidungen nur noch hilflos zur Kenntnis genommen werden.

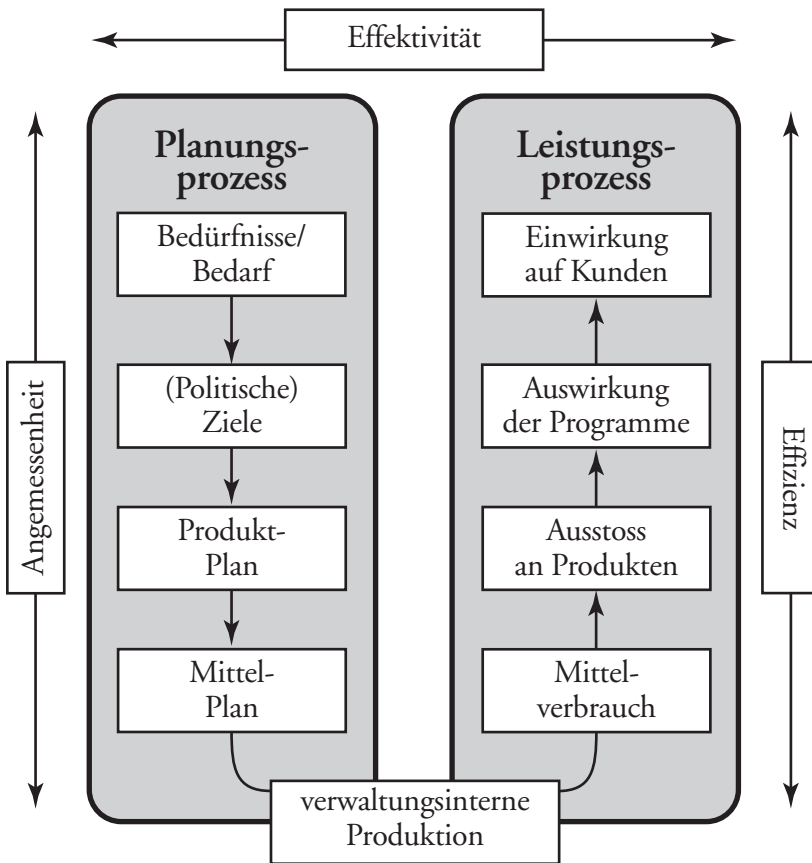
f) Der vierte Grundsatz ist die Einführung von Wettbewerb.

In Tilburg wird der Wettbewerb insbesondere durch die Produkte und durch die damit möglichen Vergleiche mit Vorjahresleistung und den Leistungen anderer staatlicher und privater Organisationen ermöglicht. Gegebenenfalls erfolgen Privatisierungen oder sogenanntes Outsourcing.

Dagegen steht der Wettbewerb im Kanton Basel-Stadt, der sich oft in einer Monopolstellung sieht, nicht im Vordergrund. In der Regel ist mangels Messbarkeit die Vergleichbarkeit der staatlichen Leistungen mit den Leistungen anderer Gemeinwesen resp. der Privatwirtschaft nicht möglich. Bei den Staatsangestellten ist deshalb oft die interne Ärgerminimierung wichtiger als die wettbewerbskonforme Leistung, vielmals auch «contre coeur». Dieses Verhalten ist durchaus menschlich und nachvollziehbar, kann aber für den Gesamterfolg einer Organisation ein gefährliches Ausmass erreichen.

g) Schliesslich lassen sich als fünften Grundsatz die Prinzipien der Effektivität, Effizienz und Angemessenheit anführen. Zur Illustration sei auf die Übersicht auf der nächsten Seite verwiesen.

In Tilburg erfolgt die effektive, effiziente und angemessene Planung, Steuerung und Kontrolle der Staatstätigkeit aufgrund all der bereits genannten Instrumente. Die klare Trennung der Revision der Jahresrechnung von der Kontrolle der Effektivität (Soll-Ist-Verhältnis) und der Effizienz (Aufwand-Ertrags-Verhältnis) schafft klare Verantwortlichkeiten. Ein ausgebaut und standardisiertes Berichtswesen mit einheitlichen Kennzahlen sowie regelmässige Betriebsanalysen wirken unterstützend.



Schedler, S. 73

Im Kanton Basel-Stadt fehlt heute eine konsequente, messbare Ausrichtung der Staatstätigkeit vor allem auf die Grundsätze der Effizienz und Effektivität. Resultat dieses Mangels ist unter anderem die faktische Unmöglichkeit, die Staatstätigkeit nach objektiven und vorgegebenen Kriterien zu beurteilen.

### 3. Das politische System der Schweiz

a) Die Ideen zum Sinn des Daseins und des NPM sind generell auf verschiedene politische Systeme anwendbar.

Im vorliegenden Staatsleitungsmodell sollen diese Ideen auf der Grundlage des aktuellen politischen Systems der Schweiz ausgearbeitet und am Beispiel eines Staatsleitungsmodells für den Kanton Basel-Stadt konkretisiert werden. Über die grundlegenden Elemente des schweizerischen politischen Systems wie soziale Marktwirtschaft, Föderalismus, Gewaltenteilung, Freiheitsrechte, Rechtsstaat und halbdirekte Demokratie gibt es bereits umfangreiche Abhandlungen. An dieser Stelle soll allein auf den Rechtsstaat und die halbdirekte Demokratie näher eingegangen werden, da diese Elemente beim vorliegenden Staatsleitungsmodell eine besondere Rolle spielen.

b) Der Rechtsstaat ist vornehmlich ein Instrument der Machtverteilung. Grundlage des Rechtsstaates ist ein System von generell-abstrakten Normen, auch Rechtsordnung genannt; generell, weil diese Normen eine unbestimmte Anzahl Personen betreffen, abstrakt, weil diese Normen eine unbestimmte Anzahl Sachverhalte regeln.

Es lassen sich inhaltlich insbesondere Völker-, Staats-, Verwaltungs-, Privat- und Strafrecht unterscheiden; dazu kommen je nach Einteilung noch die entsprechenden Prozess- und Vollstreckungsrechte.

Die Rechtsordnung ist hierarchisch organisiert. Unter Vorbehalt des Völkerrechts gilt die Reihenfolge Verfassung, Gesetz und Verordnung, wobei in der Schweiz mit ihrem föderalistischen System wiederum alle Rechtsnormen auf Stufe Bund allen Rechtsnormen auf Stufe Kantone und diese wiederum allen Rechtsnormen auf Stufe Gemeinden vorgehen. Durch das hierarchische System von generell-abstrakten Normen wird sichergestellt, dass Volk, Parlament, Regierung, Gerichte und Verwaltung stufengerecht ihren Willen zum Ausdruck bringen können und die Normen inhaltlich aufeinander abgestimmt sind.

Der Grundidee nach prägt das Volk die Verfassung, das Parlament die Gesetze, die Regierung und die Verwaltung die Verordnungen, während die Gerichte für die korrekte Anwendung sorgen.

Alle Staatsorgane und alle Privaten haben in differenzierter Weise die Rechtsnormen zu beachten. So benötigen Staatsorgane für ihr Handeln eine rechtliche Grundlage, während die Privaten lediglich nicht gegen Rechtsnormen verstossen dürfen.

Dieses System hat aber neben seinen unbestreitbaren Vorteilen einige gravierende Nachteile. Dazu zählt die mangelhafte Flexibilität bei rasch wechselnden Verhältnissen. Mangelhaft ist auch die ungenügende Output-

und Produktorientierung sowie die ungenügende Verknüpfung der Sach- und Finanzebene, insbesondere im Bereich der Leistungsverwaltung. Dazu kommt die ausserordentliche Komplexität der heutigen Rechtsordnung. Diese Komplexität stellt die Funktion der Machtverteilung des Rechtsstaates in Frage, weil nur noch wenige in der Lage sind, diese Komplexität zu durchschauen und ihre Interessen in den Rechtsstaat einzubringen.

Die genannten Mängel des Rechtsstaates lassen sich durch die Verbesserung der Rechtsordnung selbst und durch die Einführung diverser NPM-Instrumente beheben. Darüberhinaus aber benötigt der Rechtsstaat einen Entscheidungsablauf, der transparent ist und in zweckmässiger Reihenfolge die sich stellenden Fragen beantwortet oder eben aufzeigt, wo Fragen nicht beantwortet werden können. Dieser Entscheidungsablauf ergibt sich insbesondere durch die erwähnten Ideen zum Sinn des Daseins.

c) Bemerkenswertes Merkmal des schweizerischen und baselstädtischen politischen Systems ist die halbdirekte Demokratie, eine Mischform zwischen direkter und parlamentarischer Demokratie. Dabei wählt das Volk einerseits ein Parlament, hat aber andererseits ein Mitspracherecht in Sachfragen. Dieses Mitspracherecht übt das Volk durch die Initiative und das Referendum aus.

Trotz einer gewissen Trägheit hat dieses System gewichtige Vorteile. So ist die Machtverteilung gegenüber einem parlamentarischen System deutlich verbessert. Die Verbindung von Volk und Politik wird gefördert; das Volk wird in den politischen Entscheidungsprozess einbezogen und dadurch sachkundig. Es fühlt sich auch für die Entscheidungsfindung verantwortlicher als in der parlamentarischen Demokratie.

Zum Teil leidet das heutige System der halbdirekten Demokratie daran, dass das Volk gar nicht die Möglichkeit hat, die wichtigen Fragen zu beantworten. Dieser Mangel soll mit dem vorliegenden Staatsleitungsmodell behoben werden, so z.B. durch Bedürfnis- und Zufriedenheitsanalysen und durch Ziel- und Budgetreferendum.

#### **4. Das oberste Staatsziel**

a) Wenn der Sinn des Daseins bekannt wäre, liesse sich aus diesem sinnvollen Ziel des Daseins auch das oberste Staatsziel ableiten. Da der Sinn des Daseins aber nicht bekannt ist, muss das oberste Staatsziel anderweitig festgelegt werden.



Dabei kann davon ausgegangen werden, dass auch wir Menschen uns entsprechend unseren Eigenschaften verhalten und dass unsere Bedürfnisse unsere Eigenschaften im Hinblick auf die Zielverfolgung zusammenfassen resp. verkörpern. Dementsprechend müssen wir uns unsere Ziele so setzen, dass die Erreichung dieser Ziele unsere Bedürfnisse befriedigt.

b) Doch kann es keinesfalls genügen, Ziele allein danach zu bestimmen, ob sie unsere Bedürfnisse befriedigen. Vielmehr sind diese Bedürfnisse mit fundamentalen Einsichten und Ansichten zum Dasein zusammenzuführen. Es handelt sich bei diesem als Synthese bezeichneten Vorgang um einen grundlegenden politischen Akt. Da ja nicht alle Bedürfnisse unbeschadet befriedigt werden können und sollen, ist es nämlich unabdingbar, die Bedürfnisse untereinander und aufgrund ihrer Bedeutung im Gesamtzusammenhang zu bewerten. Nur so kann der Mensch eine illusionäre, anthropozentrische Sichtweise vermeiden und die Harmonie mit seiner Umgebung verstärken.

c) Soll also die Befriedigung der dergestalt synthetisierten Bedürfnisse unser oberstes Ziel sein, so ist damit noch nicht klar, ob der Staat mit einer derart umfassenden Aufgabe betraut werden soll. Allerdings, ob der Staat will oder nicht, beim heutigen Staatsverständnis in der Schweiz steht er in einer umfassenden Verantwortung.

So kann er zwar mit einem marktwirtschaftlichen System die Wirtschaft grundsätzlich den Privaten überlassen; treten jedoch Störungen in der Wirtschaft wie z.B. eine zu hohen Arbeitslosigkeit auf, so sieht sich der Staat wieder in die Verantwortung genommen. Diese Position ähnlich derjenigen einer Rückversicherung fällt dem Staat deshalb zu, weil allein der Staat die Organisation der gesamten Bevölkerung ist.

Dazu kommt, dass es aufgrund der vielfältigen Zusammenhänge für den Staat nahezu unmöglich ist, nur in einzelnen Bereichen tätig zu sein, ohne dadurch andere Bereiche zu beeinflussen. Dieser Sachverhalt erhellt bereits einen Blick in ausgewählte Bereiche: Mit seinem Familienrecht greift der Staat in unser Sexualleben ein, mit der Eigentums- und Wirtschaftsordnung präjudiziert er unsere Macht- und Sozialverhältnisse, mit seiner Ausbildungskonzeption prägt er unsere Berufschancen und mit seiner Steuerordnung werden unsere Finanzen umverteilt. Ein Blick in die Regelungsbereiche der systematischen Rechtssammlung der Schweiz und ihrer Kantone belegt schliesslich, dass ein Bereich, der nicht durch dieses Regelnetz

direkt oder indirekt erfasst wird, wohl kaum existiert. Allerdings ist es offensichtlich, dass gewisse Bereiche wesentlich umfassender staatlichem Einfluss unterliegen als andere, gewollt oder ungewollt. Ebenso offensichtlich ist, dass der Einflussbereich eines Staates oder gar eines Kantons, insbesondere im Zeitalter der Globalisierung, faktisch vielfältig beschränkt wird. Trotzdem darf sich der Staat und auch ein Kanton nicht seiner umfassenden Verantwortung entziehen; er muss das in seinen Kräften Stehende tun, um den Bedürfnissen, vorab seiner Bevölkerung, in ihrer Gesamtheit zu dienen. Reichen seine Kräfte nicht aus, muss der Staat resp. der Kanton an übergeordnete oder untergeordnete Gemeinwesen mit entsprechenden Anträgen gelangen.

Jedoch bedeutet die umfassende Verantwortung des Staates keineswegs, dass er all unsere synthetisierten Bedürfnisse selbst befriedigen muss. Eine derartige Aufgabenfülle würde zur Zeit jede Organisation überfordern. Als unsere oberste strategische Organisation muss sich der Staat grundsätzlich auf seine strategischen Aufgaben konzentrieren, will er nicht jegliche Übersicht verlieren. Deshalb und auch aufgrund der Monopolsituation des Staates hat es sich als zweckmässig erwiesen, vom Staat nur diejenigen Aufgaben erledigen zu lassen, die nicht durch Private erledigt werden können.

d) Im Resultat ergibt sich aus all diesen Überlegungen folgendes oberstes Staatsziel: Ein Staatswesen sollte so organisiert werden, dass es die synthetisierten Bedürfnisse der Bevölkerung optimal befriedigt, insbesondere aber die Voraussetzungen schafft, dass diese Bedürfnisse von der Bevölkerung selbst optimal befriedigt werden können.

Die Staatsleitung ist komplex. Es ist nicht möglich, das definierte oberste Staatsziel in einem Schritt zu erreichen.

Im vorliegenden Staatsleitungsmodell werden sieben Schritte vorgeschlagen. Sie beruhen auf den geschilderten Grundlagen zum Sinn des Daseins, zum NPM und zum politischen System der Schweiz, insbesondere des Kantons Basel-Stadt. Diese sieben Schritte sind durch das Staatsrecht zu regeln und in der Verfassung in den Grundzügen festzulegen.

# Zweiter Teil: Sieben Schritte

## 1. Die Bedürfnisanalyse

a) Der Staat muss die synthetisierten Bedürfnisse vorab seiner Bevölkerung selbst optimal befriedigen, insbesondere aber die Voraussetzungen schaffen, dass diese Bedürfnisse von den Betroffenen selbst optimal befriedigt werden können.

Mit diesem Auftrag zur Bedürfnisbefriedigung wird dem Staat aus den bereits erwähnten Gründen ein umfassender Aufgabenbereich zugewiesen. Deshalb muss auch die Bedürfnisanalyse umfassend sein.

b) Am einfachsten wäre es, wenn man die menschlichen Bedürfnisse verlässlich kennen würde. Allerdings sind die Bedürfnisse individuell und veränderlich. Um dies zu erläutern, sind grundsätzliche Überlegungen anzustellen. Dabei soll auf das Evolutionsmodell abgestellt werden, wonach der einzelne Mensch und seine Eigenschaften durch das Zusammenspiel der ihn konstituierenden Elementarteilchen bestimmt wird. Dabei wird weiter davon ausgegangen, dass die Bedürfnisse die menschlichen Eigenschaften im Hinblick auf die Zielverfolgung zusammenfassen resp. verkörpern.

Während die Eigenschaften bei den Elementarteilchen einigermassen klar darzustellen sind, zum Beispiel durch Parameter wie die Ruhemasse, die elektrische Ladung, den Eigendrehimpuls und die Art der Wechselwirkung (vgl. Stierstadt, S. 19), ist dies bei uns Menschen als komplexes und individuell konstruiertes Wesen aus unzähligen Elementarteilchen wesentlich schwieriger. Während man bei den Elementarteilchen offenbar davon ausgeht, dass ein einzelnes Teilchen die gleichen Eigenschaften wie ein anderes einzelnes Teilchen aufweist, falls es sich um den gleichen Typ handelt, trifft dies für den Vergleich einzelner Menschen nicht zu. Ihre Eigenschaften mögen sich wohl gleichen, aber sie können nicht gleich sein, weil jeder Mensch individuell aus Elementarteilchen konstituiert ist. Dies führt zur wichtigen Aussage, dass sich die Eigenschaften des einzelnen Menschen und damit auch seine sinnvollen Ziele zwar gleichen mögen, letztlich aber individuell festzulegen sind. Da sich diese Teilchen zudem in ihrer Konfiguration in ständigem Wandel befinden, ist offensichtlich, dass die Eigenschaften und damit auch die sinnvollen Ziele zumindest zum Teil veränderlich sind.

Mit den menschlichen Eigenschaften und damit mit unseren Bedürfnissen befassen sich eine ganze Reihe von Wissenschaften. Physische Eigenschaften werden insbesondere von der Morphologie und der Physiologie untersucht, während psychische Eigenschaften insbesondere von der Psychologie und der Psychiatrie analysiert werden. Sowohl physische wie auch psychische Eigenschaften sind wiederum Gegenstand der Genetik. Generell lässt sich behaupten, dass alle Wissenschaften, die sich mit dem Menschen resp. den Menschen beschäftigen, sich im Resultat auch mit deren Eigenschaften beschäftigen. Allerdings stellt sich die Frage, ob nicht gewisse Eigenschaften und dementsprechend gewisse Wissenschaften für die Zielverfolgung wichtiger sind als andere.

c) Ohne zu dieser Frage abschliessend Stellung nehmen zu wollen, lässt sich feststellen, dass zum Beispiel die sogenannte Motivationspsychologie diesbezüglich von einem interessanten Ansatz ausgeht, indem sie den sogenannten Motiven nachgeht, die das menschliche Verhalten auf ein Ziel hin bestimmen (vgl. Becker-Carus, S. 214).

Allerdings existiert kein einheitliches System der Motive. So werden einmal mit diesem Ausdruck eine ganze Reihe weiterer Ausdrücke verbunden wie Bedürfnis, Trieb, Instinkt, Streben, Neigung, Plan, Wille, Wunsch, Vorsatz, Interesse und Wert (vgl. Nuttin, S. 1405). Zudem finden sich bei den Motivationstheorien verschiedene Varianten. So existieren monothematische Theorien, die von einem einzigen Grundmotiv ausgehen wie zum Beispiel Lust oder Macht; polithematische Theorien gehen von verschiedenen eigenständigen Motiven aus, die sich nicht weiter auf grundlegendere Motive zurückführen lassen (vgl. Becker-Carus, S. 215). Schliesslich unterscheiden gewisse Theorien verschiedene wichtige Motive. Dementsprechend werden zum Beispiel primäre Motive im Rahmen physiologischer Eigenschaften definiert, während sekundäre Motive eher im Rahmen psychologischer Eigenschaften gesehen werden (vgl. Nuttin, S. 1406). Murray, S. 231, verweist auf die Möglichkeit, die Stärke eines Motivs grob zu schätzen, indem Anzahl, Verschiedenheit, Intensität und Dauer der Auswirkung auf das Verhalten beobachtet wird und erwähnt verschiedene «Papier- und Bleistift»-Testverfahren. Das beste Testverfahren sei D.C. McClellands Leistungsmotivationstest, dessen Ergebnisse auf einer Stil- und Inhaltsanalyse von Geschichten beruhen, die die Versuchsperson zu vorgegebenen Bildern erfindet. Interessant sind zudem sogenannte Bedürfnis-

kataloge. Als Beispiel sei der Bedürfniskatalog nach Scherke aufgeführt (Ropohl, S. 118 ff.):

I. *Vitale Bedürfnisse* (existentielle, physiopsychische Bedürfnisse):

1. Nahrungs-Bedürfnis
2. Bekleidungs-Bedürfnis
3. Behausungs-Bedürfnis
4. Funktions-Bedürfnisse:
  - a) Schlaf-Bedürfnis
  - b) Betätigungs-Bedürfnis (Arbeits- und Leistungs-Bedürfnis)
  - c) Bewegung-Bedürfnis (Wandern, Sport, Reisen)
  - d) Entspannungs-Bedürfnis (Ruhe-, Bequemlichkeits-, Behaglichkeits-Bedürfnis)
  - e) Abwechslungs-Bedürfnis
  - f) Beharrungs-Bedürfnis
5. Hygienisches Bedürfnis (Reinlichkeits-, Körperpflege-Bedürfnis)
6. Genuss-Bedürfnisse:
  - a) allgemeines Konsum-Bedürfnis (Bedürfnis, zu kaufen und zu verbrauchen)
  - b) Vergnügungs-Bedürfnis
  - c) Bedürfnis, zu rauchen, zu kauen, zu schnupfen
  - d) Bedürfnis nach Alkohol
  - e) Bedürfnis nach Kaffee und Tee
  - f) Bedürfnis nach Süßigkeiten
  - g) Luxus-Bedürfnis
7. Besitz-Bedürfnis (Bedürfnis, etwas zu haben und zu behalten).  
Mit den partiellen Bedürfnissen:
  - a) Erwerbsbedürfnis
  - b) Bedürfnis zu sparen
  - c) Sammel-Bedürfnis
8. Sicherungs-(Schutz-)Bedürfnis (gegen Gefährdung der Gesundheit, des Lebens, des Besitzes)
9. Sexuelles Bedürfnis. Mit den partiellen Bedürfnissen:
  - a) nach sexueller Anregung (aktiv/passiv – direkt/indirekt – sex appeal)
  - b) nach sexueller Zärtlichkeit
  - c) nach Geschlechtsverkehr
  - d) nach Fortpflanzung

## II. *Soziale Bedürfnisse* (sozio-psychische Bedürfnisse):

1. Gesellungs-Bedürfnis. Mit den partiellen Bedürfnissen:
  - a) Gemeinschafts-Bedürfnis (Bedürfnis, sich anzupassen, anzuschliessen, zusammenzuschliessen)
  - b) Bedürfnis, allein zu sein
  - c) Abhebungs-Bedürfnis (Bedürfnis, sich von anderen zu unterscheiden)
  - d) Unabhängigkeits-Bedürfnis (Bedürfnis nach Freiheit und Selbständigkeit)
  - e) Nachahmungs-Bedürfnis
  - f) Neugierde, Sensations-Bedürfnis
  - g) Fürsorge-, Pflege-Bedürfnis
  - h) Bedürfnis, Freude zu machen und zu schenken
  - i) Bedürfnis zu gefallen
  - k) Schmuck-Bedürfnis
  - l) Mode-Bedürfnis
2. Geltungs-Bedürfnis
  - a) «Rangplatz»-Bedürfnis (Bedürfnis nach Anerkennung und Vollwertigkeit)
  - b) Macht- und Herrschafts-Bedürfnis
  - c) Überlegenheits-Bedürfnis

## III. *Geistige Bedürfnisse*:

1. Bildungs-Bedürfnisse
2. Wissens-Bedürfnisse
3. Glaubens-Bedürfnisse
4. Schaffens-(Gestaltungs-)Bedürfnis
5. ästhetisches (künstlerisches) Bedürfnis
6. ethisches Bedürfnis
7. metaphysisches (religiöses) Bedürfnis
8. magisches Bedürfnis (Bedürfnis, in die Zukunft zu schauen, Aberglaube)

d) Aber auch andere Wissenschaften untersuchen die menschlichen Motive. Dabei wird oft der Ausdruck «Bedürfnisse» verwendet, der als allgemein verwendeter Ausdruck in dieser Arbeit regelmässig verwendet wird (Definition des Ausdrucks «Bedürfnis»: Rohpol, S. 115 ff.).

Aufgrund der Theorie, wonach wir die Überlebensmaschinen unserer Gene sind (Dawkins), würde unser Hauptbedürfnis darin bestehen, die ei-

genen Gene durch Fortpflanzung zu verbreiten (vgl. auch Vogel/Vohland, S. 124 ff. und 128 ff.).

Stierstadt, S. 162, geht aus physikalischer Sicht davon aus, dass es drei typische Lebensprozesse gibt, nämlich Fortpflanzung, Evolution und Stoffwechsel. Diese drei Prozesse finden sich im übrigen in Grundzügen auch bei der nichtbelebten Materie und werden von Stierstadt als Autokatalyse, Instabilität und Transportprozesse bezeichnet. Aus dieser Sicht bestehen unsere Bedürfnisse darin, diese Prozesse zu unterstützen. Dies bedeutet, dass wir uns Sexualpartner zur Fortpflanzung resp. Evolution suchen und uns um Ressourcen zur Erhaltung des Stoffwechsels bemühen müssen.

Moser, S. 12, hält aus philosophischer Sicht fest, dass die Bedürfnisproblematik zahlreiche Einzelwissenschaften übergreift und meint, dass nur die Kooperation zwischen Einzelwissenschaften und Philosophie weiterhilft.

Interessant sind die Beispiele Schaefers, S. 20 ff., zur Veränderlichkeit der Bedürfnisse aus medizinischer Sicht. So führt die Injektion einer stärker als das Blut kochsalzhaltigen Lösung in den Hirnteil einer Ziege dazu, dass das bislang keineswegs durstige Tier sofort gierig zu saufen beginnt. Oder er erwähnt den Selbstversuch von Kunstmann, der willkürlich durch Wochen täglich mehrere Liter Flüssigkeit trank und erlebte, als er den Versuch abbrechen wollte, dass er weiter trinken musste. Die Fixierung eines manipulierten Bedürfnisses lässt sich auch als Sucht bezeichnen. Am Beispiel der Fettsucht legt Schaefer, S. 22 ff., dar, wie die Überschreitung des Essbedürfnisses beim fettsüchtigen Kind in auffallender Weise mit seinem Bedürfnis an Liebe und menschlicher Geborgenheit korreliert; Schaefer meint, dass das Kind zur Befriedigung von Bedürfnissen esse, die nicht primär mit dem Hunger zu tun haben und insofern eine Ersatzbefriedigung vornehme. Mit anderen Worten: Bedürfnisse sind derart manipulierbar und damit veränderlich, dass sie gar gegenseitig in einem gewissen Masse austauschbar sind. Gewisse Bedürfnisse wiederum sind kaum veränderlich, insbesondere bei genetischer Fixierung, so zum Beispiel die Erhaltung der Körpertemperatur und des Salzhaushaltes.

Leyhausen, S. 38 ff., weist aus der Sicht der Verhaltensforschung auf die Veränderung der Bedürfnisse durch den Selektionsdruck im Laufe der menschlichen Stammesgeschichte hin und zählt Fälle auf, wo diese Selektion nicht genügt, so zum Beispiel beim Phänomen der Überbevölkerung, oder gar nicht spielt, so zum Beispiel bei den nichtangeborenen, sondern erworbenen Bedürfnissen.

Tenbruck, S. 74 ff., legt unter Verweis auf Gehlen aus soziologischer Sicht dar, weshalb sich die Bedürfnisse laufend verändern. Indem der Mensch durch die Schaffung von Institutionen die Befriedigung gewisser Bedürfnisse auf Dauer sicherzustellen versucht, schafft er gleichzeitig die Voraussetzung, dass die dergestalt befriedigten Bedürfnisse im Bewusstsein der Menschen in den Hintergrund treten – und dadurch wird das Bewusstsein für neue Bedürfnisse frei. Die in den Hintergrund getretenen Bedürfnisse geraten erst dann wieder ins Bewusstsein der Menschen, wenn ihrer dauerhaften Befriedigung wiederum der Boden entzogen wird. Aufgrund dieses Zusammenhanges geht es also den Menschen immer um die Befriedigung derjenigen Bedürfnisse, die durch institutionelle Sicherung noch nicht, nicht mehr oder nicht hinreichend erfüllt sind. Obwohl sich also die Bedürfnisse laufend verändern, kommt der Mensch trotzdem nicht umhin, sich dauernd nach seinen «wahren» Bedürfnissen zu fragen. Dies deshalb, so Tenbruck, weil der Mensch als instinktarmes, seinen Sinnesorganen und damit einer Fülle von Innen- und Aussenreizen weit geöffnetes Wesen ohne die dauernde Selektion der «wahren» Bedürfnisse in einem chaotischen Zustand verbleiben müsste.

Der Ethnologe Jettmar erwähnt auf S. 82 ff. eine Liste von Mühlmann (S. 19 f.) mit menschlichen Bedürfnissen, die sich in allen Kulturen finden würden:

«1. Durchweg in allen Kulturen findet sich das Bedürfnis nach Nahrung, Obdach und Schutz vor den Einwirkungen der äusseren Natur; also *irgendeine* Form der ökologischen Lebensgestaltung, des «Wirtschaftens» und der Technik, sei es auch primitivster Art.

2. Universal ist ferner das Bedürfnis nach geschlechtlicher Ergänzung sowie nach *irgendeiner* Institutionalisierung des männlichen und weiblichen Rollenverhaltens. Universal scheint bei den Geschlechtsbeziehungen das Inzestverbot zu sein ... Nicht ganz mit derselben Eindeutigkeit durchgehend findet sich eine Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern, die der Tatsache der grösseren physischen Kraft des Mannes Rechnung trägt. Konstant ist die Hilflosigkeit des menschlichen Kleinkindes und die dadurch erforderte Fürsorge der Mutter, konstant auch die relative Hilflosigkeit der fürsorgenden Mutter und damit die Beschützerrolle des Mannes.

3. Eine allgemeine psychologische Konstante ist das Bedürfnis nach Gegenseitigkeit, Reziprozität, Vergeltung in *allen* Bezirken des Lebens.

4. Allgemein finden wir Symboldenken und Drang nach «künstlerischem» Ausdruck in Tanz, Bildnerei, Sagen und Dichten; überall auch ir-



gendeine Fähigkeit zu ästhetischer Schätzung, also die Unterscheidung von Schön und Hässlich.

5. Ferner gibt es überall bestimmte *Ordnungsvorstellungen*, wie das Leben der Gruppe beschaffen sein *sollte*, also verbindliche Normen und Begriffe für Richtig und Falsch, Gut und Böse, Schicklich und Unschicklich usw., und dies alles verbunden mit einer naiven Absolutsetzung dieser Normen; durchweg auch eine in Generationen überlieferte ‹Lebensweisheit› in stehenden Redewendungen oder Sprichwörtern.»

Als grundlegendes menschliches Bedürfnis verweist Jettmar auf den Wettkampf, sei dies im Sport, in der Wirtschaft, Politik, Wissenschaft und Kunst, und dem damit angestrebten Prestigeerwerb.

Der Ökonom Schmolders verweist auf S. 99 ff. auf den Unterschied zwischen Bedürfnis und Bedarf: Mit dem Bedarf kann ein Bedürfnis befriedigt werden. Die Wirtschaft nun würde sich nicht um Bedürfnisbefriedigung kümmern, sondern um Bedarfsbefriedigung. Dem vorhandenen Sortiment von Gütern würde keineswegs eine genau entsprechende Zahl von Bedürfnissen gegenüberstehen, sondern die meisten Güter würden nur gewünscht, um in eine Situation zu gelangen, wo die Bedürfnisbefriedigung möglich sei (Schmolders, S. 104). Insofern entwickelt die Bedarfsbefriedigung eine von der Bedürfnisbefriedigung losgelöste Eigendynamik; oft fehlt zum Beispiel beim Käufer die genaue Analyse seines zur Bedürfnisbefriedigung nötigen Bedarfs (Schmolders, S. 106 ff.).

Erwähnenswert sind schliesslich auch kommerzielle und staatliche Untersuchungen (vgl. die Übersicht bei Klöti/Bisang). So zeigt zum Beispiel die Annahme diverser Lebensstile durch den Psychologen und Marktforscher Haseloff, S. 3 ff., die folgende Verteilung:

Traditional-Orientierte	10 %	Kompetenz-Orientierte	8 %
Safety-Orientierte	25 %	Eskapismus-Orientierte	15 %
Leistungs-Orientierte	10 %	Hedonismus-Orientierte	12 %
Privatismus-Orientierte	12 %	Innovativ-Orientierte	8 %

Eine staatliche Untersuchung aus der Bundesrepublik Deutschland wurde durch die Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel 1976 publiziert. Die entsprechenden Umfragen kommen zum Beispiel zu folgendem Ergebnis (Anhang I, Ergänzung zu Tabelle I, 1, modifiziert):

Frage: «Auf dieser Liste steht verschiedenes, was vielen Menschen wichtig ist. Bitte sagen Sie mir, welche Bereiche für Sie selbst ganz besonders wichtig sind.»

	16-20 Jahre	20-39 Jahre	40-49 Jahre	50-59 Jahre
Eigene Familie und Kinder	23,9 %	84,1 %	82,3 %	84,4 %
Freizeit und Erholung	79,0 %	62,8 %	51,5 %	48,1 %
Freunde und Bekannte	82,4 %	53,3 %	45,3 %	45,8 %
Beruf und Arbeit	50,0 %	60,0 %	56,1 %	46,2 %
Politik und öffentliches Leben	22,7 %	33,3 %	29,4 %	35,5 %
Verwandtschaft	11,9 %	21,1 %	24,1 %	32,1 %
Religion und Kirche	5,1 %	12,7 %	16,3 %	22,9 %
Kunst und Kulturelles	15,9 %	14,9 %	12,8 %	15,6 %
Es machen keine Angaben	x	x	x	0,8 %

Quelle: Gesellschaftsbild 1973, IfD-Archiv-Nr. 3000

Abschliessend lässt sich feststellen, dass die Bedürfnisanalyse sehr verschieden erfolgen kann. Es ist eine Aufgabe der Staatsleitung, die Fragestellung zu bestimmen.

e) Ebenfalls durch die Staatsleitung ist zu entscheiden, wessen Bedürfnisse ermittelt werden sollen. Aus demokratischen Gründen hat die Bedürfnisermittlung repräsentativ zu erfolgen, wobei die Bedürfnisse der Einwohner, vorab der Staatsbürger im Vordergrund stehen. Angesichts der Verflechtungen vieler Staatswesen ist es allerdings unabdingbar, die Bedürfnisanalyse über die Grenze des eigenen Staatswesens auszudehnen. Im Idealfall wäre die Analyse weltweit vorzunehmen, womit auch die Vergleichbarkeit der Bedürfnisse verschiedener Bevölkerungsgruppen ermöglicht würde.

f) Um Entwicklungstendenzen beobachten zu können, muss die Bedürfnisanalyse über längere Zeiträume vergleichbar sein. Die repräsentative und über längere Zeiträume vergleichbare Bedürfnisermittlung könnte zum Beispiel durch Umfragen auf der Basis von Fragebogen geschehen. Derartige Fragebogenverfahren genügen zwar den geschilderten Kriterien, haben aber den Nachteil, dass die Ermittlung der Bedürfnisse auf Selbsteinschätzungen

beruhen, die möglicherweise nicht genügend objektiv sind. So könnten insbesondere die von Tenbruck, vorne, S. 32, geschilderten Mechanismen zu einer Fehleinschätzung führen. Abhilfe könnte dabei eine Bedürfnisermittlung durch Fachleute bei einer repräsentativen Bevölkerungsgruppe schaffen. Eine Kombination beider Verfahren bietet wohl die verlässlichsten Resultate.

Unerlässlich ist eine Gewichtung der einzelnen Bedürfnisse nach ihrer Bedeutung, also eine erste Synthese der Bedürfnisse, da ja nicht alle Bedürfnisse gleichermaßen befriedigt werden können und deshalb Prioritäten zu setzen sind. Dazu gehört auch die Analyse, in welchem Masse die fraglichen Bedürfnisse tatsächlich befriedigt sind. Zusammenhänge zwischen beiden Fragestellungen sind wahrscheinlich, da nicht oder schlecht befriedigte Bedürfnisse tendenziell gegenüber voll befriedigten Bedürfnissen als wichtiger eingestuft werden dürften, als sie tatsächlich sind. Zur Methode kann auf die Ausführungen zu den die Bedürfnisanalyse betreibenden Wissenschaften verwiesen werden, insbesondere auf die Motivationspsychologie und den Leistungsmotivationstest von D.C. Mc Clelland, vorne, S. 28.

g) Ein willkommener Effekt dieser Bedürfnisermittlung besteht darin, dass sich der einzelne regelmässig mit der Frage nach seinen Bedürfnissen auseinandersetzen muss und damit wesentliche Elemente für seine eigene Lebensgestaltung erkennen, diskutieren und umsetzen kann.

h) Angesichts des politischen und prinzipiellen Charakters der Bedürfnisanalyse ist sie vom Parlament zu definieren und in den Auftrag zu geben. Die Regierung ist Auftragnehmerin, wird jedoch dabei zweckmässigerweise auf private Umfrageinstitutionen und Fachleute zurückgreifen.

## 2. Die Synthese

a) Finden die sinnvollen Ziele, die der Mensch aufgrund seiner Eigenschaften verfolgt, Ausdruck in seinen Bedürfnissen, heisst dies nicht zwingend, dass diese Bedürfnisse alle befriedigt werden können. Je stärker zum Beispiel ein Bedürfnis nach fettreicher Nahrung besteht, desto weniger kann das Bedürfnis nach einem schlanken Körper Erfüllung finden.

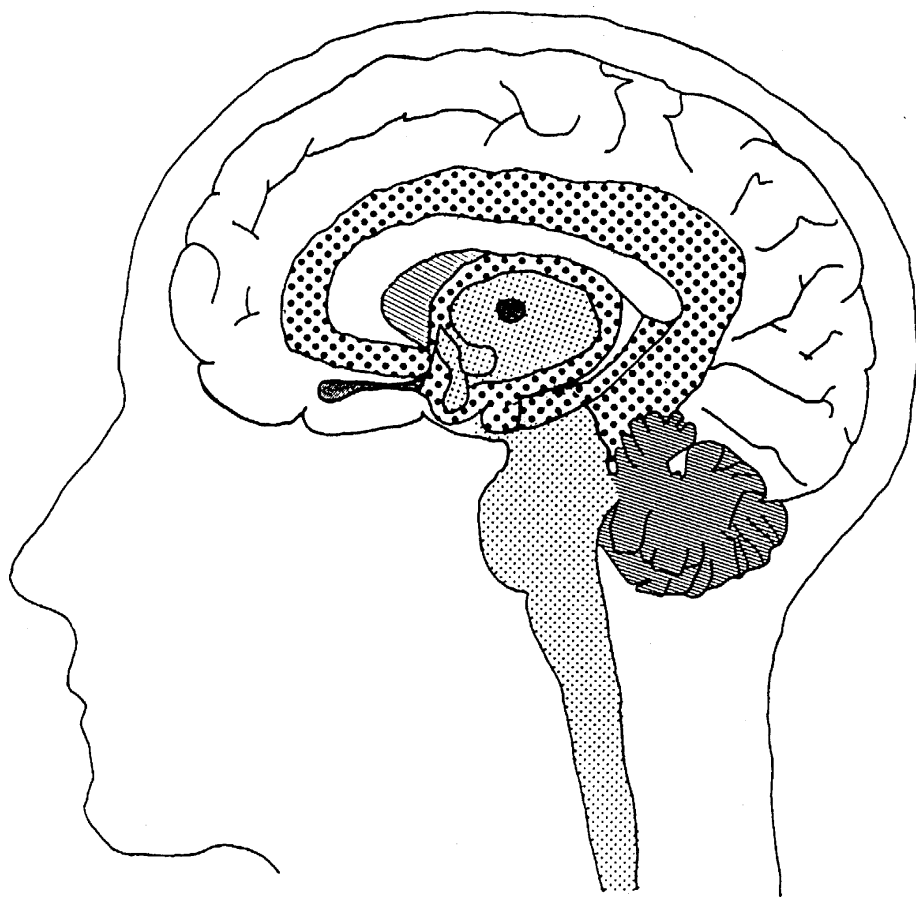
Zudem sollen auch nicht alle Bedürfnisse befriedigt werden. Der Mensch und das Leben sind weit davon entfernt, zweckmässig organisiert zu sein, so dass wir einfach unseren Bedürfnissen vertrauen dürfen. Ange-

sichts des Umstandes, dass das Leben und somit auch wir offenbar aus einem «trial and error»-Prozess hervorgegangen sind, ist dies nicht weiter verwunderlich. So gehorcht dieser Prozess Regeln, die uns als Art ohne weiteres auslöschen werden. Im Laufe der Evolution des Lebens sind nämlich immer wieder in grossem Umfang Arten erloschen. Von allen im Laufe der Erdgeschichte jemals existenten Arten leben schätzungsweise nur noch etwa 1 %, wobei allerdings Arttod, Artumwandlung und Artaufspaltung zu unterscheiden sind (Biologie, S. 926). Natürlich liesse sich fragen, ob unser Verschwinden als Art ein Verlust wäre. Ohne gleichwertigen Ersatz lässt sich diese Frage sicher bejahen, da mit uns auch unsere gesamte menschliche Evolution untergehen würde, was für die uns bekannte Evolution zweifellos ein Rückschritt wäre.

Im Resultat ist es unabdingbar, die Resultate der Bedürfnisanalyse mit den fundamentalen Einsichten und Ansichten zum Dasein zusammenzuführen, was als Synthese bezeichnet werden soll.

b) Dieser Synthese stehen erhebliche Schwierigkeiten gegenüber. So können die Bedürfnisse bereits zueinander in den verschiedensten Verhältnissen stehen, so z.B. der Konkurrenz, aber auch der Komplementarität (ein Bedürfnis leistet einen Beitrag für ein anderes Bedürfnis), der Präferenz (ein Bedürfnis ist dringlicher als ein anderes) oder der Indifferenz (es besteht kein Zusammenhang zwischen den Bedürfnissen). Gleiches gilt für das Verhältnis der Bedürfnisse zur Umwelt.

Die Synthese der menschlichen Bedürfnisse untereinander und mit den wissenschaftlichen Erkenntnissen wird zudem durch unsere Emotionen und Instinkte erschwert. Wir Menschen sind aufgrund unserer Selektion im Verlaufe der Evolution an Grössenverhältnisse von ungefähr einem Hundertstel Millimeter bis rund 10'000 km gewöhnt, also  $10^{-5}$  m bis  $10^7$  m. Die mittels der Vernunft erkennbaren Grössenverhältnisse erreichen aber sehr kleine Dimensionen wie die kleinsten Quarks mit rund  $10^{-18}$  m Durchmesser (Lederman/Schramm, S. 72) und sehr grosse Dimensionen wie den Durchmesser des Universums von 30 Milliarden Lichtjahren, also ungefähr  $10^{26}$  m (Barrow, S. 75). Gleiches gilt für die zeitlichen Verhältnisse. Aufgrund unserer Selektion sind wir an zeitliche Verhältnisse von vielleicht 100 Jahren entsprechend drei bis vier Generationen gewöhnt. Unsere Vernunft vermag mittlerweile 15 Milliarden Jahre zu überblicken, die Zeit seit dem Urknall. Unser Gehirn jedoch gehorcht keineswegs allein der Vernunft. Dazu sei auf dessen makroskopischen Bau verwiesen.



- ▣ Instinkthirn
- ▣ Kleinhirn
- ▣ Emotionshirn
- ▣ Vernunftthirn

Guntern, S. 35

Das Alter dieser vier makroskopischen Hirnteile ist höchst unterschiedlich. Zwar ist das Alter des Kleinhirns unbekannt; es ist aber vermutlich so alt wie das Instinkthirn, dessen Alter auf ungefähr 280 Millionen Jahre geschätzt wird. Das Emotionshirn, auch limbisches System genannt, ist ungefähr 160 Millionen Jahre alt, während das Vernunftthirn, auch Hirnrinde genannt, lediglich etwa 5 Millionen Jahre alt ist. All diese Hirnteile sind untereinander vernetzt und funktionieren im Normalfall gleichzeitig oder

unmittelbar hintereinander (Guntern, S. 35 ff.). Es ist offensichtlich, dass das Vernunftthirn bei der Synthese der sehr kleinen und der sehr grossen Dimensionen in Konflikt mit den anderen, bedeutend älteren Hirnteilen geraten kann, da die älteren Hirnteile nicht aufgrund dieser Dimensionen selektioniert wurden. Aus diesen Gründen darf die Synthese nicht nur als intellektueller Akt verstanden werden.

c) Immerhin existieren heute fundamentale Einsichten und Ansichten zum Dasein, die bei der Synthese helfen. Sie ergeben sich am umfassendsten aus der Entwicklung unseres Universums bis zum heutigen Zeitpunkt, also aus der kosmischen, biologischen und menschlichen Evolution. Dazu leisten die Wissenschaften einen entscheidenden Beitrag. Stark vereinfacht dargestellt, beschäftigt sich die Physik mit den Elementarteilchen und Atomen, während sich die Chemie mit Atomen und Molekülen befasst. Die Biologie arbeitet mit Molekülen, Zellen und Lebewesen, während sich die Medizin und die Pharmazie auf den einzelnen Menschen konzentrieren. Theologie, Rechtswissenschaft, Soziologie, Ökonomie, Sprachwissenschaften und Geschichte befassen sich mit dem Zusammenleben verschiedener Menschen. Die unbelebte Natur der Erde ist das Thema der Geographie und der Geologie, während sich wiederum die Physik und die Astronomie mit Sternen, Galaxien und dem Universum befasst.

d) Damit die Staatsleitung die Synthese auch sachgerecht durchführen kann, muss sie über die einschlägigen Fortschritte der Wissenschaften informiert sein.

Dies ist durch eine einschlägige Publikation sicherzustellen. Um diese Publikation interdisziplinär nutzbar und einem möglichst grossen Personenkreis zugänglich zu machen, muss diese Publikation einfach formuliert sein, mehrsprachig vertrieben werden, zeitlich nicht zu häufig (zum Beispiel vierteljährlich) erscheinen und nicht zu umfangreich (ca. 20 Seiten) sein. Die Bedeutung dieser Publikation liegt insbesondere darin, das Problem der Informationsflut zu lösen, die es dem Einzelnen ausserordentlich erschwert, sich einen Überblick zu verschaffen. Andererseits ist es offensichtlich, dass mit einer derartigen Institution die Gefahr des Missbrauchs verbunden ist. Die Herausgabe der Publikation muss deshalb durch demokratische Verfahren kontrolliert werden. Dazu bieten sich zum Beispiel entsprechende Wahlen des Herausgeberkollegiums sowie regelmässige Umfragen an.

e) Im folgenden werden grundlegende menschliche Bedürfnisse fragmentarisch besprochen, um die Idee der Synthese darzustellen. Es handelt sich erstens um die Bedürfnisse nach Macht und Egoismus, zweitens um das Bedürfnis nach Fortpflanzung sowie drittens um die Bedürfnisse nach Liebe und Harmonie.

Eines der auffälligsten menschlichen Bedürfnisse ist das Streben nach Macht. Dieses Streben nach Macht lässt sich leicht dadurch erklären, dass das Individuum dank Macht erhofft, möglichst viele seiner Bedürfnisse befriedigen zu können. Jedoch kann nicht übersehen werden, dass die Befriedigung gewisser Bedürfnisse mit dem Streben nach Macht zumindest erschwert wird, so zum Beispiel das Bedürfnis nach Unterordnung oder das Bedürfnis nach Geselligkeit: Macht macht einsam. Aus den Erkenntnissen der Sinnsuche ergibt sich, dass für sich allein genommen das Bedürfnis nach Macht schwierig zu rechtfertigen ist, ist doch die Bedeutung des einzelnen Menschen im Rahmen des bekannten Universums verschwindend klein, sein entsprechender Machtanspruch eher grotesk. Gelingt somit die Bedürfnisbefriedigung ohne entsprechende Machtposition, verliert das Bedürfnis nach Macht wohl eine wesentliche Grundlage seiner Berechtigung.

Dasselbe lässt sich für das Bedürfnis nach Egoismus behaupten. Ein zu ausgeprägter Egoismus muss zu Enttäuschungen führen. Der Einzelne ist zu unbedeutend, zu verletzlich und zu vergänglich, um als Lebenssinn dienen zu können. Erst die Liebe zur Umwelt kann dem Einzelnen aus dem gefährlichen Engpass des zu ausgeprägten Egoismus befreien. In diesem Zusammenhang ist von Interesse, dass dieser Egoismus gegenüber genetisch Verwandten, insbesondere Nachkommen, oft ins Gegenteil verkehrt ist. Dies weist wiederum auf die ausserordentliche Bedeutung der Gene als Sinnsubjekte für das Leben hin: Sind wir die Marionetten unserer Gene?

Das Bedürfnis nach Fortpflanzung scheint nicht nur ein menschliches Bedürfnis, sondern ein Bedürfnis des Lebens generell zu sein, ja Voraussetzung seiner langfristigen Existenz. Beim Menschen ist dieses Bedürfnis mit weiteren Bedürfnissen verknüpft, wie zum Beispiel den Bedürfnissen nach Geselligkeit und Sicherheit. Allerdings führt unser Bedürfnis nach Fortpflanzung gerade in jüngster Zeit zu einem rasanten Bevölkerungswachstum, einem Ressourcenverbrauch und einer Umweltbelastung mit für unsere Existenz als Art bedrohlichen Ausmassen, wie sich aus einem Vergleich ausgewählter Sektoren der Jahre 1970 und 1990 ergibt.

*Weltweites Wachstum in ausgewählten Sektoren*







































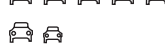
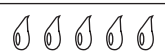


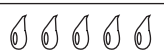





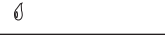





















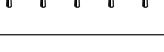


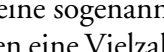

	1970	1990
Weltbevölkerung	3.6 Mrd.	5.3 Mrd.
Kraftfahrzeuge	250 Mio.	560 Mio.
gefahrte Kilometer/Jahr (nur OECD-Länder)		
– PKW	2 584 Mrd.	4 489 Mrd.
– Lastwagen	666 Mrd.	1 536 Mrd.
Ölverbrauch/Jahr	17 Mrd. Barrel	24 Mrd. Barrel
Kohleverbrauch/Jahr	2.3 Mrd. Tonnen	5.2 Mrd. Tonnen
Kapazität E-Werke	1.1 Mrd. Kilowatt	2.6 Mrd. Kilowatt
Strom aus Kernkraft/Jahr	79 Terawatt-Std.	1 884 Terawatt-Std.
Getränkeverbrauch		
– nicht alkoholisch/Jahr	23 Mrd. Liter	58 Mrd. Liter
– Bierverbrauch/Jahr	19 Mrd. Liter	29 Mrd. Liter
Aluminium für Getränkebehälter	72 700 Tonnen	1 251 900 Tonnen
Müll aus Gemeinden/Jahr (nur OECD-Länder)	302 Mio. Tonnen	420 Mio. Tonnen

Meadows/Randers, S. 27

Dabei ist festzuhalten, dass insbesondere die heute bereits bestehende Bevölkerungszahl der industrialisierten Staaten aufgrund ihres enormen Ressourcenverbrauchs und ihrer Umweltbelastung das weit grössere Problem darstellt als die Bevölkerungsexplosion in den Entwicklungsländern,



vorausgesetzt, die Entwicklungsländer entwickeln sich nicht zu stark. (vgl. dtv-Atlas zur Ökologie, S. 248 ff.) Diese Situation ergibt sich anschaulich aus der folgenden Tabelle:

	Ex-BRD 1990: 60,5 Mio. 2025: 54,0 Mio.	Schweiz 1990: 6,9 Mio. 2025: 6,1 Mio.	USA 1990: 249,2 Mio. 2025: 300,8 Mio.	Kenia 1990: 25,2 Mio. 2025: 77,6 Mio.
<b>Kinder</b> Ein Symbol entspricht einem Kind pro Frau 				
<b>Lebenserwartung</b> Ein Symbol entspricht zehn Lebensjahren 				
<b>BSP</b> Ein Symbol entspricht 2000 US Dollar Bruttosozialprodukt (BSP pro Jahr und Einwohner 	  	  	  	
<b>Energieverbrauch</b> Ein Symbol entspricht dem Verbrauch von 500 Kilogramm Öl pro Jahr und Einwohner 	  	   	     	
<b>Autos</b> Ein Symbol entspricht einem Automobil je 25 Einwohner 	  	  	     	
<b>Wasserverbrauch</b> Ein Symbol entspricht dem Verbrauch von 80 Kubikmeter Wasser pro Jahr und Einwohner (ohne Landwirtschaft) 	 	 	    	
<b>Klimaveränderung</b> Ein Symbol entspricht dem zusätzlichen Treibhauseffekt von einer Tonne Kohlendioxid pro Jahr und Einwohner 	  	  	     	

Buwal, S. 23

Oft wird deshalb gefordert, dass die Staaten eine sogenannte «nachhaltige» Entwicklung anstreben sollten. Dazu existieren eine Vielzahl von Definitionen. Eine Definition bezeichnet eine Entwicklung dann als nachhaltig, wenn sie über alle Generationen hinaus existenzfähig bleibt (vgl. Meadows/Randers, S. 250). Für die Schweiz wurde zum Beispiel errechnet, dass sie bloss eine

Million statt der heute rund sieben Millionen Einwohner beherbergen dürfte, wenn sich diese Einwohner allein auf die landeseigenen, erneuerbaren Ressourcen stützen könnten (Pillet, S. 6). Beunruhigend ist die Erkenntnis aus der Sinnesuche, dass das Aussterben von Arten geradezu ein Evolutionsprinzip zu sein scheint (vgl. vorne S. 36). Um dieser Entwicklung entgegenzutreten, müssen wir uns unserem Bedürfnis nach Fortpflanzung entgegenstellen.

Eine besondere Rolle bei der Synthese nehmen die Bedürfnisse nach Liebe und Harmonie ein. Diese Bedürfnisse suchen den Ausgleich zwischen unterschiedlichen Bedürfnissen resp. Eigenschaften. Die Liebe zu anderen Menschen oder zur Natur und das entsprechende Harmoniebedürfnis sind uns Menschen wichtig. Die Ausprägung dieser Bedürfnisse erlaubt die Vermutung, dass die Synthese unserer individuellen Bedürfnisse mit den Bedürfnissen resp. Eigenschaften unserer Umgebung selbst wiederum wesentliche Bedürfnisse befriedigt. Hervorragende Beispiele sind zum Beispiel Umweltschutzorganisationen, der Tierschutz oder die Arbeit vieler Menschenrechtsorganisationen wie Amnesty International.

f) Die Synthese ist eine Wertung, der grundlegende politische Bedeutung zukommt. Sie ist deshalb vom Parlament unter Mithilfe der Regierung vorzunehmen. Eine erste Synthese ergibt sich auch aufgrund der Bedürfnisanalyse. Darüberhinaus macht die Synthese nur Sinn, wenn die synthetisierten Bedürfnisse auch befriedigt werden können. Deshalb muss die Synthesedebatte zusammen mit der Debatte über Staatsziele erfolgen.

### 3. Die Staatsziele

a) Es ist entscheidend, sich den Zweck der Staatsziele genau vor Augen zu führen, um diesen wichtigen dritten Schritt der Staatsleitung korrekt auszuführen.

Zuerst ist festzuhalten, dass nach der hier vertretenen Meinung alle Staaten dasselbe oberste Staatsziel haben sollten, nämlich die optimale Befriedigung der synthetisierten Bedürfnisse ihrer Bevölkerung. Insofern sind alle daraus abgeleiteten Staatsziele subsidiär und immer an diesem obersten Staatsziel zu messen.

Zweitens ist zu berücksichtigen, dass die Verhältnisse der Staatsziele untereinander vom Resultat der Bedürfnisanalyse und der Synthese abhängig gemacht werden müssen. Bedürfnisanalyse und Synthese legen bereits

die nötigen Prioritäten fest; die Staatsziele sind lediglich die Instrumente, diese Prioritäten zu verwirklichen.

Drittens aber sind Staatsziele unumgänglich, da es nicht möglich ist, einfach die Befriedigung der synthetisierten Bedürfnisse zu postulieren, auch nicht nach Festlegung der entsprechenden Prioritäten. Vielmehr muss ein Umsetzungsprozess auf die Zielsetzungen einer Grossorganisation hin stattfinden. So findet das individuelle Bedürfnisse nach wirtschaftlicher Sicherheit unter anderem seine Befriedigung in der Postulierung einer ausgeglichenen Aussenhandelsbilanz, geringer Inflations- und Arbeitslosenrate und einer ausgeglichenen Staatsrechnung. Eine Grossorganisation ist ohne Zielsetzungen nicht zu führen. So dienen Zielsetzungen der Übersicht, der Voraussicht, zur Koordination, zur Motivation, zur Kontrolle und zur Regelung der Verantwortung.

Viertens sind die Staatsziele entsprechend dem obersten Staatsziel umfassend festzulegen. Dies bedeutet, dass die Staatsziele nicht nur Aufgaben erfassen, die vom Staat selbst erledigt werden, sondern auch diejenigen Aufgaben, die Privaten zugewiesen sind.

b) Bei der Festlegung der Staatsziele ist es wichtig, dass die Ziele messbar sind, am besten mit Zahlen. So lassen sich z.B. bestimmte Fiskalquoten oder Staatsquoten in ihrem Verhältnis zum Bruttosozialprodukt festlegen. Oder es lässt sich eine bestimmte, nicht zu überschreitende Höhe der Arbeitslosenquote bestimmen.

Überhaupt ist es ausserordentlich wichtig, die Ziele möglichst genau zu definieren; allzu leicht entstehen sonst über das zu Erreichende Irrtümer. So führt z.B. das Staatsziel, ein subjektives Recht auf Arbeit einzuführen, in letzter Konsequenz zur Einführung einer Planwirtschaft, weil eine Marktwirtschaft keine klagbaren Forderungen nach einem Arbeitsplatz zulässt. Beinhaltet das Staatsziel jedoch die Plafonierung der Arbeitslosenquote auf einer bestimmten Höhe, so ist dies auch in einer Marktwirtschaft zu verwirklichen.

c) Wenn hier von Staatszielen die Rede ist, so handelt es sich nur um die obersten Ziele des Staates. Selbstverständlich sind auch bei der Umsetzung dieser obersten Staatsziele wiederum Zielsetzungen nötig, so z.B. im Budgetierungsverfahren und der Festlegung von Produkten und Leistungsaufträgen. Insofern bilden sich ganze Zielketten, die vom obersten Staatsziel bis hinunter zur konkreten Bedürfnisbefriedigung reichen.

d) Um der unterschiedlichen Bedeutung und dem unterschiedlichen zeitlichen Bestand von Staatszielen Rechnung zu tragen, sind die Staatsziele in der Rechtsetzung unterschiedlich zu regeln. In der Verfassung sind die wichtigen, langfristigen Ziele zu definieren, auf Gesetzesstufe die weniger wichtigen, mittelfristigen Ziele und auf Verordnungsstufe die am wenigsten wichtigen, kurzfristigen Ziele.

Um dem Zielsetzungsprozess einen organisatorischen Rahmen zu geben und die nötige Entwicklung sicherzustellen, empfiehlt es sich, in einem Legislatur- und in einem Jahresprogramm Zielsetzungen zu verankern, die als Grundlage für den Zielsetzungsprozess dienen. Damit ist sichergestellt, dass auch der Individualität jedes Gemeinwesens und seiner Bevölkerung Rechnung getragen werden kann.

Aufgrund der Dauer von mehreren Jahre, die eine Änderung von Verfassung oder Gesetzen in der Regel benötigt, ist darauf zu achten, dass die Zielsetzungen in Verfassung und Gesetzen den Zielsetzungen im Legislatur- und Jahresprogramm die nötige Flexibilität belassen, um auch auf die während eines Jahres oder einer Legislatur ändernden Verhältnisse rechtzeitig reagieren zu können.

e) Das Volk ist in der halbdirekten Demokratie bei der Festlegung der Staatsziele einzubeziehen. Dementsprechend müssen die Verfassungsziele der Kontrolle des Volkes unterliegen, während die Ziele auf Stufe Gesetze, Legislatur- und Jahresprogramm in erster Linie vom Parlament zu regeln sind, wobei das Volk Mitwirkungsmöglichkeiten hat. Die Ziele auf Verordnungsstufe sind schliesslich durch die Regierung festzulegen.

f) Gewisse Staatsziele sind nach der hier vertretenen Meinung derart offensichtlich, dass sie besonders erwähnt werden sollen. So ergibt sich ohne weiteres aus dem obersten Staatsziel das Staatsziel, ein geeignetes Staatsleitungsmodell zur Verwirklichung des obersten Staatszieles zu schaffen, wie dies durch das vorliegende Staatsleitungsmodell versucht werden soll.

g) Weiter ergibt sich aus dem obersten Staatsziel und den Überlegungen zum Sinn des Daseins das Staatsziel, den Sinn des Daseins zu suchen.

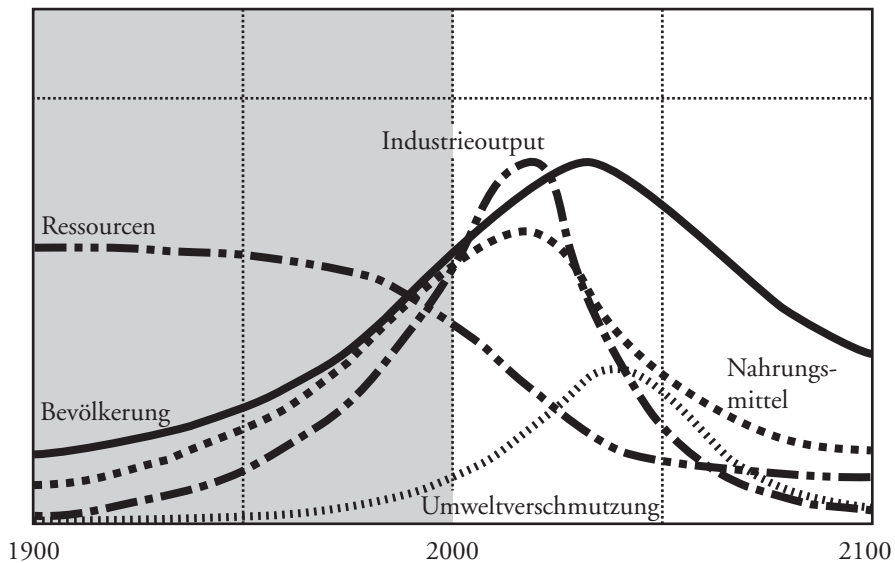
Dazu sind die Wissenschaften in hervorragender Weise geeignet. Angesichts des Umfangs und der Interdisziplinarität der Aufgabe ist internationale Zusammenarbeit unumgänglich. Vor allem aber ist eine zentrale Sinnwissenschaft zu betreiben, verbunden mit einem Studium generale. Da bei

der Sinnsuche Systeme nötig sind, die in hohem Masse Informationen gewinnen, speichern und verarbeiten können, wäre es von Vorteil, wenn sich die einschlägigen Eigenschaften des menschlichen Gehirns steigern liessen. Dazu sei auf die Gentechnologie, die Hirnmedizin und die Computertechnologie verwiesen.

h) Aus dem obersten Staatsziel ergibt sich schliesslich ein Staatsziel im Rahmen der nachhaltigen Entwicklung. Die nachhaltige Entwicklung wurde 1987 von der Uno-Kommission «für Umwelt und Entwicklung» (Brundtland-Kommission) in ihrem Bericht «Our Common Future» definiert als Entwicklung, «die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können». Dies bedeutet nach unserer Auffassung, dass Bevölkerungszahl, Ressourcenverbrauch und Umweltbelastung in ein stabiles Gleichgewicht gebracht werden müssen. Dieses Gleichgewicht ist zeitlich dann stabil, wenn es für alle zukünftigen Generationen, von kosmischen Einflüssen abgesehen, unverändert bleibt. Inhaltlich lassen sich vier verschiedene Stufen der Stabilität unterscheiden:

- Die erste Stabilitätsstufe ist dann erreicht, wenn unsere Art als Ganzes überlebt. Allerdings muss davon ausgegangen werden, dass aus biologischer Sicht das Aussterben von Arten ein Evolutionsmerkmal darstellt und dass das langfristige Überleben des *Homo sapiens sapiens* unwahrscheinlich ist (vgl. vorne, S. 36).
- Die zweite Stabilitätsstufe ist dann erreicht, wenn eine unfreiwillige Verminderung der gesamten Bevölkerungszahl verhindert wird. 1992 haben Donella H. Meadows, Dennis L. Meadows und Jørgen Randers in «Die neuen Grenzen des Wachstums» als Szenario 1 ein sogenanntes Standardmodell für die Weltentwicklung publiziert, nach dessen Berechnungen ca. im Jahre 2030 mit einem deutlichen, unfreiwilligen Bevölkerungsrückgang zu rechnen ist. Die Autoren meinen, «dass Szenario 1 das *wahrscheinlichste Grundverhaltensmuster* des Systems wiedergibt, *wenn* auch künftig ähnliche politische Entscheidungen wie bislang das Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum beeinflussen, *wenn* sich Technologien und Wertewandel ähnlich weiterentwickeln wie gewohnt, und *wenn* die im Modell enthaltenen unsicheren Parameter einigermaßen korrekt geschätzt sind».

*Szenario 1: «Standardlauf» von «Grenzen des Wachstums»  
Zustand der Welt*



Meadows/Randers, S. 166

- Die dritte Stabilitätsstufe ist dann erreicht, wenn eine unfreiwillige Verminderung der regionalen Bevölkerungszahl verhindert wird. Dies ist heute nicht gewährleistet. Immer noch sterben täglich Tausende Menschen den Hungertod und einschlägige regionale Katastrophen führen regelmässig zu Massensterben.
- Die vierte Stabilitätsstufe ist schliesslich bei einer mehr oder weniger vollständigen Befriedigung unserer synthetisierten Bedürfnisse erreicht. Diese Stufe zu erreichen und langfristig sicherzustellen, wäre das maximale strategische Ziel. Dies erscheint zurzeit global als nicht möglich; auch regional erscheint dies allenfalls zeitlich befristet in einem gewissen Umfang möglich. Dabei ist wichtig zu wissen, dass die wirtschaftlich entwickelten Staaten ihre Bedürfnisbefriedigung nur auf Kosten anderer Staaten sicherstellen können. Für die Schweiz wurde zum Beispiel von Pillet, S. 6, 1993 errechnet, dass sie bloss eine Million statt der heute rund sieben Millionen Einwohner beherbergen dürfte, wenn sich diese Einwohner allein auf die landeseigenen, erneuerbaren Ressourcen stützen könnten. Eine Studie, die 1995 vom Umwelt- und Wirtschaftsberatungsbüro Infrac, Zürich, vorgelegt wurde, stellt auf-

grund des Ressourcenverbrauchs und der Umweltbelastung in der Schweiz fest, dass heute eine Übernutzung von Ressourcen und Umwelt von durchschnittlich des Drei- bis Achtfachen erfolgt (Infras, S. 8). Massgeblich verschärft wird die Situation dadurch, dass die bevölkerungsreiche dritte Welt im Zuge der Globalisierung der Wirtschaft auf das Niveau der entwickelten Welt gehievt werden soll. Ein massiver Verteilungskampf ist so unvermeidlich.

Was ist zu tun, um wenn immer möglich zumindest die erste Stabilitätsstufe langfristig sicherzustellen, maximal gar die vierte Stufe zu erreichen?

Nach der hier vertretenen Meinung besteht der sinnvollste, sicherste und logischste Weg in dieser Situation darin, die Bevölkerung derart zu reduzieren, dass deren Zahl im Verhältnis zu ihrem Ressourcenverbrauch und der Umweltbelastung den Grundsätzen der Nachhaltigkeit genügt, und zwar wenn immer möglich der vierten Stabilitätsstufe. Angesichts der für die Schweiz berechneten Zahlen und um der dritten Welt eine angemessene Entwicklung zu ermöglichen, sollte, grob geschätzt, eine generelle Reduktion der Weltbevölkerung auf durchschnittlich einen Zehntel des heutigen Bestandes angestrebt werden. Dies ergibt neu eine Weltbevölkerung von 600 Millionen Menschen. Dies führt bei einer totalen Landfläche von knapp 150 Millionen  $\text{km}^2$  zu einer Bevölkerungsdichte von rund vier Menschen pro  $\text{km}^2$ , entspricht also der heutigen Bevölkerungsdichte Australiens und Kanadas. Zu einem ähnlichen Resultat gelangt eine entsprechende Berechnung für die USA. David und Marcial Pimentel haben 1991 festgehalten, dass die USA das «gegenwärtige hohe Niveau von Energieverbrauch, Lebensstandard und Wohlstand» nur beibehalten können, wenn eine Bevölkerungszahl zwischen 40 und 100 Millionen angestrebt wird (zitiert bei Pillet, S. 30, Fussnote 3). Die untere Grenze von 40 Millionen Einwohnern würde für die USA rund sechsmal weniger Einwohner als heute bedeuten. Dies würde heissen, dass die Bevölkerungsdichte von 26 Menschen pro  $\text{km}^2$  auf gut vier Einwohner pro  $\text{km}^2$  sinken würde.

Bei der anzustrebenden Bevölkerungsreduktion sind die regionalen Reduktionen nach den Grundsätzen der Nachhaltigkeit zu bemessen. Parallel dazu ist es unumgänglich, Ressourcenverbrauch und Umweltbelastung insbesondere durch technische Massnahmen zu beschränken (vgl. zum Beispiel aus den vielen Vorschlägen von Weizsäcker/Lovins/Lovins). Eine derartige Lösung muss so rechtzeitig eingeleitet werden, dass sie allein über Anreizsysteme und Überzeugungsarbeit verwirklicht werden kann. Zwang ist fehl am Platz. Allerdings ist unverzügliches Handeln zwingend, um un-

kontrollierbare Zustände grösseren Ausmasses zu vermeiden, wie sie von Meadows/Randers in «Die neuen Grenzen des Wachstums» prognostiziert werden. Erfreulicherweise sind in den wirtschaftlich entwickelten Staaten die Geburtenraten bereits heute oft so tief, dass sie langfristig zu einer Verminderung der entsprechenden Bevölkerung führen werden.

Mit einer derartigen Bevölkerungsreduktion sind eine Vielzahl weiterer Vorteile, zum Beispiel in der Ausländer- und Arbeitsmarktpolitik, verbunden. So ist anzunehmen, dass bei einer Weltbevölkerung von einer halben Milliarde Menschen deutlich weniger Wanderungsbewegungen nötig und zudem besser verkraftbar sind als heute. Weiter ist damit zu rechnen, dass ein Rückgang der Arbeitskräfte die Arbeitslosigkeit eher vermindert als das heute herrschende weltweite Bevölkerungswachstum von jährlich über 80 Millionen Menschen.

#### 4. Die Umsetzung der Staatsziele

a) Bei der Umsetzung der Staatsziele, dem vierten Schritt, darf nie aus den Augen verloren werden, dass unsere synthetisierten Bedürfnisse nicht nur Ausgangspunkt, sondern oberstes Staatsziel sind. Auch wenn zu diesem Zweck Staatsziele formuliert werden müssen, die in ihrer Abstraktheit weit von den Bedürfnissen entfernt sind und die einen komplexen und zum Teil schwer durchschaubaren Umsetzungsapparat in Gang setzen, müssen alle Bemühungen auf diese Bedürfnisbefriedigung ausgerichtet sein. Der Staat ist nach diesem Verständnis ja nicht Selbstzweck, sondern die Organisation aller, die die Legitimation und den Zweck hat, unsere Bedürfnisse zu synthetisieren und zufriedenzustellen. Deshalb hat die Umsetzung der Staatsziele vermehrt outputorientiert und messbar zu erfolgen, insbesondere in Form der sogenannten Produkte resp. Leistungsaufträge gemäss den Ideen des NPM. Eine entscheidende Rolle bei der Umsetzung der Staatsziele spielen das Legislatur- und das Jahresprogramm; damit wird die Verknüpfung der Staatsziele mit den outputorientierten Produkten und Leistungsaufträgen sichergestellt. Doch auch die anderen, vorne, S. 17 ff. beschriebenen Grundsätze des NPM sind bei der Umsetzung der Staatsziele zu beachten.

Die genannten NPM-Instrumente wie Legislatur- und Jahresprogramm sowie Produkte und Leistungsaufträge jeweils samt Budget sind vom Parlament auf Antrag der Regierung festzulegen. Da die NPM-Instrumente zum Teil die Rechtsetzung ersetzen, sind die Mitwirkungsmöglichkeiten des Volkes sicherzustellen.



b) Die Rechtsetzung ist bei der Umsetzung der Staatsziele zurückhaltend einzusetzen. Das Verwaltungsrecht muss lediglich die wichtigsten Entscheide für die staatliche Umsetzung der Staatsziele fällen, um genügend Raum für den Einsatz der NPM-Instrumente zu lassen. Zu diesen durch das Verwaltungsrecht zu fällenden Entscheiden gehören die wichtigsten organisatorischen Entscheide und die Definition der wichtigsten Rechte und Pflichten der entsprechenden Staatsorgane und der Privaten im Bereich des Verwaltungsrechts. Das Verwaltungsrecht muss sich dabei nach verfassungsmässigen Prinzipien staatlichen Verhaltens richten, wie z.B. den Prinzipien der Verhältnismässigkeit, Willkürfreiheit, Begründungspflicht, Voraussehbarkeit und Kontrollierbarkeit.

c) Die obigen Ausführungen gehen davon aus, dass der Staat die Staatsziele grundsätzlich selbst umsetzt, allenfalls in einer späteren Phase der Umsetzung Private hinzuzieht. Bei diesem Vorgehen steht der Einsatz der genannten NPM-Instrumente und des Verwaltungsrechts im Vordergrund.

Es ist aber keineswegs möglich und sinnvoll, dass der Staat alle Staatsziele durch eigenes Handeln erreichen soll. Vielmehr hat es sich als zweckmässig erwiesen, dem Staat nur diejenigen Aufgaben zuzuweisen, die nicht durch Private erfüllt werden können. Der Staat muss sich auf seine strategischen Aufgaben konzentrieren können und darf sich deshalb nicht zu stark diversifizieren. Zudem ist von Privaten eine effizientere Zielerreichung zu erwarten.

Der Einsatz der Privaten innerhalb der Staatstätigkeit ist in vielerlei Formen und Stufen möglich. Am einfachsten ist es aber, die Staatsziele direkt durch Private erreichen zu lassen. Wo dies möglich ist, genügt es für den Staat, den Privaten insbesondere durch das Privatrecht die Rahmenbedingungen vorzugeben.

Da der Einsatz der NPM-Instrumente im Rahmen des Privatrechts nicht möglich ist, müssen die Vorteile der NPM-Instrumente anderweitig erreicht werden. Eine Möglichkeit besteht z.B. darin, die Rechtsetzung vor ihrer Einführung sogenannten Praxistests zu unterwerfen. Damit kann die Rechtsetzung bereits vor ihrer Inkraftsetzung auf ihre Wirksamkeit hin getestet werden. Schliesslich kommt der Zufriedenheitsanalyse im Bereich des Privatrechts besondere Bedeutung zu.

## 5. Die Befriedigung der synthetisierten Bedürfnisse

- a) Im fünften Schritt können die synthetisierten Bedürfnisse befriedigt werden. Dies erfolgt einerseits durch die Anwendung der Rechtsetzung, andererseits durch die Herstellung der Produkte und durch die Ausführung der Leistungsaufträge.
- b) Bei der Herstellung der Produkte und der Erfüllung der Leistungsaufträge stehen zwar die Grundsätze der Effektivität (Soll-Ist-Verhältnis) und der Effizienz (Aufwand-Ertrags-Verhältnis) im Vordergrund. Doch muss der Staat dabei beachten, dass eine optimale Bedürfnisbefriedigung heißen kann, dass diese Grundsätze zugunsten grundlegender Bedürfnisse eingeschränkt werden. Dies ist je nachdem bereits im vierten Schritt zu entscheiden.
- c) Die Herstellung der Produkte resp. die Ausführung der Leistungsaufträge sollte zwar durch die Regierung und die Verwaltung erfolgen. Doch ist dabei stets zu prüfen, ob der Staat selbst tätig werden soll oder ob er diese Aufgabe durch Dritte erledigen lassen möchte. Je nach Wichtigkeit dieses Entscheides ist darüber bereits im vierten Schritt zu entscheiden.

## 6. Die Kontrolle

- a) Der sechste Schritt besteht in der Kontrolle des gesamten Systems. Damit ist sicherzustellen, dass das System wie vorgesehen funktioniert.
- b) Festgestellte Fehler sind zu beheben.
- c) Jede Stufe ist für die ihr unterstellte Stufe verantwortlich. Die Oberaufsicht steht, unter Vorbehalt der Volksrechte, dem Parlament zu. Im Bereich der Rechtsetzung kommt der Justiz eine besondere Rolle zu.

## 7. Die Falsifikation

- a) Der siebte Schritt besteht in der Falsifikation des gesamten Systems. Dabei geht es darum zu prüfen, ob das System als System funktioniert.
- b) Diese Falsifikation besteht einerseits in einer Analyse der Zufriedenheit der Bevölkerung, die überprüfen soll, ob und inwieweit die syntheti-

sierten Bedürfnisse befriedigt sind. Die Zufriedenheitsanalyse ist analog der Bedürfnisanalyse durchzuführen.

Andererseits ist das gesamte System fallbezogen zu evaluieren, insbesondere anhand der Grundsätze der Effektivität und Effizienz.

Bei der Zufriedenheitsanalyse und der Evaluation ist besonderes Augenmerk dem Umstand zu schenken, ob die Erreichung der Staatsziele allein über die Rechtsetzung erfolgt, also im wesentlichen den Privaten überlassen wird, oder ob der Staat selbst die Staatsziele anstrebt, sei dies durch eigenes Handeln, sei dies unter Zuhilfenahme Dritter.

c) Die Zufriedenheitsanalyse und die Evaluation muss durch alle Staatsorgane für ihre Stufen erfolgen, doch ist das Parlament hauptverantwortlich. Allerdings ist durch die Schaffung einer eigenen Falsifikationsinstitution sicherzustellen, dass auch das Parlament evaluiert wird. Bei der Evaluation sind hauptsächlich Dritte beizuziehen, insbesondere auch wegen der nötigen Unabhängigkeit.

# Dritter Teil: Fünf Hindernisse und die Evolution

## 1. Einführung

Unabhängig von den bereits geschilderten Schwierigkeiten der Staatsleitung bestehen grundsätzliche Hindernisse, die sich in jedem Fall den sieben Schritten der Staatsleitung entgegenstellen. Fünf dieser Hindernisse gelangen zur Darstellung. Die Staatsleitung muss diese Hindernisse mit der nötigen Sorgfalt berücksichtigen und darf sie nicht einfach beiseiteschieben. Unnötige Irrtümer und nicht zuletzt unsinniger Streit können so vermieden werden.

Hilfreich bei der Überwindung der fünf Hindernisse ist die Kenntnis der kosmischen, biologischen und menschlichen Evolution. Unter dem Ausdruck «Evolution» soll ganz allgemein die Herausbildung komplexerer Strukturen aus einfacheren verstanden werden (Unsöld, S. 7).

## 2. Der unbekanntes Sinn des Daseins

a) Bereits vorne, S. 15, wurde dargelegt, dass der Sinn des Daseins nicht bekannt ist, versteht man unter dem Sinn des Daseins den Sinn allen Seins, also auch den Sinn anderer Lebewesen oder gar des uns bekannten Universums.

b) Trotzdem wurde und wird in reichem Masse verkündet, die Frage nach dem Sinn des Daseins in seiner umfassenden Bedeutung beantwortet zu haben; vor allem Religionen und Philosophien preisen Sinne an oder verneinen jeglichen Sinn (dazu ausführlich Hergemöller, S. 62 ff.). Eine einheitliche Meinung hat sich nicht durchsetzen können. Dieser Umstand verleiht dem Gedanken Nahrung, dass sich die Frage nach dem Sinn des Daseins aktuell nicht beantworten lässt. Dieser Gedanke verdichtet sich zur Gewissheit, folgt man den Überlegungen dieser Arbeit, wie der Sinn des Daseins zu suchen wäre. An dieser Stelle sei lediglich darauf hingewiesen, dass eine Durchsicht der gängigen Ideologien oft nur auf den Menschen bezogene und selbst diesbezüglich vereinfachte Weltbilder zeigt (vgl. die Darstellungen von Eggenberger und Reller/Kiesig). In der Regel wird lediglich einzelnen statt allen menschlichen Bedürfnissen Rechnung getragen, wie zum Beispiel im Falle der römisch-katholischen Lehre den Bedürfnis-

sen nach Ordnung, Geselligkeit, Selbstzurückstellung oder Beistand, weniger aber den Bedürfnissen nach Leistung, Autonomie und Sexualität. Übersehen oder falsch eingeschätzt wird aber oft die Einbettung der menschlichen Bedürfnisse in einen grösseren Rahmen, eben in einen umfassend verstandenen Sinn des Daseins. Mangels dieser Einbettung ist es zwangsläufig, dass mit wachsendem Erkenntnisstand über diesen grösseren Rahmen immer grössere Widersprüche der entsprechenden Ideologien zu diesem grösseren Rahmen offenbar werden. Dies bleibt nicht ohne Folgen; die Kirchenaustritte häufen sich. So gab es z.B. in Basel-Stadt bereits 1990 bei steigender Tendenz mehr Konfessionslose (35 %) als Protestanten (32 %) oder Katholiken (25 %) (Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt, S. 245).

Die Wissenschaften aber, die sich ausführlich mit den Grundfragen des Daseins befassen, haben die Sinnfrage zumindest im von uns untersuchten deutschsprachigen Raum, soweit ersichtlich, nicht systematisch angegangen, von vereinzelt Werken abgesehen (vgl. zum Beispiel Herge-möller und Weier).

Im Alltag schliesslich äussert sich die Unklarheit über den Sinn des Daseins in einer unüberschbaren Ziellosigkeit und einem damit verbundenen allgemeinen Lebensunbehagen, das oft durch Betäubung des eigenen ruhelosen Geistes verdrängt werden soll.

c) Im Lichte dieser Situation drängt es sich auf, sich nicht, der Not gehorchend, mit einem Trugbild zufrieden zu geben, sondern sich auf die Suche nach dem Sinn des Daseins zu begeben. Allerdings erschwert die Unklarheit über den Sinn des Daseins die Staatsleitung erheblich.

### **3. Die oft unsichere Wahrheit**

a) Oft stellt sich die Frage, ob etwas wahr oder falsch ist. Die Antwort erlaubt die Falsifikation und damit die Entscheidung über das weitere Vorgehen. Doch kann den Anforderungen der Wissenschaft an eine wahre Aussage oft nicht Genüge getan werden, so dass es bei blossen Wahrscheinlichkeiten bleiben muss.

Bei der Frage nach der Wahrheit besteht nämlich ein scheinbar unüberwindlicher Graben zwischen den Anforderungen der Wissenschaft an eine wahre Aussage und den praktischen Möglichkeiten, insbesondere in zeitlicher Hinsicht, diesen Anforderungen gerecht zu werden (dazu ausführlich Descartes, S. 22 ff).

In dieser Situation ist es zweckmässig, je nach Bedeutung der sich stellenden Fragen mehr oder weniger genau deren Wahrheitsgehalt zu analysieren. Deshalb wird es oft nicht möglich sein zu behaupten, eine Aussage sei wahr, sondern es wird bei mehr oder weniger grossen Wahrscheinlichkeiten bleiben müssen. Dazu kommt, dass jede Aussage unter dem Vorbehalt der Erkenntnisfähigkeit des Menschen selbst steht, deren Grenzen schliesslich wiederum unklar sind. Trotz dieser bedeutenden Unsicherheiten würde es zur totalen Orientierungslosigkeit führen, würde man auf das Instrument der Wahrheit verzichten wollen, da ein anderes Instrument zur Herbeiführung der notwendigen Entscheidungen nicht ersichtlich ist.

b) Wie im einzelnen die Wahrheit einer Aussage festzulegen ist, kann nicht allgemeingültig beantwortet werden. Als mögliches Instrument dazu bieten sich zum Beispiel die vier Regeln von Descartes, S. 18 ff., an, die im folgenden sinngemäss wiedergegeben sind:

#### *1. Regel*

Niemals eine Sache als wahr annehmen, die nicht klar und deutlich als wahr anerkannt wird; d.h. Übereilung und Vorurteile vermeiden und nur so viel begreifen wollen, wie sich dem Verstand als so klar und deutlich darstellt, dass keine Möglichkeit besteht, daran zu zweifeln.

#### *2. Regel*

Jede Schwierigkeit ist in so viele Teile zu zerlegen als möglich und zur besseren Lösung wünschenswert.

#### *3. Regel*

Die Gedanken ordnen; zu beginnen ist bei den einfachsten und fasslichsten Objekten und anschliessend ist allmählich und gleichsam stufenweise bis zu den kompliziertesten Erkenntnissen aufzusteigen.

#### *4. Regel*

Überall derart vollständige Aufzählungen und so umfassende Übersichten erstellen, dass sicher nichts ausgelassen wird.

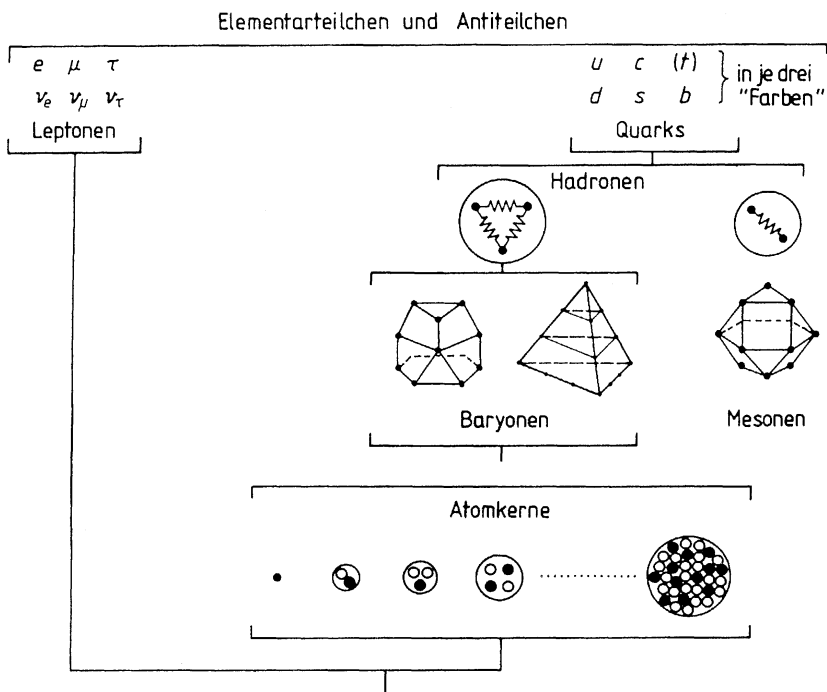
Der Vorteil dieser Regeln liegt darin, dass sie nicht nur ein Instrument sind, den Wahrheitsgehalt einer Aussage zu prüfen, sondern gleichzeitig einen Weg zur Wahrheitsfindung selbst aufzeigen. Zudem sind sie derart offen formuliert, dass sie auf die verschiedensten Problemstellungen anwendbar sind, Raum für Wahrscheinlichkeitsbeurteilungen lassen und zugleich umfassend und systematisch genug sind, um die wesentlichen Punkte abzudecken.

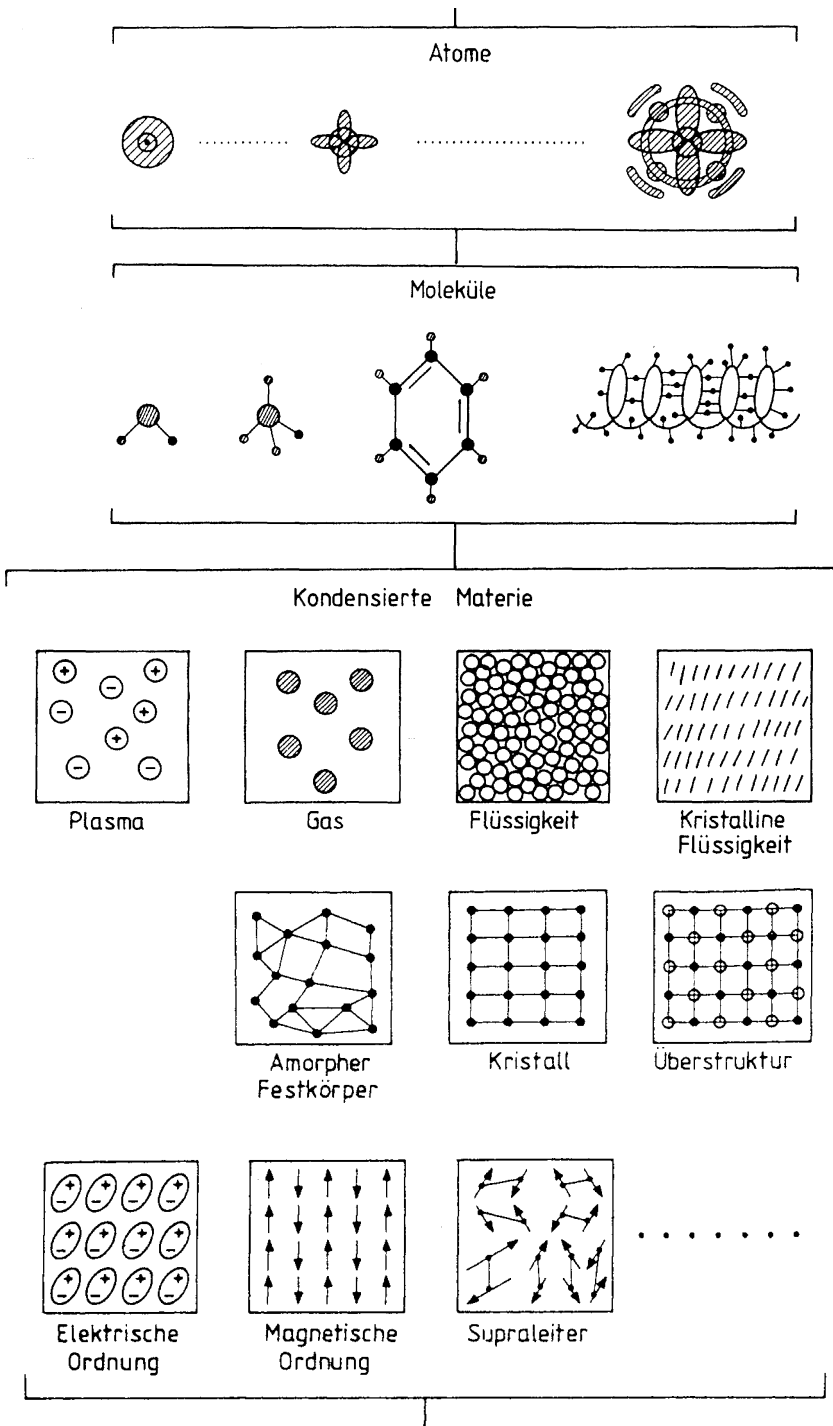
#### 4. Die Unklarheit über die Vorausbestimmtheit und den freien Willen

a) Weiter ist unklar, ob alles vorausbetimmt ist oder ob mehrere Entwicklungsmöglichkeiten existieren. Damit ist auch unklar, ob der Mensch einen freien Willen hat und die Staatsziele nach seinen Vorstellungen bestimmen kann. Gibt es nämlich keine Wirkung ohne Ursache und ist die Summe aller Ursachen mangels weiterer «Schöpfung» vorgegeben, so erscheint alles vorausbestimmt und eine Wahl zwischen verschiedenen Zielen illusorisch; es kommt, wie es aufgrund der gegebenen Eigenschaften resp. Gesetzmässigkeiten kommen muss. Es existieren nicht mehrere Möglichkeiten und Entwicklungen, sondern nur eine. Alle Aussagen über die Zukunft sind heute schon wahr oder falsch, die Zukunft ist heute schon vorausbestimmt.

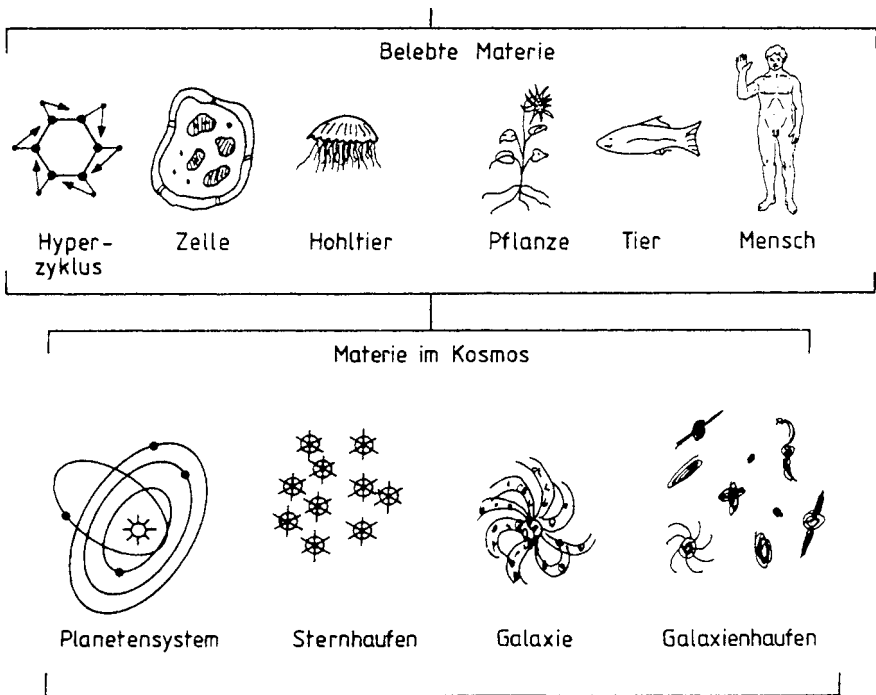
b) Folgende Gründe sprechen für eine Vorausbestimmtheit:

Die Elementarteilchenphysik versucht, ein System der Elementarteilchen ähnlich dem Periodensystem der Elemente (Atome) zu entwickeln. Dieses System geht grundsätzlich von folgendem Aufbau der Materie aus:







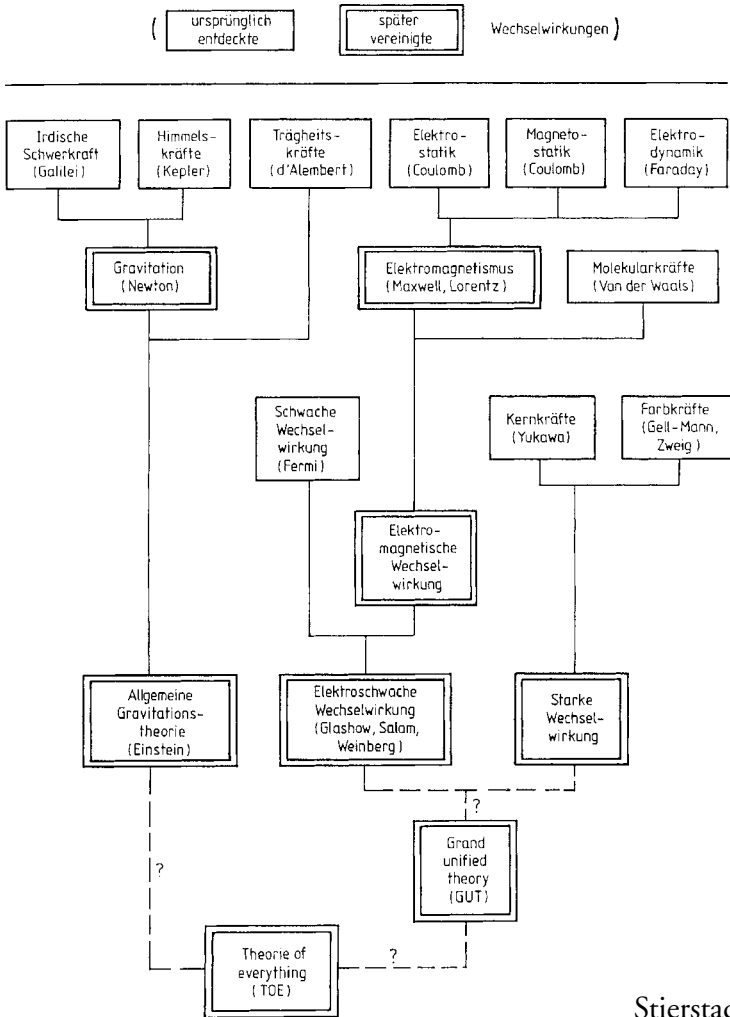


Stierstadt, Innenseite des Buchdeckels

Es ist klar, dass es sich dabei nicht um eine vollständige Übersicht handelt; wesentlich ist aber, dass der Aufbau hierarchisch ist, in den sich insbesondere auch der Mensch einordnet. Das heisst, dass auch der Mensch aus Molekülen resp. Atomen resp. Elementarteilchen besteht.

Die Materie wird durch sogenannte Wechselwirkungen oder Kräfte strukturiert, wobei die ganze Vielfalt der oben dargestellten Strukturen auf wenige Wechselwirkungen zurückgeführt werden kann. Je nach Definition geht die Physik von drei bis vier fundamentalen Wechselwirkungen aus, die wiederum durch entsprechende Elementarteilchen erzeugt resp. vermittelt werden. Es handelt sich nach dem heutigen Stand der Erkenntnisse um die Gravitation, die elektroschwache Wechselwirkung und die starke Wechselwirkung. Es ist ohne weiteres möglich, dass weitere Wechselwirkungen entdeckt werden, da sich nicht alle Phänomene mit diesen Wechselwirkungen erklären lassen. Doch geht das Bemühen der Physiker eher in die umgekehrte Richtung, die bekannten Wechselwirkungen auf eine einzige Wech-

selwirkung zurückzuführen. Folgende Übersicht gibt Aufschluss über diese Grundfrage der Physik und den heutigen Stand der Erkenntnisse:



Stierstadt, S. 45

Aus all diesen Überlegungen ergibt sich die Vermutung, dass letztlich aufgrund des physikalisch definierten Zusammenspiels der Elementarteilchen bereits jetzt vorausbestimmt ist, in welchem Zustand sich das Universum und seine Bestandteile in Zukunft befinden werden.

Dieser Überlegung widerspricht auch nicht der Umstand, dass sich zur Zeit bekannte Elementarteilchen selbst verändern und insofern nicht «elementar» sind, so dass sich auch der durch die Elementarteilchen definier-

te Aufbau der Materie und die Wechselwirkungen verändern (Hawking, S. 147 ff.). Geht man aber davon aus, dass diese Umwandlung der Elementarteilchen ihrerseits gewissen Gesetzmässigkeiten gehorcht, ist die Vorausbestimmtheit wiederum gegeben (vgl. Okun, S. 66 ff; Hawking, S. 87 ff.).

Schliesslich ist zu beachten, dass es für die Vorausbestimmtheit der grossen Zusammenhänge unter Umständen gar nicht nötig ist, das Schicksal jedes einzelnen Elementarteilchens zu berücksichtigen. So ist für die grossräumige Entwicklung des Universums seine gegenwärtige Expansionsgeschwindigkeit und seine augenblickliche durchschnittliche Dichte entscheidend. Wenn die Dichte unter einem bestimmten kritischen Wert liegt, der durch die Expansionsgeschwindigkeit bestimmt wird, so wird die Gravitation zu schwach sein, um der Expansion Einhalt zu gebieten. Liegt die Dichte über einem kritischen Wert, wird die Gravitation die Ausdehnung irgendwann zum Stillstand bringen und das Universum u.U. wieder in sich zusammenstürzen lassen (Hawking, S. 65).

c) Folgende Gründe sprechen aber gegen die Annahme, dass alles vorausbestimmt ist:

Die Physik postuliert in gewissen Modellen über die Entwicklung des Universums Zustände, in denen keinerlei der bekannten physikalischen Gesetzmässigkeiten existieren, sogenannte Singularitäten (vgl. Hawking, S. 155). Solche Singularitäten werden zum Beispiel für den Beginn des heute bekannten Universums (Urknall), für dessen mögliches Ende im Falle der Kontraktion (grosser Kollaps), aber auch für die mit grosser Wahrscheinlichkeit heute existierenden sogenannten schwarzen Löcher postuliert (vgl. Hawking, S. 116, 121 ff., 155, 169 ff. und 176 ff.). Derartige Singularitäten könnten dazu führen, dass in ihnen jeweils die Gesetzmässigkeiten für die weitere Entwicklung neu festgelegt würden, ohne dass vorausbestimmt ist, wie diese Gesetzmässigkeiten aussehen.

Die theoretische Möglichkeit, dass «von aussen» in den Lauf der Dinge eingegriffen wird, würde der Vorausbestimmtheit ebenfalls zuwiderlaufen.

Bedenken bezüglich der Vorausbestimmtheit erwecken sodann sogenannte Schmetterlingseffekte, benannt nach dem Phänomen, dass das Flattern eines Schmetterlings unter Umständen zu einer weltweiten Änderung des Wetters führen kann, weil just sein Flattern entscheidende Werte im Grenzbereich zum Kippen bringen kann. Ein anschauliches Beispiel für den Umstand, dass kleinste Ursachen grosse Wirkungen erzeugen können, lässt sich auch darin sehen, dass bei einem Metallstab, den eine Kraft beugt, im

Grenzbereich eine minimalste Steigerung dieser Kraft genügt, damit der Stab bricht. Gleiche Zusammenhänge ergeben sich auch beim Glücksspiel und den entsprechenden Folgen eines Gewinnes oder eines Verlustes. Lässt sich dabei noch von Vorausbestimmtheit reden?

Schliesslich gibt es eine Vielzahl von Phänomenen, die sich zur Zeit nicht erklären lassen, so zum Beispiel bestimmte Orientierungsleistungen von Zugvögeln, die Auffindung von Wasseradern durch Rutengänger und Fernwirkungen von Wettervorgängen (vgl. Stierstadt, S. 44). Interessant sind auch sogenannte «geisterhafte Fernwirkungen», wie sie zum Beispiel kürzlich in einem Experiment der Universität Genf bei Photonen analysiert wurden (Speicher, Photonen). Solche Phänomene könnten Zusammenhänge aufzeigen, die sich Ursache-Wirkungsmechanismen derart entziehen, dass die Vorausbestimmtheit entfällt.

d) Abschliessend sei noch auf den Zusammenhang zwischen Vorausbestimmtheit und menschlicher Willensfreiheit verwiesen. Eine völlige Vorausbestimmtheit würde nämlich von vornherein die menschliche Willensfreiheit ausschliessen.

Dazu ist festzuhalten, dass es keine überzeugenden Gründe dafür gibt, dass der Mensch in diesem Problemkreis eine Sonderstellung einnimmt. So ist weder bekannt, dass er aus «besonderen» Elementarteilchen besteht, noch dass er von «besonderen» Wechselwirkungen bestimmt wird. Vielmehr zeigt die bisher bekannte Evolution, dass der Mensch ein Teil des ganzen bekannten Universums ist, wenn auch ein höchst komplexer. Aufgrund dieser Komplexität insbesondere des menschlichen Gehirns kann immerhin davon ausgegangen werden, dass das menschliche Individuum eine in hohem Masse gegenüber seiner Umgebung autonome Steuerung hat, die sich vornehmlich nach den Eigenschaften der im einzelnen Individuum vereinigten Elementarteilchen richtet, wobei dies nicht dem Umstand widerspricht, dass selbst dieser vergleichsweise autonome Steuerungsmechanismus vorausbestimmt sein könnte (dazu ausführlich: Rohracker, S. 519 ff.; Philosophielexikon, S. 195 ff.; Hassenstein, S. 381 ff.).

## 5. Die unbekannte Zukunft

a) Aufgrund der Unklarheit über die Vorausbestimmtheit und aufgrund der Komplexität der Dinge ist schliesslich die Fähigkeit des Menschen, Entwicklungen vorauszusehen, eingeschränkt.

b) Dazu lässt sich festhalten, dass die Voraussehbarkeit von den Fähigkeiten des «Voraussehers» abhängig ist. Die damit angesprochene menschliche Voraussehbarkeit steht zumindest zur Zeit vor unüberwindlichen Schwierigkeiten, soll sie aus der Gesamtheit aller Ursachen die Gesamtheit aller Wirkungen voraussagen. Zwar ist die Physik auf der Suche nach den kleinsten Teilchen, aus denen alles besteht und auf der Suche nach den elementarsten Kräften, die alles beherrschen. Doch ist weder klar, welches die wirklich elementaren Teilchen sind, noch ob es Teilchen und nicht zum Beispiel Wellen oder beides sind, noch sind alle elementaren Kräfte bekannt. Dazu kommt die sogenannte Heisenbergsche Unschärferelation, wonach der Beobachter kleinster Teilchen durch die Mittel seiner Beobachtungen (Quanten) das zu beobachtende Teilchen seinerseits derart beeinflusst, dass eine gleichzeitige Beobachtung zum Beispiel von Position und Geschwindigkeit nicht möglich ist, sondern allein Wahrscheinlichkeiten bestimmt werden können. Schliesslich sind aufgrund der enormen Reichweite zum Beispiel der Gravitation die Zusammenhänge von unzähligen Teilchen zu berücksichtigen, bei denen erst noch kleinste Ursachen im Grenzbereich grösste Wirkungen erzielen können, was die Kompliziertheit entsprechender Berechnungen extrem erhöht (vgl. eingehend Hawking, S. 75 ff., 87 ff. und 212 ff.).

c) Andererseits ist es durchaus denkbar, dass für die Voraussehbarkeit der grossen Entwicklungszüge Detailkenntnisse gar nicht nötig sind. Zudem ist ebensowenig voraussehbar, wie sich die menschlichen Fähigkeiten zur Voraussehbarkeit entwickeln werden.

## 6. Schwierige komplexe Sichtweise

Schliesslich geht unser Gehirn generell mit komplexen Situationen nicht immer optimal um. Die geringe Zahl der Informationen, die wir gleichzeitig verarbeiten können, und die vergleichsweise geringe Aufnahmefähigkeit unseres Gedächtnisses erschweren das Denken in komplexen Situationen wie der Staatsleitung. Dazu kommt die Tendenz, unzulässige Abkürzungen und Unterlassungen beim Denken vorzunehmen, um nicht die eigene Kompetenz in Frage stellen zu müssen. Gefährlich für das Denken in komplexen Situationen kann schliesslich unserer Neigung sein, die Aufmerksamkeit auf die gerade aktuellen Probleme zu lenken und Lösungen mit einem Schritt anzustreben. Eine weitere Schwierigkeit beim Denken in komplexen Situa-

tionen ist schliesslich, dass nicht immer die gleiche Strategie zum Erfolg führt (Dörner, S. 295).

Um diese Schwierigkeiten zu überwinden, muss man vieles lernen. So muss man lernen, dass man sich Ziele setzen muss. Man muss daraus aber auch lernen, dass man nicht alle Ziele gleichzeitig erreichen kann und dass man Schwerpunkte bilden muss. Man muss daraus lernen, dass man diese Schwerpunkte von Zeit zu Zeit wechseln muss. Man muss daraus lernen, dass man sich Modelle schaffen muss, um die Neben- und Fernwirkungen seiner Massnahmen möglichst vorausszusehen. Man muss lernen, wann genügend Informationen gesammelt sind und wann noch weiter gesammelt werden muss. Man muss die Gefahr von zu rascher, aber auch zu langsamer Bildung von Konzepten erkennen. Man muss daraus lernen, was die Folgen einer vorschnellen Reduktion von Problemen auf eine einzige Ursache sind. Man muss lernen, dass man manchmal den Problemen ausweicht und wie man dies verhindert. Man muss daraus lernen, dass man manchmal zu unnötigem Aktivismus neigt. Und man muss vor allem lernen, seine Fehler zu analysieren und zu korrigieren (vgl. dazu grundlegend: Dörner, S. 305 f.).

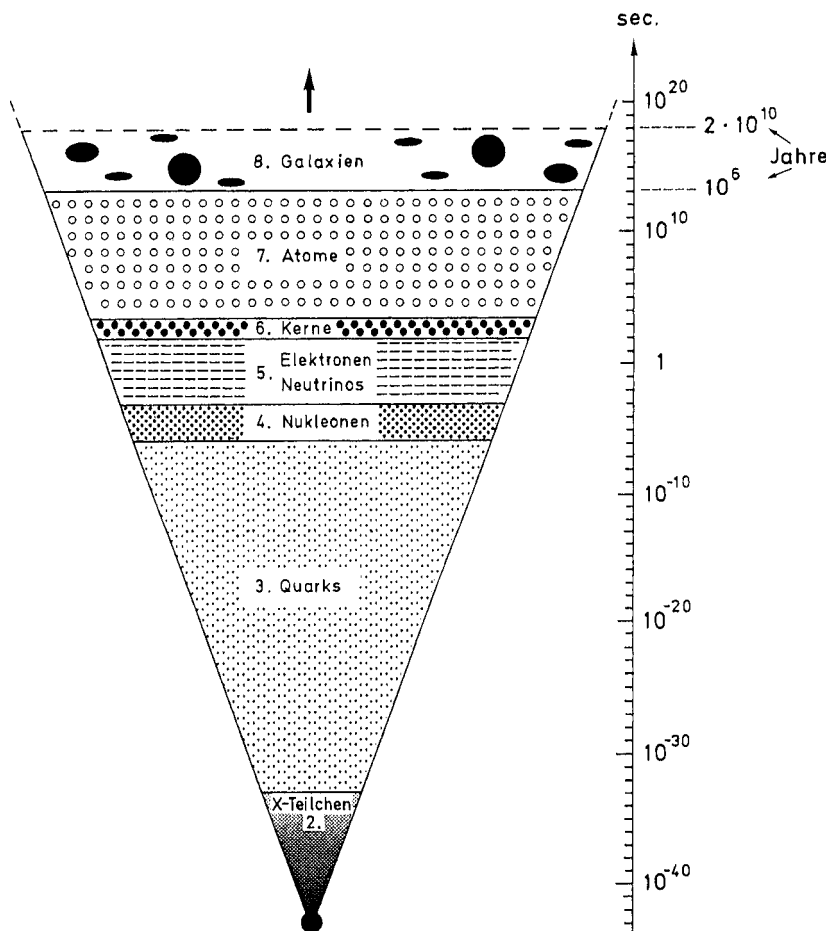
Experimente zeigen, dass die Fähigkeiten zur Meisterung komplexer Situationen unterschiedlich sind. Computersimulationsspiele könnten den Politikern helfen, ihre einschlägigen Fähigkeiten zu verbessern. Derartige Schulungen dürften die Qualität der Staatsleitung erheblich verbessern (vgl. Dörner, S. 307 f.).

## **7. Die kosmische, biologische und menschliche Evolution**

a) Will man die besprochenen fünf Hindernisse überwinden, hilft ein Blick auf die Entwicklung des heutigen Universums. Dabei lässt sich behaupten, dass sich diese Entwicklung als Evolution darstellt. Das heutige Universum scheint das Resultat einer Entwicklung über mehrere Milliarden Jahre zu sein. In diese Entwicklung und deren Gesetzmässigkeiten ist auch der Mensch miteingebettet.

b) Nach der heute in den Naturwissenschaften herrschenden Lehre entwickelte sich das Universum aus einem enorm dichten, heissen Anfangszustand mit einem sogenannten Urknall. Offen bleibt nach dieser Lehre die Situation vor dem Urknall, offen bleibt die Frage nach einer Schöpfung und «Gott», offen bleibt die Frage, ob es sich um das einzige Universum handelt. Das Universum dehnte sich aus und verlor damit an Temperatur.

Im Verlaufe dieser Ausdehnung, die heute noch andauert, bildeten sich die Elementarteilchen, die Atome, insbesondere Wasserstoff und Helium, und schliesslich Galaxien, Sterne und auch unser Sonnensystem.



«Ein schematisches Bild der Entwicklung des Kosmos. Acht Epochen der kosmischen Evolution kann man unterscheiden, von den ersten  $10^{-43}$  Sekunden nach der Urexplosion bis zur heutigen Epoche, die durch das Vorhandensein von Galaxien gekennzeichnet ist.»

Fritzsich, S. 278

So umkreist unsere Erde unsere Sonne, die mit weiteren rund 200 Milliarden bekannten Sternen die sogenannte Milchstrasse, unsere Galaxie, bildet.

Heute kennen wir über 100 Milliarden Galaxien, welche zusammen mit anderen Erscheinungen das offenbar vor ungefähr 15 Milliarden Jahren entstandene Universum bilden (vgl. Hawking, S. 149 ff.; Unsöld, S. 11 ff.; Andouze, S. 316, Andouze/Lequeux, S. 381 ff. und Associated Press).

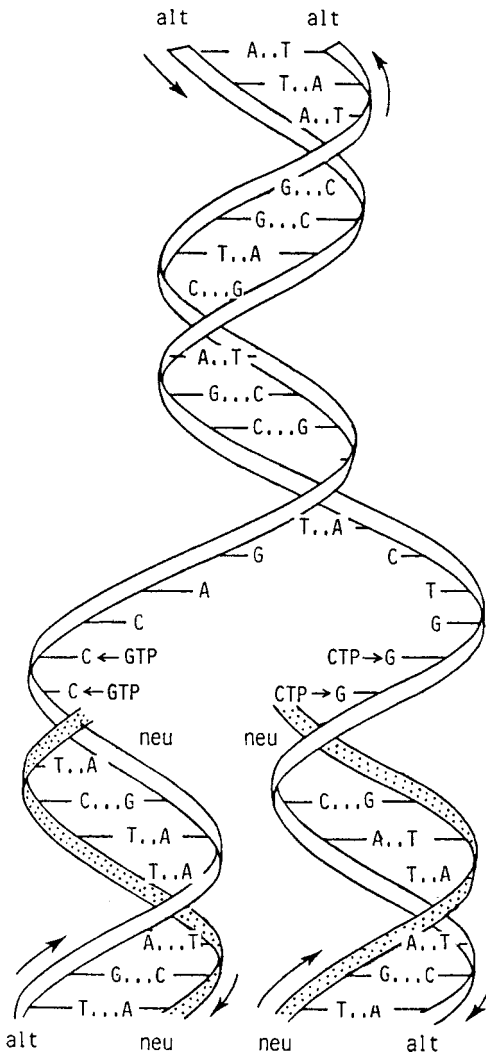
c) Damit auf der Erde Leben entstehen konnte, war es nötig, dass in Sternen und durch Sternexplosionen unter anderem die schweren Atome (Elemente) entstanden und in den Raum geschleudert wurden, aus denen sich dann neue Sterne, Planeten und schliesslich die ersten Lebewesen bildeten. Dementsprechend ist unsere Sonne ein Stern zweiter oder dritter Generation (Hawking, S. 153). Eine neuere Theorie macht für die Entstehung schwerer Atome die Kollision von Neutronensternen verantwortlich (Rosswog).

Die Entstehung des Lebens auf der Erde vor rund 4 Milliarden Jahren ist nicht geklärt. Allerdings gibt es Indizien dafür, dass dazumal die nötigen Voraussetzungen herrschten, damit sich im Meer wichtige Moleküle bilden konnten, die die Bausteine für die Entwicklung des Lebens darstellen. Dabei handelt es sich unter anderem um organische Moleküle wie Aminosäuren, Zucker und Fettsäuren sowie um Energiemoleküle wie das Adenosintriphosphat. Voraussetzungen dazu waren insbesondere eine Atmosphäre aus Methan, Wasserdampf und Ammoniak sowie elektrische Entladungen und die Einstrahlung von Ultraviolettlicht (vgl. Unsöld, S. 64 ff.).

Eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Entstehung und den Bestand von Leben ist die Fähigkeit zur Vermehrung oder Replikation. Aufgrund dieser Eigenschaft des Lebens ist eine Theorie besonders interessant, die die Entstehung des Lebens von der Existenz von «Replikatoren» abhängig macht. Danach hatten die ursprünglichen Moleküle, die als Bausteine des Lebens gelten können, die entscheidende Eigenschaft, Kopien ihrer selbst herstellen zu können, sich also zu replizieren. Diese Eigenschaft unterschied sie gegenüber den anderen Molekülen und befähigte sie insbesondere, sich durch Vermehrung zu verbreiten. Mit der Zeit aber fanden diese Replikatorenmoleküle immer neue Wege zu ihrer Vervielfachung, nicht zuletzt auch deshalb, weil bei ihrer Vermehrung Fehler bei den Kopiervorgängen entstanden. Diejenigen Replikatoren, die eine überdurchschnittliche Langlebigkeit, Replikationsgeschwindigkeit und Wiedergabegenauigkeit erreichten, waren bald in der Mehrzahl. Die Replikatoren begannen, um sich herum eigentliche Überlebensmaschinen zu bauen. Schliesslich überlebten diejenigen Replikatoren am besten, die um sich herum die besten Überlebensmaschinen bauten. Die ersten Überlebensmaschinen bestanden



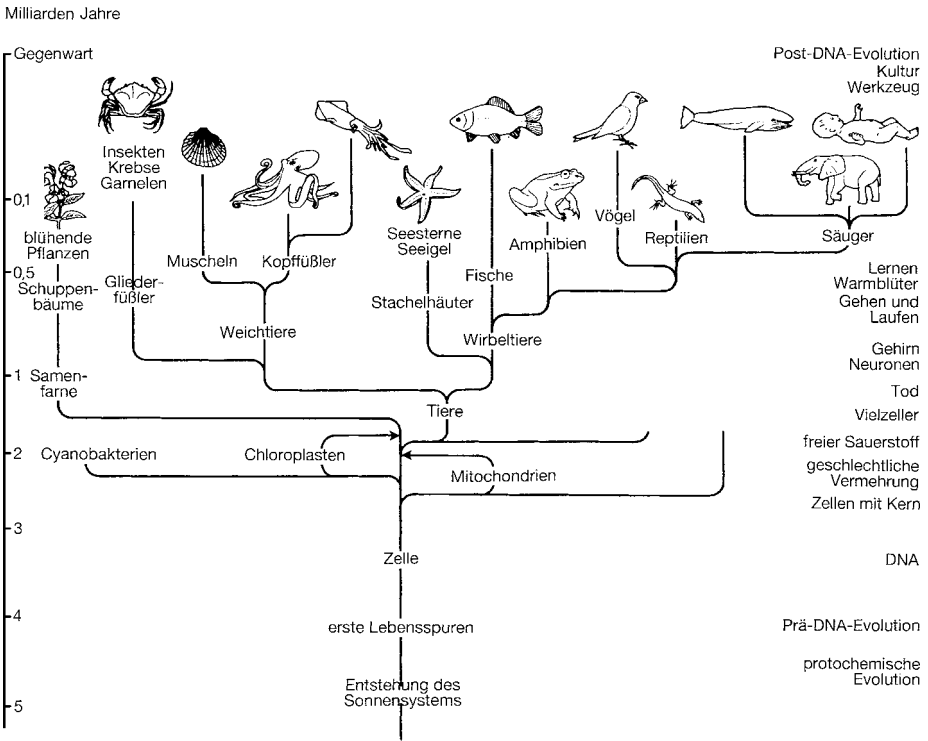
wahrscheinlich aus einer blossen Schutzschicht. Aber in dem Masse, wie andere Replikatoren sich mit wirkungsvolleren Schutzhüllen umgaben, wurde das Leben ständig anspruchsvoller, d.h. die Überlebensmaschinen wurden grösser und perfekter. Heute tragen die Replikatoren den Namen «Gene» und bestehen im wesentlichen aus einem Molekül mit der englischen Abkürzung DNA. Wir sind nach dieser Theorie zusammen mit allem irdischen Leben die Überlebensmaschinen dieser Gene. Sie sind in fast jeder unserer Zellen enthalten und ihr Fortbestehen ist vielleicht der letzte biologische Grund unserer Existenz (grundlegend Dawkins, S. 40 ff. und 52 ff.).



«Das DNA-Molekül ist eine *Doppelhelix*, d. h. eine spirale Wendentreppe. Die «Geländer» der Treppe werden von den (nicht eingezeichneten) Phosphat- und Desoxyribose-(Zucker-)Gruppen gebildet. Die Treppenstufen sind die Basenpaare G–C und A–T. Bei der *Replikation* werden die beiden Elternstränge der DNA (wie beim Reissverschluss) getrennt (oben); dann wird nach dem Prinzip der Basenpaarung je ein neuer, kompletter Strang gebildet (unten).»

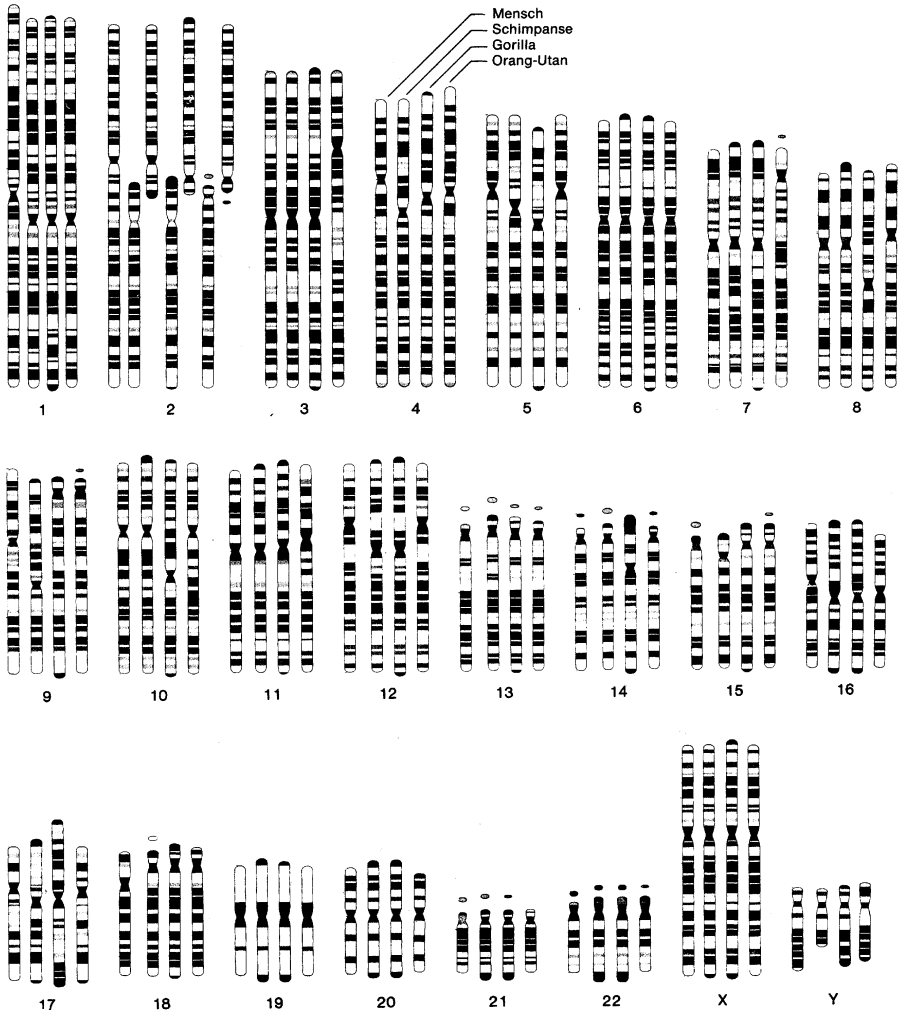
Unsöld, S. 70

Jedenfalls entwickelte sich auf der Erde eine Vielzahl von Lebewesen, deren Evolution sich wie folgt darstellen lässt:



Barrow, S. 185

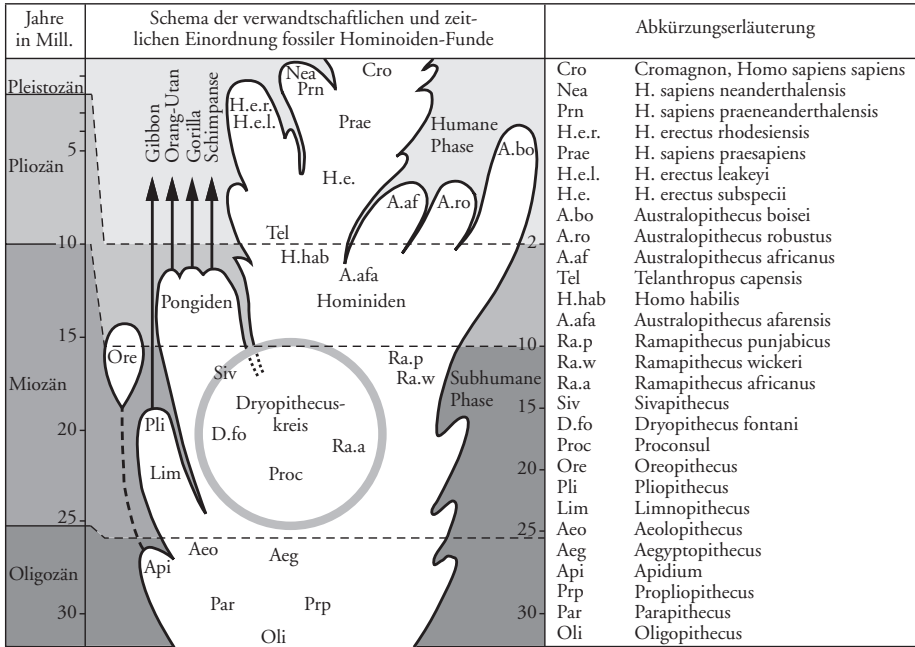
Der Mensch wiederum reiht sich ohne weiteres in diese Evolutionsreihe ein. Seine Geschichte beginnt erst vor wenigen Millionen Jahren (vgl. dazu Eibl-Eibesfeldt, S. 747 ff., insbesondere S. 757). Seine Chromosomen, die Träger der Gene, stimmen auffallend mit denjenigen unserer nächsten Verwandten, den Menschenaffen, überein. Dies ist z.B. anhand der Bandenmuster ersichtlich, die durch Färbung der Chromosomen mit Farbstoffen entstehen; je schwächer die Färbung, desto aktiver ist das entsprechende Genmaterial (vgl. Knussmann, S. 27).



«Bandenmuster der Chromosomen bei Mensch, Schimpanse, Gorilla und Orang-Utan. Die einzelnen Chromosomen sind dabei in der genannten Reihenfolge von links nach rechts angeordnet. Im Vergleich zu den Menschenaffen (24 Chromosomenpaare) besitzt der Mensch nur 23 Chromosomenpaare (Nr 1 bis 22 + XY), da bei ihm zwei unterschiedliche Chromosomen zum Chromosom Nr. 2 verschmolzen sind. Diese Fusion muss, zusammen mit einigen anderen Veränderungen (z.B. Inversionen in den Chromosomen 1 und 18), stattgefunden haben, nachdem sich die Entwicklungslinie des Menschen von dem gemeinsamen Vorfahren von Mensch und Schimpanse abgespalten hat. Die Bandenmuster zeigen, dass der Mensch entwicklungsbiologisch mit dem Schimpansen enger verwandt ist als mit dem Gorilla. Die geringste Verwandtschaft besteht zum Orang-Utan.»

Strickberger, S. 420

Dieser genetischen Verwandtschaft der Menschen mit dem Menschenaffen entspricht die folgende Darstellung des Stammbaums des modernen Menschen (Hominiden):



dtv-Atlas Biologie, S. 534, Graphiken von Inge und Istvan Szasz

Aus all diesen Gründen ist es nicht verwunderlich, dass unser Verhalten in vielem demjenigen der Menschenaffen und anderen Affen gleicht (vgl. de Waal und Cheney/Seyfahrt).

d) Obwohl ausserhalb unseres Planetensystems erst wenige Planeten entdeckt wurden (vgl. Speicher, Planeten), ist es denkbar, dass Entwicklungen wie in unserem Sonnensystem an vielen weiteren Orten im Universum stattgefunden haben. Die enormen Entfernungen im Universum erschweren allerdings eine Verbindungsaufnahme mit anderen, möglicherweise existierenden Lebewesen. So beträgt die Distanz zum nächsten Nachbarstern der Sonne, Alpha Centauri, bereits rund 4 Lichtjahre. Ein Lichtjahr ist die Distanz, die das rund 300'000 km pro Sekunde schnelle Licht in einem Jahr zurücklegt. Unsere Galaxie, die Milchstrasse, weist einen Durchmesser von

100'000 Lichtjahren auf, während die nächste Galaxie, die Grosse Magellansche Wolke, wiederum rund 160'000 Lichtjahre von der Milchstrasse entfernt ist (vgl. Gerbaldi, S. 241 und Vigroux, S. 324).

e) Obwohl wir nicht wissen, ob im oder ausserhalb des Universums ähnliche Wesen wie wir entstanden sind oder existieren, sei behauptet, dass die menschliche Evolution grosse Möglichkeiten eröffnet. So haben wir mittels unserem Gehirn Modelle der Wirklichkeit entwickelt. Solche Modelle sind z.B. der Aufbau der Materie (vgl. vorne, S. 55 ff.) oder das bekannte Periodensystem der Elemente (Atome) der Chemie oder die Molekülstrukturen einer DNS (vgl. vorne, S. 65), aber auch Baupläne von ganzen Lebewesen oder Staatsleitungsmodelle. Darüber hinaus haben wir Modelle oder, anschaulicher, Gesetzmässigkeiten entdeckt und entwickelt, wie sich diese Modelle verhalten oder verhalten sollen. Solche Gesetzmässigkeiten sind z.B. die Gesetze der Physik zu den elementaren Wechselwirkungen (vgl. vorne, S. 58) und die Gesetzmässigkeiten der Chemie oder der Gentechnologie, aber auch die Gesetzgebung eines Staates.

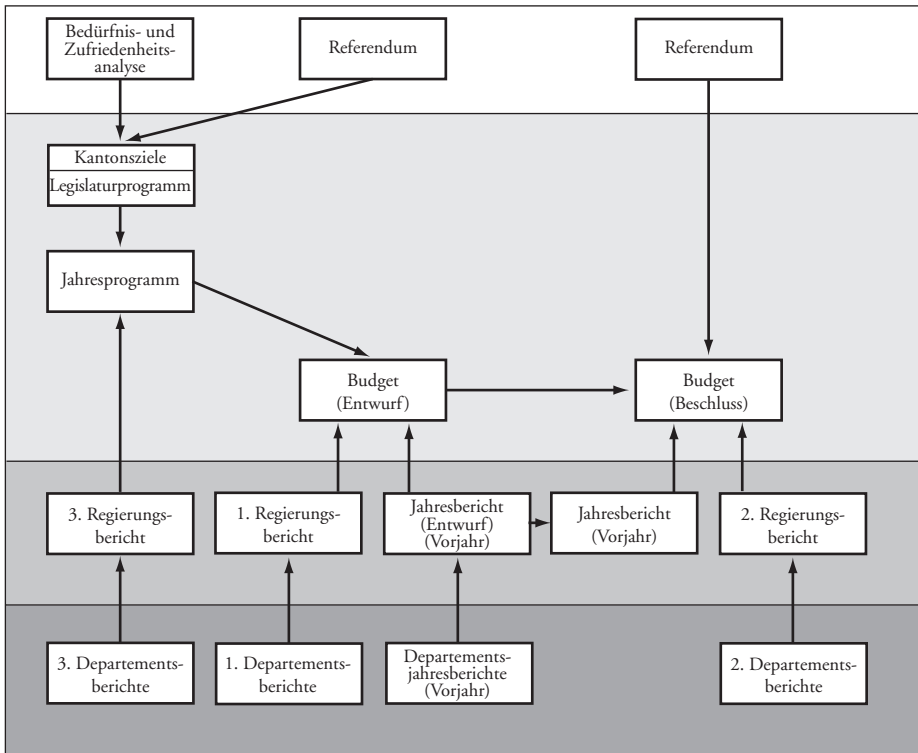
Dank diesen Modellen und deren Gesetze gelingt es uns immer mehr, das Wechselspiel von Stabilität und Veränderung der Evolution richtig vorauszusagen. Es ermöglicht uns aber auch, die Wirklichkeit zu beeinflussen. Diese Möglichkeiten sind bei uns in einem Mass entwickelt, dass sich die Menschheit über die sinnvollen Ziele dieser Gestaltungsmöglichkeiten immer mehr Rechenschaft geben muss. Damit stellt sich die Sinnfrage in ihrer umfassenden Bedeutung immer dringlicher. Dass wir überhaupt die Sinnfrage stellen können, bildet den vorläufigen Höhepunkt der menschlichen Evolution.

f) Aus der kosmischen, biologischen und menschlichen Evolution lassen sich mannigfache Erkenntnisse für die Staatsleitung ableiten. Trotz noch vielen offenen Fragen versuchen die Evolutionstheorien, unsere Welt umfassend zu erklären. Deshalb bilden sie auch die Grundlagen für die Überlegungen zum Sinn des Daseins. Im Zusammenhang mit den sieben Schritten der Staatsleitung sind die Evolutionstheorien für die Synthese der Bedürfnisse grundlegend. Sie helfen am ehesten, die Bedürfnisse im Gesamtzusammenhang zu bewerten und dadurch die vielen Unsicherheiten, die uns in Form der dargestellten fünf Hindernisse entgegnetreten, zu überwinden.

# Vierter Teil: Ein Basler Modell

## 1. Möglicher Legislatur- und Jahresablauf

Die Umsetzung der sieben Schritte der Staatsleitung könnte für den Kanton Basel-Stadt zu folgendem Legislatur- resp. Jahresablauf führen:



- Volk
- Grosser Rat
- Regierungsrat
- Verwaltung

## 2. Mögliche Instrumente

a) Ausführlich beschrieben wurden bereits die Bedürfnis- und Zufriedenheitsanalysen. Es ist dem Grossen Rat als Auftraggeber dieser Analysen über-

lassen, wie es im einzelnen den Auftrag für diese Analysen formuliert. Die Bedürfnis- und Zufriedenheitsanalysen könnten zum Beispiel einmal pro Legislatur erfolgen und zweckmässigerweise vor dem Beschluss über das neue Legislaturprogramm vorliegen. Die Analysen müssen deshalb am Ende einer Legislatur vom Parlament in Auftrag gegeben und durch die Regierung resp. Dritte erhoben werden.

b) Sieht man von der Rechtsetzung ab, ist das Legislaturprogramm das wichtigste strategische Führungsinstrument des Kantons. Das Legislaturprogramm muss entsprechend dem umfassenden Aufgabenbereich des Staates so ausgestaltet sein, dass es den Rahmen für die Entwicklung des ganzen Kantons abgibt. Das Legislaturprogramm muss deshalb in erster Linie die Zielsetzungen auf Stufe Kanton definieren, an denen sich alles andere orientieren kann. Diese Zielsetzungen gründen insbesondere auf der Bedürfnisanalyse und der Synthese der Bedürfnisse durch den Grossen Rat.

Derartige Zielsetzungen finden sich im heutigen Regierungsprogramm unter dem Kapitel über die sogenannten «Schwerpunkte» (Regierungsprogramm 1997 bis 2001, S. 14 ff.). Klar fanden sich derartige Ziele in «Basel 86», S. 9 f., worin der Regierungsrat unter Verweis auf «Basel 75» das oberste Ziel unseres Kantons wie folgt umschrieb:

«Oberstes Ziel unseres Staatswesens, d.h. seiner Stimmbürger, seiner Gemeinden und seiner Behörden muss sein, Basel-Stadt als selbständig lebens- und handlungsfähigen Kanton der schweizerischen Eidgenossenschaft zu erhalten, der imstande bleibt, vorab seiner eigenen Bevölkerung, aber auch, auf partnerschaftlicher Grundlage, derjenigen der in- und ausländischen Nachbargebiete als leistungsfähiger Organismus zu dienen und damit seinen Beitrag an die Wohlfahrt des Landes und der Region zu leisten».

Hieraus leitete der Regierungsrat sowohl in «Basel 86», S. 9 f., als auch schon in «Basel 75» («Basel 86», S. 9) vier Hauptziele ab:

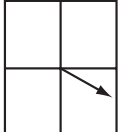
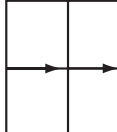
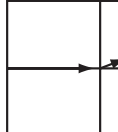
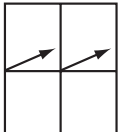
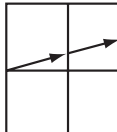
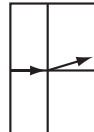
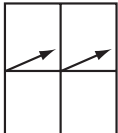
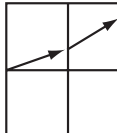
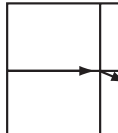
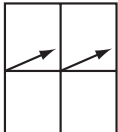
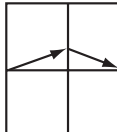

- Erhaltung bzw. Zurückgewinnung einer ausreichenden Wohnbevölkerung mit einem Altersaufbau und einer sozialen Schichtung, die möglichst wenig vom regionalen Durchschnitt abweichen
- Erhaltung und Gewinnung einer ausreichenden Zahl leistungsfähiger und möglichst krisenfester Unternehmungen
- Ausgeglicherer staatlicher Finanzhaushalt
- Verbesserung der Beziehungen zur Region (faire regionale Aufgaben- und Lastenverteilung).

Der Regierungsrat schlägt dem Grossen Rat im Februar das Legislaturprogramm vor, wobei eine Vorberatung in der grossrätlichen Strategiekommission resp. den Sachkommissionen zu empfehlen ist. Der Grosse Rat sollte das Legislaturprogramm im März behandeln. Das Legislaturprogramm ist gleichzeitig das Jahresprogramm für das kommende Jahr und ist mit den übrigen Führungsinstrumenten zu verknüpfen. Danach sollte das Legislaturprogramm folgenden Inhalt haben:

- Einen Bericht über die Erreichung der Ziele des alten Legislaturprogramms, in Verbindung mit der Zufriedenheitsanalyse. Diesen Bericht, der noch vom alten Parlament zu erstellen ist, hat der Grosse Rat zur Kenntnis zu nehmen.
- Die neuen Zielsetzungen des Kantons, in Verbindung mit der noch vom alten Parlament in Auftrag zu gebenden Bedürfnisanalyse.
- Die Zielsetzungen auf der Ebene der sogenannten Politikbereiche, am besten mit Vorjahresvergleichen, geplanten Investitionen und Ist-Werten. Die Politikbereiche sind Zusammenfassungen diverser Produktgruppen. Als Beispiel aus der Verkehrspolitik mag die Illustration auf der nächsten Seite dienen. Diese Zielsetzungen auf der Ebene der Politikbereiche muss der Grosse Rat auf der Grundlage der Kantonszielsetzungen beschliessen. Diese Zielsetzungen auf der Ebene der Politikbereiche sind, soweit sie das kommende Jahr betreffen, insbesondere für den Regierungsrat und die Grossratskommissionen für deren Budgetanträge an den Grossen Rat verbindlich, nicht jedoch für den Grossen Rat selbst. In diesem Zusammenhang sei auf das Jahresprogramm verwiesen.
- Jetzt folgen als Konsequenz der vom Grossen Rat beschlossenen Ziele Finanzplan und Investitionsprogramm, gegliedert nach den erwähnten Politikbereichen. Abänderungsbeschlüsse des Grossen Rates bei den Zielen gegenüber den Vorschlägen der Regierung resp. den vorberatenden Kommissionen müssen zu einer zweiten Lesung des Legislaturprogrammes führen, da Finanzplan und Investitionsprogramm anzupassen sind. Ob Finanzplan und Investitionsprogramm zu beschliessen, zu genehmigen oder lediglich zur Kenntnis zu nehmen sind, hängt von deren Inhalt und Funktion ab und kann an dieser Stelle nicht beantwortet werden.
- Schliesslich muss der Grosse Rat das Gesetzgebungsprogramm verabschieden. Ob dazu ein Beschluss nötig ist oder ob die Genehmigung oder die Kenntnisnahme genügen, ist wiederum von Inhalt und Funk-



tion des Gesetzgebungsprogramms abhängig und soll deshalb hier of-  
fengelassen werden.

	Ziele	Investitionen	Verkehrsentwicklung
MIV	+  75 84 93	 74 84 93 (allg. Strassenbau)	 70 85 90 (an den Rheinbrücken)
ÖV	+  75 84 93	 74 84 93	 78 84 92 (beförderte Personen)
Fahrrad- verkehr	+  75 84 93	 74 84 93	 70 85 90 (an den Rheinbrücken)
Fussverkehr	+  75 84 93	 74 84 93	 75 85 90 (an den Rheinbrücken)

MIV: Motorisierter Individualverkehr

ÖV: Öffentlicher Verkehr

Klemm, S. 196

c) Um die demokratische Mitwirkung der Stimmberechtigten am Le-  
gislativprogramm zu wahren, lässt sich z.B. gegen die Festlegung der Kan-  
tonsziele durch den Grossen Rat ein Referendum vorsehen. Mit einem  
derartigen Referendum wären grundlegende politische Diskussionen lan-

ciert und entscheidbar. Da ein rein negativer Entscheid bei diesem Typ Referendum nicht möglich ist, müsste ein derartiges Referendum die vom Referendumskomitee favorisierten Zielsetzungen genau benennen, damit die Stimmberechtigten sich für den einen oder anderen Zielkatalog aussprechen können (konstruktives Referendum).

d) Das Jahresprogramm wird im März vom Parlament beraten und gilt für das folgende Jahr. Es ist wiederum durch den Regierungsrat dem Grosse Rat vorzuschlagen und in der Strategiekommission resp. den Sachkommissionen vorzubereiten. Das Jahresprogramm ist identisch mit dem Legislaturprogramm, mit folgenden Modifikationen:

- Der Bericht über die Erreichung der Ziele des alten Legislaturprogrammes samt Zufriedenheitsanalyse entfällt.
- Die Zielsetzungen des Kantons sind aufzuführen, aber nicht mehr diskutabel, da sie die Leitlinie für die gesamte Legislatur bilden. Die Bedürfnisanalyse entfällt.
- Die Zielsetzungen auf der Ebene der Politikbereiche sind allein für das kommende Jahr zu beschliessen. Dabei ist der Grosse Rat nicht an die Vorgaben des Legislaturprogrammes betreffend die Zielsetzungen auf der Ebene der Politikbereiche gebunden, jedoch an die Zielsetzungen auf Kantonsebene. Hält sich der Grosse Rat nicht an diese Vorgaben, so soll die Korrektur nicht auf dem Rechtsmittelweg möglich sein; vielmehr soll im Budgetverfahren, insbesondere mit dem Budgetreferendum, ein politischer Entscheid erzwingbar sein. Die Zielsetzungen auf Ebene der Politikbereiche sind insbesondere für den Regierungsrat und die Grossratskommissionen verbindlich. Im übrigen kann auf die entsprechenden Ausführungen im Zusammenhang mit dem Legislaturprogramm verwiesen werden.
- Finanzplan, Investitions- und Gesetzgebungsprogramm bilden den Schluss des Jahresprogrammes, wobei auch dazu auf die entsprechenden Ausführungen zum Legislaturprogramm verwiesen werden kann.

e) Der Budgetierungsprozess erfolgt zweistufig. Im Juni berät der Grosse Rat die von der Regierung und anschliessend den Sachkommissionen vorberatenen Produktgruppenbudgets samt Leistungsteil (Budgetentwurf), die wiederum auf dem Jahresprogramm beruhen. Ein Spezialfall tritt ein, wenn gegen die Ziele des Legislaturprogrammes das Referendum ergriffen wird, was regelmässig der Fall sein könnte. Da in diesem Fall ein gültiges Jahres-

programm erst im Herbst vorliegt, muss der Budgetentwurf grundsätzlich auf dem Vorjahresprogramm beruhen, unter Anpassung zumindest bei den Investitionen.

Für den Inhalt des Budgetentwurfs kann auf die laufenden sogenannten PUMA-Pilotprojekte verwiesen werden, die im Kanton Basel-Stadt in verschiedenen Dienststellen zum NPM durchgeführt werden. Nach der hier vertretenen Meinung sollte der Grosse Rat über alle Elemente dieser Vorlage entscheiden können, da alle unmittelbar voneinander abhängen. Zudem ist zu prüfen, inwieweit und mit welchen Instrumenten der Grosse Rat in die Art und Weise der Auftrags Erfüllung selbst eingreifen können soll. Genügt die Gesetzgebung in Kombination mit der Aufsicht oder soll der Grosse Rat resp. seine Kommissionen im Zusammenhang mit dem Budgetierungsprozess im Einzelfall verbindliche Weisungen für die Auftrags Erfüllung erteilen können, insbesondere wenn diese Weisungen zu einer Veränderung des Globalbudgets selbst führen müssen?

Unter Berücksichtigung der Beschlüsse des Grossen Rates zu den Globalbudgets und den Leistungsteilen der Produktgruppen ist dem Grossen Rat durch die Regierung im Oktober das bereinigte Budget vorzulegen. Die Strategiekommission und die Sachkommissionen beraten auch das bereinigte Budget vor. Der Grosse Rat genehmigt das Budget endgültig.

Dieses Budgetierungssystem ist aus Gründen der Einfachheit und der Einheitlichkeit im gesamten Bereich des Verwaltungsvermögens der staatlichen Kernaufgaben zur Anwendung zu bringen, d.h. sowohl für Parlament, Regierung und den Aufgabenbereich der heutigen Departemente. Lediglich in modifizierter Form ist es anwendbar für das Finanzvermögen, die selbständigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten, die sich vollständig in Kantonsbesitz befinden (z.B. Öffentliche Krankenkasse, Kantonalbank) oder die gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen und subventionierten Institutionen. Für all diese Vermögensteile resp. Organisationen ist ein möglichst einfaches und einheitliches System zu schaffen, um Führbarkeit und Integration in den Budgetprozess zu gewährleisten. Für das Finanzvermögen ist ein sogenannter Vermögensverwaltungsauftrag mit Delegationskompetenz an den Regierungsrat am zweckmässigsten. Bei allen andern Institutionen ist in erster Linie anzustreben, dass sie finanziell möglichst selbsttragend sind oder gar dem Kanton Gewinn abliefern. Wo aber Gelder gesprochen werden müssen, sind derartige Beschlüsse möglichst gleichartig wie für die Kernaufgaben zu fassen, d.h. als Globalbudgets mit Leistungsauftrag. Allerdings genügt für den Detaillierungsgrad der Beschlussfassung durch den

Grossen Rat die Ebene der Institutionen, wobei es aber wünschbar ist, dass die Ebene der Produktgruppen zumindest als Schattenrechnung vorliegt.

Damit sich der Grosse Rat auf seine Kernaufgaben konzentrieren kann, empfiehlt es sich, dass die Beschlussfassung über all diese Positionen einfach ist. Dies lässt sich zum Beispiel dadurch erreichen, dass der Grosse Rat diese Positionen lediglich pro Politikbereich pauschal mit ebenso pauschalem Leistungsauftrag beschliesst und es der Strategiekommission und den grossrätlichen Sachkommissionen überlässt, die einzelnen Globalbeiträge samt Leistungsauftrag zu genehmigen. Zudem liessen sich diese Positionen zum Beispiel anlässlich des ersten Budgets einer neuen Legislatur für die gesamte Legislatur beschliessen, da ja viele derartige Verhältnisse mehrjährig geregelt werden. Um jedoch eine sparsame Haushaltsführung zu gewährleisten, sind anlässlich dieses ersten Beschlusses lediglich Minimalsummen zu bewilligen. Anlässlich der Budgetierungsprozesse in den Folgejahren ist es den Strategiekommissionen und den Sachkommissionen unbenommen, dem Grossen Rat Anträge für eine entsprechende Erhöhung der Pauschalsumme ihrer Politikbereiche zu beantragen.

Angesichts dieser Budgetierungsinstrumente fragt es sich, welche Grundlagen ausser der Gesetzgebung für die Budgetierung noch nötig seien. So sind auf die heutigen Formen der Ausgabenberichte und Ratschläge zu verzichten, da das beschriebene Budgetierungsverfahren diese Instrumente überflüssig macht. Bei Grossinvestitionen, z.B. über Fr. 10 Mio., ist jedoch ein besonderer Ratschlag mit Referendumsmöglichkeit ausserhalb des beschriebenen Budgetierungsverfahrens angezeigt.

f) Um die demokratische Mitwirkung der Stimmberechtigten zu wahren, lässt sich z.B. gegen die genannten Budgetbeschlüsse des Grossen Rates ein Referendum vorsehen. Dieses Referendum kann entweder die ersatzlose Aufhebung oder die Abänderungen der Positionen fordern. Abänderungen müssen genau benannt sein und können sowohl den Finanz- als auch den Leistungsteil betreffen (konstruktives Referendum).

g) Regierung und Departemente müssen das Berichtssystem so ausgestalten, dass es insbesondere der Strategiekommission, den Sachkommissionen und dem Grossen Rat die optimalen Informationen für den Budgetierungsprozess liefert. Dementsprechend müssen Periodizität und Inhalt festgelegt werden.

In periodischer Hinsicht empfehlen sich z.B. jährlich drei Berichte, die sich auf die Trimester des laufenden Jahres beziehen. Der Jahresbericht für das vergangene Jahr ist möglichst rasch und deshalb bereits als Entwurf mit noch unrevidierter Jahresrechnung dem Grossen Rat Mitte Jahr zuzuleiten, um dann in definitiver Form und mit revidierter Jahresrechnung wiederum im Herbst ein zweites Mal an den Grossen Rat überwiesen zu werden.

In inhaltlicher Hinsicht geht es darum, durch Darstellung des Ist-Zustandes Abweichungen vom beschlossenen Budget darzulegen und Prognosen für die Zukunft aufzustellen. Dementsprechend muss die Detaillierung der Berichterstattung der Beschlussfassung entsprechen, d.h. je nachdem bis auf Stufe Produktgruppe hinunterreichen und sowohl die entsprechenden Leistungs- als auch Finanzteile enthalten. Beim Leistungsteil ist es wünschbar, dass neben den unmittelbar dem Budgetierungsprozess dienenden Angaben auch Angaben über die Umstände der Leistungserbringung erfolgen, z.B. betreffend Organisation, Personal und die Zusammenarbeit mit Dritten. In geeigneter Form sollten zumindest die Strategiekommission und die Sachkommissionen die konkreten Leistungsvereinbarungen resp. Subventionsverträge einsehen können.

Beim Finanzteil sind Revisionsberichte über die Rechnungsführung beim Jahresbericht über das vergangene Jahr zwingend. Die Revisionsberichte müssen vom inhaltlichen Niveau her den Revisionsberichten für Aktiengesellschaften entsprechen. Aus Gründen der Unabhängigkeit, Haftung und des Fachwissens sind private Revisionsgesellschaften mit dieser Aufgabe zu betreuen; vielleicht liesse sich für diese Aufgabe auch eine interkantonale staatliche Lösung finden. Welche Lösung zu favorisieren ist, hängt zudem vom gewählten Rechnungslegungssystem ab. Es ist in diesem Zusammenhang darauf zu verweisen, dass sich die sogenannten International Accounting Standards (IAS) als globales Rechnungslegungssystem durchzusetzen scheinen. Wenn immer möglich, ist auch das staatliche Rechnungslegungssystem auf einen derartigen Standard umzustellen, da ein besonderes staatliches Rechnungslegungssystem wegen der mangelnden Vergleichbarkeit und aus fachlichen Gründen gewichtige Nachteile hat. Allerdings bedingt die Globalbudgetierung, dass die Rechnungslegung schon alleine aus Gründen der Vergleichbarkeit die entsprechende Budgetstruktur übernimmt. Daneben muss aber zur Kontrolle eine Rechnungslegung mit Detailstrukturen geführt werden. Somit ist eine doppelte Rechnungsführung und Revision notwendig, nämlich mit einer detaillierten und mit einer globalisierten Variante.

h) Zur nötigen Flexibilität dieses Systems muss es möglich sein, dass die Regierung ad-hoc Leistungsaufträge an die Departemente erteilen kann, wofür der Regierung eine entsprechende Kompetenz einzuräumen ist.

Um die hohe Frequenz der Berichterstattung zu gewährleisten, ist es unabdingbar, dass der ganze Prozess auf standardisierten Daten beruht, die informatiktauglich sind. Diesem Umstand ist besonders bei den nicht in die staatliche Verwaltung integrierten Institutionen Rechnung zu tragen.

### 3. Grosser Rat

a) Aufgrund der Verknüpfung von Finanz- und Leistungsteil im gesamten Budgetierungsprozess einerseits und aufgrund der anspruchsvolleren Mitsprachemöglichkeiten des Grossen Rates andererseits empfiehlt es sich, einerseits die Geschäftsprüfungskommission und die Finanzkommission zu einer Strategiekommission zusammenzulegen, andererseits für die einzelnen Politikbereiche ständige Sachkommissionen zu schaffen. Strategiekommission und Sachkommissionen müssen in ihren Bereichen sowohl für den Finanz- als auch den Leistungsteil der entsprechenden Budgetpositionen zuständig sein. Darüber hinaus aber sollen sie auch die entsprechende Aufsicht (Kontrolle und Evaluation) über Regierung, Verwaltung, öffentlich-rechtliche Körperschaften und Anstalten sowie über die gemischtwirtschaftlichen und subventionierten Institutionen ausüben, je nachdem, für welchen Politikbereich sie zuständig sind. Gleiches gilt für die Gesetzgebung, wobei es für die Strategiekommission und die Sachkommissionen im Bereich der Gesetzgebung möglich sein muss, dann eine Spezialkommission zu beantragen, wenn ihnen die Aufgabe wegen ihrer laufenden Tätigkeit zu gross erscheint. Im übrigen bleiben die Kompetenzen des Grossen Rates und des Regierungsrates vorbehalten, wofür insbesondere auf die Ausführungen zum Legislatur- und Jahresprogramm sowie zum Budget verwiesen sei.

Die Abgrenzung der Aufgabenbereiche zwischen Strategiekommission und Sachkommissionen und den Sachkommissionen untereinander lassen sich unter diesen Vorzeichen z.B. wie folgt vornehmen:

Die Strategiekommission ist zuständig für die Bedürfnis- und Zufriedenheitsanalysen und die Kantonsziele. Die Sachkommissionen können in diesen Bereichen der Strategiekommission Anträge stellen. Weiter ist die Strategiekommission für die Zielsetzungen in den Politikbereichen (Finanz- und Leistungsteil), den Finanzplan, das Investitions- und Gesetzgebungsprogramm, das Budget (Finanz- und Leistungsteil) sowie die Aufsicht

insofern zuständig, als nicht die Sachkommissionen aufgrund den ihnen zugewiesenen Politikbereichen zuständig sind. Die Strategiekommission vermittelt bei Konflikten unter den Sachkommissionen.

Die Sachkommissionen sind im Rahmen der genannten Instrumente für den ihnen zugewiesenen Politikbereich zuständig. Zur Zeit ist es wohl am einfachsten, diese Politikbereiche mit den Departementsbereichen gleichzusetzen, wobei die Gerichte im Bereich des Justizdepartementes einzuordnen sind. Aufgrund der Zunahme der partnerschaftlichen Geschäfte ist auch die Organisation der entsprechenden Kommissionen des Kantons Basels-Landschaft zu beachten. Jedoch ist eine generelle Überprüfung der Definition der Politikbereiche zumindest im Zusammenhang mit einer eventuellen Umorganisation auf Stufe Departemente an die Hand zu nehmen.

b) Das heute bestehende System der ständigen Kommissionen ist, soweit sinnvoll, anzupassen. Dies kann z.B. dazu führen, dass die (formelle) Ratsleitung (Büro) logistisch mit einem eigenen Stab verstärkt wird und dass gewisse ständige Kommissionen in die Sachkommissionen integriert werden. So liesse sich z.B. die Steuerkommission in die Sachkommission des Finanzdepartementes integrieren, die Wahlkommission und die Disziplinarcommission in die Sachkommission für das Justizdepartement und die Gerichte und die Gesundheitskommission in die Sachkommission für das Sanitätsdepartement.

Ob die Verwaltungskommissionen (z.B. Erziehungsrat, Bankrat, Verwaltungsrat der Öffentlichen Krankenkasse, Verwaltungskommission der Industriellen Werke) in der heutigen Form weiterbestehen sollen, hängt von der zukünftigen Organisation der einschlägigen Institutionen ab.

Immerhin lässt sich bereits jetzt festhalten, dass diese Institutionen im Entscheidungsverfahren dieses Basler Modells der Strategiekommission und den Fachkommissionen unterstellt sind. Zudem sind sie gegenüber den Sachkommissionen noch fachspezifischer ausgerichtet. Zwar kann der Grosse Rat auch bei dieser Sicht der Dinge weiterhin die Mitglieder dieser Kommissionen bestimmen, doch sollte er aus den geschilderten Gründen nur sehr zurückhaltend Mitglieder aus seinen eigenen Reihen wählen.

c) Beim Instrumentarium des Grossen Rates genügen, soweit ersichtlich, die bisherigen Mittel wie Motion, Anzug, Interpellation und kleine Anfrage. Das Budgetpostulat ist an die konkrete Ausgestaltung des neuen Budgetierungsprozesses anzupassen.

Zur Erinnerung seien in diesem Zusammenhang folgende Bestimmungen aus der Geschäftsordnung des Grossen Rates zitiert:

«*Motion*

§ 33a Abs. 1 In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten. Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.»

«*Anzug*

*Kantonsverfassung § 38*

§ 35 Abs. 1 In der Form eines Anzuges kann jedes Mitglied des Grossen Rates dem Regierungsrat oder dem Grossen Rat Anregungen zur Änderung der Verfassung sowie zu Gesetzes- oder Beschlussswürfen oder zu Massnahmen der Verwaltung vorlegen.»

d) Bei der Grösse des Grossen Rates ist zu entscheiden, ob jedes Mitglied die Möglichkeit haben sollte, zumindest einer Sachkommission oder der Strategiekommission anzugehören. Sieben Sachkommissionen sowie die Strategiekommission mit z.B. jeweils 15 Mitgliedern ergeben 120 Kommissionssitze. Finden Mehrfachbelegungen statt, müsste bei dieser Sicht die Grösse des Grossen Rates unter 120 Mitgliedern zu liegen kommen, z.B. 80 Mitgliedern. Doch sind diese Überlegungen keineswegs zwingend, da es gerade in einem Milizsystem auch denkbar ist, dass einzelne Mitglieder insbesondere in ihrer ersten Legislatur auf den Einsitz in Sachkommissionen oder der Strategiekommission verzichten und ihre Arbeitskraft anderen Kommissionen, insbesondere auch Spezialkommissionen, zur Verfügung stellen.

e) Über die zweckmässige Dauer einer Legislatur lassen sich beim jetzigen Wissensstand kontroverse Aussagen machen. Eine von vier auf fünf oder sechs Jahre verlängerte Legislatur ermöglicht eine bessere Umsetzung des Legislaturprogrammes. Die zeitlich begrenzten Möglichkeiten der Planung in einer sich rasch wandelnden Welt sprechen eher für eine vierjährige Dauer. Das dargestellte Basler Modell dürfte allerdings flexibel genug sein, um eine Legislaturdauer von fünf oder sechs Jahren zu erlauben.



## 4. Regierung

a) Die baselstädtischen Regierungsrätinnen und -räte sind traditionell in einer Doppelrolle tätig. Einerseits sind sie Mitglied des Regierungsrates, andererseits aber auch Vorsteherin oder Vorsteher eines Departementes. Im Bewusstsein der Öffentlichkeit, aber auch im Arbeitsalltag der Regierungsrätinnen und -räte steht die Departementsführung klar im Vordergrund. So wird während der Woche grundsätzlich das Departement geführt, während die Regierungsgeschäfte vorwiegend übers Wochenende studiert werden müssen. Es erstaunt deshalb nicht, dass die Regierungsrätinnen und -räte die Geschäfte anderer Departemente, die vom Regierungsrat entschieden werden müssen, eher im Vertrauen auf die Arbeit ihrer Kolleginnen und Kollegen als aus eigener Kenntnis entscheiden.

Dieses System hat eine ganze Reihe von Nachteilen:

- Departementsinteressen können sich gegen Gesamtinteressen leichter durchsetzen; gleiches gilt für Parteiinteressen, da die Departementsvorsteherinnen und -vorsteher politisch in eine Partei eingebunden sind.
- Die Einbindung der Departementsvorsteherinnen und -vorsteher in eine Partei führt zudem zur Verpolitisierung der Verwaltung.
- Aufgrund der parteipolitischen Einbindung der Departementsvorsteherinnen und -vorsteher werden einzelne Geschäfte selbst im Grossen Rat zuweilen unnötig verpolitisiert.
- Die Wahl der Departementsvorsteherinnen und -vorsteher erfolgt nicht gezielt aufgrund der fachlichen Ausrichtung und der Führungsanforderungen des einzelnen Departementes, sondern ist von einer Volkswahl, der Anciennität und der parteipolitischen Konstellation im Regierungsrat abhängig.

Der grösste Nachteil des heutigen Systems aber besteht darin, dass sich für departementsübergreifende Grundsatzfragen niemand vollumfänglich verantwortlich fühlt, insbesondere nicht bei neuen Fragestellungen. Der chronische Zeitmangel der meisten Regierungsrätinnen und -räte aufgrund ihrer Doppelrolle akzentuiert dieses Problem. Damit wird die vielfach beklagte Führungsschwäche der Politik geradezu zementiert; statt agiert wird bloss reagiert. Verschärfter Wettbewerb aufgrund der Globalisierung, staatliche Finanzkrise, Umweltprobleme, Ausländerfragen und vieles mehr erfordern aber vorausblickendes, rasches, kohärentes und entschlossenes Handeln.

b) Der Bundesrat, in der gleichen Situation wie der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt, hat angesichts dieser Lagebeurteilung eine Regierungsreform eingeleitet. Zu diesem Zweck lässt er das Modell einer zweistufigen Regierung mit Regierungsmitgliedern einerseits und personell davon verschiedenen Verwaltungsspitzen andererseits ausarbeiten.

Mit einer zweistufigen Regierung könnten die erwähnten Nachteile des heutigen Systems zumindest stark gemildert werden. Der Regierungsrat würde nicht mehr direkt die Departemente über einzelne seiner Mitglieder führen, sondern die Departemente würden von eigens eingesetzten Direktorinnen und Direktoren geführt. Der Regierungsrat selbst sollte nur noch als Kollegium handeln, so dass er mit den Departementen immer nur als Gesamtregierungsrat verkehrt. Damit würde die strategische Führung durch den Regierungsrat und dessen Vordenkerrolle für das Parlament sichergestellt. Ohne diese Vordenkerrolle der Regierung ist es für den Grossen Rat nur schwer möglich, seinerseits die strategische Führung sicherzustellen. So benötigen insbesondere das Legislatur- und das Jahresprogramm qualifizierte Entwürfe seitens der Regierung, damit der Grosse Rat zielgerecht diese Programme festlegen kann. Bei einer Ausgestaltung als Teilzeitamt würde das zweistufige System den Regierungsrätinnen und -räten schliesslich erlauben, im eidgenössischen Parlament oder vermehrt in internationalen Organisationen (z.B. Regioorgane oder Europarat) Einsitz zu nehmen. Intern können die Verantwortlichkeiten des Regierungsrates nach Funktionen (Strategie, Finanzen, Personal, Controlling usw.) oder nach Sparten, d.h. Politikbereichen aufgeteilt werden.

Denkbar wäre es auch, im zweistufigen Regierungssystem die Stellung des Präsidiums zu verstärken.

c) Ein zweistufiges Regierungssystem bedeutet, dass der Regierungsrat als oberste Exekutivbehörde einen Stab benötigt, der ihn bei der Führung unterstützt, insbesondere beim Controlling (Planung, Steuerung, Kontrolle).

## **5. Gerichte, Verwaltung und weitere Organisationen**

a) Auch die Gerichte sind in dieses Modell einzubeziehen, d.h. auch sie sind in die sieben Schritte der Staatsleitung einzubetten.

b) Die Verwaltung (z.Zt. Departemente) wird in einem zweistufigen Regierungssystem von Direktorinnen und Direktoren geführt, die nach fach-

spezifischen Kriterien und aufgrund ihrer Führungsfähigkeiten von der Regierung ausgewählt werden. Den Direktorinnen und Direktoren sind in erster Linie rund 100 Abteilungen resp. Dienststellen unseres Kantons entsprechend der Departementsgliederung unterstellt. Die rund 100 Dienststellen sind jeweils für rund fünf Produktgruppen zuständig.

Der Verwaltung sind die nötigen Stäbe zuzuteilen.

c) Die Regierung schliesst nun mit den Departementsdirektorinnen und -direktoren, diese mit den Dienststellenleiterinnen und -leitern und diese wiederum mit den Produktgruppenverantwortlichen sogenannte Leistungsvereinbarungen ab, deren Kern die vom Grossen Rat genehmigten Globalbudgets samt Leistungsteil sowie allfälligen Auflagen zur Leistungserbringung bilden. Eine derartige Leistungsvereinbarung könnte z.B. folgende Elemente enthalten:

- Parteien
- Produkte resp. Leistungen
- Budgets
- Investitionen
- Arbeitsplan inkl. Zeitplan
- Kompetenzen
- Rahmenbedingungen
- Art und Frequenz der Berichterstattung
- Absprachen über das Verhältnis zwischen den Parteien; in jedem Fall muss geregelt werden, wie eine Vereinbarung aufgelöst oder verändert wird, wie Konflikte gelöst werden, wie «Gewinne und Verluste» definiert werden und welche Konsequenzen mit ihnen verbunden sind.

Diese Leistungsvereinbarungen können nach heutigem Rechtsverständnis keine Verträge sein. So fehlt den Partnern der Vereinbarungen die Parteiqualität, da sie keine selbständigen Rechtssubjekte sind. Im Konfliktfall muss es zudem möglich sein, die Leistungsvereinbarungen einseitig festzulegen, was wiederum der Vertragscharakter widerspricht. Schliesslich sollen grundsätzlich auch nicht die vertraglichen Regelungen bei Nicht- oder Schlechterfüllung zur Anwendung gelangen. Angesichts der Bedeutung dieser Leistungsvereinbarungen und ihres besonderen Charakters empfiehlt es sich, für diese eigene Regeln zu schaffen. Diese Regeln können sich einerseits am Vertragsrecht orientieren. Als generelle Dienstanweisungen, die sich regelmässig nur an Behörden richten, haben die Leistungsvereinbarungen

aber auch Ähnlichkeiten mit den sogenannten Verwaltungsverordnungen (vgl. dazu z.B. Bundesgerichtsentscheid 105 I a 351 ff.).

d) In den Ausführungen zum Budgetierungsprozess wurde bereits umschrieben, wie die selbständigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten, die gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen und die subventionierten Institutionen in einem Basler Modell zu behandeln sind.

Es ist im einzelnen festzulegen, wer in der Verwaltung auf welcher Stufe (Departemente/Dienststellen/Produktegruppenleitung) für all diese Organisationen zuständig ist, damit über diese Zuständigkeiten diese Organisationen in das beschriebene System eines Basler Modells integriert werden können. Gleiches gilt für das Finanzvermögen, wobei hier möglicherweise eine differenzierte Lösung mit Zuständigkeiten auf verschiedenen Ebenen inklusive Regierung denkbar ist.

e) Schliesslich ist zu prüfen, ob nicht im Sinne einer Trennung der strategischen von der operativen Führung die Aufgaben der Einwohnergemeinde Basel, die heute von den Kantonsorganen wahrgenommen werden, der Bürgergemeinde Basel übertragen werden sollen.

## 6. Legalitätsprinzip

Das Legalitätsprinzip verlangt u.a., dass Rechte und Pflichten der Staatsorgane durch generell-abstrakte Normen festgelegt werden.

Im Zusammenhang mit dem so definierten Legalitätsprinzip ist zu klären, ob der Umfang der durch das Legalitätsprinzip zwingend gebundenen Einnahmen, Ausgaben und Staatsaufgaben nicht derart eng ist, dass für eine sinnvolle Führung durch Globalbudgets samt Leistungsteil zu wenig Spielraum besteht. Jedenfalls ist im Hinblick auf eine generelle Einführung der Führung über Globalbudgets samt Leistungsteil die gesamte kantonale Gesetzgebung derart zu revidieren, dass der nötige Freiraum für eine sinnvolle Führung durch die genannten NPM-Instrumente vorhanden ist.

Weiter ist zu klären, welches die rechtliche Qualität der Globalbudgets samt Leistungsteil ist. Da sie, allerdings in unterschiedlichem Konkretisierungsgrad, immerhin vom Grossen Rat genehmigt werden und gar dem Referendum unterstellt werden können, könnten sie Gesetzesrang beanspruchen. In diesem Zusammenhang sind ihre Verbindlichkeit und die Folgen ihrer Nichteinhaltung klar zu regeln.

## 7. Personal inklusive Kultur

Das geschilderte Basler Modell kann bei der Personalpolitik zu verschiedenen Anpassungen führen:

Generell sind die Kompetenzen für personalpolitische Entscheide der gleichen Ebene zuzuteilen, die aufgrund der Leistungsvereinbarungen für die entsprechenden Leistungen verantwortlich ist. Dies bedeutet, dass die Produktegruppenleiter die Personalkompetenzen bis zur Ebene der Produktegruppen haben, die Dienststellenleiter bis zur Ebene der Dienststellen usw.

Zur Einführung von Wettbewerb sind generell leistungsabhängige Entlohnungen sinnvoll. Diese können beim Kader in der Grössenordnung von 10 % bis 30 % des Lohnes liegen. Dieses Leistungslohnsystem muss sowohl vom finanziellen Ergebnis als auch von den erzielten Leistungen abhängig sein, wobei der Gesamterfolg des Kantons berücksichtigt werden muss, um Gesamtinteressen zu fördern. Die Resultate der Zufriedenheitsanalyse sollten in das Leistungslohnsystem einbezogen werden.

Leistungslohn, aber auch generelle Führungsgrundsätze erfordern ein angemessenes Qualifikationswesen samt entsprechender Beurteilungsgespräche. Dabei ist auch die Qualifikation durch Kolleginnen und Kollegen oder Unterstellte im Sinne einer ganzheitlichen Qualifikation durchaus zweckmässig.

Wettbewerb verlangt aber auch die Möglichkeit zur Aus- und Weiterbildung, die mit einem entsprechenden Anteil der Lohnsumme in der Grössenordnung von 3 % zu unterstützen ist.

Bei der rechtlichen Regelung der Anstellung fällt auf, dass einerseits ein einheitliches, wissenschaftlich gut durchdrungenes, eidgenössisches, privates Arbeitsrecht besteht und andererseits eine Vielzahl von Gesetzen, die öffentlichrechtliche Arbeitsverhältnisse regeln. So haben bereits der Bund und jeder Kanton eine eigene Personalgesetzgebung. Es fragt sich, ob diese Vielfalt im öffentlichrechtlichen Bereich Sinn macht und ob nicht vielmehr ein vom Bund erlassenes, öffentlichrechtliches Personalrahmengesetz zweckmässiger wäre.

Ob privates oder öffentlichrechtliches Arbeitsrecht zur Anwendung gelangen soll, ist aufgrund des heutigen Standes der Diskussion insbesondere danach zu beurteilen, ob die Anstellung in einem Bereich erfolgt, wo verfügt wird. Wo verfügt wird, steht die Rechtmässigkeit der Verwaltungstätigkeit im Vordergrund, so dass die Bediensteten gegen Druckversuche

von aussen und innen mittels einer öffentlichrechtlichen Anstellung abzuschirmen sind.

Der heutige Staat beruht zum Teil noch auf der historisch gewachsenen Idee des mittels des Legalitätsprinzips gezähmten Staates und damit des im Korsett der Gesetzgebung eingepferchten Nullfehlerstaates. Dem steht die Idee NPM entgegen, dass der Staat vermehrt unternehmerisch denken soll, also output- und damit kundenorientiert, wettbewerbsorientiert und nach den Grundsätzen der Effizienz. Um diesem unternehmerischen Gedanken vermehrt nachleben zu können, braucht das Staatspersonal eine kulturelle Veränderung. Das Personal darf insbesondere die Privatwirtschaft nicht als fremdes Territorium betrachten, aber auch nicht umgekehrt die Privatwirtschaft das Staatspersonal. Vielmehr ist die Fluktuation des Staatspersonals zur Privatwirtschaft und umgekehrt zu fördern.

Zur Unterstützung all dieser Veränderungen ist es sinnvoll, im Grossen Rat eine Personalkommission als ständige Kommission einzusetzen. Diese Kommission soll dem Grossen Rat im Bereich des Personalwesens von sich aus und aufgrund laufender Geschäfte Anträge stellen können.

## 8. Privatisierung

Vor allem die Einführung von Wettbewerb und der Grundsatz der Effizienz können dazu führen, dass staatliche Aufgaben durch Private erledigt werden sollen. Auch die Trennung der strategischen von der operativen Führung kann im Sinne der Konzentration auf die Kernaufgaben dazu führen, gewisse Aufgaben zu privatisieren.

Bei der Privatisierung sind insbesondere drei Elemente zu unterscheiden (Frey, S. 27 ff.):

- Die rechtlich-organisatorische Privatisierung führt zur Anwendung von Privatrecht statt öffentlichem Recht, wobei auch Zwischenformen denkbar sind. Klassischer Fall ist das Einbringen einer staatlichen Aufgabe in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft, womit man sich vor allem eine Effizienzsteigerung und eine bessere Konzentration auf die Kernaufgaben erhofft.
- Bei der wirtschaftlichen Privatisierung geht es vor allem um die Einführung von Wettbewerb anstelle eines staatlichen Monopols. Eine Zwischenform zwischen staatlichem Monopol und vollständig freiem Wettbewerb ist die staatliche Regulierung.

- Die finanzielle Privatisierung stellt das Nutzniesser- oder Verursacherprinzip in den Vordergrund. Beim staatlich vorherrschenden Gemeinlast- oder Leistungsfähigkeitsprinzip zahlen nicht die Nutzniesser oder Verursacher die öffentlichen Leistungen, sondern die Reichen. Dadurch werden öffentliche Leistungen als gratis empfunden und tendenziell ineffizient verwendet.

Erst die Kombination der rechtlich-organisatorischen, der wirtschaftlichen und der finanziellen Privatisierungselemente bedeuten eine vollständige Privatisierung. Es ist im Einzelfall zu entscheiden, ob und wie welche Elemente zur Anwendung gelangen sollen.

## 9. Weiteres Vorgehen

Um ein derartiges Basler Staatsleitungsmodell zu realisieren, bieten sich verschiedene Möglichkeiten an:

- a) So ist die Universität Basel ideal zur Einführung des erwähnten Studiums generale. Basel als weltoffener, toleranter Ort besitzt die nötigen Voraussetzungen, um ein derartiges Studium generale zu ermöglichen.
- b) Neben dem Studium generale ist der Politik die erwähnte Schulung zu ermöglichen. Diese muss sich auf Grundfragen der Evolution und die Grundsätze des vorliegenden Staatsleitungsmodells erstrecken. Auch der Umgang mit komplexen Situationen sollte gelernt werden können. Die Schulung muss zumindest Mitgliedern von Parlamenten, Regierung und Gerichten aus der ganzen Schweiz offenstehen. Organisatorisch ist diese Schulung durch Mitarbeiter des Studiums generale sicherzustellen. Ein politischer Beirat muss ein Vetorecht haben, damit für diese Schulung die demokratische Kontrolle sichergestellt ist.
- c) Schliesslich empfiehlt es sich, zur Umsetzung des dargestellten Staatsleitungsmodells eine Projektorganisation für die ganze Schweiz ins Leben zu rufen.

Da sich überall zwingend die gleichen Fragen stellen, ist es wenig effizient, wenn jedes Gemeinwesen für sich allein all die möglichen Antworten sucht. Dazu kommt, dass ein vereinheitlichtes System in Zukunft die Zusammenarbeit und den Vergleich unter den Gemeinwesen erleichtert. So

können in Sachfragen optimale Lösungen rasch erkannt und zusammen gelöst werden.

Die Initiative zur Ausarbeitung eines derartigen Schweizer Modells könnte von der Reformkommission des Grossen Rates, unterstützt durch den Regierungsrat, ergriffen werden. Bund, Kantone und Gemeinden, die NPM-Projekte betreiben, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, Beraterinnen und Berater sowie einschlägig tätige Unternehmensberatungsfirmen könnten angefragt werden, ob sie zu einem gemeinsamen Vorgehen Hand bieten würden.

Liesse sich kein gemeinsames Vorgehen in vernünftigem Umfange vereinbaren, so könnte im Kanton z.B. wie folgt vorgegangen werden:

Auf Stufe Regierungsrat und Grosser Rat liesse sich ein gemeinsames Organ schaffen, das das weitere Vorgehen koordiniert. Dabei sind nicht nur die laufenden Projekte wie die Verfassungsrevision, die PUMA-Bildprojekte und weitere staatliche globalbudgetgeführte Institutionen einzubeziehen, sondern es sind unter der Führung des Koordinationsausschusses mehrere Kommissionen einzusetzen, die die Elemente eines Basler Modells weiterausarbeiten. Diese Kommissionen sind mit Vorteil gemischt zusammenzusetzen, d.h. aus Mitgliedern aus Politik, Verwaltung, Wissenschaft und Privatwirtschaft, damit der umfassenden Fragestellung genügend Rechnung getragen wird.



## Der achte Schritt

Wenn das dargestellte Staatsleitungsmodell oder Teile davon als zweckmässig angesehen werden, ist es auch in der Praxis einzuführen. Dies, die Reform, ist der achte Schritt der Staatsleitung, der oft vergessen wird.

Angesichts der komplexen Probleme, die heute vom Staat zu lösen sind, ist er gut beraten, an diese Aufgabe mit einer optimalen Organisation heranzutreten. Viele Probleme sind erst lösbar, wenn man sich vorher die richtigen Instrumente beschafft hat. So wie der Chirurg ein scharfes Skalpell braucht, braucht der Staat eine optimale Organisation. Eine optimale Organisation zu schaffen, ist deshalb eine staatliche Daueraufgabe.

Der Kanton Basel-Stadt ist zur Zeit daran, seine über hundert Jahre alte Verfassung einer Totalrevision zu unterziehen. Er hat damit eine grosse Chance, seine Staatsleitung zu reformieren. Diese Chance müssen wir zum Wohle aller optimal nutzen. Ich hoffe, dazu einen Beitrag geleistet zu haben.

## Dank

Unzählige Freunde und Bekannte haben mir mit ihren Hinweisen geholfen, dieses Staatsleitungsmodell zu entwickeln.

Stellvertretend danke ich herzlich allen Mitgliedern der Basler Gesellschaft Au Bon Sens, die mich bei der Sinnsuche während nun über zehn Jahren begleitet haben. Ein grosser Dank gebührt aber auch denjenigen Mitgliedern der Reformkommission des Grossen Rates, die mich bei der Ausarbeitung eines Staatsleitungsmodells für den Kanton Basel-Stadt unterstützt haben. Schliesslich danke ich herzlich meinen beiden Sekretärinnen, Frau Margitta Bury und Frau Camilla Trochsler, für die geduldige Reinschrift.

Basel, im Februar 2000

Luc Saner

# Quellenverzeichnis

- Arber                      Werner Arber, Ist die biologische Evolution genetisch bestimmt? – Die Rolle evolutionärer Gene, in: Neue Zürcher Zeitung, Zürich, 12. März 1997
- Andouze                  Jean Andouze, Die Welt der Galaxien, in: Der Grosse IRO-Atlas der Astronomie, herausgegeben von Jean Andouze und Guy Israël, München 1987, S. 314 ff.
- Andouze /  
Lequeux                 Jean Adouze und James Lequeux, Kosmologie, in: Der Grosse IRO-Atlas der Astronomie, herausgegeben von Jean Andouze und Guy Israël, München 1987, S. 381 ff.
- Associated Press        Associated Press, «Hubble»-Teleskop erspäht 45 Milliarden neue Galaxien, in: Neue Zürcher Zeitung, Zürich, 9./10. Januar 1999
- Barrow                    John D. Barrow, Theorien für Alles – Die philosophischen Ansätze der modernen Physik, Heidelberg 1992
- Becker-Carus            Christian Becker-Carus, Motivation, in: Psychologie-Lexikon, herausgegeben von Uwe Tewes und Klaus Wildgrube, München und Wien 1992, S. 214 ff.
- Biologie                 Biologie, Ein Lehrbuch, herausgegeben von G. Czihak, H. Langer und H. Ziegler, 5. Auflage, Berlin, Heidelberg und New York 1992
- Buwal                    Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft, Zur Lage der Umwelt in der Schweiz, Bern 1994
- Cheney / Seyfahrt        Dorothy L. Cheney und Robert M. Seyfahrt, Wie Affen die Welt sehen, München und Wien 1994
- Dawkins                 Richard Dawkins, Das egoistische Gen, 2. Auflage, Heidelberg, Berlin, Oxford 1994
- Descartes                René Descartes, Abhandlung über die Methode des richtigen Vernunftgebrauchs und der wissenschaftlichen Wahrheitsforschung, Stuttgart 1961

Dörner	Dietrich Dörner, Die Logik des Misslingens – Strategisches Denken in komplexen Situationen, Hamburg 1992
dtv-Atlas Biologie	dtv-Atlas Biologie, herausgegeben von Günter Vogel und Hartmut Angermann, Band III, München 1984
dtv-Atlas zur Ökologie	dtv-Atlas zur Ökologie, herausgegeben von Dieter Heinrich und Manfred Hergt, 2. Auflage, München 1990
Eggenberger	Oswald Eggenberger, Die Kirchen, Sondergruppen und religiösen Vereinigungen, 5. Auflage, Zürich 1990
Eibl-Eibesfeldt	Irenäus Eibl-Eibesfeldt, Die Biologie des menschlichen Verhaltens: Grundriss der Humanethologie, München und Zürich 1984
Fleiner-Gerster	Thomas Fleiner-Gerster, Allgemeine Staatslehre, Berlin, Heidelberg und New York 1980
Frey	René L. Frey, Privatisierung: Schreckgespenst oder Wundermittel?, in: uni nova 77/96, Basel 1996, S. 27 ff.
Fritzsch	Harald Fritzsch, Vom Urknall zum Zerfall: Die Welt zwischen Anfang und Ende, München und Zürich 1983
Gerbaldi	Michèle Gerbaldi, Die Beobachtung der Sterne, in: Der grosse IRO-Atlas der Astronomie, herausgegeben von Jean Andouze und Guy Israël, München 1987, S. 234 ff.
Guntern	Gottlieb Guntern, Im Zeichen des Schmetterlings, 5. Auflage, Bern, München und Wien 1993
Haseloff	Otto W. Haseloff, Lebensstile zwischen Massenkultur und Individualisierung, in: gdi impuls, undatierter Sonderdruck des Gottlieb Duttweiler Instituts Rüschlikon
Hassenstein	Bernhard Hassenstein, Freiheit und freier Wille, in: Lexikon der Biologie, Band III., Freiburg im Breisgau 1984, S. 381 ff.
Hawking	Stephen W. Hawking, Eine kurze Geschichte der Zeit, Die Suche nach der Urkraft des Universums, Hamburg 1988

- Hergemöller Bernd-Ulrich Hergemöller, Weder-Noch, Traktat über die Sinnfrage, Hamburg 1985
- Infras Infras, Quantitative Aspekte einer zukunftsfähigen Schweiz, Zürich 1995
- Jettmar Karl Jettmar, Die anthropologische Aussage der Ethnologie und die wahren Bedürfnisse des Menschen, in: Die «wahren» Bedürfnisse oder: Wissen wir, was wir brauchen?, herausgegeben von Simon Moser, Günter Ropohl und Walther Ch. Zimmerli, Basel und Stuttgart 1978, S. 79 ff.
- Klemm Martin Oliver Klemm, Welche Mobilität wollen wir?, Basel, Boston und Berlin 1996
- Knussmann Rainer Knussmann, Vergleichende Biologie des Menschen – Lehrbuch der Anthropologie und Human-genetik, Stuttgart und New York 1980
- Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel, Wertstrukturen und Wertwandel in der Bundesrepublik Deutschland, von Peter Kmiecik, Göttingen 1976
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung, Wege zum Dienstleistungsunternehmen – Fallstudie Tilburg, Köln 1992
- Lederman / Schramm Leon M. Lederman und David N. Schramm, Vom Quark zum Kosmos, Heidelberg 1990
- Leyhausen Paul Leyhausen, Wunsch und Bedürfnis aus der Sicht der Verhaltensforschung, in: Die «wahren» Bedürfnisse oder: Wissen wir, was wir brauchen?, herausgegeben von Simon Moser, Günter Ropohl und Walther Ch. Zimmerli, Basel und Stuttgart 1978, S. 35 ff.
- Meadows / Randers Donella H. Meadows, Dennis L. Meadows, Jørgen Randers, Die neuen Grenzen des Wachstums, 2. Auflage, Stuttgart 1992

- Moser Simon Moser, Bedürfnis und Verhalten. Philosophische Vorbemerkungen, in: Die «wahren» Bedürfnisse oder: Wissen wir, was wir brauchen?, herausgegeben von Simon Moser, Günter Ropohl und Walther Ch. Zimmerli, Basel und Stuttgart 1978, S. 9 ff.
- Mühlmann W. E. Mühlmann, Umriss und Probleme einer Kultur-anthropologie, in: Kulturanthropologie, herausgegeben von W. E. Mühlmann und E. W. Müller, Köln und Berlin 1966, S. 15 ff.
- Murdock George Peter Murdock, Atlas of World Cultures, Pitts-burgh 1981
- Murray Henry A. Murray, Bedürfnis, in: Lexikon der Psycho-logie, Band I., Freiburg, Basel und Wien 1980, S. 229 ff.
- Nuttin J. Nuttin, Motiv/Motivation, in: Lexikon der Psy-chologie, Band II., Freiburg, Basel und Wien 1980, S. 1401 ff.
- Okun Lev B. Okun, Elementarteilchen von  $\alpha$  bis Z, Eine an-schauliche Einführung, Thun und Frankfurt am Main 1988
- Philosophie-Lexikon Philosophie-Lexikon, herausgegeben von Anton Hügli und Paul Lübcke, Hamburg 1991
- Pillet Gonzague Pillet, Elemente einer Untersuchung der ökologischen Tragfähigkeit von national begrenzten Lebensräumen, Genf 1993
- Regierungsrat Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt, Regierungspro-gramm 1997 bis 2001, Basel 1997
- Regierungsrat Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt, «Basel 86» – Neue Standortbestimmung II, Basel 1986
- Reller / Kiesig Handbuch Religiöse Gemeinschaften, im Auftrag des Lutherischen Kirchenamtes, herausgegeben von Horst Reller und Manfred Kiesig für den VELKD-Arbeits-kreis Religiöse Gemeinschaften, 3. Auflage, Gütersloh 1985

- Rohracker Hubert Rohracker, Einführung in die Psychologie, 13. Auflage, München 1988
- Ropohl Günter Ropohl, Bedürfnisforschung und soziotechnische Praxis. Ein vorläufiges Resümee, in: Die «wahren» Bedürfnisse oder: Wissen wir, was wir brauchen?, herausgegeben von Simon Moser, Günter Ropohl und Walther Ch. Zimmerli, Basel und Stuttgart 1978, S. 111 ff.
- Rosswog Stephan Rosswog, Nukleosynthese in kollidierenden Neutronensternen, in: Neue Zürcher Zeitung, Zürich, 3. März 1999, S. 72
- Schaefer Hans Schaefer, Bedürfnis und Bedarf des Menschen in medizinischer Sicht, in: Die «wahren» Bedürfnisse oder: Wissen wir, was wir brauchen?, herausgegeben von Simon Moser, Günter Ropohl und Walther Ch. Zimmerli, Basel und Stuttgart 1978, S. 19 ff.
- Schedler Kuno Schedler, Ansätze einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung, Bern, Stuttgart, Wien 1995
- Schmölders Günter Schmölders, Bedürfnis und Bedarf, in: Die «wahren» Bedürfnisse oder: Wissen wir, was wir brauchen?, herausgegeben von Simon Moser, Günter Ropohl und Walther Ch. Zimmerli, Basel und Stuttgart 1978, S. 99 ff.
- Speicher, Photonen Christian Speicher, Unzertrennliche Photonen, in: Neue Zürcher Zeitung, Zürich, 10. September 1997, S. 65
- Speicher, Planeten Christian Speicher, Wiederauferstehung eines totgesagten Planeten, in: Neue Zürcher Zeitung, Zürich, 14. Januar 1998, S. 59
- Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt, Statistisches Jahrbuch des Kantons Basel-Stadt, 1997, Basel 1997
- Stierstadt Klaus Stierstadt, Physik der Materie, Weinheim, Basel, Cambridge und New York 1989

- Strickberger      Monroe W. Strickberger, Genetik, München und Wien 1988
- Tenbruck      Friedrich H. Tenbruck, Die «wahren» Bedürfnisse des Menschen und die Entwicklung der Sozialwissenschaften, in: Die «wahren» Bedürfnisse oder: Wissen wir, was wir brauchen?, herausgegeben von Simon Moser, Günter Ropohl und Walther Ch. Zimmerli, Basel und Stuttgart 1978, S. 67 ff.
- Unsöld      Albrecht Unsöld, Evolution kosmischer, biologischer und geistiger Strukturen, 2. Auflage, Stuttgart 1983
- Vigroux      Laurent Vigroux, Die Magellanschen Wolken, in: Der Grosse IRO-Atlas der Astronomie, herausgegeben von Jean Andouze und Guy Israël, München 1987, S. 324 ff.
- Vogel / Vohland      Christian Vogel/Eckhart Voland, Evolution und Kultur, in: Psychobiologie: Grundlagen des Verhaltens, herausgegeben von Klaus Immelmann, Klaus R. Scherrer, Christian Vogel und Peter Schmook, Stuttgart, New York, Weinheim und München 1988
- de Waal      Frans de Waal, Der gute Affe, München und Wien 1997
- Weier      Winfried Weier, Sinn und Teilhabe, Das Grundthema der abendländischen Geistesentwicklung, Salzburg und München 1970
- von Weizsäcker / Lovins / Lovins      Ernst Ulrich von Weizsäcker, Amery B. Lovins, L. Hunter Lovins, Faktor vier, 7. Auflage, München 1995 / 1996