

Public Values für mehr Demokratie bestimmen

von Helfried Bauer¹



Die seit langem vernachlässigte Diskussion über das Gemeinwohl und die Bestimmung der jeweils angepeilten Public Values, welche der öffentliche Sektor und seine einzelnen Aufgabenträger wahrnehmen können/wollen, sollte wiederbelebt werden, was auch der mit Legitimationsdefiziten kämpfenden Politik nützen könnte.

Was sind Public Values?

Noch vor einigen Jahrzehnten war der Begriff des Gemeinwohls vielen geläufig; nicht zuletzt aufgrund der Anschauungsbeispiele des „Roten Wiens“ der Ersten Republik sowie dank der Wiederbelebung demokratischer und solidarischer Werte nach der „Zivilisationskatastrophe“ des 2. Weltkriegs und dem Ausbau von sozialstaatlichen Errungenschaften bis in die 1980er Jahre. Dies ist heute anders, da sich die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Gegebenheiten stark verändert haben. Außerdem gilt es nun nach vielen Jahren der Propaganda für den „freien Markt“ und des Zurückdrängens des Staates, das Vertrauen in den Staat zur Lösung von sozialen und wirtschaftlichen Problemen zurück zu gewinnen.

Public Value umfasst jenen Teil des überwiegend öffentlich produzierten Gemeinwohls, der als *gesellschaftlicher Mehrwert* entsteht, also als Nutzen (z.B. Konsum meritorischer Güter) und als positive externe Effekte oder als vermiedene negative Effekte (z.B. geringere Lebenserwartung sozial schwacher Gruppen). Public Values können nach Zielen

des öffentlichen Handelns differenziert werden, wie etwa am Beispiel der Gemeinnützigen Wohnungswirtschaft² gezeigt wurde. Wie der Definition von Bozeman³ zu entnehmen ist, zählen auch Governance-Prinzipien, das sind Grundwerte wie Transparenz oder BürgerInnenbeteiligung sowie Verpflichtungen der Einzelnen gegenüber der Gemeinschaft, zu Public Values. Mögliche weitere Kategorien von Public Values, die durch Werte begründet werden, sind im nachstehenden Kasten angeführt. Unschwer lässt sich in dieser Aufzählung erkennen, dass solche Ansätze von Public Values jedenfalls auch einigen Wirkungszielen und Ergebnissen von strategischer Politikkoordination nahekommen oder entsprechen, die (meist anderswo) von engagierten Regierungen und Parlamenten konkret angepeilt oder bereits umgesetzt werden.

Was wäre der Nutzen?

Diese und andere Dimensionen von transparenten Public Values erscheinen mehrfach nützlich: Sie würden bei der erforderlichen Renaissance der öffentlichen Debatte über einige traditionelle Werte (kollektive Hilfe bei der sozialen Sicherung, Stärken der Gewerkschaften) und vielleicht auch neue Grundwerte (z.B. für ordentliche Transparenz in öffentlichen Angelegenheiten, für ein solidarisches Miteinander der EU-Staaten) unverzichtbare Grundlagen bieten und damit der Tendenz zu Entpolitisierung entgegenwirken. Ebenso würde die Konkretisierung von Public Values für die einzelnen Organisationseinheiten >

1 Helfried Bauer war bis 2008 im KDZ tätig und arbeitet nun an Projekten zu Fragen von Public Governance, Finanzausgleich und anderen finanzwissenschaftlichen Themen. E-Mail: helfried.bauer@aon.at

2 Vgl. dazu: Schantl, Alexandra; Hochholdingner, Nikola: Public Value am Beispiel der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft. In: Gutes Regieren: Konzepte, Realisierungen, Perspektiven (=Öffentliches Management und Finanzwirtschaft, Bd. 13), hrsg. von Helfried Bauer, Peter Biwald, Elisabeth Dearing, Wien, Graz 2011, S. 543-554.

3 Eine umfassende Definition stammt von Bozeman (Public Value and Public Interest 2007, p. 132): „Public values are those providing normative consensus about a) the rights, benefits, and prerogatives to which citizens should (and should not) be entitled; b) the obligations of citizens to society, the state and one another; and c) the principles on which governments and policies should be based“.

des öffentlichen Sektors sowie für Ministerien, Länder, Städte erleichtert werden und die Abstimmung der angepeilten Outcomes unterstützen. Auch für die Evaluierung der Zielerreichung könnten dann nicht nur quantitative Leistungsdaten, sondern auch Erkenntnisse über die Verankerung von Werten, über Ergebnisse kollektiver Lernprozesse (z.B. bezüglich des Nutzens von Partizipation jüngerer Menschen an der Entwicklung der Gemeinwesen, Integration von Migranten) verwendet werden. Dabei ist klar, dass nicht die politisch-administrative Führung eine Selbstbewertung mit vordergründigen Legitimationsabsichten durchführt, sondern dass brauchbare Messvorgänge entwickelt werden müssen. Es geht dabei insbesondere um das Kombinieren von objektiv feststellbaren Ver-

besserungen von Outcomes sowie von subjektiven Impactabschätzungen (z.B. auf Grund von Zufallsstichproben, durch Befragen von Mitgliedern einzelner gesellschaftlicher Gruppen). In Form eines ex-post Public Value Index (etwa analog zum Global-Corruption-Barometer von Transparency International) für einzelne Bundesländer oder von Staaten insgesamt könnten in weiterer Folge Aussagen zur Transparenz des öffentlichen Handelns⁴, zum ehrenamtlichen Engagement der Bürgerschaft und anderen Aspekten von Demokratiequalität und ihrer Veränderung im Zeitablauf gewonnen werden, die den üblichen Meinungsbefragungen wohl überlegen wären. <

[Kommentar senden](#)

4 Die OECD erfasst für ihre Publikation „Government at a glance“ (2011) derzeit für nur wenige Governance-bezogenen Indikatoren Daten (v.a. zur Transparenz).

5 Wirksamer Staat, 2013 – die Publikation befindet sich derzeit in Produktion.

AUF GRUNDWERTEN BASIERENDE KATEGORIEN VON PUBLIC VALUES

Bauer und Dearing⁵ führen mögliche akzeptierte Grundwerte an, die differenzierte und teils leicht messbare public values begründen können:

- *Gleichheit der Menschen, Respekt vor den Individuen* – public values würden durch Ausrichten des Handelns auf Chancengleichheit, Wertschätzung der sozialen und kulturellen Vielfalt, Gender Mainstreaming, Ausbau von Betreuung gewaltbetroffener Frauen geschaffen werden; Indikatoren hierzu wären Resultate von Bürgerbefragungen, Quoten von Einbürgerungen, Reduzieren der Abweisungsraten in Interventionsstellen;
- *Demokratiequalität* – welche durch mehr Transparenz und Elemente direkter Demokratie sowie durch Anstreben einer „postnationalen“ Demokratie im europäischen Rahmen, in der die EU-Kommission (EK) und das EU-Parlament den Ton angeben, zu schaffen wäre; Indikatoren hierzu könnten etwa der Grad der Bürgerbeteiligung, der Teilnahme an geheimen Wahlen, durch eine Erhöhung des Standes an politischer Bildung sein;
- *sozialer Zusammenhalt der Gesellschaft* – könnte durch Verstärken von Gemeinsinn und Solidarität, durch Bürgerengagement und Ko-Produktion von Dienstleistungen, durch Reduzieren der Ungleichheit von Vermögensverteilung gefördert werden; Indikatoren wären z.B. die Zahl armutsgefährdeter Personen, der Abbau von Steuergeschenken an Unternehmer und von Ausgaben für Wirtschafts- und Agrarförderungen;
- *Wirtschaftspolitische Qualität* – was etwa über Sichern des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes bei der Haushaltsführung von Bund/Ländern/Gemeinden und nachhaltig geordnete und koordinierte Haushalte erreichbar erscheint; Indikator wäre ein zustimmender Bericht der EK zu den jährlichen Stabilitäts- und Nationalen Reformprogrammen der Republik oder positive Urteile des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung zu den wirtschaftspolitischen Strategien;
- *Optimismus als ästhetische Kategorie* – etwa über verstärkte öffentliche Auseinandersetzung mit Zukunftsfragen, durch positive Einstellung zu Wandel und Reformen, durch höheren Stellenwert von Lernen und Bildung; Indikatoren hierfür wären die Wahrnehmung der Bürgerschaft bezüglich des Grades der Reformbereitschaft der Gebietskörperschaften, Realisieren der vereinbarten Gesundheitsreform, Praxis von Benchlearning u.ä.