

halten, weil die Gesellschaft insgesamt in irgendeiner Weise für die Folgen aufkomme. Die theoretischen Argumente der neoliberalen Wirtschaftsstrategie sind in der kritischen Literatur umfassend referiert worden (z.B. Butterwege/Lösch/Ptak 2007; Schui/Blankenburg 2002, Müller, A. 2004) und sollen hier nicht weiter behandelt werden.

Eigentlich hat der Gesetzgeber recht hohe Hürden für die Privatisierung und Veräußerung öffentlichen Eigentums errichtet. So legt die Sächsische Gemeindeordnung fest: »Das Vermögen der Gemeinde soll unter Berücksichtigung seiner Bedeutung für das Wohl der Allgemeinheit ungeschmälert erhalten bleiben.« (§ 89 (1) Und: »Die Gemeinde darf Vermögensgegenstände nur veräußern, wenn sie sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht braucht und Gründe des Wohls der Allgemeinheit nicht entgegenstehen.« (§ 90 (1) Da jedoch – wie bereits ausgeführt – eine konkrete, rechtlich bindende Definition des Allgemeinwohls und der öffentlichen Aufgaben fehlt, waren diese Bestimmungen in noch keinem Fall ein Hinderungsgrund für Privatisierungen.

3.6.1 New Public Management, Privatisierung und Konkurrenzprinzip

Die Privatisierung ist häufig Bestandteil des Umbaus der öffentlichen Verwaltung, die unter dem Begriff des *New Public Management* oder des *Neuen Steuerungsmodells* zusammengefasst wird und vor allem im kommunalen Bereich forciert wird (vgl. die kritischen Beiträge von Heeg/Rosol 2007 und Lebuhn 2007). Eine ganze Reihe von Maßnahmen dieses Konzepts könnte durchaus einer Verwaltungsmodernisierung dienen, ginge es um die Abwendung vom Modell des obrigkeitlichen Staates, um die Hinwendung zum Bürger, um bürgerfreundliche Verwaltungsverfahren und um den Abbau von Bürokratie. Es ist durchaus im Interesse der Bürger, wenn für eine effektive Verwendung öffentlicher Mittel, die letztlich über Steuern und Abgaben der Bürger finanziert werden, gesorgt wird und dabei auch moderne betriebswirtschaftliche Instrumente Beachtung finden. Das heißt, auch wenn diese Strategie kritisch hinterfragt werden muss, sollte nicht aus dem Auge verloren werden, dass sie durchaus den Interessen der Bürger dienlich gemacht werden kann.

Dieser Ansatz kann jedoch auch als ein Einfallstor für Umbaumaßnahmen genutzt werden, die sich keineswegs am Gemeinwohl, sondern an privaten Verwertungsinteressen oder vordergründigen Sparzielen orientieren. Und viele empirische Belege zeigen, dass diese Ausrichtung dominiert. In Sonntagsreden werden zwar auch Zielbeschreibungen wie »größere Bürgernähe« oder »Abbau der Bürokratie« bemüht, aber praktisch stehen Sparziele

im Vordergrund, so dass sich der Bürgerservice real verschlechtert: weitere Wege, höhere Gebühren, Überwälzung von Aufgaben und Kosten auf den Bürger selbst und anderes. So ist es zwar zu begrüßen, dass im Rahmen der Einführung von Methoden des E-Gouvernement, der computertechnisch gestützten Verwaltung, die Möglichkeit zur elektronischen Abgabe von Anträgen besteht. Wenn aber der Versand von Formularen eingestellt wird und das Netz der Bürgerbüros ausgedünnt wird, ist das für viele ältere Bürger ohne Internet eine erhebliche Verschlechterung. Die strategische Weichenstellung erfolgt in dem Moment, wo als Erfolgskriterium des New Public Management das Gemeinwohl zugunsten einer nur betriebswirtschaftlich verstandenen Effizienz zurückgedrängt wird. Aber völlig gleichgültig, ob bestimmte Aufgaben privatwirtschaftlich rentabel erledigt oder nicht erledigt werden können, ist es das Recht der Zivilgesellschaft, politisch zu entscheiden, ob diese Aufgabe der Staat zu erledigen hat.

Es existiert eine Schrittfolge, in der das New Public Management scheinweise zum Instrument der Privatisierung umfunktioniert wird.

- 1) Zuerst werden *Produkte* der öffentlichen Verwaltung definiert: die Erstellung einer Kfz-Zulassung, das Vermessen von Grundstücken, die Veröffentlichung eines Veranstaltungskalenders usw.
- 2) Damit entstehen eine Abgrenzung und die Möglichkeit, die Verantwortung, die Ressourcen, Personal und Verwaltungseinheiten organisatorisch und kostenmäßig zuzuordnen. Heute wird diese Abgrenzung mit der Einführung der kaufmännischen Buchführung gekoppelt, die einen exakten Ausweis von Kostenstelle, Kostenträger und Kostenarten erlaubt.
- 3) Drittens wird definiert, ob das Produkt zum Kernbereich der hoheitlichen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung, zur Daseinsvorsorge gehört oder nicht. Hier wird somit über den Grad der Verantwortlichkeit des Staates über eine Aufgabe entschieden.
- 4) Viertens wird der so definierte Produktionsbereich verselbständigt, d.h. es erfolgt ein Übergang von der reinen Administration zum Regiebetrieb oder zum Eigenbetrieb.
- 5) Der fünfte Schritt ist die Überführung in eine privatrechtliche Unternehmensform, vielleicht teilweise noch im öffentlichen Eigentum.
- 6) Sechstens erfolgt schließlich der teilweise oder vollständige Verkauf in Privathand.

Diese Schrittfolge kann natürlich auch der Weg zu einem besseren Kostenmanagement (1 bis 4) und sinnvollen Privatisierungen sein. Mit dem Wachstum

öffentlicher Einrichtungen kann es durchaus zur Entwicklung einzelner Bereiche kommen, die genau so gut privat betrieben werden können: die Speisenversorgung von Schulen, Wäschereien in Krankenhausbetrieben, Reparaturabteilungen des öffentlichen Personennahverkehrs, bestimmte Segmente des kommunalen Wohnungsbestandes usw. Dieser Weg könnte allerdings auch in privaten Formen des Non-Profit-Sektors, in Genossenschaften oder in Formen der Gemeinwirtschaft z.B. im Sinne der hessischen Verfassung münden, in denen weiterhin das öffentliche Interesse und nicht der Profit im Mittelpunkt steht. Es ist auch nicht gesagt, dass diese Schritte *zwingend* in der Privatisierung enden, denn in einem öffentlichen Unternehmen in privatrechtlicher Form kann eine eigenständige, betriebswirtschaftlich effiziente Führung die Gewinnorientierung durchaus mit der Gemeinwohlorientierung verbinden, wenn das Gemeinwesen Einfluss behält und ausübt.

Das New Public Management als ein Weg, über den Privatisierungen vorbereitet werden, wird ergänzt durch Druck von außen. Hier wirken vor allem nationale und internationale rechtliche Regelungen, die zur Schaffung eines Wettbewerbsdrucks errichtet wurden. Es ist ein erklärtes strategisches Ziel einer neoliberal geprägten Politik, die öffentliche Hand und öffentliche Betriebe dem internationalen Wettbewerbsdruck auszusetzen. Dazu gehören haushaltsrechtliche Regelungen und wettbewerbsrechtliche Bestimmungen, die im Rahmen der EU (Europäische Dienstleistungsrichtlinie) und anderer internationaler Organisationen in Kraft sind oder verhandelt bzw. angestrebt werden. Hier sind vor allem GATS (General Agreement on Trade and Tariffs), TRIPS (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) und das MAI (Multilaterales Abkommen über Investitionen) zu nennen, die in unterschiedlichen Kontexten mit dem Ziel der Schaffung von Rechtssicherheit und Stabilität faktisch auch den Zweck verfolgen, bislang öffentlich geschützte Märkte zu öffnen und privaten Verwertungsinteressen Geltung zu verschaffen. Wenn in diesem Zusammenhang manche Politiker behaupten, dem internationalen Druck ausgeliefert zu sein, sollte nicht vergessen werden, dass internationale Festlegungen immer auf dem Wirken von Politikern der beteiligten Länder beruhen. Es ist eine unlautere Argumentation, wenn Wirtschafts- oder Finanzminister sich auf internationale Regelungen berufen, die sie mittels selbst erteilter Verhandlungsmandate geschaffen haben. Mit der Kopplung von internationalen Ausschreibungspflichten und dem einklagbaren Recht privater Unternehmen, auch Dienstleistungen von allgemeinem Interesse zu erbringen, sind staatliche Einrichtungen permanent einem Rechtfertigungs- und Wettbewerbsdruck ausgesetzt. Werden

dann nur noch Kosten verglichen und andere Aspekte wie die demokratische Mitbestimmung, Bürgernähe oder strategische Überlegungen im Rahmen eines gegebenen Territoriums ignoriert, lassen sich leicht Argumente für eine Privatisierung finden.

Selbst wenn, wie bei Krippen, Kindergärten oder Bildungseinrichtungen, öffentliche und private Einrichtungen parallel existieren, führt das zu einer Auslesefunktion und Abwertung der öffentlichen Anbieter, weil private Anbieter aufgrund ihrer Gebührenforderung eine Auslese unter potentiellen Kunden vornehmen. Schnell stellen sich dann öffentliche Einrichtungen als vergleichsweise weniger gut und effektiv dar und es scheint so, als ob private Einrichtungen per se qualitativ besser seien.

3.6.2 Formen der Privatisierung

Zur Unterscheidung der vielfältigen Formen der Privatisierung können unterschiedlich Kriterien benutzt werden. Wird das Kriterium des Eigentums zugrunde gelegt, lassen sich *formelle und materielle Privatisierungen* unterscheiden.

Bei einer *formellen Privatisierung* bleibt der Staat Eigentümer des Betriebs, der eine private Rechtsform z.B. als AG oder GmbH erhält. Damit ändert sich die Form, in der die Kommune, das Land oder der Bund seine Eigentümerfunktion wahrnimmt. Die Eigenständigkeit des Managements erhöht sich, der Grad der öffentlichen Beeinflussbarkeit vermindert sich. Für operative Eingriffe sind höhere Hürden gegeben. Alle großen Privatisierungen in Deutschland waren zunächst über diesen formellen Weg vorbereitet worden, bevor es zum Verkauf von Anteilen an Private kam. Die formelle Privatisierung kann für das Gemeinwesen aber durchaus auch vorteilhaft sein, wenn der öffentliche Einfluss gewahrt bleibt und das eigenverantwortliche Handeln des Managements höhere Flexibilität und Effizienz im Interesse des Gemeinwohls verspricht. Selbst wenn sich *Gesellschaftsanteile* in Privathand befinden und sich damit die finanzielle Basis des Betriebes verbreitert, ist das nicht zwingend mit der Aufgabe dieser Vorteile verbunden, wenn eine entsprechende Vertragsgestaltung erfolgt.

Die *materielle Privatisierung* ist mit der völligen oder teilweisen Aufgabe öffentlichen Eigentums verbunden. Darunter ist nicht nur der Verkauf zu verstehen, sondern auch der Verzicht auf öffentliche Aufgabenerfüllung durch Liquidation eines Betriebes und Übergabe der Aufgabe in Privathand sowie die Formen der Public-Private-Partnership. Einige der wichtigsten Formen sind:

- Verkauf des Betriebes, Verkauf von Betriebsteilen oder Kapitalanteilen
- Kapitalerhöhung zugunsten privater Anteilseigner
- Fusion mit privaten Unternehmen
- Verpachtung
- Betriebsführungsvertrag
- Betreibermodell, Konzession
- Leasing

Es führte zu weit vom Gegenstand der Finanzwissenschaft weg, diese Formen genauer zu beleuchten; dies ist Aufgabe der Öffentlichen Betriebswirtschaftslehre (vgl. z.B. Brede 2001: 39-55, Liedke 2007: 17-21). Ein Aspekt sollte jedoch deutlich gemacht werden. Für die Einflussmöglichkeit des Gemeinwesens ist es wichtig, ob es sich um zeitlich befristete oder »endgültige« Privatisierung handelt. Zeitlich befristet sind das Betreibermodell (private Betriebe, die bestimmte Leistungen erbringen, die mit den von der öffentlichen Hand eingezogenen Gebühren bezahlt werden), die Konzession (z.B. für das Betreiben eines Nahverkehrsbetriebs), der Betriebsführungsvertrag (nur das Management wird von einer privaten Firma gestellt) und die Verpachtung (z.B. des Ratskellers als Gaststätte). Bei zeitlich begrenzten Verträgen sind Revisionen und Neuverhandlungen sowie völlige Rückgängigmachung der Privatisierung nach Ablauf der Fristen leichter möglich, als beim Verkauf. Bei beiden Formen ist es eine Frage der vertraglichen Vereinbarungen und der gesetzlichen Regelungen auf den jeweils konkreten Gebieten, inwieweit die öffentliche Hand Einfluss und Regulierungsmöglichkeiten behält oder nicht behält. Auch hier sind also politischer Wille und Macht entscheidend, welche Folgen die Privatisierung hat.

3.6.3 Folgen der Privatisierung

Die Privatisierungswelle hat international eine beträchtliche Wucht erlangt. Nachdem schon in früheren Jahrzehnten die Industriebeteiligungen verschiedener Staaten abgestoßen wurden, waren die öffentlichen Unternehmen der Infrastruktur an der Reihe: Verkehrsbetriebe (Luftfahrt, Schienenverkehr, Nahverkehr), Energieversorgung, Wasser, Abfallwirtschaft, Post und Telekommunikation. Längst sind die sozialen Sicherungssysteme (Gesundheit, Alterssicherung usw.), Bildung und Kultur im Focus der Privatisierer. Sukzessive wird der öffentliche Raum (Autobahnen, Straßen, Plätze, Parks, Gewerbegebiete, innerstädtische Zonen und Räume, selbst Verwaltungsgebäude und Rathäuser, Immobilien sowieso) in private Hände gegeben.

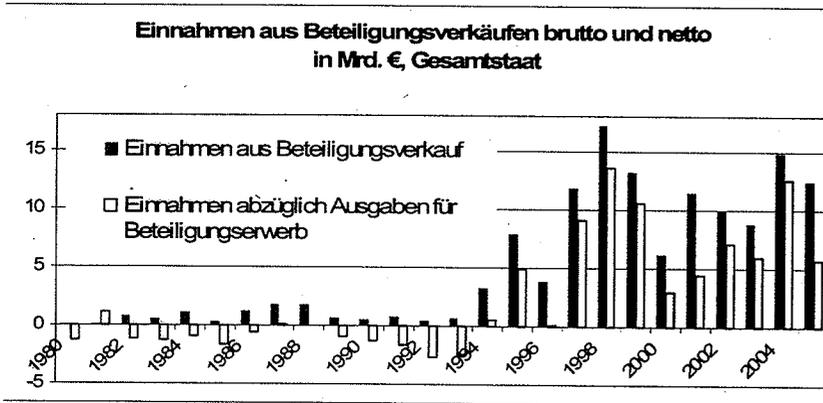
Auch die Privatisierung hoheitlicher Aufgaben ist kein Tabu mehr: Haftanstalten, polizeiliche Gewalt, privates Militär. Akkreditierungsfirmen, Zertifizierungs- und Ratingagenturen übernehmen die Beurteilung der öffentlichen Bildung und der Kreditwürdigkeit von Staaten und Kommunen. Welche prinzipiellen Folgen zeitigt eine solche ungehemmte Privatisierung?

Mit ihr endet die politische Steuerungsfähigkeit des Staates zwar nicht, das hängt von Umfang und Art sowie dem Feld der Privatisierung ab. In jedem Falle aber wird diese Steuerungsmöglichkeit verringert. Das privatisierte Unternehmen unterliegt stärker als öffentliche Einrichtungen und Unternehmen den Gesetzmäßigkeiten kapitalistischer Märkte, der kapitalistischen Ausbeutung, der asymmetrischen Verteilung von Einkommen, Vermögen und Einfluss sowie der Konkurrenz. Ein wichtiger »Schutzwall« ist damit gebrochen und zugleich werden jene ambivalent wirkenden Triebkräfte freigesetzt, die für den Kapitalismus generell kennzeichnend sind. Die politischen und wirtschaftlichen Gestaltungsmöglichkeiten des Gemeinwesens werden geringer und die Demokratie wird geschwächt.

Die Erfahrungen, die seit zwanzig bis dreißig Jahren in Deutschland gesammelt und in vielen Publikationen beschrieben wurden, zeigen, dass die mit den Privatisierungen verbundenen Versprechungen sich für die Mehrheit der Bürger nicht erfüllt haben. Die Ziele vieler Politiker und Kapitaleigner sowie der Interessenvertreter des Kapitals und ihrer neoliberalen Ideologen haben sich dagegen sehr wohl erfüllt: Die Sozialleistungen und Steuern wurden gesenkt; die Kurse der Aktien sind gestiegen, der Verwertungsgrad des Kapitals hat sich seit Beginn der 1980er Jahre wieder erhöht, die Einkommen der oberen Schichten sind überproportional gestiegen und ihr Abstand zum Durchschnitt, mehr noch zum unteren Drittel ist größer geworden, die Gewerkschaften sind geschwächt und der politische Einfluss der Eliten auf Staat und Regierung ist ungebrochen. Gewinner dieser Strategie gibt es also sehr wohl. Diese Aussage bleibt prinzipiell auch unter den Bedingungen der schweren Wirtschaftskrise richtig, in der die öffentlichen Kassen noch einmal kräftig angezapft werden.

Aber was ist mit den Zielen von mehr Bürgernähe, Abbau der Bürokratie, einer durch Konkurrenz höheren Qualität von Dienstleistungen, von sinkenden Preisen, durch verbesserte Wettbewerbsfähigkeit erhöhte Beschäftigung geworden? Hat die mit den Privatisierungen versprochene Konzentration des Staats auf sein »Kerngeschäft« wirklich irgendwo eine Qualitätsverbesserung gebracht? Haben die Erlöse aus den Privatisierungen die öffentlichen Haushalte wirklich so entlastet, dass ihr sozial-, kultur- und bildungspoliti-

Abbildung 3-7: Privatisierungseinnahmen in Deutschland



Quelle: Truger 2008: 553, Daten vor und nach 1998 nur bedingt vergleichbar. eigene Darstellung.

scher Spielraum größer wurde? Nichts davon wurde Wirklichkeit und obwohl inzwischen eine Desillusionierung breiter Bevölkerungskreise spürbar ist, scheint sich der grundsätzliche Kurs mit dem Argument »es müsse halt noch weiter privatisiert werden«, ungebrochen fortzusetzen.

Folgen der Privatisierung sind die Ausdünnung der Netze des öffentlichen Verkehrs, der Sparkassendienstleistungen, der Bürgerberatung oder der Postdienste. Zwar kam es zur Senkung der Telefonpreise und auch die Postdienste werden zunächst billiger. Aber wie bei der Energie auch, sorgt die nach einer Phase verstärkter Neugründungen einsetzende Marktkonsolidierung und Konzentrationsbewegung für neue Monopole. Es kommt zum so genannten *Badewanneneffekt* der Preisbewegung: Erst sinken die Preise um dann mit zunehmender, diesmal privater Monopolisierung, wieder zu steigen.⁴⁷

Sicherlich unterliegen viele Privatisierungspolitikern der tief verwurzelten Ideologie, dass nur die Konkurrenz und der private Eigennutz wirtschaftlichen Fortschritt ermöglichen. Der Staat wird als unproduktiv betrachtet, der auf das absolut Notwendige zurückgestutzt werden müsse. Aber eine so lange, nun schon über Jahrzehnte anhaltende Bewegung wie die Privatisierung kann nicht auf ein falsches Bewusstsein zurückgeführt werden. Die Existenz von Gewinnern dieser Strategie, die mit den hegemonialen Kräften identisch

⁴⁷ Den Hintergründen und Folgen der »Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen« widmete sich das Heft 10/2008 der in Düsseldorf erscheinenden WSI-Mitteilungen (WSI 2008).

sind, zeigt, dass es handfeste Interessen und weniger Ideologien sind, die hier durchgesetzt werden.

Da eine materielle Privatisierung nur vollzogen werden kann, wenn sich ein Käufer findet, müssen dessen Renditeerwartungen bedient werden. Je nach Konstellation werden deshalb öffentliche Unternehmen entweder schön gerechnet oder verramscht. Das ist kein Widerspruch. In dem einen Fall verspricht der Staat dem Käufer faktisch eine hohe Rendite, um den Preis zu steigern. Dazu werden alle verlustbringenden Teile vorher ausgliedert und sonstige Lasten übernommen. Diese bleiben, wie zum Beispiel bei der formalen Bahnprivatisierung, bei der öffentlichen Hand. Im anderen Fall werden die Renditeerwartungen bedient, indem – wie bei der Treuhandprivatisierung in Ostdeutschland – der Verkaufspreis gesenkt wird. Erfolgt die Privatisierung in Form einer Public Private Partnership, beinhalten die Verträge nicht selten garantierte Mindestrenditen für den privaten Partner, die von der öffentlichen Hand mit Steuermitteln auch dann bedient werden müssen, wenn Verluste entstanden sind.

In jedem Falle wird zwar der Einfluss des Gemeinwesens verringert, aber Gewinne werden privatisiert und Verluste bzw. Lasten sozialisiert. Handelt es sich um Aufgaben, für die der Staat verfassungsrechtliche und politische Verantwortung trägt, entstehen unter Umständen erheblich neue Kosten, wie zum Beispiel bei der Errichtung von Regulierungsbehörden, die nicht nur auf Betreiben etwa der Bürger oder der Behörden geschaffen werden, sondern von den privaten Konkurrenten auf einem Markt selbst gefordert werden, da sich ansonsten der Konkurrenzkampf als eine Art »Häuserkampf«, Fall für Fall und mit einer Vielzahl von gerichtlichen Einzelverhandlungen vollzieht, was insgesamt äußerst kostspielig ist. Missglückt die Privatisierung bei solchen Aufgaben ist der Staat *immer* in der Pflicht, für die Folgekosten aufzukommen. Hier hilft dann auch das Argument nicht, dass diese Lösung eigentlich ungerecht oder eine Vorgängerregierung die Verantwortung für Fehlentscheidungen trägt, denn häufig sind die Privateigentümer gar nicht in der Lage, diese Folgekosten vollständig selbst zu tragen; das Kapital ist »verbrannt«, aber die staatlichen Verpflichtungen gegenüber dem Bürger bleiben erhalten. Die »letzte« Gewährleistungspflicht gegenüber dem Bürger liegt immer beim Staat.

Bei Privatisierung von öffentlichen Gütern wird häufig von der *Kommodifizierung* dieser Güter gesprochen, worunter die Verwandlung eines Gutes in eine Ware verstanden wird. Aber auch viele öffentlich bereitgestellte Güter sind Gegenstand von Ware-Geld-Beziehungen, z.B. wenn Gebühren

oder Eintrittspreise zu zahlen sind und öffentliche Betriebe ihre Produkte an die Bürger verkaufen. Die Kommodifizierung beginnt also keineswegs mit der Privatisierung. Es gibt nahezu keine kostenlos bereitgestellten Güter, bestenfalls werden sie durch Abzüge vom Einkommen, durch Steuern und Abgaben, häufig aber auch durch Gebühren und Beiträge (siehe Kapitel 4) finanziert. Es kommt also – umgekehrt – auch nicht so sehr auf eine »Dekommodifizierung« an, sondern darauf, Verhältnisse zu gestalten, die eine sozial gerechte Versorgung mit solchen Gütern gewährleisten. Auf die Gestaltung monetärer Beziehungen, Steuern und Abgaben kann dabei nicht verzichtet werden.

Harvey und andere ordnen die Privatisierung als »Enteignung« ein (Harvey 2003) und berufen sich dabei auf Marx' Theorie der ursprünglichen Akkumulation. Diese schloss gewaltsame Formen wie die Beseitigung der Allmende oder das Bauernlegen, also Enteignungen ein. Der Begriff der Enteignung im Zusammenhang mit den modernen Formen der Privatisierung zu verwenden, mag propagandistisch wirksam sein, ist aus wissenschaftlicher und begriffs-systematischer Perspektive jedoch skeptisch zu beurteilen. Die heutige Privatisierung weist unterschiedliche Formen und Stufen auf und Verkauf ist keine Enteignung. Vor allem: Wer wird enteignet? Wäre öffentliches Eigentum zugleich Gemeineigentum (was es nicht notwendig ist), könnte von einer »Enteignung« des Volkes im übertragenen Sinne gesprochen werden; exakt wäre der Begriff hier aber nicht. Betrachtet man den Staat als Instrument der herrschenden Klasse, dann ist die Privatisierung nur eine Änderung der Form des Eigentums. Das heißt, die Anwendung dieses Begriffs auf die Privatisierung ermöglicht keinerlei Differenzierung mehr, weil er faktisch auf alle macht- und gewaltförmigen Eigentumstransformationen, sowohl die Verstaatlichung wie die Privatisierung angewendet wird.

3.6.4 Gegenstrategien, Gestaltung und Kritik der Privatisierung

Ablehnung und Kritik von Privatisierungen müssen um eine konstruktive alternative Politik erweitert werden. Dabei sind verschiedene Fälle und Phasen der Privatisierung zu unterscheiden: *Erstens* muss es darum gehen, in Bereichen, in denen eine Privatisierung abzulehnen ist, Gegenstrategien zu entwickeln. *Zweitens* muss in den Fällen, in denen eine Privatisierung vielleicht sinnvoll erscheint, eine solche Gestaltung vorgenommen werden, dass dem Gemeinwohl durch das private Unternehmen weiter entsprochen werden kann. Und schließlich, *drittens*, muss im Falle, dass eine für das Gemeinwohl schädliche Privatisierung nicht verhindert werden kann, auch weiterhin eine

kritische Begleitung erfolgen. In jedem Falle bestehen die Voraussetzungen für Überzeugungskraft, für die Gewinnung von Verbündeten und die tatsächliche Durchsetzung von gemeinwohlorientierten Zielen im Zusammenhang mit Eigentumstransformationen in einer möglichst umfassenden Information, fachlicher Kompetenz und wissenschaftlicher Argumentationskraft. Es bedarf eines möglichst umfassenden Assessments von Privatisierungsvorgängen. Parlamentarische und außerparlamentarische Kräfte müssen gesucht und wirksam gemacht werden. Bestehende und zeitweilig wirksame Bürgerinitiativen müssen gewonnen werden.

Liegen ausreichend Argumente gegen eine Privatisierung vor, müssen Gegenstrategien zur Verhinderung entwickelt und das gesamte Spektrum bürgerschaftlicher Mobilisierung wirksam werden (vgl. auch Abschnitt 2.4). Natürlich sind Abwägungen der Argumente für und wider von Privatisierungen vorzunehmen und es wird Fälle geben, wo diese sinnvoll oder vertretbar ist. Dann kommt es darauf, auch hier gemeinwohlorientiert zu handeln.

Am Beispiel der Entscheidung über das städtische Nahverkehrssystem lässt sich diese Herangehensweise illustrieren. Ein solches System weist einen hohen Grad der Öffentlichkeit des Nutzens auf, es ist relativ komplex und der Konzentrationsgrad, bezogen auf eine einzelne Stadt, wird ebenfalls hoch sein. Es scheint dafür prädestiniert zu sein, kommunal betrieben zu werden. Allerdings ist dabei zu differenzieren: Die Komplexität des Systems macht eine funktionale Unterscheidung seiner Bestandteile notwendig. Es geht ja nicht um Fuhrpark, um das Depot und das Verkehrsleitsystem an sich, sondern der für die Bürgerschaft einer Stadt wesentliche Kern dieses Systems ist ein flächendeckender, zeitlich kontinuierlicher und preiswerter Personentransport. Es kann also durchaus sinnvoll sein, die Reparaturabteilung eines solchen Betriebes unter Beachtung der Wahrung kommunaler Interessen zu privatisieren. Welche Aspekte müssen beachtet werden?

- Soll der öffentliche Betrieb ganz oder teilweise privatisiert werden? Geht es dabei um Teile in funktionaler Hinsicht oder um finanzielle Anteile?
- Festlegung der Form der Privatisierung (vgl. zu den Formen weiter oben)
- Wer soll der neue Eigentümer sein? Hierfür sind nicht allein finanzielle Aspekte von Bedeutung, sondern auch solche Fragen wie der Gerichtsstand, die Unternehmensziele des künftigen Eigentümers usw.
- Wie kann das öffentliche Gemeinwohl und der öffentliche Einfluss durch Beiräte, Aufsichtsräte usw. gewahrt bleiben?

- Wie kann die Sozialbindung für Beschäftigte und Nutzer gewahrt bleiben? Lässt sich dazu eine Sozialcharta vereinbaren?
- Welchen Einfluss kann die öffentliche Hand auch weiterhin nehmen?
- Welche Sanktionen greifen bei Nichteinhaltung der Verträge?
- Welche Festlegungen können im Hinblick auf eine Insolvenz getroffen werden, wenn die öffentliche Gewährleistungspflicht erhalten bleibt?

Die Liste dieser Aspekte ist keineswegs vollständig, weil neben finanzwissenschaftlichen auch betriebswirtschaftliche und juristische Fragen eine Rolle spielen. Es sollte jedoch deutlich geworden sein, dass es nicht nur um die Frage »Privatisierung ja oder nein« geht, sondern vielfältige Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten zu prüfen sind.

Der Fall ist mit der Privatisierung noch keineswegs abgeschlossen. Nicht nur der Staat, das Land oder die Kommune müssen ein wirksames *Vertragscontrolling* und ein *kritisches Monitoring* betreiben, dies sollte auch die Öffentlichkeit, Bürgerinitiativen, Gewerkschaften und Mitarbeiter tun.⁴⁸

4. Kapitel

Sozial gerechte Ein- und Ausgabenpolitik in Bund, Ländern und Gemeinden

Der Staat umfasst in Deutschland im Wesentlichen die Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) und die gesetzlichen Sozialversicherungen. Das Sozialsystem im engeren Sinne wird zwar nicht vollständig, aber weitgehend von gesetzlichen Sozialversicherungen auf der Grundlage von *Beiträgen* der Versicherten getragen. Diese Versicherungsanstalten sind nach den Prinzipien der *Parafiskalität* und der *Selbstverwaltung* organisiert, d.h. sie sind relativ unabhängig vom »eigentlichen« Staat und dessen Einnahmen- und Ausgabenpolitik. Deshalb werden sie im Kapitel 6 gesondert behandelt. Die Kapitel 4 und 5 sind den Finanzen der Gebietskörperschaften gewidmet, obwohl für diese auch weiterhin der Begriff des Staates verwendet wird. Die Sondervermögen des Staates (Vermögen der Kreditanstalt für Wiederaufbau, ehemaliges Treuhandvermögen, Bundeseisenbahnvermögen u.a.) bleiben außerhalb der Betrachtung.

4.1 Ausgaben und Einnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden

Auf die Frage, worin eine *solide* Haushalts- und Finanzpolitik bestehe, wird meist geantwortet, diese zeige sich darin, dass der Staat nicht mehr ausgeben als er einnehme. Diese Antwort ist so wahr, wie sie trivial ist; selbstverständlich kann nur soviel ausgegeben werden, wie eingenommen wurde. Die tiefer liegende Frage aber ist: Sollen die Einnahmen als eine *gegebene* Größe betrachtet werden oder sollen die *Aufgaben* und die dafür erforderlichen Mittel der Ausgangspunkt einer soliden Finanzpolitik sein? Die heutige Finanzpolitik hat die Senkung der Steuern und Abgaben zu einem absolu-

⁴⁸ Lesetipp: Ein ziemlich umfassender Informationspool zur Thematik von Eigentum und Privatisierung findet sich unter www.wem-gehört-die-welt.de.