

De-Privatisierung als Aufgabe zivilgesellschaftlicher Akteure

1. Rückkehr des Öffentlichen?

In der aktuellen (politischen) Diskussion um Privatisierung – eine Diskussion um De-Privatisierung ist bislang erst in Ansätzen zu erkennen – wird mit „Privatisierung“ ein Begriff gebraucht, der sich nicht auf eine alleinige Bedeutung festlegen lässt. Der Begriff Privatisierung wird hier so weit gefasst, dass er nicht nur die Umwandlung von öffentlichem Eigentum in privates meint (Vermögensprivatisierung), sondern ebenso die Übertragung teilweiser oder ganzer Aufgabenbereiche an private Unternehmen (funktionale Privatisierung bzw. Aufgabenprivatisierung) sowie die Umwandlung von Betrieben in privatrechtliche Rechtsformen (Organisationsprivatisierung).¹ Diese Unterscheidung ist dahingehend wichtig, da wir es lokal mit unterschiedlichen Formen der Einbindung von Privaten zu tun haben sowie mit Unternehmen, die sich zwar in öffentlicher Hand befinden, jedoch nach streng betriebswirtschaftlichen Kriterien ausgerichtet sind. So arbeitet bspw. ein zu einer Aktiengesellschaft umgewandelter Eigenbetrieb wie die *Berliner Verkehrsbetriebe* nicht zwangsläufig „gemeinwohlorientiert“ oder auch ein Krankenhauskonzern wie der Berliner *Vivantes*-Konzern als GmbH stellt eine „herausragende Marktstellung“ und „wettbewerbsfähige Strukturen“ in den Fokus seines Wirkens.²

Nun wurde festgestellt, dass sich die Privatisierungspolitik der letzten Jahre in einer „veritablen Legitimationskrise“³ befinde. In der Tat lässt sich festhalten, dass es in den meisten privatisierten Bereichen keineswegs „besser, billiger und bürgernäher“ zugeht. Auch angeblich beabsichtigte Haushaltskonsolidierungen durch Privatisierungserlöse entpuppten sich schnell als kurzfristige Phänomene. Und so verwundert es zunächst nicht, dass laut Umfragen weite Teile der Befragten Privatisierungen skeptisch gegenüberstehen. Einer *forsa*-Umfrage aus diesem Jahr zu Folge meinen 50 % der Befragten, dass „das Verhältnis zwischen öffentlichen und privaten Dienstleistungen [...] so bleiben [sollte] wie jetzt.“⁴ Gefragt nach einzelnen öffentlichen Dienstleistungen wie bspw. Polizei, Feuerwehr, Krankenhäuser etc. lehnt der weitaus größte Teil der Befragten weitere Privatisierungen ab.⁵ Auch meint der überwiegende Teil der Befragten, dass sich die Leistungen privatisierter oder teilprivatisierter Unternehmen nicht verbessert, sich die Preise aber erhöht haben. „Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen der Bürger mit privatisierten, früher vom Staat betriebenen Dienstleistungen plädiert nur ein Viertel aller Bürger dafür, noch mehr Dienstleistungen als bislang zu privatisieren.“⁶ Ob nun diese zaghaften Bekundungen befragter Personen die Privatisierungspolitik tatsächlich in eine Krise zu stürzen in der Lage sind, bleibt abzuwarten.

¹ Vgl. Christina Deckwirth/Dominik Fette/Werner Rügemer, GATS lokal. Privatisierung in der Kommune und die Rolle des GATS, weed Arbeitspapier, Bonn 2004, S. 4

² Vivantes – Netzwerk für Gesundheit, Geschäftsbericht 2003, S. 5

³ Mario Candeias/Rainer Rilling, Privatisierung in der Krise? In: RosaLux – Journal der Rosa-Luxemburg-Stiftung 3/2007, S. 12

⁴ *forsa* Gesellschaft für Sozialforschung und statistische Analysen mbH, Bürgerbefragung öffentlicher Dienst. Einschätzungen, Erfahrungen und Erwartungen, Berlin 2007, S. 40

⁵ Ebd. S. 37

⁶ Ebd. S. 39

Die stattgefundenen Rekommunalisierungen in einzelnen Städten und Kommunen können den Anfang der Abkehr von einer schlichten Privatisierungslogik darstellen – auch wenn bei den oft genannten Beispielen zumeist Kostengründe, also ein Argument, welches seinerzeit die Privatisierungsbefürworter im Munde führten, als ausschlaggebend für die jeweilige Rekommunalisierung genannt werden.⁷

Eine „Rückkehr des Öffentlichen“, verstanden u. a. als allgemeine Zugänglichkeit, ist damit aber bei weitem noch nicht gewährleistet. Es ist nicht einmal klar, ob dieses Öffentliche tatsächlich vormals existierte – in einem verfilzten kommunalen Eigenbetrieb etwa – und somit überhaupt zurückkehren kann. Die rückkehrende Eigentumsfrage⁸ ist hier nur die erste aller Fragen nach alternativen Modellen, die sich an Transparenz, Bürgerfreundlichkeit, demokratischer Mitbestimmung etc. orientieren.

2. Zivilgesellschaftliche Akteure als progressive Störer

Weltweit kommt es in den letzten Jahren immer wieder zu von zivilgesellschaftlichen Akteuren initiierten Konflikten um die Frage der Privatisierung. Manche Kampagnen oder Auseinandersetzungen arbeiten durchaus erfolgreich und so wird bspw. der „Kampf um das Wasser“ in der bolivianischen Stadt Cochabamba mittlerweile zu einer Art Mythos einer privatisierungskritischen Bewegung stilisiert. Blickt man sich in der Bundesrepublik Deutschland um, so zeigt sich, dass auch hierzulande in verschiedenen Städten oder Kommunen zivilgesellschaftliche Akteure zu Gange sind, die sich mit der Abwehr von Privatisierungen befassen oder sich, wie z. Zt. in Berlin, an die De-Privatisierung einzelner Unternehmen gemacht haben. Eine oft angewandte und zumeist auch die am weitesten gehende Form in der Auseinandersetzung um Privatisierungen stellen Bürger- bzw. Volksbegehren dar, mit denen versucht wird, die Gesetzgebung aktiv zu gestalten.

Beispiel Hamburg

Seit 2004 bemühte sich die Bürgerinitiative „Unser Wasser Hamburg“, die u. a. von attac, dem Mieterverein und Umweltverbänden unterstützt wird, die Privatisierung der Hamburger Wasserversorgung abzuwehren. Dies sollte mit einem Volksbegehren und anschließendem Volksentscheid geschehen. Für das Volksbegehren wurden mit über 60 000 Unterschriften weit mehr als das erforderliche Pensum gesammelt. Nach Aufforderung der Hamburger Bürgerschaft legte der Senat einen Gesetzesentwurf vor der besagt, dass die „[...] öffentliche Wasserversorgung [...] der Freien und Hansestadt Hamburg als staatlicher Aufgabe [obliegt]“. Sollte die Wasserversorgung durch Unternehmen in privater Rechtsform wahrgenommen werden, so sollten sich deren Anteile vollständig im Besitz der öffentlichen Hand befinden. Mit einer leichten Änderung wurde dieser Gesetzesentwurf im Herbst 2006 verabschiedet.

Das Ziel der Bürgerinitiative, eine Privatisierung Hamburger Wasserwerke zu verhindern, wurde also durch zivilgesellschaftlichen Druck erreicht. Dennoch ist an der Politik des Senats zu beanstanden, dass mit dem verabschiedeten Gesetz der Verkauf von Vermögensteilen der Wasserwerke als auch die Erfüllung von Versorgungsaufgaben durch private Firmen möglich

⁷ Vgl. bspw. *Der Spiegel* (Profis an der Spitze) 24/2007

⁸ Vgl. Rainer Rilling, Die Eigentumsfrage kehrt zurück. Eine Zwischenbilanz zur Politik der Privatisierung. In: *rls Standpunkte* 12/2007

sind. Auch die Überführung eines einzelnen Wasserwerks in eine teilprivatisierte Gesellschaft samt anschließend beabsichtigtem Verkauf wird kritisiert.⁹

Beispiel Mülheim

Weite Teile der Wasserwerke der Stadt Mülheim an der Ruhr wurden 2002 unter einer schwarz-grünen Koalition an eine Tochtergesellschaft von RWE verkauft. Auch das städtische Energieunternehmen sowie die Abfallgesellschaft wurden später durch einen Teilverkauf an RWE teilprivatisiert.

Bei der Kommunalwahl 2004 wurden sieben Vertreter zweier Bürgerinitiativen in den Stadtrat gewählt. Gemeinsam mit attac und ver.di wollten diese Initiativen per Bürgerentscheid eine weiterschreitende Privatisierungspolitik aufhalten, was ihnen im Jahr 2005 auch gelang. Bis 2007 war die Stadt Mülheim an den Beschluss des Bürgerentscheids gebunden. Sofort nach Ablauf besagter Frist strebten die etablierten Parteien weitere Privatisierungen an. Als Reaktion darauf sammelten die Bürgerinitiativen gemeinsam mit ver.di und attac erneut Unterschriften für ein Bürgerbegehren. Die Initiative scheiterte im Herbst 2007 nachdem im Vorfeld des Bürgerentscheids nahezu alle etablierten Parteien eine „Gegen-Kampagne“ gestartet hatten.¹⁰

Beispiel Berlin

Seit dem Jahr 1999 sind die Berliner Wasserbetriebe dergestalt teilprivatisiert, dass den privaten Anteilseignern RWE und Veolia trotz lediglich 49,9 % der Anteile die wirtschaftliche Führung der Wasserbetriebe obliegt. Die Art dieser Unternehmensführung ist in einem bislang geheimgehaltenen Konsortialvertrag festgelegt, ebenso wie eine „Renditegarantie“ für die Privaten, die zu einem Einnahmenverlust des Landes führen.¹¹ Als ersten Schritt, besagten Vertrag aus der Welt zu schaffen, organisieren z. Zt. verschiedene Gruppen ein Volksbegehren zur Offenlegung desselbigen als Voraussetzung für eine Nichtigkeitsklage.¹² Anfang Dezember waren bereits die notwendigen 20 000 Unterschriften für einen erfolgreichen Antrag auf ein Volksbegehren gesammelt.

Auch hier zeigt sich, dass zwar einzelne Parteienvertreter unterschiedlicher Couleur das Anliegen der Bürgerinitiativen unterstützen, sich aber insbesondere die Führung der Regierungspartei DIE LINKE aktiv diesem Vorhaben entgegenstellt.¹³

Diese Beispiele machen deutlich, dass erfolgreiche zivilgesellschaftliche Kampagnen sich nicht auf ihren Erfolgen ausruhen dürfen. Zwar gelingt es zivilgesellschaftlichen Akteuren immer wieder, Konflikte um gewisse Themen vom Zaun zu brechen und auch im einen oder anderen Fall ganz oder teilweise erfolgreich – also die politische Agenda bestimmend – zu agieren. Gerade durch die Skandalisierung gewisser Umstände machen privatisierungskritische Gruppen auf sich und ihr Thema aufmerksam und können mobilisierende Wirkung in andere Teile der Gesellschaft hinein entfalten. Es zeigt sich an

⁹ Unser Wasser Hamburg, Pressemitteilung v. 13.9.2006

¹⁰ www.mbi-mh.de

¹¹ Vgl. ausführlich zu allen drei Beispielen Mathias Behnis, Perspektiven der Berliner Wasserbetriebe zwischen Privatisierung und Kommunalisierung, Diplomarbeit am Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft der Freien Universität Berlin, Berlin 2007. Zu den Berliner Wasserbetrieben speziell vgl. Alexis Passadakis, Die Berliner Wasserbetriebe. Von Kommerzialisierung und Teilprivatisierung zu einem öffentlich-demokratischen Wasserunternehmen, Berlin 2006

¹² Informationen zum Volksbegehren unter www.berliner-wassertisch.net und www.unverkaeuftlich.org

¹³ Vgl. bspw. *junge welt* (Unterstützen heißt behindern) v. 20.9.2007

diesen Beispielen aber auch, dass die parlamentarisch etablierten Kräfte diese Akteure zumeist als Gegenspieler oder Störenfriede auffassen.

Das bewusste und berechnete Anzetteln von Konflikten mit anderen politischen Akteuren kann jedoch nur ein Aspekt erfolgreicher zivilgesellschaftlicher Arbeit sein. Der zweite wesentliche Aspekt ist die notwendige Präsentation von konkreten und lokal umsetzbaren Alternativen. Und es ist keine neuartige Feststellung, dass es an dieser Stelle nicht immer zum besten bestellt ist. Denn es ist den meisten zivilgesellschaftlichen Akteuren eigen, dass sich in ihren Reihen oft eben keine internationale Kanzleien oder Unternehmensberater finden, wie sie sich den politischen Entscheidungsträgern andienen. Und so bleibt die lokale Analyse und fachkompetente Entwicklung betriebswirtschaftlicher oder rechtlicher Alternativen, die sich nicht nur auf allgemeine Forderungen beschränken, sondern punktuell, konkret und tiefgehend ansetzen, oft einzelnen ehrenamtlichen Engagierten überlassen. Hier haben die neoliberalen Kräfte einen Vorteil: Sie haben ihre Think Tanks, Stiftungen oder Institute seit Jahren etabliert und betreiben mit diesen nicht nur Lobbyarbeit, sondern wirken an der konkreten Umsetzung von Projekten mit. Die Etablierung solcher Institutionen steht auf privatisierungskritischer Seite noch aus.

Eine forcierte, systematische und fachlich kompetente Präsentation von Alternativen¹⁴ zur Privatisierungslogik im Verbund mit der konsequenten Nutzung direktdemokratischer Mittel könnte zu einer neuen Stärke der privatisierungskritischen Akteure werden. Denn sie unterliegen in ihrem Denken nicht echten oder vermeintlichen „Restriktionen des Handlungsrahmens“¹⁵, die ein schlecht geführter Haushalt oder parteipolitische Verbindlichkeiten und Animositäten mit sich bringen. Sie sind in der vorteilhaften Lage, ihre Glaubwürdigkeit nicht in Koalitionen aufs Spiel zu setzen. Diese vorteilhafte Position gilt es zu nutzen.

¹⁴ Allgemein formuliert Christian Zeller als Alternativen bspw. eine Umformulierung des Effizienz-Begriffs weg vom betriebswirtschaftlichen Hintergrund zu einer Effizienz, „die die Befriedigung menschlicher Bedürfnisse und die gesellschaftliche Nützlichkeit in den Mittelpunkt stellt.“ Ebenso sei eine „demokratische Kontrolle durch die Beschäftigten und NutzerInnen“ sowie eine „solidarische Konzeption der öffentlichen Dienste vonnöten.“ Christian Zeller, Zur gesellschaftlichen Aneignung. In: Christian Zeller (Hrsg.) Die globale Enteignungsökonomie, Münster 2004, S. 303

¹⁵ „[...] läuft die kritische Begleitung einer solchen alternativen Landes- und Kommunalpolitik Gefahr, die Restriktionen des Handlungsrahmens zu unter- und folglich die gegebenen Möglichkeiten zu überschätzen.“ Klaus Lederer, Kommodifizierung und Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen. Im Internet: http://www.klauslederer.de/arbeit/privatisierung/kommodifizierung_und_privatisierung_oeffentlicher_dienstleistungen/ (Stand 10. 12. 2007)