

ARGUMENTE

3/2008

Öffentliche Daseinsvorsorge

Impressum

Herausgeber Bundesverband der Jungsozialistinnen und Jungsozialisten in der SPD beim SPD-Parteivorstand

Verantwortlich Franziska Drohsel und Katrin Münch

Redaktion Simone Burger, Kai Burmeister, Ralf Hörschele und Daniela Augenstein

Redaktionsanschrift SPD-Parteivorstand, Juso-Bundesbüro, Willy-Brandt-Haus,
10911 Berlin

Tel: 030 25991-366, Fax: 030 25991-415, www.jusos.de

Verlag Eigenverlag

Druck Druckhaus Dresden GmbH

Die Artikel geben nicht in jedem Fall die Meinung der Redaktion oder des Herausgebers wieder.

INHALT

Intro	6
Von Simone Burger , Mitglied der Argumente-Redaktion, stellvertretende Juso-Bundesvorsitzende	
Magazin	
„Linkssein ist wieder angesagt!“ Juso-Thesen „Für eine LINKE der ZUKUNFT“	8
Interview mit Franziska Drohse , Juso-Bundesvorsitzende	
Reicht's schon? 20 Jahre Frauenquote	12
Von Maike Rocker , ehemalige Mitarbeiterin bei der ASF, SPD-Parteivorstand	
„Wider den undeutschen Geist!“ – Neue Bücher zu den Anfangsjahren der NS-Diktatur	15
Von Thilo Scholle , Mitglied im Juso-Bundesvorstand	

Schwerpunkt

Handlungsfähiger Staat. Die Kommunalwirtschaft als Träger öffentlicher Daseinsvorsorge und demokratischer Gestaltung vor Ort	19
Von Marc Herter , Vorsitzender der SPD-Fraktion im Rat der Stadt Hamm und Vorsitzender des Aufsichtsrates der Stadtwerke Hamm GmbH	
Öffentliche Daseinsvorsorge ist die Grundlage einer solidarischen Gesellschaft	24
Von Jan Schwarz und Katie Baldschun , stellvertretende Juso-Bundesvorsitzende	
Sozial, handlungsfähig und innovativ – öffentliche Daseinsvorsorge in der sozialdemokratischen Stadt	30
Von Klaus Wowereit , Regierender Bürgermeister von Berlin	
Privatisierung der Daseinsvorsorge?	34
Von Dr. Ernst Wolowicz , Stadtkämmerer der Landeshauptstadt München	
Public Private Partnership in deutschen Kommunen	41
Von Wolfgang Gerstlberger , Betriebswirt und Leiter des Studiengangs BWL, Internationales Hochschulinstitut Zittau und Karsten Schneider , Politikwissenschaftler und Referatsleiter in der Forschungsförderung der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.	
Öffentliche Daseinsvorsorge in Europa ausbauen!	54
Von Nils Hindersmann , ECOSY Vizepräsident und Mitglied im Juso-Bundesvorstand	
Auf internationaler Ebene ist alles anders...	59
Von Simone Burger , stellvertretende Juso-Bundesvorsitzende	

INTRO

Von **Simone Burger**, Mitglied der Argumente-Redaktion,
stellvertretende Juso-Bundesvorsitzende

Die Frage der Privatisierung war eine der strittigen Fragen im Zuge des neuen Parteiprogramms der SPD. Der Hauptkonfliktpunkt war die Frage wie viel Markt soll möglich sein:

„Die Demokratie wird sich in Zukunft darin bewähren müssen, dass sie den Zugang zu diesen öffentlichen Gütern gewährleistet, die politische Verantwortung für die Daseinsvorsorge behauptet, die eine gerechte Verteilung von Lebenschancen erst ermöglicht. Das ist in einer Welt knapper werdender Ressourcen mehr denn je erforderlich und darf nicht dem Markt überlassen werden.“

Hamburger Parteiprogramm der SPD

Aber auch nach dem Hamburger Programm bleiben viele Fragen offen. So wurde nicht endgültig ausdiskutiert warum wir uns für öffentliche Güter in gesellschaftlicher Verantwortung einsetzen. So stehen wir für die Daseinsvorsorge ein um eine gerechte Verteilung von Lebenschancen zu ermöglichen. Geht es hier nur noch um die formale Chance oder steht für uns das Ergebnis noch im Vordergrund? Sind wir hier auch bereit wirklich die Umverteilungsfrage anzugehen, um dieses Ziel zu erreichen?

Gleichzeitig wurde die soziale Marktwirtschaft zum sozialdemokratischen Projekt umgedeutet. Dass die soziale Marktwirtschaft keine ungetrübte Erfolgsgeschichte ist, wird nicht mehr kritisch hinterfragt. Natürlich ist vieles über den traditionellen Sozialstaat erreicht worden, manche Arbeiterkinder haben an der Universität studiert, im Arbeitsrecht

sind viele Richtlinien zur Gesundheit am Arbeitsplatz verankert worden, die Lebenserwartung ist gestiegen, dennoch viele Menschen haben von der sozialen Marktwirtschaft nur wenig profitiert. Gerade weil hier der Grundsatz herrschte so viel Markt wie möglich, so viel Staat wie nötig. Weil Märkte grundsätzlich als gut galten und eine grundsätzliche Kritik an den Märkten nie angestrebt wurde. Privatisierung war das eigentliche Ziel, nur wenn es sich nicht verhindern lies, sollte der Staat eingreifen.

Vergessen sind auch die gesellschaftspolitischen Konzepte die hinter der sozialen Marktwirtschaft standen. Eine gleichberechtigte Partnerschaft und erwerbstätige Frauen kamen in diesem Konzept nicht vor. Wer allerdings eine gerechte Verteilung von „Lebenschancen“ will muss dies mitbedenken.

Der Rückgriff auf die soziale Marktwirtschaft ein Konzept des politischen Gegners, zeigt aber auch die Ideenlosigkeit der SPD.

Dies ist die Problematik in der sich die Partei befindet. Was in öffentlicher Hand bleiben muss und was den Märkten überlassen werden kann und unter welchen Bedingungen ist ein ständiger Aushandlungsprozess. Die Diskussion über die Bahnprivatisierung zeigt dies sehr deutlich. Einen wirklichen Grundsatz gibt es in der Frage der Privatisierung nicht. Zurück bleibt das unbehagliche Gefühl, dass eigentlich nichts sicher ist.

Umso wichtiger ist es, dass wir uns als Jusos auf diesem Feld positionieren. Mit dem Antrag zur Privatisierung auf dem letzten Bundeskongress und unserer Kampagne „Bahnprivatisierung ist nicht“ sind wir hier

einen wichtigen Schritt weitergekommen. Dennoch ist die Debatte damit noch lange nicht beendet und dieses argumente Heft will dazu einen Beitrag leisten.

Handlungsfähiger Staat. Die Kommunalwirtschaft als Träger öffentlicher Daseinsvorsorge und demokratischer Gestaltung vor Ort

Der Artikel gibt einen grundsätzlichen Überblick über das Thema Daseinsvorsorge. Er entkräftet umfassend die Argumente von neoliberaler Seite gegen eine öffentlich organisierte und demokratisch legitimierte Daseinsvorsorge.

Marc Herter, Vorsitzender der SPD Fraktion im Rat der Stadt Hamm

Öffentliche Daseinsvorsorge ist die Grundlage einer solidarischen Gesellschaft

Wie haben wir Jusos im Bereich Daseinsvorsorge positioniert? Welches Verständnis von Staat haben wir? Was unter Daseinsvorsorge zu fassen ist, dafür gibt es unterschiedliche Definitionen. Wie weit fassen die Jusos die Daseinsvorsorge? Und welche Forderungen haben wir?

Jan Schwarz und Katie Baldschun, Stellvertretende Juso Bundesvorsitzende

Sozial, handlungsfähig und innovativ – öffentliche Daseinsvorsorge in der sozialdemokratischen Stadt

Vor welcher Herausforderung stehen sozialdemokratische Städte heute? Auf zwei Schwerpunkte wird hier genauer eingegangen, zum einen auf die Frage der Mobilität zum anderen auf den Demografischen Wandel.

Klaus Wöwereit, Regierender Bürgermeister von Berlin

Privatisierung der Daseinsvorsorge? Welche Risiken drohen, welche Alternativen haben die Kommunen?

Haben die Kommunen heute noch Spielräume darüber zu entscheiden wie Daseinsvorsorge organisiert wird? Was muss passieren, damit die Spielräume wieder größer werden?

Dr. Ernst Wolowicz, Stadtkämmerer der Landeshauptstadt München

Public Private Partnership in deutschen Kommunen

Public Private Partnership (PPP) war lange Zeit scheinbar das Wundermittel für Städte und Gemeinden in Finanzierungsnöten. Inzwischen ist es sehr still geworden um das PPP, die damit verbundenen Probleme sind aber nicht verschwunden. Der Artikel beschreibt die Entwicklung dieses Instruments und vor allem aber die negativen Folgen.

Wolfgang Gerstlberger, Leiter des Studiengangs BWL am Internationalen Hochschulinstitut Zittau und Karsten Schneider, Referatsleiter in der Forschungsförderung der Hans-Böckler-Stiftung

Öffentliche Daseinsvorsorge in Europa ausbauen!

Bisher hat die EU Stück für Stück Bereiche der Daseinsvorsorge liberalisiert und privatisiert. Progressive Impulse für die Daseinsvorsorge sucht man auf der Europäischen Ebene vergebens. Auch ein Blick auf die aktuelle Kommission stimmt hier nicht hoffnungsvoll. Dennoch wie schaffen wir es auf Europäischer Ebene die Daseinsvorsorge auszubauen?

Nils Hindersmann, ECOSY Vizepräsident

Auf internationaler Ebene ist alles anders?

Der Artikel versucht einen Überblick über Entwicklungen in der internationalen Politik zu geben. Sind die zahllosen Versprechungen sich endgültig von der alten Politik des IWF, der Weltbank und der WTO, dass nur der Markt allein alles lösen könnte, umgesetzt worden?

Simone Burger, Stellvertretende Juso-Bundesvorsitzende ●

„LINKSSEIN IST WIEDER ANGESAGT!“¹

JUSO-THESEN „FÜR EINE LINKE DER ZUKUNFT“

Interview mit Franziska Drohse, Juso-Bundesvorsitzende

Magazin

spw: Bei den Jusos findet wieder eine Theoriedebatte statt. Was war der Ausgangspunkt Eurer Diskussion und was ist der theoretische Bezugsrahmen?

Franziska Drohse: Ende der 90er Jahre dominierte der neoliberale Zeitgeist. Linke waren gesellschaftlich in der Minderheit und mussten sich in Abwehrkämpfen aufreiben. Das hat sich geändert, nicht zuletzt weil das Ergebnis der neoliberalen Zeit, eine stärkere soziale Spaltung, überall sichtbar ist. Linkssein ist wieder angesagt. Das merken wir unter jungen Leuten ganz besonders und natürlich auch im Verband. Es ist jedoch unklar, was links heute bedeutet. Mit dem Thesenpapier wollen wir jenseits der Tagespolitik die Debatte bei den Jusos führen, was linke Politik ausmacht. Das Ziel muss sein, unab-

hängig vom Zeitgeist das theoretische Rüstzeug für Gesellschaftsanalyse im Verband zu verankern und damit die Grundlage für die politische Praxis zu legen. Wir kämpfen mit dieser Debatte um Eckpfeiler linken Selbstverständnisses bei den Jusos.

Der Bezugsrahmen sind für uns in erster Linie die Diskussionen früherer Juso-Generationen, denn die Schwierigkeiten linker Organisierung in der SPD sind nicht neu. Dabei sind Bezugnahmen auf marxistische Kategorien aufgrund ihrer Aktualität unabhängig. In den letzten Jahren wurden spannende Diskussionen in der gesellschaftlichen Linken geführt. Ob Staatskritik oder die Gefahr von verkürzter Kapitalismuskritik als Transporteur reaktionärer Ressentiments, all das sind auch für uns wesentliche Diskussionen für unsere Politik.

spw: Ihr beleuchtet auch kritisch die Rolle früherer Juso-Generationen. Was nehmt Ihr als Erbe oder Impulse in Eure Debatte mit auf?

1 Das Interview ist erschienen in spw 5/2008, Seite 50-53 und hier – mit Ausnahme der letzten aktualisierten Frage – unverändert und mit freundlicher Genehmigung der spw-Redaktion abgedruckt.

Franziska Drohsel: Wir haben vor dem Hintergrund unserer eigenen Geschichte versucht herauszuarbeiten, wo wir heute stehen. Da hat sich in den letzten Jahren einiges verändert und auf Basis dessen müssen wir eine politische Analyse und Strategie entwerfen. Ohne die Erfahrungen früherer Juso-Generationen wäre eine solche Debatte aber kaum denkbar und ungleich schwerer.

Wir sind die Jugendorganisation der SPD und gleichzeitig eigenständiger linker Jugendverband. Als Teil der Parteilinken wollen wir unseren Gestaltungsspielraum innerhalb der Partei nutzen und als außerparlamentarischer Akteur die Organisation einer gesellschaftlichen Linken unterstützen. Diese Multifunktion, theoretisch gefasst in der Doppelstrategie, ist wohl eines der wichtigsten Erben früherer Juso-Generationen. Als Erbe sehen wir auch die Zentralität von Analyse als Ausgangspunkt politischen Handelns. Und auch wenn wir es nicht mehr unter der Begrifflichkeit „systemüberwindender Reformen“ diskutieren, so hat die Frage, ob es über das Bestehende hinausgehende Reformansätze geben kann, eine Rolle gespielt. Niemandem ist geholfen, wenn unter falschen oder verkürzten Grundannahmen Hoffnungen auf eine grundsätzliche Überwindung geweckt werden. Weder das kommunal verwaltete Schwimmbad noch das besetzte Haus mit Volksküche untergraben die Strukturmerkmale dieses Systems. Sie sind das, wofür es trotz der Begrenztheit zu kämpfen lohnt: Rettungsringe der Vernunft im Meer der Unvernunft.

spw: Was skizziert das aktuelle kapitalistische System?

Franziska Drohsel: In erster Linie zeichnet sich Kapitalismus als ein System aus, das mit seiner Totalität auf alle Lebensbereiche und sozialen Beziehungen der Menschen wirkt.

Die moralische Empörung über einzelne „böse Heuschrecken“ hilft da nicht weiter, im Gegenteil: im schlimmsten Fall landen sie bei Verkürzungen und werden damit falsch, im schlimmsten Fall kommen sie zum Antisemitismus und werden damit bekämpfenswert. Kapitalismus ist ein Strukturprinzip, das alles durchzieht. Aktuell haben wir insbesondere drei Entwicklungen ausgemacht, mit denen wir uns politisch auseinandersetzen müssen. Das ist erstens die Globalisierung und mit ihr die Notwendigkeit einer echten Internationalisierung von Politik. Zweitens die Prekarisierung der Arbeit und damit der Kampf an Seiten der Gewerkschaften für eine neue Regulierung der Arbeitswelt. Drittens die Zunahme sozialer Spaltung, was eine Politik für eine umfassende Partizipation aller an dieser Gesellschaft, d. h. an Bildung, Kultur, Reichtum, Politik, erforderlich macht.

spw: Wie schätzt Ihr die gegenwärtigen gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse ein? Welche Möglichkeiten seht Ihr für die Sozialdemokratie, ihre im Hamburger Grundsatzzprogramm formulierten Ziele zu einer gesellschaftlichen Mehrheit werden zu lassen?

Franziska Drohsel: Die Kräfteverhältnisse sind angesichts des Zustandes der gesamten gesellschaftlichen Linken nicht die besten. Aber der Zeitgeist hat sich gewandelt und deshalb gibt es keinen Grund für Pessimismus. Mehr Menschen wollen eine fortschrittliche Politik. Die Sozialdemokratie muss deutlich machen, was das konkret heißt, sie muss glaubwürdig dafür stehen und dann bin ich zuversichtlich, dass wir wieder Mehrheiten erringen.

spw: Was heißt für Euch heute „Doppelstrategie“? Warum ist es weiterhin sinn-

voll, in der Sozialdemokratie aktiv zu sein?

Franziska Drohsel: Doppelstrategie heißt, sich die Freiheit der grundsätzlichen Kritik und Vision nicht nehmen zu lassen und trotzdem im Hier und Jetzt realpolitische Auseinandersetzungen zu führen. Es heißt außerdem, politischen Druck in der Parteipolitik und in den sozialen Bewegungen zu erzeugen und die beiden Auseinandersetzungsfelder in Bezug zueinander zu setzen. Und zur SPD: ohne die SPD wird es keine fortschrittliche Politik in diesem Land geben. Deshalb kämpfen wir als Jungsozialistinnen und Jungsozialisten um diese Partei.

spw: Mich hat in dem Thesenpapier überrascht, dass der Begriff „Sozialstaat“ nur einmal vorkommt. An anderer Stelle wird einmal von der Bürgerversicherung und der Arbeitsversicherung gesprochen, ohne dass dies jedoch zum bisherigen System der Sozialversicherung in Beziehung gesetzt würde.

Franziska Drohsel: Die Bürgerversicherung und die Arbeitsversicherung sind für uns zwei Projekte, auf die wir uns positiv beziehen und deshalb durften sie in dem Papier nicht fehlen. Für die Frage, wie das konkret aussehen könnte, ist das Thesenpapier der falsche Rahmen. An anderer Stelle führen wir dazu gern die Debatte.

spw: In den „53-Thesen für einen Modernen Sozialismus“, die Ende der 1980er Jahren als einer der letzten großen theoretischen Entwürfe aus Juso-Kreisen entstanden, ist sehr viel die Rede von der Entwicklung der Produktivkraft, ihren Chancen und Risiken, vor allem – unter dem Stichwort „Der Staat als Pionier“ – aber der Notwendigkeit, sie zu gestalten. Welche Relevanz weist Ihr der Produktiv-

kraftentwicklung zu? Welche Bedeutung hat hier für Euch der Staat

Franziska Drohsel: Natürlich ist die Entwicklung der Produktivkraft eine entscheidende und es ist auch unsere Vorstellung, dass darauf politisch Einfluss genommen wird. Dabei ist der Staat als Akteur natürlich entscheidend. Nur auch an dieser Stelle: Unser Thesenpapier hat einen grundsätzlichen Anspruch. Über den Staat kann sozialer Fortschritt erkämpft werden und der Staat sichert gleichzeitig die Funktionsfähigkeit des Kapitalismus ab. „Staat“ ist also nicht per se gut, sondern ein Terrain von Auseinandersetzungen.

spw: Die Jusos sehen sich als „sozialistischen, feministischen und internationalistischen“ Richtungsverband. Was kennzeichnet diese Zuweisung?

Franziska Drohsel: Sozialistisch zu sein, heißt für die Überwindung des Kapitalismus und den demokratischen Sozialismus zu kämpfen. Feministisch bedeutet die Annahme, dass wir im Patriarchat leben, wir dieses hinter uns lassen wollen und wir deshalb feministische Politik betreiben. Internationalismus lässt sich mit der Aussage „Die Grenze verläuft nicht zwischen den Völkern, sondern zwischen oben und unten“ beschreiben.

spw: In den Thesen wird bekräftigt, dass die Jusos für die Integration der Europäischen Staaten eintreten. Welche Vision habt Ihr für die Europäische Integration? Welche politische Rolle kommt der Europäischen Union zu?

Franziska Drohsel: Zunächst ist für uns Europa in dem Sinne ein Friedensprojekt, in dem sich ehemals gegeneinander Kriege

führende Staaten zusammengeschlossen haben. Derzeit ist es eine Wirtschaftsunion und deshalb muss die soziale Dimension von Europa erkämpft werden. Außerdem wollen wir keine Festung Europa, sondern eine menschenwürdige Flüchtlingspolitik.

spw: Ihr betont sehr stark den Kampf gegen Rechtsextremismus und Antisemitismus.

Franziska Drohsel: Angesichts dessen, dass es in Teilen dieses Landes No-Go-Areas gibt, wo Neonazis Menschen jagen, zusammentreten und umbringen, in diesem Land kein jüdischer Kindergarten ohne Polizeischutz existieren kann, rassistische Stimmungsmache bis in die Mitte herein verbreitet ist, Nationalismus nicht zuletzt bei der EM in Dresden zu Angriffen gegen türkische Imbissbuden geführt hat, kann ich dazu nur sagen: zu recht.

spw: Die letzte These befasst sich mit dem Verhältnis von Kollektiv und Individuum. Wenn „SozialistIn zu sein heißt (...), in der Gesellschaft eine Außenseiterrolle einzunehmen“, klingt das nicht sehr optimistisch, sondern sehr defensiv.

Franziska Drohsel: Ernsthafte Politik braucht am Anfang eine schonungslose Analyse. Alles andere führt zu Enttäuschungen und Frustration. Es ist derzeit so, dass man als junge Sozialistin oder junger Sozialist an seiner Schule, in der Arbeitsstelle, an der Uni in einer Außenseiterrolle ist. Das sind Erfahrungen, welche die Genossinnen und Genossen in meinem Verband machen. Das zu leugnen oder zu beschönigen, ist der falsche Umgang. Man muss das ehrlich aussprechen, um kollektive Antworten zu entwickeln. Auf Basis dessen kann man optimistisch und nicht unter Annahme falscher Gegebenheiten in die Zukunft blicken.

spw: Wie geht es mit dem Thesepapier weiter? Was soll am Ende der Debatte stehen?

Franziska Drohsel: Wir haben im Verband die Diskussion geführt und die Thesen nach einer breiten Debatte mit großer Mehrheit auf dem Bundeskongress beschlossen. Anfang Februar wird es einen großen Kongress in Berlin geben – Linkswende 09, wo wir mit unseren Positionen nach draußen gehen und für diese kämpfen wollen.

spw: Liebe Franziska, vielen Dank für das Gespräch. ●

REICHT'S SCHON? 20 JAHRE FRAUENQUOTE²

Von **Maike Rocker**, ehemalige Mitarbeiterin bei der ASF, SPD-Parteivorstand

Magazin

Die Quote hat runden Geburtstag: 20 Jahre ist es her, dass der SPD-Bundesparteitag im westfälischen Münster die verbindliche Geschlechterquote ins Statut der SPD aufnahm. „Reicht's schon?“, fragte deshalb die Arbeitsgemeinschaft Sozialdemokratischer Frauen (ASF) gemeinsam mit den Jusos zum Jubiläum am 31. August am historischen Ort, und musste nicht lange auf Antwort warten.

„Nein, es reicht noch lange nicht“, gab die Münsteraner Unterbezirksvorsitzende Svenja Schulze schon in ihrer Begrüßung die kämpferische Antwort auf die Frage und traf damit die Meinung der Podiumsgäste. Sie machte klar: „Wir haben noch eine ganze Menge zu tun, aber auch eine ganze Menge zu feiern!“

Trotz herrlichem Spätsommerwetter trafen sich über 250 männliche und weibliche

Quotenfans im ehrwürdigen Rathausfestsaal, darunter die ehemalige ASF-Bundesvorsitzende Elfriede Hoffmann und die frühere NRW-Frauenministerin Ilse Ridder-Melchers. Einige der Münsteraner Genossinnen waren bereits beim Bundesparteitag 1988 dabei: Verkleidet als Frauenrechtlerinnen des frühen 20. Jahrhunderts und bewaffnet mit Plakaten, die die Quote forderten, hatten die Frauen damals ihren großen Auftritt.

Auch die wohl älteste Besucherin der Festveranstaltung, die 94jährige Elisabeth Wehmeier aus Hannover, war damals als Delegierte in Münster dabei. „Mein Motto war immer: Selbst ist die Frau“, sagte die alte Dame nicht ohne Stolz, als sie selbstbewusst die Hilfe beim Treppensteigen ablehnte. Dass sie trotzdem für die Quote stimmte, ist kein Widerspruch: Die These, dass die Quote Frauen stütze, die eigentlich nicht geeignet sind, wird von der stellvertretenden ASF-Bundesvorsitzenden Marianne Wal-lach und der Juso-Chefin Franziska Drohsel schnell als Mythos entlarvt.

² Erschienen auf vorwärts-online am 11.09.2008.

So jung und schon so erfolgreich

Drohsel kennt ihre Partei nicht ohne Quote. Kein Wunder, ist sie doch bloß acht Jahre älter sie. Dass der historische Beschluss Auswirkungen auf die gesamte SPD-Parteikultur hat, steht für die Juso-Vorsitzende fest: „Ohne die Quote sähe die Partei heute komplett anders aus.“ Viele Entscheidungen seien gerade auch durch die Frauen ins Parteileben getragen worden. Aber es reiche noch nicht. Deshalb kämpfen die Jusos, die sich selbst als feministischen Richtungsverband bezeichnen, weiter gegen männlich dominierte Strukturen, oft auch zusammen mit der ASF.

Auf dem Podium nahmen mit Hans-Jochen Vogel und Inge-Wettig-Danielmeier zwei herausgehobene Protagonisten des Quotenbeschlusses Platz. Zusammen mit der Vorsitzenden der NRW-SPD Hannelore Kraft und der Juso-Vize Katie Baldschun erörterten sie Entstehung und Auswirkung der Quote. Hans-Jochen Vogel, damaliger Parteivorsitzender und entschiedener Quotenkämpfer, erinnerte an den langen Kampf um die Satzungsänderung, den er zuerst nicht gemeinsam mit der ASF und ihrer Vorsitzenden Inge Wettig-Danielmeier führen konnte. Denn als Mitte der siebziger Jahre eine verpflichtende Quote diskutiert wurde, waren es besonders die SPD-Frauen, die sie zunächst ablehnten: Sie setzten auf Freiwilligkeit, Einsicht und Überzeugung der Partei in der Tradition August Bebel's. Wettig-Danielmeier, damals an der Spitze der ASF, gab zu, dass sie noch 1985 gegen die Quote war: „Ich habe immer gedacht, unsere Organisation muss das von allein schaffen. Deshalb habe ich gegen die Quote gekämpft, bis ich merkte, es geht nicht mehr anders.“ Heute sei sie stolz auf die Quote. Doch sie bekennt freimütig: „Das ist noch nicht die Gleichstellung der Frau. Aber wir haben es sehr viel leichter als früher.“

Eine Frau an der Spitze der SPD?

Auch Vogel ist stolz auf die Quote. Das gesellschaftliche Klima sei durch sie verändert worden. „Ich habe selten über sozialdemokratische Entscheidungen in der Gegenwart so viel Positives gehört wie heute über diese Entscheidung“, resümierte der 82-jährige. Seit dem Beschluss seien sogenannte Frauenthemen weiter nach vorne gerückt. Eins wünscht sich Vogel, der seit 58 Jahren Parteimitglied ist, trotzdem noch sehr: „Ich hoffe noch erleben zu können, dass wir eines Tages auch einmal an der Spitze der Partei eine Frau haben werden.“

Auch wenn die Idee, Frauen stärker in die Partei einzubinden, noch vor der emanzipatorischen Idee rangierte, betonte der Ex-Vorsitzende: „Die Quote ist eine Geschlechterquote und keine Frauenquote.“ Hannelore Kraft kann das aus eigener Erfahrung bestätigen: Bei ihr zu Hause in Mülheim, wo viele Frauen aktiv sind, hat die Quote schon mal gegen sie gezogen. Doch so soll es sein. Ein echtes Problem sieht Kraft im weiblichen Rollenbild. Frau müsse auch Macht ausüben wollen und wagen, nicht überall beliebt zu sein: „Führungsverantwortung zu übernehmen heißt eben auch, nicht immer die Nette, Liebe zu sein.“ Davor würden aber leider viele Frauen zurückschrecken.

Die Quote hat Zukunft

Juso-Vize Katie Baldschun machte klar, dass für sie in Punkto Gleichstellung längst kein Generationenkonflikt besteht, wie so oft in den Medien unterstellt wird. Ganz im Gegenteil: Die junge Generation profitiere von den Kämpfen der Vorgängergeneration, ruhe sich aber nicht aus, sondern kämpfe weiter, gemeinsam mit den Männern, so Baldschun. Junge Frauen fänden gut, wenn sie im Parlament von Frauen vertreten werden. Eine fai-

re Teilung der Elternzeit und der Ausbau der Betreuungsmöglichkeiten für Kinder zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf sieht sie deshalb als wichtige Wahlkampfthemen. Auch die Quote soll wieder ein Thema sein, und zwar die nach norwegischem Vorbild für Aufsichtsräte.

Dies findet auch Ursula Pasero. Die Sozialwissenschaftlerin der Universität Kiel attestierte der Quote eine breite gesellschaftliche Signalwirkung. „Erst die Quote verwandelt die zahllosen Verlautbarungen über Frauenförderung in Lösungsversuche“, konstatierte sie. Obwohl mittlerweile in der Mehrzahl der europäischen Länder Frauen besser ausgebildet seien als Männer, liege der Frauenanteil bei den gutbesoldeten Professuren bei nur knapp 10 Prozent; in den Aufsichtsräten der größten deutschen Unternehmen sogar nur bei 7,2 Prozent. Für Pasero ist klar: „Unternehmen sind keine Gerechtigkeitsagenturen.“ Für Unternehmen zähle lediglich das Humankapital. Deshalb rät Pasero, das wachsende Potential der Frauen zu thematisieren: „Hier haben wir die Verbindung von Leistung, Qualifikation und Genderfragen.“

Die Quote ist als Instrument ersonnen, Gleichstellung der Geschlechter zu verwirklichen – ein Ziel, das quasi seit der Gründung der SPD fortwährend auf ihrer Agenda steht. Keineswegs soll die Quote selbst das Ziel sein. Doch dies wird an diesem Festtag in Münster deutlich: Auf die Quote verzichten kann die SPD vorerst noch nicht. Auch wenn sich der Frauenanteil in den Gremien der Partei und in den Räten und Parlamenten deutlich verbessert hat, sind immer noch nur knapp 31 Prozent der SPD-Parteimitglieder weiblich. Im Bundestag stellen Frauen 35 Prozent der SPD-Fraktion. Die stellvertretende ASF-Bundvorsitzende Marianne Wallach wird deshalb nicht müde zu betonen: „Das Ziel ist und bleibt die Parität.“ ●

„WIDER DEN UNDEUT- SCHEN GEIST!“ – NEUE BÜCHER ZU DEN ANFANGSJAHREN DER NS-DIKTATUR

Von **Thilo Scholle**, Mitglied im Juso-Bundesvorstand

Magazin

Die Leidensgeschichte der SPD – sei es während der Sozialistengesetze im 19. Jahrhundert oder im Kampf gegen den Nationalsozialismus im 20. Jahrhundert – wird in vielen Parteitagsreden als Leitgedanke auch für die aktuelle politische Arbeit beschworen. Nun mag man über die Sinnhaftigkeit des Ziehens historischer Parallelen genauso streiten, wie um die Frage, ob das aktuelle Handeln der SPD den stolzen historischen Umgang überhaupt rechtfertigt. Gründe gegen eine Beschäftigung mit der Geschichte der SPD sind diese nicht.

Ein Blick zurück in die Geschichte kann das Gespür dafür schärfen, wie Menschen unter bestimmten Umständen handeln können und wie sich Gesellschaft entwickeln kann. Ein historisches Bewusstsein, dass klar macht, wo die eigene Bewegung her kommt, gibt zudem zumindest einen Ausgangspunkt für die Frage, wo man denn politisch selbst hin will. Und nicht zuletzt haben es diejeni-

gen, die gerade in den Jahren 1933 – 1945 für die SPD, die Arbeiterbewegung, oder schlicht für den Erhalt von ein bisschen Menschlichkeit gekämpft haben, verdient, nicht in völlige Vergessenheit zu geraten.

Vor diesem Hintergrund sollen drei Bücher vorgestellt werden, die sich mit der Anfangszeit der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft beschäftigen.

Die Hannoveraner Historikerin Daniela Münkel hat zusammen mit dem SPD-Bundestagsfraktionsvorsitzenden Peter Struck eine Dokumentation anlässlich des 75. Jahrestages der Verabschiedung des „Ermächtigungsgesetzes“ durch den Reichstag vorgelegt.

Das Ermächtigungsgesetz sah bekanntlich vor, dass Gesetze auch ohne Beteiligung des Reichstages durch die Reichsregierung beschlossen werden konnten. Besonders dramatisch sollte sich auswirken, dass die Reichsregierung auch autorisiert wurde, mit ihren Gesetzen von der Weimarer Reichsverfassung abzuweichen.

In einem gut lesbaren und informativen, einleitenden Artikel stellt Daniela Münkler zunächst die Entwicklung von der letzten sozialdemokratischen Reichsregierung unter Hermann Müller hin zur Machtübertragung an die Nationalsozialisten im Januar 1933 dar. Besonders interessant sind die Betrachtungen zu der Frage, in wie weit die Parteilührung der SPD eine wirkliche Vorstellung davon hatte, was mit einer Herrschaft der Nationalsozialisten auf das Land zukam. Nach Münklers Darstellung hatten u. a. die rechtswidrige Absetzung der sozialdemokratisch geführten preußischen Landesregierung – Stichwort „Preußenschlag“ – im Jahr 1932, sowie die zunehmenden Wahlerfolge der NSDAP auch in der Arbeiterschaft zu einer gewissen Demoralisierung des Parteivorstandes geführt. Andere Mittel, als strikt legalistische wurden – da ohne wirkliche Basis – für nicht mehr erfolgsversprechend gehalten.

Ausführlich geht die Autorin dann auf den Ablauf der Reichstagsitzung am 23. März 1933 ein. Die kommunistische Fraktion war verhaftet oder auf der Flucht. Gleiches galt für eine Reihe sozialdemokratischer Abgeordneter. Nur mit der Änderung der Geschäftsordnung – die (offensichtlich unverschuldet) fehlenden Abgeordneten der Kommunisten sowie der Sozialdemokratie wurden nicht mehr in das für Abstimmungen erforderliche Quorum eingerechnet – konnte das Gesetz überhaupt beschlossen werden.

Im Mittelpunkt des Buches stehen die Protokolle der beiden Reichstagsitzungen vom 21.3.33 und vom 23.3.33. Am 21.3. hatte der Reichstag sich ohne die SPD-Fraktion in Potsdam getroffen, um gemeinsam mit Reichspräsident Hindenburg die „preußische Tradition“ zu beschwören. Am 23.3. kam es dann zur entscheidenden Lesung der Gesetzesvorlage zum Ermächti-

gungsgesetz, die im Band ebenfalls abgedruckt ist.

Enthalten im Protokoll ist auch die berühmte Rede des SPD-Parteivorsitzenden Otto Wels, in der er die Ablehnung des Ermächtigungsgesetzes begründete und noch einmal den Willen der Sozialdemokratie zur Unterstützung der Weimarer Republik beschwor. Die letzten Sätze der Rede von Otto Wels gehen noch heute nahe: „Kein Ermächtigungsgesetz gibt Ihnen die Macht, Ideen die ewig und unzerstörbar sind, zu vernichten. Sie selbst haben sich ja zum Sozialismus bekannt. Das Sozialistengesetz hat die Sozialdemokratie nicht vernichtet. Auch aus neuen Verfolgungen kann die deutsche Sozialdemokratie neue Kraft schöpfen. Wir grüßen die Verfolgten und Bedrängten. Wir grüßen unsere Freunde im Reich. Ihre Standhaftigkeit und Treue verdienen Bewunderung. Ihr Bekennermut, ihre ungebrochene Zuversicht verbürgen eine hellere Zukunft.“

Demgegenüber brach aus den Reden der Nationalsozialisten bereits unverhohlene Brutalität und Gewalt hervor. Mit welchem Leid der „Bekennermut“ der Verfolgten des NS-Terrors in den folgenden Jahren verbunden war und wie sich in dieser Zeit eine „ungebrochene Zuversicht“ erhalten lies, war wohl für Otto Wels unvorstellbar und ist es auch heute noch.

Abgeschlossen wird das Buch mit Kurzbiographien der Mitglieder der sozialdemokratischen Reichstagsfraktion im Jahr 1933.

Was bei der Betrachtung der Ereignisse des Jahres 1933 in der Rückschau besonders ins Auge springt, ist die Geschwindigkeit, mit welcher die Machtergreifung des Nationalsozialisten die deutsche Gesellschaft veränderte. In nur wenigen Monaten war die Verwandlung der Weimarer Demokratie in eine Diktatur abgeschlossen, Parteien und Gewerkschaften verboten und die meisten gesellschaftlichen Verbände gleichgeschaltet.

Dass diese Veränderungen aber nicht nur ein „Putsch von Oben“ waren, sondern sich auf maßgebliche gesellschaftliche Kräfte stützen konnten, wird klar, wenn man einen Blick auf die weiteren Ereignisse in der Anfangsphase des 3. Reichs wirft. Ein Beispiel dafür sind die Bücherverbrennungen um den 10. Mai 1933, die Werner Treß in seiner Monographie „Wider den undeutschen Geist!“ beschreibt.

Ausführlich widmet er sich zunächst der Vorgeschichte der Bücherverbrennungen, vor allem dem Kulturkampf im akademischen Bereich. Bereits lange vor 1933 hatten rechte Professoren und Akademiker einen Kampf gegen die von ihnen so genannte „Asphaltliteratur“ der Moderne geführt. Ihre Abneigung richtete sich gegen „undeutsche“ Literatur, also alles, was nicht dem wahren „deutschen Geist“ entsprach. So gerieten die Werke u. a. von Heinrich Mann, Bertolt Brecht, Alfred Döblin und anderen, die vor allem das Leben in der modernen Industriegesellschaft beschrieben, ins Visier ihrer Gegner.

Die Initiative zu den Bücherverbrennungen ging nach der Darstellung von Treß von der „Deutschen Studentenschaft“ aus und wurde nicht von den neuen NS-Machthabern aus dem Hintergrund gesteuert. Listen mit Autoren und Werken, die verbrannt werden sollten, wurden – feinsäuberlich nach Literatur- oder Sachbuchgattung geordnet – von eifrigen Kulturkämpfern zusammengestellt.

Sehr detailliert wird sodann beschrieben und bebildert, wie die Bücherverbrennungen in den einzelnen Städten abliefen. Die im Buch ausführlich zitierten Reden, mit denen jeweils die Verbrennung der Bücher begleitet wurden, zeugen nicht nur von großer Dummheit der Redner, sondern geben Zeugnis einer barbarischen Intoleranz anderen Gedanken und Meinungen gegenüber.

Ähnlich wie bei den Reden im Reichstag sieht es so aus, als hätten die gewalttätigen Reden schon ein Stück des späteren Terrors vorweg genommen.

Treß schließt sein Buch mit dem Appell, die verbrannten Werke und ihre AutorInnen wieder zu entdecken. Zwölf Jahre der Nazi-Barbarei haben viele der AutorInnen in Vergessenheit geraten lassen, und auch gesellschaftliche Vorstellungen über „gute“ Literatur nachhaltig beeinflusst. Dabei wäre es in der Tat wichtig, die riesige Lücke, die die Herrschaft der Nazis in die demokratische und auch linke Literatur- und Geisteslandschaft in Deutschland gerissen hat, wieder ein wenig zu schließen.

Florian Legner hat mit „Solidaridad!“ einen Sammelband zum Spanischen Bürgerkrieg (1936 – 1939) vorgelegt.

Nach einem Beitrag zur allgemeinen Entwicklung des Konfliktes vor allem zwischen reaktionär-klerikalen Kräften auf der einen Seite und den sich in Zielen und Strategie uneinigen republikanischen und sozialistischen Kräften auf der anderen Seite in den Jahren vor 1936, wenden sich die Beiträge des Buches vor allem der Rolle zu, die Deutsche im Konflikt einnahmen.

Ein interessanter Beitrag des für die Friedrich-Ebert-Stiftung tätigen Wissenschaftlers Patrick von zur Mühlen betrachtet die Rolle von deutschen Linken im Bürgerkrieg, die als Kämpfer in den Internationalen Brigaden am Krieg teilnahmen.

Stefanie Schüler-Springorum nimmt in ihrem Beitrag die Angehörigen der „Legion Condor“ – zumeist reguläre Angehörige der deutschen Reichswehr – in den Blick. Die Untaten dieser auf Seiten von General Franco am Krieg teilnehmenden deutschen Soldaten mündeten in das durch das Gemälde von Pablo Picasso berühmt gewordene Bombardement der baskischen Stadt Guernica.

Nach Schüler-Springorum spricht viel für die These, dass erst die deutsche und zum Teil italienische Lufttransportunterstützung den späteren Siegeszug Francos ermöglichte. Dessen Truppen waren vor allem in Nordafrika stationiert und hätten ohne den schnellen Transport wohl nicht in die Kämpfe eingreifen können. Zugleich diente der Einsatz in Spanien auch der Erprobung der deutschen Luftwaffe für die kommenden Kriege. Die „Legion Condor“ bestand gegen Ende allerdings aus verschiedenen Waffengattungen, neben Kampfflugzeugen nahmen auch Panzerverbände am Konflikt teil.

Interessant ist ein Vergleich, wie die Teilnehmer des Bürgerkriegs auf der Seite der Franco-Diktatur sowie auf Seiten der Republik nach Ende des Konfliktes mit ihrer Beteiligung umgingen. Für die Angehörigen der Reichswehr bedeutete die Teilnahme an den Kämpfen in Spanien einen großen Karriere schritt. Nicht nur im 3. Reich, sondern auch nach dessen Ende geriet diese nicht zum Nachteil. Anders verhielt es sich bei den Kämpfern der Internationalen Brigaden, die oft lange nicht nach Deutschland zurückkehren konnten. Manche wurden nach der Flucht nach Frankreich dort interniert und fielen nach dem deutschen Angriff auf Frankreich in die Hände der Gestapo. Auch nach dem Ende des 3. Reichs wurde ihr Einsatz für die Republik in Spanien kaum gewürdigt.

Einen interessanten Blick auf die Wahrnehmung des Bürgerkriegs durch die Exil-SPD wirft der ehemalige Internationale Sekretär des Juso-Bundesverbandes Frank Schauff am Beispiel der Auseinandersetzungen zwischen dem späteren SPD-Vorsitzenden Erich Ollenhauer und dem späteren Vorsitzenden der spanischen KP in der Sozialistischen Jugend-Internationalen: Sie war vor allem von der deutlich skeptischen Hal-

tung Ollenhauers gegenüber einer Zusammenarbeit mit der KP und letztlich auch gegenüber der Sowjet-Union geprägt.

Abgeschlossen wird der Band u. a. vom biographischen Portrait des sozialdemokratischen Spanienkämpfers Rolf Reventlow. ●

Literatur:

Daniela Münkelpeter Struck (Hg.)

Das Ermächtigungsgesetz 1933
Eine Dokumentation zum 75. Jahrestag
Vorwärts Buch, Berlin 2008
243 Seiten, 14,95 €

Werner Treß

„Wider den undeutschen Geist!“
Bücherverbrennung 1933
Vorwärts Buch, Berlin 2008
271 Seiten, 24,95 €

Florian Legner (Hg.)

Solidaridad!
Deutsche im Spanischen Bürgerkrieg
Vorwärts Buch, Berlin 2006
214 Seiten, 9,95 €

HANDLUNGSFÄHIGER STAAT. DIE KOMMUNALWIRTSCHAFT ALS TRÄGER ÖFFENTLICHER DASEINSVORSORGE UND DEMOKRATISCHER GESTALTUNG VOR ORT

Von Marc Herter, Vorsitzender der SPD-Fraktion im Rat der Stadt Hamm und Vorsitzender des Aufsichtsrates der Stadtwerke Hamm GmbH

Schwerpunkt

Wenn die Linke über die Rolle des Staates spricht, dann sind ihre Anforderungen aber auch ihre Erwartungen daran, was der Staat leisten muss und kann, oft ebenso umfassend wie unkonkret. Problematisch ist weniger der umfassende Charakter des Anspruchs, da an demokratischer Kontrolle und an einer an langfristigen Zielen ausgerichteten Steuerung auch wichtiger ökonomischer Prozesse ein eklatanter Mangel besteht, wie sich aktuell in der weltweiten Finanzmarktkrise zeigt. Die Unkonkretigkeit, mit der der Anspruch zuweilen vorgetragen wird, lässt indes die Frage offen, ob und vor allem wie diese Rolle von staatlicher Seite schließlich konkret ausgefüllt werden kann.

Damit öffnet die Linke selbst ohne Not hässlichen Bemerkungen neoliberaler Politiker und Lobbyisten jeglicher Parteizugehörigkeit bereitwillig Tür und Tor, mit denen diese einen starken und handlungsfähigen Staat gerne diskreditieren. Von einer unerklärlichen Liebe zur Bürokratie ist dann die Rede und davon, dass ‚die‘ doch am liebsten alles verstaatlichen wollten. Mal ganz abgesehen davon, dass die schärfsten Verfechter neoliberaler Politik aktuell eigenhändig dabei sind, mit den internationalen Banken und Versicherungen die traurigen Wracks der einstmaligen stolzen Flugschiffe des internationalen Finanzkapitalismus zu verstaatlichen, müsste sich die Linke diese Blöße nicht geben. Konkrete Konzepte und direkt an den Herausforderungen unserer Zeit an-

setzende bürger- ja selbst wirtschaftsnahe Lösungen sind vorhanden. Sie gehören in den Mittelpunkt der Debatte.

Kurzum: Die Linke hat keinen Grund, in Sack und Asche zu gehen, was ihre Ansprüche an einen auch wirtschaftlich starken und handlungsfähigen Staat angeht. Aber sie hat allen Grund zu konkretisieren, was sie darunter versteht.

Einigkeit besteht zunächst darin, dass neben dem ordnungspolitischen Rahmen für die wirtschaftliche Betätigung im Allgemeinen und den finanz- und wirtschaftspolitischen Kontroll- und Gestaltungsinstrumenten des Staates im Besonderen auch die wirtschaftliche Betätigung des Staates selbst und hier vor allem der Städte und Gemeinden in Form der Kommunalwirtschaft entscheidendes Gewicht zukommt. Nach den Privatisierungsexzessen der 80er und 90er Jahre ist neben der Beteiligung des Landes Niedersachsen an der Volkswagen AG, des Bundes an der Bahn AG und der einen oder anderen Landesentwicklungsgesellschaft auf Bundes- und Landesebene auch nicht mehr viel übrig, was man als Staatswirtschaft ernsthaft bezeichnen könnte.

Sicherlich ist die Kommunalwirtschaft nicht der Dreh- und Angelpunkt einer solchen notwendigen Konkretisierung, aber sie ist ein wichtiger Baustein in einem umfassenden Konzept. Sie ist vor allem der Baustein, der in der Lebenswelt der Menschen am stärksten verankert ist.

Träger von Wettbewerb und Innovation.

Schon ordnungspolitisch liegen die Neoliberalen falsch. Der freie Wettbewerb wird durch die ‚Öffentlichen‘ nicht beeinträchtigt, sondern sie sind oftmals Träger des Wettbewerbs gegen oligopolistische Strukturen in liberalisierten Märkten. Am Beispiel der kommunalen Stadtwerke lässt sich

am deutlichsten diese wichtige Funktion der öffentlichen Unternehmen dokumentieren. Die vier Großen der Branche E.ON, EnBW, RWE und Vattenfall haben außer den Bürgerstadtwerken und einigen Ökoanbietern so gut wie keine nationale Konkurrenz. Wenn man sich schon heute die Preisgestaltung der Energieriesen anschaut, lässt sich leicht ausmalen, was der komplette Durchgriff auf den Endverbraucher von wenigen national agierenden Konzernen für die Energiepreise bedeuten würde.

Gerade in der aktuellen Diskussion um die hohen Energiepreise werden aber auch den Stadtwerken oftmals zu hohe Preise vorgeworfen. Das führt mich zu einer weiteren Feststellung: Die Stadtwerke stehen auch als öffentliche Unternehmen nicht außerhalb der Marktzwänge. Will heißen: Wenn die Vorlieferanten – die genannten vier Großen – die Energiepreise anziehen, können auch die öffentlichen Stadtwerke das nicht im Sinne ihrer Kunden (und Anteilseigner) unter den Tisch fallen lassen. Das ginge angesichts der immensen und stetigen Steigerungsraten betriebswirtschaftlich nicht lange und schon gar nicht gut. Die Umgangsweise mit steigenden Vorlieferantenpreisen ist indes höchst unterschiedlich: Während einige die Preiserhöhungen 1:1 durchreichen, federn andere einen Teil der Steigerungen aus eigenem Gewinn ab.

Letztere Vorgehensweise ist ein zweischneidiges Schwert. Auf der einen Seite ist es folgerichtig, dass ein öffentliches Unternehmen, gerade was seine Preisgestaltung angeht, eine besondere Verantwortung hat; übrigens die dort Handelnden auch unter besonderer Beobachtung stehen. Auf der anderen Seite wäre es nachgerade absurd, wenn durch ein öffentliches Unternehmen durch Gewinnverzicht die überzogenen Renditeerwartungen der privaten Vorlieferanten erst möglich gemacht werden, denn letztlich

hat der Bürger sie natürlich trotzdem gezahlt, nämlich über den Umweg des Gewinnausfalls „seines“ örtlichen Energieversorgers. Die Konsequenz kann nur lauten: Spitzen abfangen ja, strukturelle Preissteigerungen abfedern nein. Auch die neuerdings intensiv diskutierten Sozialtarife für Energie gehören genau hierher. So wünschenswert sie sozialpolitisch sind, kann es nicht Aufgabe der Öffentlichen sein, sie allein anzubieten – und die dort ausfallenden Einnahmen auf die anderen Kunden umlegen zu müssen. Im schärfer werdenden Wettbewerb um die Strom- und Gaskunden gibt es nämlich dann bald nicht mehr viele „andere Kunden“, die diesen Weg mitfinanzieren. Gewinne würden so privatisiert, Verluste sozialisiert. Auch Sozialtarife sind also nur dann sinnvoll, wenn sie „eigentumsneutral“ ausgestaltet werden.

Die grundsätzliche Strategie im Umgang mit steigenden Energiepreisen muss eine andere sein. Sie lautet: Energiesparen, Regenerative, Dezentralisierung. Hier liegt auch die Aufgabe für die kommunalen Stadtwerke. Sie müssen Träger des Umbaus der Energiewirtschaft vor Ort sein. Jenseits von überzogenen kurzfristigen Renditeerwartungen gilt es, den langfristigen Trend zu nutzen. Die kommunalen Stadtwerke müssen somit eine Pionierfunktion übernehmen, können sich – und ihr Versorgungsgebiet – aber auch nachhaltig für den Wettbewerb der kommenden Jahrzehnte positionieren. Die Gelegenheit ist günstig. In Zeiten zurückgehender Vertriebsmargen durch die Herunterregulierung der Netznutzungsentgelte und immer enger werdenden Spielräumen bei der Durchsetzung von auskömmlichen Preisen am Markt wird der breite Einstieg in die Energieerzeugung zum „Muss“ für die weitere Entwicklung der klassischerweise als Verteilerunternehmen aufgestellten Stadtwerke. Projekte wie der

Windpark „Borkum-West“ der Stadtwerk-Gesellschaft TRIANEL sind ein deutliches Zeichen dafür, dass diese Herausforderung angenommen wird.

Zur Freude des Kämmerers.

Aus der städtischen Gesellschaft sind öffentliche Unternehmen nicht wegzudenken. Ob die Kulturstiftung der Sparkasse, die Förderung eines Behindertenfahrzeugs des DRK oder die Stiftung eines Pokals für die Sportwerbewoche des Vorortvereins – Sparkassen, Stadtwerke und kommunale Wohnungsbaugesellschaften engagieren sich im Sponsoring und machen so Dinge möglich, die aus den vielerorts immer noch maroden Kernhaushalten der Städte schon seit Jahren nicht mehr gezahlt werden können. Insbesondere Kommunen in der Haushaltssicherung, die auch aufsichtsrechtlich gezwungen sind, eine Vielzahl von freiwilligen Leistungen auf den Prüfstand zu stellen, bietet die kommunale Verankerung und Verantwortung der „öffentlichen“ letzte Spielräume, um das gesellschaftliche Leben in Vereinen und Verbänden, von Kultur und Sport noch zu unterstützen.

Eine besondere Stellung nimmt der so genannte steuerliche Querverbund im Bereich der Energieversorger ein. Über ihn werden vielerorts Busse und Bäder finanziert. Der Gewinn der Energiesparte der Stadtwerke wird so – ohne versteuert werden zu müssen – mit den strukturellen Defiziten des Öffentlichen Personennahverkehrs und der öffentlichen Bäder verrechnet. Der öffentliche Zweck profitiert also direkt von den Gewinnen des Unternehmens. Der Mehrwert kommt den Bürgerinnen und Bürgern zu Gute – eine ebenso hilfreiche wie umstrittene Regelung. Erst jüngst hat der Bundesfinanzhof diese Praxis scharf kritisiert und erst ein Nichtanwendungserslass

des Bundesfinanzministeriums aus 2007 bewahrte die Stadtwerke davor, die Defizitabdeckung steuerlich als verdeckte Gewinnausschüttung angerechnet zu bekommen. Eine klare gesetzliche Neuregelung ist dringend erforderlich.

Eine Grenze der Finanzierung nicht unmittelbar dem Unternehmenszweck folgender defizitärer Leistungen ist meines Erachtens dort erreicht, wo Abführungen der öffentlichen Unternehmen – über die regelmäßig zu erwirtschaftenden Konzessionsabgabe der Energieversorger hinaus – die städtischen Kernhaushalte stützen müssen. Auch hier wird man zunächst sagen können: Der Gewinn kommt der Allgemeinheit zu Gute und eben das ist der Unterschied zur Privatwirtschaft, wo nur die wenigen – vermögenden – Anteilseigner „die Coupons schneiden“. Trotzdem ist dies eine bedenkliche Entwicklung. Die Renditeerwartung hängt jetzt nicht mehr von der vernünftigerweise zu erwartenden Verzinsung des eingesetzten Kapitals sondern von der Kassenlage des kommunalen Haushalts ab.

Ansichts immer neuer Diskussionen um Steuererleichterungen kann es nicht sein, dass diese durch steigende Unternehmensabführungen substituiert werden müssen. Die Rolle des Rates als Vertreter der Bürgerschaft wandelt sich mehr und mehr zu der vom Auftraggeber der öffentlichen Daseinsvorsorge in privatrechtlicher Form zum renditeorientierten Konzernmanager. Der Weg vom Stakeholder zum Shareholder wäre dann wohl vorgezeichnet; nur wären diejenigen, die der Rat vertritt – nämlich die Bürgerinnen und Bürger – gleichzeitig diejenigen, die die Rechnung für die Renditeerwartungen zu zahlen hätten. Eine schwer erträgliche Vorstellung, die auch den Zweck öffentlicher Daseinsvorsorge auf den Kopf stellt.

Verlässlicher Motor für die Regionalwirtschaft.

Der ökonomische Faktor öffentlicher Unternehmen ist nicht zu unterschätzen. Nach Berechnungen des VKU liegt allein der Gesamtumsatz aller dort zusammengeschlossenen kommunalen Unternehmen bei 70,9 Mrd. €. Über 230.000 Beschäftigte stehen hier in Lohn und Brot. In vielen vom Strukturwandel geprägten Gemeinden sind sie einer der größten Arbeitgeber und Ausbilder. Einer übrigens, der von den tariflichen Bedingungen her größtenteils unter die (Sonder-)Tarife des Öffentlichen Dienstes fällt und somit für gute Arbeit auch gute Löhne und eine angemessene soziale Absicherung garantiert wird.

Bleibt man nicht bei diesen vordergründigen Zahlen stehen, stellt man auch fest, dass die oft gepflegte und auch in der eingangs erwähnten Debatte um die Verschärfung des Kommunalwirtschaftsrechts in NRW genutzte Argumentation, öffentliche Unternehmen kosteten der Privatwirtschaft, Marktanteile, Gewinne und schließlich auch Arbeitsplätze, in die Irre führt. Mit einem Investitionsvolumen von 6,7 Mrd. € sind öffentliche Unternehmen eine wesentliche Stütze für die regionale Wirtschaft. Kleine und mittlere private Unternehmen und insbesondere das Handwerk profitieren durch die dezentrale Aufstellung gerade der Kommunalwirtschaft. Während die großen Konzerne der jeweiligen Branchen durch ein zentrales Auftragswesen und die Beauftragung von Generalunternehmern der örtlichen Wirtschaft selbst bei lokalen Projekten keine Chance einräumen, fließen die Investitionen der Kommunalwirtschaft – von Spezialaufträgen abgesehen – schwerpunktmäßig in die Region. Auch deshalb sind Allianzen der örtlichen privaten Wirtschaft mit den öffentlichen Unternehmen häufiger, als es den Funktionären der neoliberalen Wirtschaftsverbände lieb ist.

Eine Grenze ist auch hier zu beachten.

Das öffentliche Vergaberecht bindet auch die öffentlichen Unternehmen in privatwirtschaftlicher Form. Der vielfach selbstverständlichen Forderung, dass Aufträge doch bitte vor Ort bleiben sollen, stehen so nach Art und Umfang der Leistung gestaffelte Ausschreibungspflichten bis hin zur EU-weiten Ausschreibung entgegen. Doch auch hier gibt es Lösungsansätze: Im Wege der Vergabe in kleinen Losen und des Zuschnitts der zu erbringenden Leistungen kann eine örtliche oder zumindest regionale Vergabe begünstigt werden.

Auch die Beauftragung öffentlicher Unternehmen mit Stadtentwicklungsprojekten und der Erschließung von Gewerbegebieten gehört hierher. Nicht dass diese per se unrentierlich und deshalb zu subventionieren wären, nur fällt es vielen Kommunen immer schwerer, die finanziellen Vorleistungen zu erbringen, die notwendig sind, um solche Projekte in einem überschaubaren Zeitrahmen umzusetzen.

Zurück zur geforderten Strategie.

Obwohl aus Gründen der Länge und der Logik dieses Beitrags größtenteils auf Beispiele aus der öffentlichen Energiewirtschaft zurückgegriffen worden ist, lässt sich der Befund auf alle Bereiche der kommunalwirtschaftlichen Betätigung übertragen: Für Wettbewerb und Innovation, eine umfassende Daseinsvorsorge für die Bürgerinnen und Bürger und die Förderung der regionalen Wirtschaft sind öffentliche Unternehmen aus strategischen Gründen unverzichtbar. Unverzichtbar ist aber auch eine Strategie, die auf eine Weiterentwicklung öffentlicher Unternehmen und ihre enge Einbindung in die regionale Wirtschaft selbst setzt. ●

ÖFFENTLICHE DASEINS- VORSORGE IST DIE GRUNDLAGE EINER SOLIDARISCHEN GESELLSCHAFT

Von **Jan Schwarz** und **Katie Baldschun**, stellvertretende Juso-Bundeschäftführer

Schwerpunkt

Für uns Jusos steht das Streben für eine bessere Gesellschaft, die nach unseren Werten Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität ausgestaltet ist, im Mittelpunkt unserer Arbeit. Dies bedeutete auf Bundesebene in der Vergangenheit neben Bildung und internationaler Arbeit vor allem Sozial-, Arbeits- und Wirtschaftspolitik. Seit dem Bundeskongress 2007 in Wolfsburg ist der gesamte Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge hinzugekommen. In dem Projekt öffentliche Daseinsvorsorge und nachhaltige Wertschöpfung werden Konzepte entwickelt, mit denen staatliche Handlungsfähigkeit vor dem Hintergrund veränderter Form von Staatlichkeit wieder hergestellt werden kann. Ausgangspunkt der Arbeit im Projekt ist die Rolle des Staates innerhalb der gegenwärtigen Kapitalismusformation. Im Zentrum der Arbeit sollen unsere Ansprüche an staatliches Handeln im Mehrebenensystem, in Bezug auf die

Bereitstellung und Ausgestaltung der öffentlichen Daseinsvorsorge und die Entwicklung zeitgemäßer makroökonomischer Politik stehen. Da ein Großteil der öffentlichen Daseinsvorsorge in den Kommunen organisiert wird, spielt diese Ebene seit langer Zeit wieder eine Rolle auf der Juso Bundesebene. Wobei es nicht darum geht, einen konkreten Handlungsplan für jungsozialistische Kommunalpolitik zu entwerfen, sondern sich damit zu beschäftigen, welche Rahmenbedingungen geschaffen werden müssen, damit Kommunen wieder mehr Möglichkeiten haben ihre Daseinsvorsorgeeinrichtungen auszubauen.

Die Rolle des Staates

Staat kann in seiner demokratischen Verfassung und seiner Eingriffsbefugnis die Wirkungsweisen des Kapitalismus zumindest teilweise zähmen. Dabei verstehen Jusos

Staat und Markt nicht als zwei voneinander abgegrenzte – oder nach neoliberaler Logik abzugrenzende – Räume. Ebenso wenig kommt nach unserer Auffassung dem Staat nur kontrollierende und regulierende Funktion zu. Staatliche Regulierung greift beständig in wirtschaftliche Prozesse ein und wird von diesen beeinflusst. Auch der Rückzug des Staates aus der Regulierung bestimmter Felder ist eine staatliche Tätigkeit. Der Staat kann und muss intervenieren und zwar in dem Sinne, dass er selbst in wirtschaftliche Prozesse eingreift, sie eigenständig gestaltet und Impulse setzt. Der Staat wird dadurch zum gestaltenden Akteur der Ökonomie und überlässt den Markt nicht dem freien Spiel der Kräfte und er erhält und schafft sich seine eigene Handlungsfähigkeit. Das ist der Gegenentwurf zum sogenannten schlanken Staat, der nach neoliberalen Paradigma den Staat auf seine behaupteten Kernaufgaben beschränkt.

Indes lässt sich Staatlichkeit mit Fortschreiten der europäischen Integration nicht mehr rein nationalstaatlich denken: Ein Mehrebenensystem hat sich entwickelt, in dem der Nationalstaat – auch in seiner föderalen Struktur – zwar noch den Kern bildet, jedoch nicht mehr die ausschließliche Macht hat. Durch den Prozess der europäischen Einigung vollzog sich ein Wandel vom nationalen Wohlfahrtsstaat zum europäischen Wettbewerbsraum, in dem auf verschiedenen Ebenen mit unterschiedlichem Druck und unterschiedlicher demokratischer Legitimität reguliert und interveniert wird: Während auf Ebene der EU freier Binnenmarkt und unverfälschter Wettbewerb die Paradigmen sind, denen mit aller Macht zur Durchsetzung verholfen wird, bleiben Sozialpolitik oder allgemeiner der öffentliche Sektor formal den Nationalstaaten vorbehalten und geraten durch die übergeordnete Wettbewerbslogik unter Druck. Staatlichkeit steht

auf den Feldern, die über die vermeintlichen Kernaufgaben hinausgehen, seit geraumer Zeit unter Rechtfertigungszwang eines neoliberalen Dogmas. Dies wollen wir ändern.

Die Debatte um die Daseinsvorsorge

Dafür brauchen wir eine jungsozialistischen Definition der Daseinsvorsorge und Kriterien für deren Ausgestaltung. Damit können wir die besseren Alternativen zur Privatisierung bieten. Was Staat tatsächlich macht, welche Aufgaben durch staatliche Institutionen und nicht etwa durch private Akteure – oder auch gar nicht – wahrgenommen werden, wird durch gesellschaftliche Kräfteverhältnisse bestimmt und ist Veränderungen unterworfen. Wer für eine fortschrittliche Politik kämpft, muss offensiv in die Auseinandersetzung um die Rolle und Aufgaben des Staates gehen.

Für uns ist dabei eine umfassende öffentliche Daseinsvorsorge unverzichtbar. Wir orientieren uns dabei an einem gleichberechtigten, diskriminierungsfreien Zugang für alle Bürgerinnen und Bürger. Dafür muss es ein flächendeckendes, an qualitativen Standards orientiertes, dauerhaftes und verlässliches Angebot zu angemessenen Preisen geben. Das zentrale an der öffentlichen Daseinsvorsorge ist die demokratische Kontrolle und öffentliche Verantwortung.

Um die Definitionshoheit über den Begriff der öffentlichen Aufgaben oder Daseinsvorsorge ist ein Kampf entbrannt. Für Jusos wird er sich nicht in vermeintlichen Kernaufgaben, also Sicherheit und Schutz des Staates und seiner Bürger selbst erschöpfen. Es geht auch um die Kernaufgabe des Staates, Chancengleichheit zu organisieren: Indem allen Menschen der gleiche Zugang zu Gütern und Dienstleistungen garantiert wird, die für ein Leben in Selbstbestimmung notwendig sind. Für die-

se Position gibt es in der Gesellschaft Mehrheiten, dies hat nicht nur die öffentliche Debatte um die Bahnprivatisierung gezeigt, gegen die sich in Umfragen mehr als drei Viertel der Befragten ausgesprochen haben. Die Erfahrungen der Bürger mit Privatisierungen sind eher negativ als positiv und weitere Privatisierungen werden immer kritischer gesehen.

Dies spiegelt sich auch schon teilweise in der Politik von immer mehr Kommunen wieder. Auf vielen Ebenen und in unterschiedlicher Ausprägung mehrt sich die Erkenntnis, dass die Privatisierung öffentlicher Güter und Aufgaben keine adäquate Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen darstellt, dass Verkaufserlöse nur kurzfristig die öffentlichen Kassen erleichtern, umgekehrt aber erhebliche materielle und immaterielle Werte aus der Hand gegeben werden und dass der Markt nicht automatisch alles besser, günstiger und bürgerfreundlicher anbieten kann. Deshalb mehrt sich insbesondere in den Städten und Gemeinden der Widerstand gegen Privatisierungen öffentlichen Eigentums – häufig mit Erfolg, wie Bürgerbegehren und -entscheide gegen Verkäufe von Stadtwerken etc. beweisen.

In jüngster Zeit mehren sich Beispiele, in denen Städte und Gemeinden nicht nur – zum Teil in interkommunaler Zusammenarbeit – neue öffentliche Aufgaben erschließen, sondern auch vormalig privatisierte Einrichtungen in die öffentliche Hand zurückholen. Rekommunalisiert wird insbesondere in den Bereichen Energie- und Wasserversorgung, Abfallwirtschaft, Straßenreinigung und Bauhöfe.

Was sind öffentliche Aufgaben der Daseinsvorsorge

Für den Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge sind dafür folgende Fragen entscheidend:

- Welche Güter und Dienstleistungen gehören für uns zur öffentlichen Daseinsvorsorge?
- Wie und von wem werden diese heute erbracht und finanziert?
- Wie wollen wir zukünftig öffentliche Daseinsvorsorge organisieren?
- Welche Rahmenbedingungen müssen dafür auf den verschiedenen Ebenen Kommune, Land, Bund und Europa geschaffen werden?

Die Frage, was öffentliche Güter und Aufgaben sind und welchen Bereich die öffentliche Daseinsvorsorge umfasst, ist nicht abschließend geklärt. Für die Definition der Daseinsvorsorge gibt es verschiedene Konzepte. Dabei können Leistungen wirtschaftlicher wie nicht-wirtschaftlicher Art erbracht werden. In welcher Handlungsform „Staat“ öffentliche Aufgaben organisiert, ist offen, solange sie sich an demokratischer Kontrolle, öffentlicher Verantwortung und Gemeinwohlorientierung ausrichtet.

Neben die Polarisierung Staatsaufgaben versus Marktgeschehen tritt in der Regel die Unterteilung in Kernaufgaben und Gewährleistungsaufgaben des Staates. Kernaufgaben sind danach Sicherheit, Rechtsschutz, Landesverteidigung, Individualgüterschutz, Steuereintreibung und weniges mehr. Gewährleistungsaufgaben sind solche, die darüber hinaus gehen – also all diejenigen, die nicht Sicherheit und Bestehen des Staates selbst und Schutz seiner Bürgerinnen und Bürger zum Inhalt haben, sondern im weitesten Sinne Zugang zu etwas anbieten. Dahinter steckt der Versuch, eine Rangfolge von Aufgaben festzulegen und im Ergebnis Aufgaben außerhalb des „Kerns“ zu Aufgaben zweiter Klasse zu machen. Diese Aufspaltung widerspricht sowohl dem Anspruch an öffentliche Aufgaben durch das Kriterium der Chancengleichheit als auch dem

Anspruch an Handlungsfähigkeit und Akteursrolle des Staates.

Die Gewährleistung der öffentlichen Daseinsvorsorge ist in unserem Verständnis eine der zentralen Aufgaben des Staates, um Chancengleichheit zu erreichen. Was Staat vorhalten kann und nach unserem Verständnis auch muss, umfasst daher die wesentlichen Bereiche, die für das gesellschaftliche Zusammenleben und ein selbstbestimmtes Leben des Einzelnen wichtig sind. Dazu gehören Bildung, Gesundheitsfürsorge, Pflege, Wasser- und Energiever- und entsorgung, Müllentsorgung, Verkehrsinfrastruktur, Kommunikation und Information, Wohnraum, Bank- und Kreditwesen, Umweltschutz, Sicherheit, Sport- und Kultureinrichtungen. Würde man diese Bereiche dem Markt überlassen, könnten viele Menschen ihr Leben nicht würdig gestalten und wären von der Gesellschaft ausgegrenzt. Nur wenn allen Menschen ein gleicher Zugang zu bestimmten Gütern garantiert wird, sind gleichwertige Lebensverhältnisse zu gewährleisten. Mit der öffentlichen Daseinsvorsorge können kapitalistische Verwerfungen ausgeglichen werden und ordnungspolitische Steuerungsfunktionen ermöglicht werden. Durch die eigene Bereitstellung von öffentlichen Dienstleistungen und Gütern wird das Allgemeinwohl durch demokratische Kontrolle sichergestellt. Nur wenn der Staat für alle positiv wahrnehmbar ist, kann die Akzeptanz für weitere staatliche Maßnahmen wieder gesteigert werden und ein solidarisches Allgemeinwesen erhalten und ausgebaut werden.

Das Interesse der Menschen in einem Gemeinwesen und des Staates selbst bzw. seiner Einheiten an öffentlicher Daseinsvorsorge ist groß: Sie sichert durch gleichen Zugang für alle zu bestimmten Gütern Lebensqualität und schafft gleichwertige Lebensverhältnisse. Infrastruktur allgemein

und Ressourceneinsatz konkret können demokratisch gestaltet werden. Der Staat organisiert sich auf diese Weise Akzeptanz und Legitimität und erfüllt seinen sozialstaatlichen Auftrag. Zugleich sichert die wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand Handlungsspielräume in den Haushalten – allerdings nur, wenn die Langfristperspektive Vorrang hat vor dem kurzfristigen Interesse, Haushaltslöcher durch Verkauf der öffentlichen Einrichtungen zu stopfen. Die makroökonomische Bedeutung der wirtschaftlichen Betätigung des Staates (insbesondere der Kommunen) ist groß: Sie ist ein Mittel der Investivpolitik und kann dem Staat die Pionierrolle geben, sie fördert Wertschöpfung und entfaltet Beschäftigungswirkung.

Unsere Forderungen

Daseinsvorsorge muss nicht notwendigerweise unter direkter Beteiligung des Staates erbracht werden. Diese Vorstellung widerspricht unserem Verständnis von Staat, der nicht per se das Gute tut. Zudem übernimmt bereits jetzt der sogenannte intermediäre Sektor einen großen Teil der öffentlichen Aufgaben. Insbesondere im Bereich der sozialen Dienste, der Gesundheitswirtschaft und der Betreuung bieten Kirchen, Wohlfahrtsverbände, Selbsthilfegruppen und Initiativen Leistungen an. Sie sind überwiegend nicht gewinnorientiert und auf staatliche Förderung finanziell und strukturell angewiesen. Wir Jusos wissen, dass hier wichtige Aufgaben verantwortlich übernommen werden. Aus unserer Sicht stellt dies einen positiven Aspekt des Subsidiaritätsprinzips dar, weil gerade in kleineren Einheiten viel Innovationspotenzial steckt. Kleine Einheiten können dem einzelnen Menschen und daher unserer Vorstellung von der Möglichkeit pluraler Lebensentwürfe häufig besser ge-

recht werden. Dies gelingt jedoch nur dann, wenn dieser Bereich nicht der demokratischen Regulierung und Kontrolle entzogen und die Finanzierung auch aus öffentlichen Mitteln gesichert ist.

Das wichtigste, um eine öffentliche Daseinsvorsorge nach unseren Ansprüchen zu erreichen ist ein handlungsfähiger Staat. Er muss die nötigen Mittel haben, dies gilt insbesondere für die Kommunen. Wer die Gewerbesteuern senken oder gar abschaffen will, lähmt die Kommunen. Die Pläne der Bundesregierung, eine Schuldenbremse im Grundgesetz festzuschreiben, wären eine der schwerwiegendsten Reformen der Großen Koalition. Fernab des öffentlichen Interesses würde die Große Koalition mit einer Grundgesetzänderung die grundsätzliche Handlungsfähigkeit zukünftiger Bundestags- und Landesparlamentsmehrheiten massiv einschränken. Dies widerspricht unserem Demokratieverständnis. Die Große Koalition nimmt sich das Recht heraus, allen jenen, die in Zukunft Verantwortung tragen werden, die Gestaltung verantwortungsvoller Politik abzuspochen. Ob und wofür sich Länder und Bund verschulden wollen, muss in der Hand der gewählten Abgeordneten bleiben. Gleichzeitig soll geprüft werden, in wieweit die Länder Zuschlagsrechte bei der Einkommens- und Körperschaftssteuer haben, sowie eine Stärkung der Länder-Gesetzgebungskompetenz bei der Gewerbesteuer eingeführt werden kann. Dies wäre der Schritt in den Steuerwettbewerb zwischen den Ländern. Das heißt, finanzstarke Länder können geringere Steuern erheben als die finanzschwachen Länder. Folge wäre die Verfestigung und Ausweitung der unterschiedlichen Handlungsmöglichkeiten in den einzelnen Ländern. Deshalb lehnen wir sowohl die Schuldenbremse, als auch einen Steuerwettbewerb zwischen den Ländern ab. Es muss vielmehr darum gehen, die fi-

nanzielle Basis der Kommunen konjunktur-unabhängig zu sichern.

Die Kommunen brauchen aber auch einen gesetzlichen Rahmen auf Länder- und Europaebene, der ihnen erlaubt und es befördert, eigenwirtschaftlich tätig zu werden und sie nicht zum privatisieren verpflichtet. Wir wollen, dass Kommunen auch schon verkaufte Teile der öffentlichen Daseinsvorsorge rekommunalisieren können. Dafür muss der Rückkauf auch durch Darlehensaufnahme ermöglicht werden. Rekommunalisierte Betriebe garantieren den Gemeinden fließende Einnahmen, neue Gestaltungsräume und demokratischen Einfluss. Zugleich liegt darin der erste Schritt, Monopole dezentral aufzubrechen.

Der Staat muss nicht alle Aufgaben selbst erfüllen, aber er muss die Vergabe von Aufträgen an klare Bedingungen knüpfen. Die Ausschreibungspflicht bestimmter Aufgaben ist geltendes Recht. Wenn der Staat Aufträge vergibt, muss er nicht zugleich auch ihre Vorstellungen von Standards und die Kontrolle darüber aus der Hand geben. Die Vergabe von Aufgaben kann die öffentliche Hand an die Erfüllung von ökologischen und sozialen Standards, an eine bestimmte Entlohnung und die Gleichstellung der Geschlechter knüpfen. Das europäische Vergaberecht ermöglicht dies seit langem. Es wird Zeit, dass das deutsche Vergaberecht nachzieht.

Die Auseinandersetzung um den Begriff der Öffentlichen Daseinsvorsorge ist für den europäischen Kontext vor allem im Hinblick auf die Wettbewerbsordnung zentral. Die Frage, was „Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“ sind, wird auch auf dieser Ebene geführt. Das Europäische Parlament fordert seit langem Rechtssicherheit in diesem Punkt, um vor allem Kommunen ihr Handeln zu erleichtern. Um den grundlegenden Anforderungen und Kriterien an öf-

fentliche Daseinsvorsorge zu genügen, setzt sich die Fraktion der SPE für eine größtmögliche Vielfalt bei der Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen auf kommunaler Ebene ein. Definition, Organisation und Ausstattung der öffentlichen Daseinsvorsorge soll den Mitgliedstaaten vorbehalten bleiben. ●

SOZIAL, HANDLUNGS- FÄHIG UND INNOVATIV – ÖFFENTLICHE DASEINS- VORSORGE IN DER SOZIALDEMOKRATISCHEN STADT

Von Klaus Wowereit, Regierender Bürgermeister von Berlin

Schwerpunkt

Große Städte sind die Orte der Zukunft.

An ihnen erkennen wir schon heute, wohin sich unsere Gesellschaft morgen entwickelt. Hier kündigen sich gesellschaftliche und ökonomische Veränderungen an, hier müssen verantwortbare Lösungen für die Herausforderungen der Zukunft gefunden werden. Städte sind Orte der Entscheidungen und der verdichteten medialen Kommunikation. In den urbanen Milieus bilden sich Meinungen und prägen sich Einstellungen, die auf die Gesellschaft als ganzes ausstrahlen. Die großen Städte sind somit der Ort, an dem Veränderungsprozesse als erstes gestaltet werden können.

Ein innovativer, handlungsfähiger Staat spielt bei der Gestaltung gesellschaftlicher

Veränderungen eine herausgehobene Rolle. In den sozialdemokratischen Städten wollen wir zu Vorreitern eines positiven gesellschaftlichen Wandels werden. Es ist die Aufgabe der Sozialdemokratie, eine Politik der öffentlichen Verantwortung gegen die Marktradikalen durchzusetzen. Öffentliche Verantwortung, wie wir sie verstehen, ist dabei durch den Dreiklang von sozialer Stadt, gesicherter Daseinsvorsorge und verantwortlicher Innovationspolitik geprägt.

Die SPD in den großen Städten denkt weder Schwarz noch Weiß: Weder blinde Privatisierungspolitik noch das Festhalten am Allmachtsanspruch staatlicher Steuerung ist der richtige Weg. Wir müssen uns auf die Suche nach Arrangements machen, die öffentliche Verantwortung, ökonomischen Er-

folg und demokratische Beteiligung in neuer Form zusammenführt. Klar ist dabei aber auch: Die Sicherung der öffentlichen Daseinsvorsorge ist für uns Sozialdemokraten konstitutiv, um die Lebensadern der Kommunen nicht virtuellen Kapitalmächten zu übergeben, sondern in der Arena demokratischer Diskussionen vor Ort zu belassen. Deshalb darf der Staat weder auf eine Nachwächterfunktion beschränkt, noch auf seine Verteilungsaufgaben reduziert werden. Was dies bedeutet, möchte ich an einigen Zukunftsfeldern deutlich machen:

Mobilität nachhaltig gestalten

Metropolregionen wie Berlin sind auf eine intakte öffentliche Verkehrsinfrastruktur angewiesen. Ausgebaute Straßen und der Öffentlicher Personennahverkehr sind für große Städte und für die Menschen die dort leben und arbeiten unabdingbar. In Berlin nutzen täglich 2,4 Millionen Menschen das Verkehrsangebot der Berliner Verkehrsbetriebe (BVG), um an ihr Ziel zu kommen. Die BVG ist für Berlin eines der wichtigsten Unternehmen öffentlicher Daseinsvorsorge. Viele Menschen müssen täglich von den verschiedenen Bezirken durch die Stadt fahren, um zu ihrer Arbeit zu kommen, Einkäufen zu gehen, Freunde zu besuchen oder auch mal am Wochenende an den See zu fahren. Der große Vorteil dabei ist, dass sie mit dem Bus oder der U-Bahn mindestens genauso schnell an ihr Ziel kommen, wie mit dem eigenen Auto, wenn nicht sogar schneller. Der ÖPNV hat somit nicht nur eine verkehrspolitische, sondern auch ökologische Funktion. Er entlastet Straßen und Umwelt und ermöglicht Teilhabe am Leben der Stadt. Berlin und seine Verkehrsbetriebe sind Vorreiter, wenn es um innovative Formen von Mobilität geht. Die BVG plant als kommunaler Verkehrsbetrieb, Berlin als Metropole

der Wasserstoff-Antriebstechnologie auszubauen. Schon heute verfügt die BVG über 14 Wasserstoffbusse, die im regulären Linienverkehr zum Einsatz kommen. Dies zeigt beispielhaft, wie die Wahrnehmung demokratischer Verantwortung in öffentlichen Unternehmen, politischen Zielen und Leitbildern folgen kann. Staatliche Handlungsfähigkeit in öffentlichen Unternehmen erhält die Lebensadern der Städte und entlässt sie nicht dem freien Spiel der Marktkräfte. Mobilität ist ein Grundrecht und darf nicht dem freien Spiel der Marktkräfte untergeordnet werden.

Der Bereich, wo dies auch industriepolitisch offensichtlich wird, ist die Nutzung der Umwelttechnologien im Öffentlichen Personennahverkehr, aber auch im Wohnungsbauwesen oder den städtischen Entsorgungsbetrieben. Hier braucht es staatliche Technologieförderung, die die technischen Voraussetzungen und gesetzlichen Rahmenbedingungen dafür schafft, umweltschädliches Verhalten unattraktiv und innovative Lösungen attraktiv zu machen. Kommunen können durch ihre Beschaffungsentscheidungen Zukunftstechnologien stützen. Wichtig ist dabei eine integrierte Strategie, die die Ressourcen der Stadt in Wissenschaft und Wirtschaft mit den öffentlichen Abnehmern in Einklang bringt. Dadurch können die Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge um eine Dimension erweitert werden, ohne von der sozialen Verantwortung abzulenken.

Demografischer Wandel als Handlungsfeld der öffentlichen Daseinsvorsorge

Der demografische Wandel ist ein zweiter großer städtischer Veränderungsprozess, an dem das Wechselspiel von öffentlicher Daseinsvorsorge und der Gestaltung gesellschaftlicher Entwicklungen deutlich wird.

Denn sozialdemokratische Innovationspolitik darf sich nicht allein auf die Hochtechnologiebereiche konzentrieren. Es gibt eine Vielzahl von Veränderungsprozessen, die neuer gesellschaftlicher Arrangements bedürfen. Gerade in den großen Städten treffen wir auf offene, vielfältige Formen des Zusammenlebens: Tradierte Familienmodelle sind hier seltener anzutreffen als anderswo. In einer Stadt wie Berlin, in der ca. 50 Prozent der Haushalte Singlehaushalte sind, werden vielfältige Lebensstile gelebt und passgenaue Leistungen des Staates nachgefragt. Das gilt für die Kinderbetreuung, die Bürgernähe der öffentlichen Verwaltung, liberaler Umgang mit unterschiedlichen Familienformen sowie auch das Wohnen in der „silbernen“ Lebensphase.

Das Wohnen im Alter ist eine wirklich tiefgreifende Herausforderung für die Politik. Unser Ziel muss es sein, dass die Bürgerinnen und Bürger so lange wie möglich in ihren eigenen vier Wänden oder im eigenen Kiez wohnen bleiben können. In gewohnter Umgebung bleiben ältere Menschen aktiv, können sich einbringen und an der Gesellschaft teilhaben. Durch ihr vielfältiges Engagement in Bürgerinitiativen, Kirchengemeinden und Vereinen leisten sie einen wichtigen Beitrag zum gesellschaftlichen Zusammenhalt. Gerade dazu bedarf es innovativer, bedarfsgerechter Lösungen. Der Markt reagiert hier viel zu langsam auf die Herausforderung, die sich mit dem demografischen Wandel stellt – gerade wenn es um Barrierefreiheit nicht nur im Luxuswohnsegment sondern auch im bezahlbaren Wohnraum geht. Wir haben uns vorgenommen Berlin zur Modellstadt für Wohnen im Alter zu entwickeln. Hier sind wir durch unsere kommunalen Wohnungsbaugesellschaften besonders handlungsfähig. Zu sehen ist dies beispielsweise in den Stadtumbau-Ost-Gebieten in Marzahn-Hellersdorf, einem

Berliner Bezirk, der durch Plattenbauwohnungen der ehemaligen DDR geprägt ist. Hier wird der Wohnungsbestand in der Hand kommunaler Wohnungsbaugesellschaften derart umgebaut, dass die Lebensqualität auch in einer älter gewordenen Mieterstruktur erhalten bleibt. Durch barrierefreien und barrierearmen Umbau werden einzelne Wohnungen altersgerecht gestaltet oder auch die Voraussetzungen für die Bildung von Senioren-Wohngemeinschaften geschaffen. Mit dem in Berlin angelaufenen Projekt SOPHIA stellen die Wohnungsbaugesellschaften darüber hinaus soziale Personenbetreuung und Hilfen im Alltag zum einen über moderne Kommunikationstechnologien und zum anderen über ein Netzwerk von ehrenamtlichen Helfern bereit. Daraus resultiert eine doppelte soziale „Rendite“: Zum einen wird der Wegzug älterer Mieterinnen und Mieter verhindert und damit Leerstand vermieden. Zum anderen haben die Wohnungsbaugesellschaften weiterhin eine hohe Auslastung, womit die Politik wiederum in der Öffentlichkeit deutlich machen kann, welchen „gesellschaftlichen Wert“ kommunale Wohnungsbestände haben können.

Soziale und ökonomische Innovationen

Durch solcherlei Beispiele wird staatliches Handeln konkret bei den Bürgerinnen und Bürgern erfahrbar. Öffentliche Daseinsvorsorge als konkretes und gestaltbares Handlungsfeld der Sozialdemokratie impliziert, dass öffentliches Wirken in einem positiven Lichte steht. Dies bemisst sich aus meiner Sicht daran, ob die Politik in der Lage ist, soziale und ökonomische Innovationen anzuschließen und zu unterstützen. Nur wenn ihr das gelingt, können die Sozialdemokraten in den Städten glaubhaft unter Beweis stellen, dass die Daseinsvorsorge in der öf-

fentlichen Hand ihre Berechtigung hat und einem gesellschaftlichen Gestaltungszweck dient.

Sozialdemokratische Städte gehen voran!

Sozialdemokratische Städte sind für die proaktive Gestaltung des gesellschaftlichen Wandels bereit und werden diesen Wandel konsequent und mit Gestaltungswillen begleiten. „Proaktiv“ meint in diesem Kontext, dass die SPD, als bestimmende politische Kraft in den Metropolen, Innovationsprozesse und gesellschaftlichen Wandel fördert. So setzt sie ihren Handlungsauftrag durch die Bürgerinnen und Bürger um. Die Menschen wollen gute Arbeitsplätze, „grüne Lungen“ und öffentliche Räume, die zum Entspannen, Spielen und zum kulturellen Miteinander einladen. Sie wollen die vielen Möglichkeiten des Öffentlichen Personennahverkehrs nutzen, der sie kostengünstig und bequem befördert. Sie wollen in ihren Kiezen leben und dort das öffentliche Leben mitgestalten. Das – unter Wahrung unserer Verantwortung für konsolidierte Haushalte – zu ermöglichen, zeichnet die Lebensqualität von Metropolen maßgeblich aus.

Der Markt alleine ist blind für eine aktive Begleitung gesellschaftlicher Veränderungsprozesse. Als Sozialdemokraten wollen wir den Menschen deutlich machen, wie durch beherztes und vorausschauendes staatliches Handeln, gesellschaftlicher Fortschritt unterstützt werden kann. Das ist unser Verständnis von öffentlicher Verantwortung in neuen Zeiten. ●

PRIVATISIERUNG DER DASEINSVORSORGE? WELCHE RISIKEN DROHEN, WELCHE ALTERNATIVEN HABEN DIE KOMMUNEN?

Von Dr. Ernst Wolowicz, Stadtkämmerer der Landeshauptstadt München

Schwerpunkt

1. Kommunale Daseinsvorsorge ist unverzichtbar für die Bürgerinnen und Bürger

Die deutschen Kommunen verfügen noch über ein beträchtliches Vermögen an Infrastruktureinrichtungen und kommunalen Unternehmen, das allerdings durch Verkäufe von Unternehmen und Immobilien in letzter Zeit geschrumpft ist.

Dieses Vermögen ist kein Selbstzweck, sondern dient dazu, den Bürgerinnen und Bürgern ein möglichst gutes Angebot an Dienstleistungen und an öffentlichen Gütern im Sinne der Kommunalen Daseinsvorsorge bieten zu können und auch für die Wirtschaft eine gute Infrastruktur bereitzustellen.

Ziel dieser Kommunalen Daseinsvorsorge ist es, allen diese Dienstleistungen und Güter zu finanziell vertretbaren Konditionen bereitzustellen. Deshalb sind derartige kommunale Einrichtungen und Unternehmen oft „Zuschuss-Unternehmen“ mit

teilweise geringem Kostendeckungsgrad. Andere Unternehmen, vor allem Stadtwerke und Sparkassen, arbeiten mit Gewinn und tragen durch Gewinnausschüttung und Gewerbesteuerzahlungen zu einer besseren Einnahmesituation der Gemeinden bei.

2. Kommunale Daseinsvorsorge am Beispiel München

Einige Beispiele aus München:

Stadtwerke

München hat im Gegensatz zu anderen Kommunen seine Stadtwerke nicht verkauft. Die Stadtwerke sind ein florierendes Unternehmen mit rund 7.500 Mitarbeitern und einem jährlichen Umsatz von 3,6 Mrd. Euro. Die Preise, zu denen sie die Münchnerinnen und Münchner mit Strom, Gas, Fernwärme und Wasser versorgen, sind die niedrigsten im Vergleich der zehn größten deutschen Städte. Durch Gewinne aus dem Versorgungsgeschäft werden der ÖPNV

und der Bäderbetrieb subventioniert. Die Stadtwerke investieren zudem sehr viel Geld, um die hervorragende Qualität des Münchner Trinkwassers zu erhalten. So kaufen sie seit Jahrzehnten Grundstücke im Einzugsbereich der Trinkwassergewinnung und bewirtschaften diese natur- und wasserschonend. Auf Beschluss des Stadtrates werden die Stadtwerke über 1 Mrd. Euro investieren, um den Anteil erneuerbarer Energien bis 2020 auf 20% zu vervielfachen.

Die Stadtwerke schütten Gewinne an die Stadt aus, zählen zu den besten Gewerbesteuerzahlern und bilden zudem über ihren eigenen Bedarf hinaus aus.

Wohnungsbaugesellschaften

Mit ihren zwei Wohnungsbaugesellschaften, der Gewofag und der GWG, verfügt München über einen Bestand von über 55.000 Wohnungen. Auch hier hat München nicht vor, sich von Wohnungen zu trennen, sondern hat im Gegenteil den Wohnungsbestand durch Zukäufe noch erhöht. Die Stadt kann so – gerade in München mit ihren hohen Mietpreisen ist dies sehr wichtig – für ein niedrigeres Mietniveau sorgen, neue Wohnformen wie altengerechtes Wohnformen fördern und z. B. Investitionen in die energetische Sanierung stecken.

Städtische Klinikum GmbH

Gesundheit ist ein wertvolles Gut, das keinesfalls vorwiegend nur nach Markt- und Gewinnkriterien betrachtet werden darf. Auch die fünf Münchner Kliniken, die seit 2005 in einer GmbH zusammengefasst sind, müssen sich unter den harten Marktbedingungen bewähren. So haben sie ihr anfängliches Defizit von 12 auf 7 Mio. Euro im Jahr senken können. Dies geht aber nicht zu Lasten der Patienten. Denn im Gegensatz zu den privaten Konkurrenten, die sich nur Rosinen herauspicken, bieten die städtischen

Krankenhäuser eine umfassende Versorgung für alle Patienten.

Stadtsparkasse

Die Sparkassen haben sich aktuell als Fels in der Brandung der Finanzkrise erwiesen. Ihr Geschäftsmodell, das auf Privatkunden und die Vergabe auch von kleinen Krediten setzt, wurde bis vor kurzem, als nur „global players“ und Renditen von 25% zählten, belächelt. Jetzt zeigt sich, dass die Sparkassen damit viel besser gefahren sind als ihre Konkurrenz. So hatte die Stadtsparkasse München keinerlei Verluste durch die Finanzkrise (allerdings muss sie zum Teil für die riskanten Geschäfte der bayerischen Landesbank mit einstehen). Viele Privatkunden sind angesichts der Finanzkrise von privaten Banken zur Stadtsparkasse gewechselt. Die Bedeutung der kommunalen Sparkasse für die Münchner Wirtschaft ist nicht zu unterschätzen, da viele kleine und mittlere Unternehmen in München von Privatbanken keine Kredite für Investitionen bekommen

3. Gefahren für die Kommunale Daseinsvorsorge

Neoliberaler Zeitgeist

Aufgrund der weitgehenden Hegemonie des neoliberalen Zeitgeistes galten öffentliche Einrichtungen und Betriebe bis vor kurzem per se als bürokratisch, ineffizient und zu kostspielig. Privatunternehmen, so hieß es, seien immer effizienter und preisgünstiger als öffentliche Unternehmen. Mit dem Argument eines freien Marktes bzw. des Wettbewerbs auf europäischer Ebene gerieten immer mehr Bereiche, in denen öffentliche Unternehmen tätig waren, in das Fadenkreuz von EU-Richtlinien.

Was musste man bis vor kurzem über den bösen Staat nicht tagtäglich hören, sehen und lesen?

Der Staat sei eine Krake, die die fleißigen Steuerzahler und Unternehmer bis aufs Blut aussauge. Er sei ein ineffektives bürokratisches Monstrum, das jede Eigenaktivität der Bürger ersticke. Er sei ein Moloch im Regulierungswahn, der sich immer mehr ausbreite und die segensreichen Wirkungen des freien Marktes behindere.

Doch wo Not ist, muss auch das Rettende sein. Diesem als Gespenst dargestellten Staat wurde eine Lichtgestalt gegenüber gestellt: der freie Markt. Gemäß dieser radikal-neoliberalen Heilslehre ist der Markt ein „deus ex machina“. Wie durch ein Wunder Sorge er dafür, dass ohne staatliche Regulierung die Allokation der ökonomischen Güter optimal erfolgt und alle Markt-Teilnehmer früher oder später davon profitieren. Der Staat sei bei diesem Wirken der „unsichtbaren Hand“ des Marktes eher ein Störfaktor.

Der extrem-neoliberale Flügel der Republikaner in den USA verwendete für seine Strategie offen und ehrlich die Formel „Starve the beast“, also „Hungert die Bestie (Staat) aus“. Wie kann man den Staat aushungern? Nun ganz einfach, indem man ihm scheinbar seine ökonomische Basis, seine Einnahmen, seine Unternehmen und seine Gestaltungsmöglichkeiten entzieht. Ein schönes Etikett für dieses Vorhaben war schnell gefunden: Man strebe den „schlanken Staat“ an. Wer wagt schon, einen „dicken Staat“ gut zu finden?

Der Forderungskatalog und die in Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern oft besonders konsequent eingeschlagene Praxis sind bekannt:

- Reduzierung der Staatsquote und der Abgabenquote
- Reduzierung der Steuerquote vor allem durch Unternehmenssteuerreformen
- Privatisierung der öffentlichen Unternehmen

- Forderung nach Verbot der Neuverschuldung des Staates
- Abbau von Regulierungen auf allen Ebenen, vor allem auch im Bereich der Finanzmärkte und des Arbeitsmarktes

Eine wichtige Rolle für die Intensität dieser Debatte spielen neben der teilweise durch Steuerreformen selbst verursachten strukturellen Finanzkrise der öffentlichen Hand auch ökonomische Interessen.

Weltweit gibt es ein in ungeheurem Ausmaß vorhandenes und gewinnträchtige Anlagen suchendes Geldvermögen von privaten und institutionellen Anlegern.

Im Jahr 2007 wurden 1,9 Bio. US-Dollar von Hedgefonds verwaltet. Zum Vergleich: das deutsche Bruttoinlandsprodukt betrug im selben Jahr rund 2,4 Bio. Euro, also ca. 3,3 Bio. US-Dollar.

Expansionsmöglichkeiten für dieses eine möglichst hohe Rendite suchendes Geldvermögen gibt es speziell im Bereich der bisher öffentlich bereitgestellten Infrastruktur, durch Ankauf und Verwertung von bisher öffentlichem Vermögen und durch Finanzierung und teilweise auch Bereitstellung von Dienstleistungen, die bisher öffentlich erbracht wurden. Ich möchte hier nicht darauf eingehen, ob in Deutschland der Staat strukturell unterfinanziert ist. Dies wäre ein eigenes Thema, hier nur so viel: Von Nachteil für anlagensuchendes Geldvermögen wäre dies sicher nicht.

In Deutschland gibt es inzwischen einige Hundert ehemals aktive Politiker und Verwaltungsführungskräfte, die ihre offensichtlich schmalen Versorgungsbezüge durch Akquise-Bemühungen für diese Finanzinvestoren aufzubessern versuchen. Der Münchner Oberbürgermeister könnte jeden Tag ein Gespräch mit Vertretern dieses Personkreises führen, die an dem Verkauf von kommunalen Unternehmen interessiert sind.

Aus meiner Sicht ist der weitgehende Verkauf von kommunalen Vermögen und Unternehmen und auch die Überlassung der Finanzierung und des Betriebes von Dienstleistungen und Infrastrukturbauten an Privatunternehmen kein Allheilmittel zur Verbesserung der Qualität und zur Preisreduzierung bisher von den Kommunen angebotener Dienstleistungen und öffentlicher Güter.

Der Markt ist kein *deus ex machina*, der alles optimal regelt. Er hat – bei aller unbestrittenen Effizienz – systembedingt blinde Flecken bei der sozialen Gerechtigkeit und bei der ökologischen Nachhaltigkeit. Im Zeitalter des finanzgetriebenen shareholder-Kapitalismus geht es immer mehr um eine möglichst hohe und möglichst kurzfristige Verzinsung des eingesetzten Kapitals. Soziale und ökologische Nachhaltigkeit und selbst wirtschaftliche Nachhaltigkeit (permanente Pflege der zur Leistungserbringung erforderlichen Infrastruktur) drohen immer mehr unter die Räder zu geraten. Die negativen Erfahrungen mit dem von Privatfirmen betriebenen regionalen Schienennahverkehr im Raum London zeigen, dass kurzfristige Renditemaximierung mit langfristiger Nachhaltigkeit schwer vereinbar ist.

Das Heilsversprechen, nach der Privatisierung – d. h. nach der Übernahme einer vorher öffentlich organisierten Aufgabe durch Privatunternehmen – werde garantiert alles qualitativ besser, kundenfreundlicher und billiger, hält in vielen Fällen einer empirischen Überprüfung nicht stand.

Ich empfehle dazu die Lektüre einer Studie, die im Auftrag des bestimmt nicht linksradikaler Umtriebe verdächtigen Club of Rome von Ernst von Weizsäcker herausgegeben wurde und die von den Autoren nicht ohne Grund den Titel „Grenzen der Privatisierung“ erhalten hat.

Hier wird aufgrund einer empirischen Analyse von weltweit untersuchten Privati-

sierungsfällen und PPP-Projekten festgestellt, dass es sowohl eine Fülle von Positivbeispielen wie auch von Negativbeispielen gibt. Materielle Privatisierung und PPP sind an sich also weder ein Patentrezept noch sind sie ein Teufelszeug.

Da in den Medien und in der Wissenschaft von interessierter Seite permanent verbreitet wird, wie ineffizient öffentliche Unternehmen und Einrichtungen arbeiten, sei mir erlaubt, auch auf ein kürzlich erschienenen Buch mit Bundesminister Tiefensee als Herausgeber hinzuweisen, das ganz bewusst „einseitig“ anhand von vielen Beispielen darlegt, wie effizient öffentliche Unternehmen und Einrichtungen arbeiten können. Es trägt den Titel „Staat machen – Erfolgsgeschichten öffentlicher Institutionen“.

Die finanzielle Krise der Kommunen

Auch unter den deutschen Oberbürgermeistern gab und gibt es sicherlich einige, die aus (neoliberaler) Überzeugung den Rückzug der öffentlichen Hand aus vielen Bereichen betreiben. Für den Großteil der Kommunen, die sich von Teilen ihres Vermögens getrennt haben, war allerdings ganz profan die Geldnot die treibende Kraft. Stadtwerke, Wohnungsgesellschaften und Immobilien wurden veräußert, um akute finanzielle Probleme kurzfristig zu lösen oder zu lindern. Viele Kommunen waren anders einfach nicht mehr in der Lage, mit den Einnahmen ihre Ausgaben decken zu können. Die Bundesebene hatte daran vor allem mit der Unternehmensteuerreform und dem sich daraus ergebenden Gewerbesteureinbruch erheblichen Anteil. Selbst das aus Sicht anderer Städte „reiche“ München war „pleite“, wie Oberbürgermeister Christian Ude 2003 zugespitzt formulierte. Dank einer gemeinsamen Aktion der deutschen Städte konnte verhindert werden, dass die Gewerbesteuer

ganz abgeschafft wurde, wie das wichtige Vertreter aus Union und FDP forderten. Auch München musste aber aufgrund des starken Rückgangs der Einnahmen trotz mehrerer Haushaltskonsolidierungsprogramme seine Verschuldung in finanziell schlechten Zeiten erhöhen. Der Münchner Stadtrat ist mehrheitlich der Meinung, dass eine vorübergehende Erhöhung der Verschuldung eher hinzunehmen ist als eine endgültige Trennung von städtischem Vermögen. Im Rahmen der antizyklischen Finanzpolitik hat München in den Jahren 2002 bis 2005 mehr als 1,2 Mrd. Euro an neuen Schulden aufgenommen, hat aber in den bis vor kurzem konjunkturell guten Zeiten (2006 bis 2008) den Schuldenstand wieder erheblich reduziert, bis Jahresende in Höhe von ca. 1 Mrd. Euro.

4. „Schuldenfrei“ durch Privatisierung?

Der Verkauf öffentlichen Vermögens ist gut für den kamerale Haushalt und für das Erscheinungsbild jeder föderalen Ebene, da mit dieser einmaligen Einnahme Schulden abgebaut oder im best case gar völlig getilgt werden können und auch Investitionen getätigt werden können.

Wenn Städte wie Dresden (Verkauf von Wohnungen) und Düsseldorf (Verkauf der Stadtwerke) sich dafür loben lassen, im Gegensatz zu anderen Städten „schuldenfrei“ zu sein, muss man sie darauf hinweisen, dass ihre Transaktionen kaufmännisch betrachtet – wenn der Bilanzwert dem Zeitwert entspricht – keine Veränderungen des kommunalen Vermögens bewirkt haben. Es ist lediglich ein Tausch von Sachvermögen in Geldvermögen auf der Aktivseite der Bilanz erfolgt. Die Kommune wird durch diese Finanztransaktion um keinen Cent reicher, der private Investor wird viel reicher, wenn er sich nicht verkalkuliert hat.

Der Einmaleffekt einer Vermögensveräußerung löst keinerlei strukturellen Haushaltsprobleme. Ein vorhandenes strukturelles Haushaltsdefizit im Verhältnis von den konjunktur- und sonderfaktorbereinigten laufenden Einnahmen und laufenden Ausgaben wird dadurch nicht beseitigt. Es wird durch die ggf. erhöhte Liquidität nur überdeckt.

Vorsorglich sei darauf hingewiesen, dass bei dem jetzt kommenden Konjunkturabschwung das strukturelle Defizit vieler deutscher Kommunen wieder manifest werden wird, das durch die erfreuliche Konjunkturlage, durch Vermögensveräußerungen und durch Kassenkredite in Höhe von 28 Mrd. Euro etwas überdeckt wurde.

Die beim Verkauf von öffentlichem Vermögen oft zur Begründung herangezogene Möglichkeit der Zinersparnis ist kritisch zu überprüfen.

Beim Verkauf kommunaler Wohnungen z. B. verliert die Kommune nicht nur die Rendite aus Mieteinnahmen, sie partizipiert auch nicht mehr an möglichen Wert- und Mietsteigerungen. Wenn Rendite und Wertsteigerung vorhandenen Vermögens höher sind als die Zinersparnis aus laufenden Krediten, ist der Verkauf ein schlechtes Geschäft.

Der Verkauf kommunalen Vermögens ist also kein Patentrezept zur Lösung von strukturellen Finanzproblemen der öffentlichen Hand und schmälert zudem den Entscheidungsspielraum der Politik.

Die Kommunen, die jetzt beispielsweise Immobilien und Stadtwerke veräußern, profitieren liquiditätsmäßig kurzfristig davon, sie begeben sich aber langfristig und auf Dauer einer Fülle von Handlungsmöglichkeiten demokratisch legitimierter Kommunalparlamente z. B. im Bereich der Wohnungswirtschaft, der Stadtentwicklungspolitik und der Verkehrs- und Energiepolitik.

Kommunalparlamente, die in Fragen der Daseinsvorsorge nichts oder nur noch wenig zu entscheiden haben, werden für ihre BürgerInnen weniger interessant werden.

Dies wird auch negative Auswirkungen auf die Wahlbeteiligung und damit auf die Substanz der kommunalen Demokratie haben.

Warum sollten Kommunalwahlen noch von großem Interesse für die Bürger sein, wenn Entscheidungen über wesentliche Bestandteile der kommunalen Infrastruktur in den Zentralen internationaler Konzerne und Finanzinvestoren fallen?

Der Richter am Bundesverfassungsgericht Dr. Siegfried Broß hat dies in einem Vortrag am 22. Januar 2007 in Stuttgart so auf den Punkt gebracht:

„Wenn sich der Staat fortwährend der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dadurch entzieht, dass er substanzielle Teile von sich privatisiert und letztlich ungebunden durch private Dritte erfüllen lässt, dann sehe ich das Problem, dass sich der Staat letztlich selbst seine Macht zur Selbstdefinition in Frage stellen könnte. Wofür steht er noch, wenn er sich selbst eines großen Teiles seiner Substanz begibt?“

5. Fazit: München setzt weiter auf kommunale Daseinsvorsorge

München könnte seine Schulden (derzeit rund 2,6 Mrd. Euro) allein durch den Verkauf der Stadtwerke komplett tilgen. Was aber wäre die Folge? Die Stadt würde komplett ihren Gestaltungsspielraum bei Strom, Gas, Wasser, Fernwärme, ÖPNV verlieren. Auch eine ökologische und nachhaltige Ausrichtung der Stadtwerke wäre nicht mehr durch Stadtratsbeschluss möglich, sondern könnte nur als Appell an den privaten Eigentümer gerichtet werden. Die weiteren finanziellen Auswirkungen eines Verkaufs lassen sich auch leicht ausmalen: als Teil eines

internationalen Konzerns würden die Gewinne der Stadtwerke (dank „Gewinnzerlegung“) mit Verlusten in anderen teilen des Konzerns verrechnet oder so im Konzern verschoben, dass sie in Ländern anfallen, die geringere Steuern erheben. München würde – wenn überhaupt – vermutlich nur noch einen Bruchteil der heutigen Gewerbesteuerzahlungen vereinnahmen können.

Neben dem finanziellen Aspekt ist aber auch – wie gezeigt – die Frage der Einflussnahme entscheidend: bei einem städtischen Unternehmen ist es möglich, dass die vom Volk gewählten Vertreter die Geschäftspolitik steuern und zumindest über die Vertreter im Aufsichtsrat der Geschäftsführung Vorgaben machen, wie dies in München etwa bei dem Beschluss zum Ausbau der erneuerbaren Energien der Fall war. Wenn wir die Stadtwerke verkauft hätten, würden dagegen die Vorstandsmitglieder eines internationalen Konzerns in Paris oder London über die Energieversorgung und die Wasserpreise der Münchner Bürgerinnen und Bürger entscheiden.

Kurz: Wenn die kommunale Daseinsvorsorge dem Markt und privaten Eigentümern ausgeliefert wird, hat die lokale Demokratie keine Einflussmöglichkeiten mehr auf lebenswichtige Bereiche wie Wasser, Strom, Gas oder Abfallbeseitigung. Das gilt es zu verhindern.

Denn private Unternehmen streben vor allem nach Profit. Das an sich ist ihnen nicht vorzuwerfen, aber viele Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge vertragen kein kurzfristiges Renditedenken. Außerdem besteht für die öffentliche Hand keine Notwendigkeit, der Privatwirtschaft die gewinnträchtigen Teile der öffentlichen Unternehmen zu überlassen und den Rest steuerfinanziert weiterzuführen.

In München gibt es seit mehreren Jahren den „Tag der Daseinsvorsorge“, bei dem die

kommunalen Unternehmen und ihre Leistungen präsentiert werden. Dies und das starke Engagement des Münchner Oberbürgermeisters Christian Ude, der auch als Städtetagspräsident ein Vorkämpfer für den Erhalt der kommunalen Daseinsvorsorge ist, haben dem Thema zum Glück eine erhöhte Aufmerksamkeit beschert, so dass zumindest in München selbst neoliberale Kreise nicht mehr eine komplette Privatisierung fordern.

6. Nachtrag: was uns die Finanzkrise lehrt

Die Finanzmarktkrise zeigt wieder einmal, dass der Markt sich nicht selbst überlassen bleiben darf und dass es staatlicher Vorgaben und staatlich kontrollierter Spielregeln bedarf, um unerwünschte soziale, ökologische und ökonomische Folgen nach Möglichkeit zu vermeiden.

Kommunale Demokratie gibt es substantiell nur dann, wenn demokratisch legitimierte Gremien über wesentliche Bestandteile der öffentlichen Daseinsvorsorge wie z. B. Stadtwerke, kommunale Wohnungsunternehmen und öffentliche Kliniken entscheiden können.

Der unregulierte Markt ist blind für soziale Belange und für ökonomische und ökologische Nachhaltigkeit. Nur eine Sozialdemokratie, die dies erkennt, und die richtigen politischen Schlussfolgerungen daraus zieht, hat eine politische Zukunft! ●

PUBLIC PRIVATE PARTNER- SHIP IN DEUTSCHEN KOMMUNEN³

Von **Wolfgang Gerstlberger**, Betriebswirt und Leiter des Studiengangs BWL, Internationales Hochschulinstitut Zittau und **Karsten Schneider**, Politikwissenschaftler und Referatsleiter in der Forschungsförderung der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

Schwerpunkt

Die Privatisierung der Deutschen Bahn AG wird derzeit kontrovers diskutiert. Andere öffentlich-private Partnerschaften bzw. Teilprivatisierungen ziehen weniger öffentliches Interesse auf sich. Ausnahmen wie „Toll Collect“ bestätigen die Regel. Gleichsam im Schatten der Privatisierungsdiskussion sind diese Formen mittlerweile auch hierzulande alltäglich geworden. Daher ist es angezeigt, nach 20 Jahren Praxis öffentlich-privater Partnerschaften in Deutschland eine Zwischenbilanz zu ziehen.

1. Einleitung: Public Private Partnership und Privatisierungsdiskussion

Public Private Partnerships (PPP; öffentlich-private Partnerschaften) werden als Instrumente für besseres Regierungshandeln diskutiert. Die Erwartung ist, dass auf diese Weise öffentliche Dienstleistungen rascher und um ca. 10 % bis 25 % kostengünstiger erbracht werden als bei konventioneller öf-

fentlicher Leistungserstellung (Christen 2007). Die britische Labour-Regierung hat PPP als Alternative zu den Privatisierungen der Thatcher-Ära konzipiert. Die öffentliche Hand wurde wieder ins Spiel gebracht, da die Wirkungen vollständiger (materieller) Privatisierungen von der neuen Administration kritisch gesehen worden waren (Wegner 2002; Weizsäcker et al. 2006). Die Strategie eines Mittelwegs zwischen materieller Privatisierung und Beibehaltung der öffentlichen Rechtsform ist in der Bundesrepublik von sozialdemokratischen Entscheidungsträgern in Bund, Ländern und Kommunen aufgegriffen worden.

³ Erstmals erschienen als Wolfgang Gerstlberger, Karsten Schneider (2008): Public Private Partnership in deutschen Kommunen. In: WSI Mitteilungen 10/2008, S. 556-562. Die Zweitveröffentlichung erfolgt mit freundlicher Genehmigung der Redaktion der WSI-Mitteilungen.

1.1 PPP Als Alternative zu materieller Privatisierung?

Eine Arbeitsgruppe der SPD-Bundestagsfraktion sowie Ministerpräsidenten und Minister in Bundesländern mit SPD-Regierungsbeteiligung forcieren seit Mitte der 1990er Jahre PPP. Angesichts struktureller Haushaltsengpässe der öffentlichen Hand soll PPP auch in Deutschland private Investitionen in die Infrastruktur ermöglichen, ohne die politische Steuerung teilprivatisierter Aufgaben vollständig aus der Hand zu geben (SPD-Bundestagsfraktion 2004; Napp 2004; Littwin/Schöne 2006). Das „Gesetz zur Beschleunigung der Umsetzung von Öffentlich Privaten Partnerschaften und zur Verbesserung gesetzlicher Rahmenbedingungen für Öffentlich Private Partnerschaften“ (2005) basiert auf den Vorarbeiten der PPP-Arbeitsgruppe der SPD-Bundestagsfraktion.

In Deutschland wird PPP sowohl als Alternative als auch Vorstufe zu vollständiger Privatisierung diskutiert. Für beides gibt es Anhaltspunkte. Weltweit mündet ein Teil der seit Beginn der 1980er Jahre initiierten PPP in Privatisierungen. Ein weiterer Teil besteht bisher stabil als PPP fort. Es sind darüber hinaus auch einige Fälle dokumentiert, in denen PPP auf mehr oder weniger spektakuläre Weise scheiterten (IPPR 2001). Noch ist es schwierig, eine abschließende Einschätzung abzugeben, da die Laufzeit vieler PPP auf 10 bis 30 Jahre angelegt ist. Doch angesichts der ökonomischen, politischen und sozialen Brisanz von PPP – je nach Interpretation steht die Legitimation und Qualität öffentlicher Dienstleistungen oder die Effizienz ihrer Erbringung auf dem Spiel – ist eine Bestandsaufnahme angezeigt.

1.2 Ziele des Beitrages und Verständnis von PPP

Bislang gibt es kein einheitliches Verständnis von PPP. Wir schlagen daher vor, Koopera-

tionen als PPP zu bezeichnen, die folgende Charakteristika aufweisen (Gerstlberger/Schneider 2008, S. 19ff.):

- langfristige Zusammenarbeit mit gegenseitiger Abhängigkeit,
- gemeinsame Strategie und Ziele,
- einvernehmliche Teilung der identifizierten Risiken und
- eine, über eine Auftraggeber-/Auftragnehmerbeziehung hinausgehende Zusammenarbeit.

In der Literatur werden zwei Grundtypen von PPP unterschieden (Grabow et al. 2005; Budäus 2006). Institutionelle PPP sind auf Dauer angelegt. In der Regel wird als Rechtsform die GmbH gewählt. Wesentliche Absprachen enthält der Gesellschaftervertrag. Vertragliche PPP bezeichnen langfristige Vereinbarungen zwischen öffentlichen und privaten Akteuren. Die wichtigsten Varianten in deutschen Kommunen sind (1) Bereitstellungs-, (2) Konzessions- und (3) Betreiber- oder BOT-Modelle (Gerstlberger et al. 2006). Bei der erstgenannten Variante erhält z. B. die Kommune durch den privaten Partner die langjährige Bereitstellungsgarantie für Großgeräte (z. B. in Kliniken). Diese umfasst Planung, Installation, Betrieb, Wartung, Service, Reparatur und – als Besonderheit – die kontinuierliche technologische Weiterentwicklung. Das Spezifikum der zweiten Variante besteht darin, dass ein privater Konzessionär im Auftrag der Kommune eine gebührenpflichtige Dienstleistung erbringt und dafür Nutzungsgebühren als Vergütung erhält. Bau bzw. Errichtung der notwendigen Infrastruktur können sowohl in öffentlicher als auch in privater Verantwortung liegen. Die dritte Variante ist der Sammelbegriff für unterschiedliche PPP-Modelle: Der private Betreiber übernimmt mindestens den Bau bzw. die Errichtung

(„build“), den Betrieb („operate“) und übergibt die kommunale Infrastruktureinrichtung an den öffentlichen Partner nach Vertragsende („transfer“). Der Private kann zusätzlich Planungs-, Finanzierungs- bzw. Erhaltungsleistungen anbieten.

1.3 Anfänge der deutschen PPP-Entwicklung

Auf der Bundes- und Landesebene dominieren seit Mitte der 1980er Jahre strategische Großprojekte. Beispiele dafür sind „Toll Collect“ (Lkw-Maut), „Herkules“ (Informations- und Kommunikationsinfrastruktur der Bundeswehr), „Galileo“ (Satellitenavigation), „Expo 2000“ (Weltausstellung), „Stuttgart 21“ (Modernisierung des Bahnknotens Stuttgart), „Media-Park Köln“, „Internationale Bauausstellung (IBA) Emscher Park“, die Verkehrsprojekte „Herrentunnel“ (Lübeck) und „Warnowquerung“ (Rostock) oder „Güterverkehrszentren (GVZ)“ (z. B. in Kassel und Wolfsburg). Bei diesen Großprojekten und in der Frühphase der Etablierung von PPPs in deutschen Kommunen – bis Mitte der 1990er Jahre – waren mögliche Kosten- und Zeiteinsparungen von geringer Bedeutung. Strategische Ziele, wie z. B. der Aufbau neuer lokaler bzw. regionaler Kooperationsnetzwerke oder die Mobilisierung privaten Know-hows, sind von kommunalen Entscheidungsträgern in dieser Phase höher gewichtet worden als mögliche Kosten- und Zeiteinsparungen. Angesichts zunehmender Haushaltsengpässe der öffentlichen Hand wird PPP ab der zweiten Hälfte der 1990er Jahre auch in Deutschland verstärkt als Finanzierungsoption wahrgenommen, um den „Investitionsstau“ im Bereich der öffentlichen Infrastruktur zu verringern.

Eine wichtige Erfahrung aus dem britischen Infrastruktur-Programm Private Finance Initiative (PFI) ist, dass der Erfolg

von PPP nur in einer langfristigen zeitlichen Perspektive von mindestens zehn bis 15 Jahren beurteilt werden kann. Für Deutschland ist eine derartige Bewertung von PPP-Vorhaben bisher nur in Einzelfällen möglich, die bereits eine entsprechende Laufzeit aufweisen. Trotz dieser strukturellen Einschränkung liegt ausreichend empirisches, vor allem qualitatives Material für eine Zwischenbilanz kommunaler PPPs vor. In diesem Zusammenhang sind Veränderungen der rechtlichen und volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der Europäischen Union (EU) zu beachten.

2. Rahmenbedingungen für PPP in der EU und in Deutschland

2.1 Aktuelle Entscheidungen auf EU-Ebene

Eine wichtige Einschränkung für öffentlich-private Partnerschaften in der EU betrifft „Inhouse-Geschäfte“. In einer Entscheidung vom 11.01.2005 (AZ C-26/03) hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) festgestellt, dass Kommunen auch mehrheitlich von ihnen beherrschte Beteiligungen nicht ohne Ausschreibung beauftragen dürfen (EuGH 2005). Die öffentliche Hand hat ein Interesse daran, eigene bzw. ihr verbundene Gesellschaften mit der Aufgabenerledigung zu betrauen, da sie dadurch einen besseren Zugriff auf die Dienstleistungsqualität hat. Institutionelle PPP werden aufgrund der Rechtslage in deutschen Landkreisen und Gemeinden nur noch in Ausnahmefällen neu initiiert (z. B. Gesellschaften für Wirtschaftsförderung oder Tourismus). Bei den genannten Einsatzfeldern für PPP handelt es sich um freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben. In diesen Aufgabenbereichen werden im Regelfall von PPP-Gesellschaften keine Leistungen für die kommunalen Gesellschafter erstellt, sondern Dienstleistungen für Dritte.

Eine weitere wichtige Rahmenbedingung für PPP in der EU ist die „EUROSTAT-Entscheidung“ (2004). Das statistische Amt der Europäischen Union hat sich in dieser Entscheidung mit der Bedeutung der Vermögenswerte in PPP vor dem Hintergrund der „Maastricht-Kriterien“ befasst. Aus Sicht der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung sollte ein Bewertungsmaßstab dafür gefunden werden, wie diese Vermögenswerte sich auf die öffentliche Verschuldung in der EU auswirken.

Die EUROSTAT-Entscheidung zu PPP, die auf komplexen Modellen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung basiert, lautet: „EUROSTAT empfiehlt, Vermögenswerte, die Gegenstand einer Öffentlich Privaten Partnerschaft sind, nicht als Vermögenswerte des Staates zu klassifizieren und folglich nicht in der Bilanz des Sektors Staat zu verbuchen, wenn die beiden folgenden Bedingungen erfüllt sind: [...D]er Private Partner trägt das Baurisiko, und [...] der Private Partner trägt mindestens entweder das Ausfallrisiko oder das Nachfragerisiko. Wenn das Baurisiko vom Staat getragen wird oder wenn der Private Partner nur das Baurisiko und kein anderes Risiko trägt, werden die Vermögenswerte als Vermögenswerte des Staates klassifiziert“ (EUROSTAT 2004).

Diese Regelung soll einer etwaigen verdeckten Überschuldung öffentlicher Gebietskörperschaften vorbeugen, die als langfristige Konsequenz von Public Private Partnership eintreten könnte. Auslöser für die EUROSTAT-Entscheidung waren Untersuchungen von Rechnungshöfen und vergleichbaren Einrichtungen der Finanzaufsicht in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten. Diese Evaluierungen dokumentierten Fälle, in welchen Kommunen aufgrund von PPP-Vorhaben ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit überschritten hatten. Die operative Umsetzung der EUROSTAT-Entscheidung

ist bisher in den EU-Mitgliedstaaten kaum vollzogen worden. Dies gilt auch für die Bundesrepublik. Der Bund und die Bundesländer haben eine entsprechende Konkretisierung ihrer Haushalts- bzw. Gemeindeordnungen bisher erst in Ansätzen umgesetzt (z. B. Gesprächsrunde PPP 2006, S. 30ff.).

2.2 Kritische Einschätzung der Rechnungshöfe

Die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder hat 2006 auf die mit PPP-Finanzierungsmodellen verbundenen Überschuldungsgefahren dezidiert hingewiesen (Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder 2006):

„Städten, Gemeinden und auch Ländern, die finanziell angeschlagen sind, hilft dieses Instrument nicht weiter. Bei Finanzierungsengpässen wird es von der öffentlichen Hand häufig als Ausweg angesehen, um Investitionen zu realisieren und Wachstumsimpulse zu setzen. Mittel- und langfristig ein gefährlicher Weg, weil auch hier die Finanzierungslast in die Zukunft verschoben wird [...].“

Hinweise aus unterschiedlichen Jahresberichten von Landesrechnungshöfen unterstreichen diese allgemeine Warnung. Im Jahresbericht des Bayerischen Obersten Rechnungshofes (OHR) (2006, S. 53) findet sich z. B. folgende Einschätzung: „Der Staat verwirklicht zwei Staatsstraßenprojekte über Öffentlich Private Partnerschaften. Der ORH hat bei den Investitionen keine Kostenvorteile festgestellt, die nicht auch bei konventioneller Verwirklichung erreichbar wären. Demgegenüber verteuert die private Vorfinanzierung die Maßnahmen.“ Der Präsident des Rechnungshofes Baden-Württemberg (Kiefer 2006) gelangt zu einer differenzierteren Einschätzung der Wirt-

schaftlichkeit von PPP, die in den 1990er Jahren realisiert wurden. Der explizite Hinweis auf Verschuldungsrisiken findet sich jedoch auch in diesem Bericht (ebd., S. 21).

Als wichtigste Erklärungsversuche dafür, dass die in PPP-Leitfäden (Weber et al. 2006; Christen 2007) häufig genannten Einsparpotenziale von ca. 10 % bis 25 % bei den Investitionskosten für die öffentliche Hand in der Praxis in der Regel erreichbar sind, lassen sich zusammenfassen (Gerstlberger/Schneider 2008; Ziekow/Windoffer 2008):

- Hohe Transaktionskosten für die Projektvorbereitung und -begleitung durch externe Berater,
- nicht ausreichend qualifizierte Experten innerhalb der Verwaltung für Projektvorbereitung, -management und -controlling,
- bislang unzureichende Standardisierbarkeit von PPP-Projekten hinsichtlich Leistungsspezifikation, Ausschreibungs- und Vergabeprozessen sowie Vertragsgestaltung und
- begrenzte Realitätsnähe bisher verfügbarer Konzepte für öffentlich-private Wirtschaftsvergleiche.

Der erste und der dritte Punkt hängen auch damit zusammen, dass PPP nach wie vor ein Finanzierungs- und Beschaffungsinstrument ist, das in deutschen Gebietskörperschaften selten eingesetzt wird. Die öffentliche sowie private Infrastruktur für Beratung und Unterstützung ist dementsprechend noch wenig entwickelt. Beratungsleistungen sind in der Regel projektspezifisch ausgerichtet und daher kostenintensiv. Eine stärkere Verbreitung und Standardisierung von PPP-Projekten könnte zu einer Verringerung der Transaktionskosten beitragen.

Was den letzten Punkt angeht, sind grundsätzliche methodische Probleme nach

wie vor ungelöst. Das wahrscheinlich schwerwiegendste operative Problem besteht derzeit darin, dass betriebswirtschaftliche Instrumente (Doppik, Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling) innerhalb des öffentlichen Sektors oft nicht ausreichend implementiert sind. Dies gilt besonders für kleine und mittlere Kommunen (Gerstlberger/Schmittel 2004). Die eigentlich für aussagekräftige Wirtschaftlichkeitsvergleiche mit den privaten Kalkulationswerten notwendigen öffentlichen Vergleichsdaten stehen daher häufig (noch) nicht zur Verfügung. Als Ersatz werden Durchschnittswerte (z. B. im Bereich des Immobilienmanagements) oder Schätzwerte verwendet, was jedoch zu erheblichen Ungenauigkeiten führt.

Ein weiteres Problem ist, dass langfristige Lebenszyklus-Risiken – besonders bei Vertragslaufzeiten bis zu 30 oder 35 Jahren – nur bedingt quantifiziert werden können. In vielen Fällen fehlen hier noch belastbare Erfahrungswerte. Besonders bei „High-Tech-PPP“ wie „Toll Collect“ müssen neben den herkömmlichen Projektrisiken zusätzlich technologische Innovationsrisiken berücksichtigt werden (Gerstlberger et al. 2006). Diese Entwicklungsrisiken werden in den bisher verfügbaren Standard-Kalkulationsinstrumenten für öffentlich-private Wirtschaftlichkeitsvergleiche aufgrund ihrer Komplexität nicht berücksichtigt.

Bis dato nicht geklärt ist darüber hinaus die Frage, wie umsatzsteuerpflichtige öffentlich-private Gesellschaften, die für den privaten Partner einen Gewinn erwirtschaften müssen, substanziell bessere Ergebnisse erreichen können als nicht umsatzsteuerpflichtige Eigen- oder Regiebetriebe (kommunale Einrichtungen in öffentlichen Rechtsformen), die nur kostendeckend arbeiten dürfen. Weitere offene Fragen betreffen die (fehlende) Möglichkeit, Fördermittel bzw. Zuschüsse für PPPs zu gewähren („Beihilfe-

problematik“), oder Datenschutzanforderungen (Sühnel 2008; Gerstlberger/Sack 2003, S. 58).

In der Praxis werden Defizite des Beteiligungsmanagements und -controllings kaum offen diskutiert (Killian et al. 2006). Neuere empirische Studien (Edeling et al. 2004; Killian et al. 2006) konstatieren übereinstimmend ein „Steuerungsproblem“ (Killian et al. 2006, S. 125ff.) kommunaler Eigengesellschaften mit privaten Rechtsformen (in der Regel umsatzsteuerpflichtige Gesellschaften mit beschränkter Haftungen oder Aktiengesellschaften mit privater Beteiligung und mit Gewinnerzielungsabsicht sowie eigenständiger, dezentraler Möglichkeit der Kreditaufnahme):

- Die Kommune nimmt nicht angemessen auf ihre Beteiligungen Einfluss. Die Erfüllung des öffentlichen Zwecks wird zu wenig beachtet.
- Die Beteiligungsverhältnisse werden zunehmend komplexer und damit häufig unüberschaubar.
- Kommunale Haushalte drohen – auch aufgrund der Kreditaufnahmen von Eigengesellschaften zu überschulden und es besteht die Gefahr, dass der zukünftige finanzielle Gestaltungsspielraum eingeschränkt wird.
- Bei Langzeitriskiken entstehen Vorsorge-defizite.
- Es kommt zu Koordinationsproblemen innerhalb der Gesamtverwaltung und zwischen unterschiedlichen Einzelgesellschaften (z. B. untereinander nicht abgestimmte Beschaffungs- oder EDV-Systeme).

Bemerkenswert ist zudem, dass diese Steuerungsprobleme bereits für privatrechtliche Töchter, die sich zu 100 % im öffentlichen Eigentum befinden, konstatiert werden. Ge-

schaftsführungen und Vorstände bemühen sich in der Regel aktiv, die Einflussnahme der Verwaltung und kommunaler Selbstverwaltungsorgane auf ein Mindestmaß zu reduzieren. Private Unternehmen sind demgegenüber eher in der Lage, ihre Interessen gegenüber ihren Tochtergesellschaften durchzusetzen (Schneider 2002).

2.3 Begrenzte Chancen für eine „Mittelstandsfreundliche Gestaltung“

Ein weiterer kritischer Hinweis zu PPP betrifft neben dem Verschuldungsrisiko für die Gebietskörperschaften die geringen Chancen für mittelständische (Bau-)Unternehmen, sich als private Partner federführend zu beteiligen. In der Studie „PPP und Mittelstand“ des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) wurden 30 PPP Hochbauprojekte hinsichtlich der Möglichkeiten einer „mittelstandsfreundlichen Ausgestaltung“ untersucht (Difu 2008, S. 8). Ein Ergebnis dieser Studie lautet: „In großen Projekten finden sich praktisch keine KMU mehr als Hauptauftragnehmer, auch nicht als Partner in Konsortien.“ Ein rein mittelständisches Bieterkonsortium wurde in keinem der untersuchten PPP-Projekte als privater Partner ausgewählt. Großunternehmen waren bei allen analysierten Projekten beteiligt, zumindest über Tochtergesellschaften (ebd., S. 9).

3. Quantitative Verbreitung von PPP in deutschen Kommunen

3.1 PPP-Vorgängermodelle in der kommunalen Ver- und Entsorgung

Zu Beginn der 1980er Jahre förderte die niedersächsische Landesregierung im Rahmen der Neuordnung von § 149 Abs. 6 des Niedersächsischen Wassergesetzes Betreibermodelle unter der Beteiligung privater Entsorgungsunternehmen. Betreiberverträge konnten für einen Zeitraum von ca. 20 bis 30 Jahren ab-

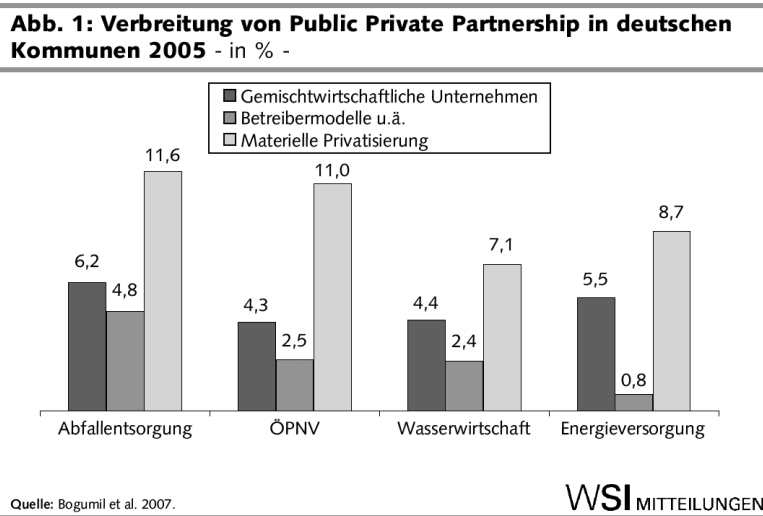
geschlossen werden. Wichtigstes Ziel der privaten Beteiligung war es, angesichts nicht ausreichender Rückstellungen Investitionsbedarfe in den Kommunen zu verringern. Ähnliche Modelle sind nach der deutschen Vereinigung in den neuen deutschen Bundesländern zur Anwendung gekommen (Ellwein/Buck 1995; ergänzend Sack 2007, S. 59f.).

Ausgehend von diesen Erfahrungen entwickelten sich die Wasserver- und -entsorgung sowie die Abfallwirtschaft in den 1990er Jahren zu den wichtigsten Anwendungsfeldern für Public Private Partnership. Durch die schrittweise Novellierung der Abfallgesetzgebung (vor allem das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, das 1996 in Kraft trat, sowie die Einführung des Dualen Systems Deutschland) wurden Ende der 1980er und in den 1990er Jahren neue technische, organisatorische und ökologische Verwertungsstandards für Industrie- und Haushaltsabfälle etabliert. Die aufgrund fehlender Haushaltsmittel aufgelaufenen Investitionsbedarfe der Kommunen sind dadurch zusätzlich erhöht worden. In der Ver- und Entsorgung sind bis dato sowohl vertragli-

che PPP als auch gemischtwirtschaftliche Unternehmen (teilprivatisierte Stadtwerke, Abfallwirtschaftsunternehmen, Wasser- und Abwasserbetriebe) verbreitet, besonders in Nordrhein-Westfalen, Hessen und Niedersachsen. Für Stadtwerke ermittelt Trapp (2006, S. 97f.), dass im Jahr 2005 an 17 (oder 55 %) von 31 Stadtwerken deutscher Großstädte private Kapitaleigner beteiligt waren. In vier Fällen fungierte die Kommune nur noch als Minderheitsgesellschafter.

3.2 Quantitative Verbreitung von PPP nach Aufgabenfeldern

Die erste quantitative Befragung in deutschen Kommunen, die explizit PPP als Untersuchungsgegenstand gewidmet war, führte 1989 und 1990 das Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung GmbH (ILS) in NRW durch. 235 oder 59 % von 396 angefragten Kommunen nahmen teil. Bei der Grundgesamtheit handelte es sich um alle Mitglieder des Deutschen Städtetags in NRW (Kruzewicz 1993). Für 103 Gemeinden konnten 286 öffentlich-private Kooperationen ermittelt werden. 70 davon



waren eine GmbH oder ein eingetragener Verein. Die Mehrzahl ließ sich den Aufgabenfeldern Stadtentwicklung und Technologieförderung zuordnen.

Im Rahmen einer repräsentativen Befragung von (Ober-)Bürgermeistern (aller Gemeindegrößenklassen) und Landräten aus dem gesamten Bundesgebiet wurde die Verbreitung von PPP für 2005 in ausgewählten Aufgabenbereichen ermittelt (Abbildung 1; Bogumil et al. 2007, S. 338).

Betreibermodelle (vgl. Abschnitt 1.2) spielen demnach lediglich in der Abfallentsorgung mit fast 5 % aller Fälle eine nennenswerte Rolle (Anteil gemeinwirtschaftlicher Unternehmen mit Gesellschafteranteilen in öffentlicher und privater Hand: 6,2 %). Im Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV), in der Wasserwirtschaft und der Energieversorgung erreicht der Anteil öffentlich-privater Unternehmen jeweils (knapp) die 5-%-Marke. Der Anteil vollständiger (materieller) Privatisierung reicht dagegen von 7,1 % bei der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung bis 11,6 % im ÖPNV.

3.3 Öffentlicher Hochbau als aktueller PPP-Schwerpunkt

Seit Ende der 1990er Jahre liegt der Schwerpunkt für PPP in deutschen Kommunen im öffentlichen Hochbau. Das Difu ermittelte für 2000 bis 2005 „etwa 600“ deutsche PPP-Projekte „im weiteren Sinne (nach der Einschätzung der Befragten)“. Der kommunalen Ebene lassen sich „davon etwa 80 Prozent“ zurechnen (Grabow et al. 2005, S. 4). 46 % der identifizierten PPP entfallen auf den öffentlichen Hochbau. Die Vergleichswerte für Sport, Freizeit und Touristik sowie öffentliche Sicherheit und Justiz betragen 21 % bzw. 12 %. In weiteren Feldern liegt der PPP-Anteil deutlich unter 10 %. Grabow et al. (2005) kommen darüber hinaus in einer

Vollerhebung in Bund, Ländern und Gemeinden zu dem Ergebnis, dass sich die Zahl der realisierten und konkret geplanten kommunalen PPP zwischen 2004 und 2005 gegenüber den Vorjahren verdoppelt hat. Ausgenommen waren bei der Erhebung Stadtwerke sowie andere Ver- und Entsorgungsbetriebe.

Die Ergebnisse einer Befragung des Deutschen Städtetages aus dem ersten Halbjahr 2002 fallen ähnlich aus: Zu Beginn des neuen Jahrtausends war PPP in rund der Hälfte der 235 Mitgliedsstädte (Rücklaufquote 80 %) verbreitet. 53 % der Mitgliedsstädte führten (nach Einschätzung der Befragten) im Befragungszeitraum „PPP- bzw. PFI-Projekte“ durch. Städte zwischen 100.000 und unter 200.000 (62 %) sowie ab 500.000 Einwohnern (59 %) waren dabei im Vergleich zu den befragten Kommunen überdurchschnittlich aktiv. Die regionale Streuung ist erheblich: Während 100 % der hessischen Städte Erfahrungen mit PPP gemacht haben, gilt dies lediglich für 33 % der Mitgliedsstädte in NRW (Frischmuth 2004, S. 44f.).

Die Kernergebnisse der Untersuchung von Janetschek (2007, S. 4ff.) bestätigen die Befunde der Difu-Studie im Wesentlichen. 17 % der befragten Mittel- und Großstädte führen bereits Public Private Partnerships durch. 16 % planen derzeit die Realisierung zumindest eines Projektes als PPP. Knapp die Hälfte (48 %) der abgeschlossenen Projekte entfallen auf den Schulbereich (Hochbau). Danach folgen Sport, Freizeit und Kultur (27 %) sowie das Sozial- und Gesundheitswesen (ca. 18 %) als Anwendungsfelder. Die Bedeutung des Schulbereichs soll bis 2013 als PPP-Anwendungsfeld allerdings deutlich an Bedeutung verlieren: Nur noch 7 % der Kommunen, die aktuell PPP-Vorhaben planen, nennen Schulprojekte als Option. Der Vergleichswert für das Feld

Sport, Freizeit und Kultur beträgt 32 %. 80 % der Befragten bewerten die „bisherigen Ergebnisse“ bzw. den Verlauf der bei ihnen durchgeführten Projekte „insgesamt positiv“ (Janetschek 2007, S. 4), 4 % geben „sehr negative Erfahrungen“ an. (ebd.). Die Kritik betrifft dabei PPP in der Summe etwas stärker als Privatisierungen.

Diese im Auftrag der Ernst & Young AG ermittelten Befragungsergebnisse basieren auf 300 Telefoninterviews mit Kämmerern oder leitenden Mitarbeitern der Finanzverwaltungen deutscher Städte ab 20.000 Einwohnern. Die Interviews wurden im Mai 2007 durchgeführt. Bei der Interpretation der erhobenen Daten sind vier Einschränkungen zu berücksichtigen:

- Die Befragten beurteilen auch bestimmte Ergebnisse ihrer eigenen Aktivitäten.
- Städte mit unter 50.000 Einwohnern sind in der Stichprobe gegenüber der Grundgesamtheit unterrepräsentiert und solche mit zwischen 50.000 und unter 100.000 sowie zwischen 100.000 und unter 200.000 Einwohnern überrepräsentiert (Janetschek 2007, S. 5).
- Zwischen Privatisierungen und PPP sowie durchgeführten und geplanten Vorhaben wird in einigen Fragen nicht eindeutig unterschieden (z. B. Janetschek 2007, S. 31: Erfragt werden „Gründe für die geplanten oder bereits durchgeführten Privatisierungen bzw. ÖPP-Projekte“).
- Die bisher – überwiegend 2004 oder 2005 – begonnenen PPP befinden sich zumeist in einem frühen Projektstadium.

4. Zentrale Ergebnisse qualitativer Fallstudien zu PPP

4.1 Datenbasis und Untersuchungsmethodik
Trotz rechtlicher Restriktionen nimmt die Relevanz von Public Private Partnerships für

die Praxis der öffentlichen Hand nicht ab. Welche Motive die unterschiedlichen Akteure bei der Implementation von PPP haben und inwieweit sie ihre Ziele erreichen, bleibt jedoch vor dem Hintergrund der vorgestellten quantitativen Daten offen. In den letzten Jahren wurden daher einige qualitative Forschungsprojekte durchgeführt, die typische Fallkonstellationen von PPP erfassen und auf dieser Basis Aufschluss über Motive und Wirkungen geben sollten. Bei den in diesem Beitrag berücksichtigten Forschungsvorhaben handelt es sich um das Projekt „PPP – Hybridvarianten der Dienstleistungsproduktion“,⁴ die Untersuchung „PPP als neuartige Regelungsmuster zwischen öffentlicher Hand und Unternehmen“⁵ sowie das Vorhaben „Best-Practice-Studie Projektfinanzierung und Öffentlich Private Partnerschaften in der Elektrotechnik- und Elektronikindustrie“.⁶

Im Zentrum standen Fragen danach, was der öffentliche Partner in PPP über den Umgang mit neu entstehenden oder veränderten Wettbewerbsbedingungen lernen kann, und nach den Wirkungen von PPP für die Nutzer öffentlicher Dienstleistungen (eine detaillierte Darstellung der qualitativen Empirie findet sich bei Gerstlberger/Schröder 2008).

Es wurden Fälle untersucht, die in der politischen und fachlichen Öffentlichkeit als erfolgreiche Modelle für PPP gelten. Dafür wurden leitfadengestützte Experteninterviews mit politischen Entscheidern, Vertre-

4 Das Projekt wurde 2000 bis 2004 vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) durchgeführt. Es ist von Maria Oppen geleitet sowie von Friedrich Hauss, Detlef Sack, Karsten Schneider und Alexander Wegener bearbeitet worden.

5 Die Hans-Böckler-Stiftung förderte das Projekt von 2003 bis 2004 (Gerstlberger/ Schmittl 2004).

6 Das Vorhaben erhielt 2005 und 2006 durch den Zentralverband Elektrotechnik- und Elektronikindustrie (ZVEI) e. V. Unterstützung (Gerstlberger et al. 2006).

tern der öffentlichen Hand, Repräsentanten der privaten Partner, Personal- und Betriebsräten sowie ggf. weiteren relevanten Akteuren (z. B. Beratern) durchgeführt. Die qualitativen Ergebnisse wurden durch Dokumentenanalysen und Internetrecherchen ergänzt (Gerstlberger/Schneider 2008, S. 9f.).

4.2 Zusammenfassung der Ergebnisse Qualitativer Fallstudien

Angesichts der Erwartung, PPP trüge zu Einsparungen oder Effizienzgewinnen bei, überrascht es, dass durchgängig in allen untersuchten Best-Practice-Fällen wirtschaftliche und finanzielle Aspekte nur am Rande eine Rolle spielen. Mindestens bei Projektbeginn stehen andere Ziele im Vordergrund. Einerseits ist dies die Vorbereitung auf Wettbewerbsbedingungen, mit welchen die öffentliche Hand teilweise erst Erfahrungen sammeln muss. Andererseits handelt es sich um Vorhaben, in denen die öffentliche Hand mittels externen Sachverständigen Aufgaben bewältigen will, für die sie sich selbst aus politischen oder aus fachlichen Gründen nur begrenzt kompetent fühlt. Einsparungen sind eher Nebeneffekte. Strategisch wichtig ist der öffentlichen Hand oft, einen privaten Partner zu finden, der vertrauenswürdig ist und zur Organisationskultur der bestehenden bzw. zu schaffenden (teil-)öffentlichen Einrichtung passt. Private Partner akzeptieren ihrerseits, mit PPP nur begrenzt Gewinne machen zu können, um Referenzmodelle für künftige Partnerschaften und Vertrauenskapital aufzubauen.

Jenseits einfacher Dienstleistungen, bei denen die Gewinnspannen begrenzt sind, können beide Partner von einer dynamischen wirtschaftlichen Entwicklung profitieren und ihre Wettbewerbsposition durch die Kooperation teilweise erheblich verbessern. Aber auch wirtschaftlich erfolgreiche Partnerschaften entstehen in der Regel aus einer

doppelten Notlage der beiden Partner. Der private Partner hat es entweder versäumt, sich in einem neuen Marktfeld frühzeitig zu positionieren, oder ist dem öffentlichen Partner aufgrund von langjähriger Interdependenz verpflichtet. Auf Seiten der öffentlichen Hand liegt oft ein strategisches Versäumnis – in der Regel ausgebliebene Investitionen oder Qualifikationsmaßnahmen – oder ein politisches Motiv vor.

Erfolge von Public Private Partnerships sind zumeist relativ unabhängig davon, ob es bei der Partnerschaft bleibt, der private Partner die Aufgabe komplett übernimmt oder die öffentliche Hand nach einiger Zeit wieder die Gesamtverantwortung erhält. Dies lässt die begründete Vermutung zu, dass PPP häufig eine Variante der betriebswirtschaftlichen Modernisierung des öffentlichen Partners ist. Oft arbeiten private Partner mit anderen Standards als die öffentliche Hand: In den Aufgabenfeldern Entsorgung, Gebäudemanagement oder ÖPNV bleibt man unter den Tarifentgelten des öffentlichen Dienstes; Gebühren und Preise für Ver- und Entsorgungsleistungen werden erhöht; die Qualität von Dienstleistungen, z. B. beim Catering, wird reduziert. Dem Privaten bleibt in der Regel wenig Spielraum für Kosteneinsparungen, wenn er derartige Standards – z. B. aufgrund vertraglicher Vereinbarungen – nicht senken kann. Für Beschäftigte bedeuten die strukturellen Veränderungen der Leistungserstellung, dass sie zunehmend mit ökonomischen Kriterien konfrontiert sind und Arbeitsprozesse verdichtet werden. Häufig sind die Beschäftigten und ihre Gewerkschaften von PPP eher betroffen als daran beteiligt.

Eine wichtige Erfolgsbedingung öffentlich-privater Partnerschaften ist eine gemeinsame positive Organisationskultur. Beschäftigte des privaten und öffentlichen Partners müssen friktionsfrei zusammenar-

beiten. Dies ist bereits bei Fusionen von privaten Partnern nur selten gegeben. PPP sind diesbezüglich voraussetzungsvoller. Zudem sind die Finanzierungsbedingungen der öffentlichen Hand relativ günstig und das Qualifikationsniveau ihrer Mitarbeiter ist gut, sodass kaum kleine und mittlere Unternehmen als Partner in Betracht kommen. Kommunen mit relativ schlechten Finanzierungsbedingungen sind darüber hinaus oft mit einem Veto der Kommunal- bzw. Finanzaufsicht konfrontiert, da PPP als kreditähnliche Geschäfte interpretiert werden.

Die öffentliche Hand ist im Rahmen von Partnerschaften dazu gezwungen, entweder effektiv zu steuern und sich mit den Eigeninteressen der PPP-Gesellschaft und des privaten Partners auseinanderzusetzen. Oder sie gibt die Kontrolle weitgehend aus der Hand. Ersteres impliziert erheblichen Ressourcenaufwand. Letzteres führt zur Abhängigkeit vom privaten Partner und zu dem Abbau eigener Kompetenz. In der Summe lässt sich der Aufbau von Vertrauen bzw. die Existenz von langfristig stabilen sozialen Beziehungen als Voraussetzung erfolgreicher PPP feststellen. Die angesichts hoher Transaktionskosten geforderten und durch Kompetenzzentren der Länder und des Bundes geförderten „PPP von der Stange“ sind insofern und angesichts dynamischer Wettbewerbsbedingungen realitätsfern. PPP können letztlich nur dann einen sinnvollen Zweck erfüllen, wenn sie beiden Partnern projektspezifische Lernerfolge ermöglichen.

5. Fazit: PPP als begrenztes und spezialisiertes Finanzierungsinstrument

Angesichts der Ergebnisse dieser Zwischenbilanz muten die Ziele, die in Wissenschaft und Politik mit PPP verbunden werden, überraschend an. Von besserem Regierungshandeln und selbst finanziellen Einspar-

möglichkeiten ist in der Praxis kaum die Rede. Den öffentlichen Partnern geht es in Best-Practice-Fällen in erster Linie um neue Finanzierungsmöglichkeiten sowie die Einwerbung von wettbewerblichem und technischem Know-how. Entscheidende Rahmenbedingung von PPP ist, dass die Haushaltsengpässe der öffentlichen Hand Investitionen in die Infrastruktur kaum mehr möglich machen. PPP sind demnach eine Option, trotz fehlender weiterer Verschuldungsmöglichkeiten Ressourcen für öffentlich zu erbringende Dienstleistungen zu mobilisieren. Dabei handelt es sich nicht nur um finanzielle Mittel, sondern auch um Qualifizierungsmöglichkeiten und wettbewerbsrelevantes Wissen, welches sich die öffentliche Hand nicht kurzfristig beschaffen kann.

Die qualitative Empirie macht auch deutlich, dass die von den öffentlichen Partnern formulierten Ziele grundsätzlich erreicht werden können. Allerdings ist dies an Voraussetzungen gebunden. Förderlich für den Erfolg ist in erster Linie die von beiden akzeptierte gegenseitige Abhängigkeit der Partner. Diese existiert nicht nur aufgrund der Partnerschaften selbst, sondern auch durch vorgelagerte Kooperationsbeziehungen (z. B. Auftraggeber-, Auftragnehmer- bzw. Kundenbeziehungen). Zudem sind private Partner auch über das jeweilige Projekt hinaus in hohem Maße am langfristigen Erfolg von PPP interessiert. Es sollen immer auch Referenzmodelle für künftige Partnerschaften entwickelt werden.

Das Problem des Vertrauensaufbaus, das für erfolgreiche PPP von entscheidender Bedeutung ist, erscheint derzeit ungelöst. In der Vergangenheit hat es in aller Regel vertrauensvolle Partnerschaften zwischen Privaten und Öffentlichen gegeben, sofern stabile Interaktionsbeziehungen und Abhängigkeiten bereits bestanden. In Zukunft ist keine (kurzfristige) Lösung für das Pro-

blem des Vertrauensaufbaus zu erwarten, da die Rechtsprechung des EuGH dem entgegensteht. Sollte es zu keiner Neufassung bzw. -interpretation des Ausschreibungsrechts seitens der EU kommen, verliert PPP als Alternative zu materieller Privatisierung an Bedeutung. Die Ausschreibungspflicht bei Inhouse-Geschäften zwischen Kommunen und ihren Eigengesellschaften verhindert oder erschwert zumindest den Aufbau dauerhafter Vertrauensbeziehungen zwischen öffentlichen und privaten Partnern. Public Private Partnership bleibt damit ein begrenztes und spezialisiertes Finanzierungsinstrument, dessen Chancen und Risiken im Einzelfall abzuwägen sind. ●

Literatur:

Bayerischer Oberster Rechnungshof (ORH) (2006): Jahresbericht 2006, München

Bogumil, J./Grohs, S./Kuhlmann, S./Ohm, A. K. (2007): Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell. Eine Bilanz kommunaler Verwaltungsmodernisierung, Berlin

Budäus, D. (Hrsg.) (2006): Kooperationsformen zwischen Staat und Markt. Theoretische Grundlagen und praktische Ausprägungen von Public Private Partnership, Baden-Baden

Christen, J. (2007): ÖPP-Leitfaden, Berlin

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (2008): PPP und Mittelstand. Untersuchung von 30 ausgewählten PPP-Hochbauprojekten in Deutschland, Berlin

Edeling, T./Stölting, E./Wagner, D. (2004): Öffentliche Unternehmen zwischen Privatwirtschaft und öffentlicher Verwaltung. Eine empirische Studie im Feld kommunaler Versorgungsunternehmen, Wiesbaden

Ellwein, T./Buck, L. (1995): Wasserversorgung – Abwasserbeseitigung: öffentliche und private Organisation, Landsberg

Europäischer Gerichtshof (EuGH) (2005): Stadt Halle, RPL/Recyclingpark Lochau GmbH gegen Arbeitsgemeinschaft Thermische Restabfall- und Energieverwertungsanlage TREA Leuna, Entscheidungssammlung des EuGH, AZ: C-26/03, Entscheidung vom 11.01., Brüssel

EUROSTAT (2004): EUROSTAT-Entscheidung zu PPP vom 11.02., Brüssel, download: http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY_PUBLIC/2-11022004-AP/DE/2-11022004-AP-DE.HTML, 17.03.2007

Frischmuth, B. (2004): Kompetenzzentren aus Sicht des Deutschen Städtetages, in: Knop, D. (Hrsg.): Public Private Partnership. Jahrbuch 2004, Wiesbaden, S. 42–46

Gerstlberger, W./Höhne, W./Siegl, M. (2006): Best-Practice-Studie Projektfinanzierung und Öffentlich Private Partnerschaften (ÖPP) im Markt der Elektrotechnik- und Elektronikindustrie, Frankfurt/Main

- Gerstlberger, W./Sack, D.** (2003): Public Private Partnership für E-Government: Internationale Recherche, Praxisleitfaden und Fallbeispiele, Gütersloh
- Gerstlberger, W./Schmittl, W.** (2004): Public Private Partnership als neuartiges Regelungsmuster zwischen öffentlicher Hand und Unternehmen, Düsseldorf
- Gerstlberger, W./Schneider, K.** (2008): Öffentlich Private Partnerschaften. Zwischenbilanz, empirische Befunde und Ausblick, Berlin
- Grabow, B./Reidenbach, M./Rottmann, M./Seidel-Schulze, A.** (2005): Public Private Partnership Projekte – Eine aktuelle Bestandsaufnahme in Bund, Ländern und Kommunen, Berlin
- Gesprächsrunde PPP** (2006): PPP – Public Private Partnership zur Realisierung öffentlicher Baumaßnahmen in Bayern, München
- Institute for Public Policy Research (IPPR)** (2001): Building Better Partnerships, London
- Janetschek, M.** (2007): Privatisierung und ÖPP als Ausweg? Kommunalfinanzen unter Druck – Handlungsoptionen für Kommunen, Eschborn
- Killian, W./Richter, P./Trapp, J. H.** (2006): Ausgliederung und Privatisierung in Kommunen. Empirische Befunde zur Struktur kommunaler Aufgabenwahrnehmung, Berlin
- Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder (Hrsg.)** (2006): Gemeinsame Position der Rechnungshöfe aus Bund und Ländern zu PPP vom Mai 2006, Berlin
- Kiefer, D.** (2006): „Chancen und Risiken von PPP-Projekten der 1. und 2. Generation aus Sicht des Rechnungshofs Baden-Württemberg, Vortrag im Rahmen der Tagung Public Private Partnership bei Bau und Betrieb von Einrichtungen der Wissenschaft, Mannheim, 2. bis 4. Juni 2005, Stuttgart (unveröffentlichtes Manuskript)
- Kruzewicz, M.** (1993): Lokale Kooperationen in NRW, Public Private Partnership auf kommunaler Ebene, Düsseldorf
- Littwin, F./Schöne, F.-J. (Hrsg.)** (2006): Public Private Partnership im öffentlichen Hochbau, Stuttgart
- Napp, H.-G.** (2004): PPP im Entsorgungsbereich – Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand, privaten Dienstleistern, Investoren und finanzierenden Banken, in: GöW (Hrsg.): Public Private Partnership: Formen, Risiken, Chancen, Baden-Baden, S. 149–168
- Sack, D.** (2007): Governance und Politics – Die Institutionalisierung öffentlich-privater Partnerschaften in Deutschland (Habilitationsschrift), Kassel
- Schneider, K.** (2002): Arbeitspolitik im „Konzern Stadt“. Zwischen der Erosion des Zusammenhalts im kommunalen Sektor und den effizienzfördernden Wirkungen organisatorischer Dezentralisierung, Baden-Baden
- SPD-Bundestagsfraktion** (2004): Öffentlich Private Partnerschaften. Neue Chancen für öffentliche Leistungen, Berlin
- Sühnel, S.** (2008): Zur Anwendung des europäischen Beihilferechts auf kommunale Unternehmen, Berlin
- Trapp, J. H.** (2006): Ausgliederung und Privatisierung in den dreißig größten deutschen Städten, in: Killian, W./Richter, P./Trapp, J. H. (Hrsg.): Ausgliederung und Privatisierung in Kommunen. Empirische Befunde zur Struktur kommunaler Aufgabenwahrnehmung, Berlin, S. 85–109
- Weber, M./Schäfer, M./Hausmann, F. L. (Hrsg.)** (2006): Praxishandbuch Public Private Partnership, München
- Wegener, A.** (2002): Die Gestaltung des kommunalen Wettbewerbs. Strategien in den USA, Großbritannien und Neuseeland, Berlin
- Weizsäcker, E. U. von/Young, O. R./Finger, M.** (2006): Grenzen der Privatisierung. Wann ist des Guten zuviel? Bericht an den Club of Rome, Stuttgart
- Ziekow, J./Windoffer, A.** (2008): Public Private Partnership. Struktur und Erfolgsbedingungen von Kooperationsarenen, Baden-Baden

ÖFFENTLICHE DASEINS- VORSORGE IN EUROPA AUSBAUEN!

Von Nils Hindersmann, ECOSY Vizepräsident und Mitglied im Juso-Bundesvorstand

Schwerpunkt

Beim Aufschlagen der Tageszeitung findet man fast jeden Tag neue Nachrichten über den Verkauf von öffentlichen Einrichtungen oder Unternehmen, seien es die öffentliche Wohnungsbaugesellschaft der Stadt Dresden oder der Börsengang der Deutschen Bahn. Dies sind natürlich nur zwei prominente Beispiele für eine Privatisierungswelle, die nicht nur Deutschland sondern ganz Europa fest im Griff hat.

Häufig wird diese Politik als unumgänglich zur Sanierung öffentlicher Haushalte dargestellt. Der zweite Blick verrät jedoch, dass sich der Staat zunehmend aus immer mehr Lebensbereichen bewusst zurückzieht und diese dem freien Spiel der Kräfte überlässt. Am ehesten ist dies für die Bürgerinnen und Bürger im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge zu spüren. Welche Auswirkungen das hat und welche Politikalternativen es gibt, soll im Folgenden erörtert werden.

Was verstehen die Jusos unter öffentlicher Daseinsvorsorge

In der Diskussion um die öffentliche Daseinsvorsorge tauchen immer wieder verschiedene Begriffe auf. So wird von öffentlichen Dienstleistungen gesprochen und die EU nennt immer wieder Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (services of general economic interest). Diese Begriffe werden grundsätzlich als Synonyme verwendet. Dennoch ist der Begriff der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse breiter als öffentliche Dienstleistungen gefasst. Der Begriff öffentliche Dienstleistungen definiert Dienstleistungen, die auch öffentlich erbracht werden. Dies wird bei den Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse aber offen gelassen. Mit anderen Worten sie können auch durch private Unternehmen erbracht werden. Es sind aber Dienstleistungen, an denen ein öffentliches Interesse besteht. Die Dienstleistungen, an denen ein

solches öffentliches Interesse besteht, bedürfen der Abgrenzung und der klaren Definition. In der EU fehlt aber ein einheitliches Verständnis und eine klare Abgrenzung und Definition der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse bis heute.

Im Deutschen wird häufig nicht nur von öffentlichen Dienstleistungen oder Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse gesprochen, sondern von der öffentlichen Daseinsvorsorge. Dieser Begriff hat einen verwaltungsrechtlichen Ursprung, wird aber auch in der Sozialwissenschaft verwendet. Für die Definition der Daseinsvorsorge gibt es verschiedene Konzepte, die zumeist folgende Elemente enthalten: a) den gleichberechtigten, diskriminierungsfreien Zugang aller Bürgerinnen und Bürger, b) ein flächendeckendes, an qualitativen Standards orientiertes, dauerhaftes und verlässliches Angebot zu angemessenen Preisen sowie c) die demokratische Kontrolle und öffentliche Verantwortung. Im Wesentlichen leitet der Begriff sich in Deutschland aus dem im Grundgesetz verankerten Sozialstaatsprinzip ab. Aber definiert und abgegrenzt ist dieser Begriff im Grundgesetz ebenfalls nicht.

Für die Jusos ist der Begriff der öffentlichen Daseinsvorsorge so definiert, dass der Staat wesentlichen Bereiche vorhalten muss, „die für das gesellschaftliche Zusammenleben und ein selbstbestimmtes Leben des Einzelnen wichtig sind. Dazu gehören neben der Versorgung mit Energie und Wasser und der Entsorgung von Abfall eine Verkehrsinfrastruktur einschließlich der Transportmittel, ein Gesundheitssystem und soziale Sicherung im Allgemeinen, Bildung, Wohnraum und Wohnungsbau, Bank- und Kreditwesen, Sport- und Kultureinrichtungen und weitere Dienstleistungen ökologischer und kultureller Art. Selbstverständlich ist für uns, dass der Staat auch nicht Aufgaben aus

der Hand geben darf, die der Sicherheit (Beispiel Flugsicherung) dienen und/oder durch die er sein Gewaltmonopol ausübt.“

Wie bereits erwähnt ist es aufgrund der verschiedenen Begrifflichkeiten wichtig, diese klar zu definieren und abzugrenzen. Hier zeigt sich aber der Kern des Problems im Umgang mit der öffentlichen Daseinsvorsorge. Eine Abgrenzung des Begriffs öffentliche Daseinsvorsorge legt den Handlungsspielraum des Staates fest. Ist der Begriff sehr eng, hat der Staat nur einen kleinen Handlungsspielraum. Ist er hingegen weit gefasst, bestehen mehr öffentliche Steuerungs- und Eingriffsmöglichkeiten und der Staat behält einen größeren Handlungsspielraum.

Europa und die Dienstleistungsfreiheit

Die Europäische Union hat ein sehr eng gefasstes Verständnis von öffentlicher Daseinsvorsorge und der Rolle des Staates. Um Gründe für dieses Verständnis zu finden, muss man sich die Geschichte der Europäischen Union vergegenwärtigen. Ihren Ursprung hat die europäische Integration in einer reinen Freihandelszone. Aus eben dieser Zeit der Freihandelszone stammen auch die bis heute gültigen obersten Politikziele: die Verwirklichung eines gemeinsamen Binnenmarktes mit freiem Personenverkehr, freiem Warenverkehr, freiem Kapitalverkehr und freiem Dienstleistungsverkehr. In der Systematik der EU gehören diese Ziele zum Primärrecht. D.h. diese Ziele wurden in den Verträgen zur Gründung der Europäischen Union festgeschrieben. Politikinitiativen, die nicht durch das Primärrecht abgedeckt sind, müssen sich daher diesen Zielen unterordnen und die EU Kommission ist dazu verpflichtet, mit ihren Politikinitiativen die Ziele der Verträge umzusetzen. Wir müssen uns deshalb einen Spielraum für eine progressive linke Politik erst wieder zurückerkämpfen.

Im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge führt dies immer wieder zu Konflikten. So fallen eine Reihe von öffentlich erbrachten Dienstleistungen unter die Wettbewerbsregeln des EU Binnenmarktes. Hat beispielsweise eine Kommune ihre Verkehrsbetriebe in eine private Gesellschaft ausgliedert, ist sie grundsätzlich dazu verpflichtet den mit Steuergeldern subventionierten ÖPNV (Öffentlicher Personennahverkehr) europaweit auszuschreiben. Dies ist zumindest die derzeitige Auffassung des Europäischen Gerichtshofes in dieser Frage. Aus Sicht der EU ist dies konsequent, weil ein freier Dienstleistungsverkehr in Europa gelten soll und somit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge alle europäischen Leistungserbringer – egal ob privat oder öffentlich – die Möglichkeit haben sollen diese Dienstleistung zu erbringen. Soziale Kriterien bei der Ausschreibung gelten dabei für die EU als Handelshemmnisse. Kämen diese Regelungen voll zur Geltung, gäbe der Staat sehr viel Handlungsspielraum aus der Hand und umso wichtiger wird es, die sensiblen Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge von den EU Binnenmarktbedingungen auszunehmen.

In den letzten zehn Jahren hat die EU im Bereich der Dienstleistungen vieles neu geregelt. Dafür gibt es im Wesentlichen zwei Gründe. Erstens der Warenverkehr, der freie Personenverkehr und der freie Kapitalverkehr sind bis etwa Mitte der 1990er Jahre vollständig liberalisiert worden. In der Binnenmarktlogik der EU gibt es also keine „Handelsschranken“ mehr in diesen Bereichen und der Binnenmarkt gilt hier als verwirklicht. Das ist bis heute bei den Dienstleistungen aus guten Gründen anders. Zweitens ist das Handelsaufkommen bei Dienstleistungen in der EU vergleichsweise gering gemessen an der Wertschöpfung. So bestehen die westlichen EU Länder zu mehr

als 70% aus einem Dienstleistungssektor und dennoch dominiert der Handel mit Waren in Europa. Dies ist allerdings auch aus guten Gründen der Fall. Denn erstens lassen sich viele Dienstleistungen schlecht grenzüberschreitend handeln und zweitens ist der Dienstleistungssektor in vielen Bereichen eben von hohem öffentlichem Interesse. Deswegen ist dieser Bereich auch besonders schutzbedürftig. Dies sehen die konservativen und neoliberalen Kräfte in Europa anders und sehen im Schutz öffentlicher Dienstleistungen reinen Protektionismus.

Eben diese Kräfte bestimmen auch im Wesentlichen die heutige Europapolitik. Das Ergebnis ist das erklärte Ziel der EU, so genannte Handelsschranken (darunter fallen unter anderem auch in vielen Fällen Arbeitnehmer(innen)rechte und der Verbraucherschutz) in Europa im Bereich der Dienstleistungen abzubauen. Der letzte große Versuch war die Dienstleistungsrichtlinie der EU oder auch Bolkesteinrichtlinie genannt. Die Ursprungsidee dieser Richtlinie soll an einem Beispiel verdeutlicht werden. Ein polnischer Klempner ist ein Dienstleister, der nach der Logik des freien Dienstleistungsverkehrs seine Dienstleistung auch europaweit anbieten können muss. Das ist alles auch noch kein Problem, allerdings sollte für ihn das so genannte Herkunftslandprinzip wie welchen Bedingungen also er diese Dienstleistung im europäischen Ausland erbringt, erfolgt nach polnischen Regeln und Arbeitsbedingungen. Ein solches Problem hätte unsere sehr unterschiedlichen Sozialsysteme und Sozialstaatsniveaus in der EU 27 einem enormen Wettbewerbsdruck ausgesetzt und zu einem race to the bottom ausgelöst. Durch vereinten zivilgesellschaftlichen Widerstand, allen voran mit SozialistInnen und Gewerkschaften, ist es gelungen, das Herkunftslandprinzip in wesentlichen Bereichen ins Bestimmungslandprinzip umzu-

kehren. Nach diesem Prinzip gelten nämlich für den Dienstleistungserbringer die jeweiligen Arbeits- und Sozialbedingungen des EU Landes, in dem die Dienstleistung erbracht wird. Dennoch konnte hier lediglich eine Schlacht gewonnen werden. Bisher ist es nach wie vor erklärtes Ziel der EU, vermeintliche Handelsbarrieren in der EU im Dienstleistungssektor abzubauen.

Wir brauchen mehr, nicht weniger öffentliche Daseinsvorsorge!

Wie bereits erwähnt, gilt in Europa eine Art Vorfahrt für die Dienstleistungsfreiheit. Dennoch gibt es inzwischen eine politische Union mit einem gewählten Europäischen Parlament. Für die Schaffung eines anderen Europas müssen politische Mehrheiten gefunden werden. Dafür sind alternative Konzepte nötig. Ein Gegenmodell zum neoliberalen Europa der Marktfreiheiten ist das soziale Europa. Elementar für ein soziales Europa ist der Schutz der öffentlichen Daseinsvorsorge und unterscheidet sich hierin eindeutig vom Europa des Binnenmarktes.

Weite Teile der öffentlichen Daseinsvorsorge zu schützen und diese eher noch auszubauen, hätte in erster Linie eine positive soziale Wirkung. Durch die Bereitstellung qualitativer hochwertiger öffentlicher Dienstleistungen zu keinen oder geringen Preisen wird Teilhabe am gesellschaftlichen und kulturellen Leben aller Menschen ermöglicht. Dies gilt insbesondere im Bereich der Bildung. Hier könnte mehr Chancengleichheit geschaffen werden. Es können aber auch andere Ziele bspw. eines höheren nachhaltigen Wachstums erzielt werden. Kostenlose Kinderbetreuung ermöglicht zu einem die bessere Vereinbarung von Familie und Beruf – für Mann und Frau – und garantiert gleichzeitig mehr Chancengleichheit für Kinder, wenn Kindergärten auch stärker

zu Bildungseinrichtungen ausgebaut werden. Darüber hinaus kann durch öffentliche Energieversorger die Förderung regenerativer Energien und eines effizienteren Energieeinsatzes gewährleistet werden. Dasselbe gilt für die Bereithaltung eines qualitativ hochwertigen ÖPNVs zu günstigen Preisen, der hilft unnötigen Individualverkehr zu vermeiden. Nicht zuletzt zeigen vor allem die skandinavischen Länder, dass ein Gesellschaftsmodell mit einem hohen Maß an öffentlichen Dienstleistungen und sozialer Absicherung auch ökonomisch erfolgreich sein kann. Das haben die hohen Wachstumsraten der skandinavischen Länder in den letzten Jahren eindrucksvoll bewiesen.

Aus den genannten Gründen lässt sich zusammenfassend festhalten, dass mehr und nicht weniger öffentliche Dienstleistungen benötigt werden. Daher ist ein Ausbau der öffentlichen Daseinsvorsorge dringend geboten. Dazu sind aber entsprechende politische Mehrheiten nötig. Mit der Europawahl 2009 bietet sich die Gelegenheit, zumindest im Europäischen Parlament eine Mehrheit dafür zu erringen.

Konkrete Umsetzungsschritte auf Europäischer Ebene

Um einen Ausbau an öffentlicher Daseinsvorsorge zu gewährleisten, ist es nötig zunächst einmal eine breite Definition für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse in der EU zu finden und festzuschreiben. Dieser definierte Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge muss vom europäischen Binnenmarkt ausgenommen werden. Darüber hinaus ist es wichtig, eine Charta zur öffentlichen Daseinsvorsorge einzuführen, die die EU dazu verpflichtet, die Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge als solche zu akzeptieren und in die jeweiligen territorialen Gesetzgebungen und

Regelungen in diesem Bereich nicht mehr einzugreifen.

Außerdem ist für bestimmte Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge eine europäische Lösung denkbar. So kann beispielsweise ein europäisches Schienennetz geschaffen werden, das durch ein öffentliches europäisches Unternehmen betrieben und kontrolliert wird. Ähnliches ist für den Luftsicherung im europäischen Luftraum denkbar. Wichtig ist hierbei nur, dass eine eventuelle europäische Luftsicherung öffentlich ist und damit einer öffentlichen Kontrolle unterliegt.

Was den Ausbau von öffentlicher Daseinsvorsorge angeht, sind natürlich auch europäische Finanzmittel hilfreich, die in den Ausbau öffentlicher Verkehrsnetze, öffentlicher Bildungseinrichtungen und anderer öffentlicher Kultureinrichtungen fließen. Dies würde allerdings ein Paradigmenwechsel in der bisherigen EU Politik bedeuten, der allerdings mehr als überfällig ist. ●

AUF INTERNATIONALER EBENE IST ALLES ANDERS...

Von **Simone Burger**, stellvertretende Juso-Bundesvorsitzende

Schwerpunkt

Auf internationaler Ebene ist die Daseinsvorsorge kein Ziel für sich, sondern ein Instrument um andere Ziele zu erreichen: den Frieden zu sichern, die Globalisierung zu gestalten, die Umwelt zu erhalten oder die Armut oder Seuchen zu bekämpfen. Die internationale Politik entfernt sich immer mehr davon, dass Daseinsvorsorge, selbst in ihrem elementaren Kern, ein Grundrecht an sich ist.

Entwicklungspolitik wird in Deutschland traditionell dann diskutiert, wenn es uns gut geht. In unsicheren Zeiten kommt die internationale Politik dann auf die Tagesordnung, wenn eine Bedrohung erkannt wurde, z. B. der Klimawandel, die verstärkte Zunahme von Flüchtlingen auf Grund der Hungerkrise in der Welt oder failed states die sich zum Rückzugsgebiet von Terroristen entwickeln. Es verwundert also nicht, dass die Daseinsvorsorge auf internationaler Ebene im Moment meistens im Zuge einer Bedrohung diskutiert wird.

In Deutschland zählen für uns folgende Punkte, wenn es um die Daseinsvorsorge geht: die demokratische Kontrolle, der gleiche Zugang für alle Menschen (sowohl was die Verfügbarkeit vor Ort betrifft, als auch die Bezahlbarkeit) und die hohe Qualität. Gelten diese Standards auch auf internationaler Ebene oder ist dort alles anders?

Wasser ist ein Menschenrecht

Dieser Artikel versucht die aktuellen Entwicklungen und Probleme der Daseinsvorsorge auf internationaler Ebene an Hand des Rechts auf sauberes Trinkwasser zu verdeutlichen.

Am 18. September 2000 verabschiedeten die 189 Mitgliedsländer der UN die Millenniumserklärung. Erklärtes Ziel war es im neuen Jahrtausend den Kampf gegen die Armut aufzunehmen. Entstanden sind daraus die 8 MDG (Millennium Development Goals).

Das 7. MDG umfasst den Bereich „Umweltschutz und nachhaltige Nutzung natür-

licher Ressourcen“. Hier findet sich die Zielvorgabe „Bis 2015 den Anteil der Menschen um die Hälfte zu senken, die keinen nachhaltigen Zugang zu sauberem Trinkwasser und sanitärer Grundversorgung haben.“

In der Millenniumserklärung wurde versucht nachprüfbar und konkrete Ziele zu vereinbaren, die nicht so einfach nach dem Gipfel in Vergessenheit geraten können. Bei allem Pragmatismus und der Fixierung auf konkrete Ziele geraten dabei allerdings universelle Ziele, wie das Menschenrecht auf Wasser, in Vergessenheit. Man beschränkt sich auf konkrete Schritte. Wie und ob es weiter geht, bleibt offen.

Vom 26. August bis zum 4. September 2002 tagte in Johannesburg der Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung. 10 Jahre nach Rio sollten Handlungsempfehlungen zur Agenda 21 entwickelt werden. Auch hier wurde das Ziel der Millenniumserklärung im Bereich Trinkwasser und sanitäre Grundversorgung noch einmal vereinbart und für völkerrechtlich verbindlich erklärt.

Gleichzeitig wurde in Johannesburg eine Finanzplanung erstellt. Geschätzte 180 Mrd. US Dollar wären notwendig um das gesetzte Ziel zu erreichen. Mit den bisherigen Finanzierungsinstrumenten wird ein Finanzvolumen von 70–80 Mrd. US Dollar erreicht. Die fehlenden 100 Mrd. US Dollar sollen durch ein 3 Punkte Programm erreicht werden:

- internationale Finanzierungshilfen
- über Effizienzsteigerung bei der Wasserversorgung und Entsorgung
- durch eine Erhöhung der Kostendeckungsbeiträge und durch Marktinstrumente, wie die Einführung von „public private partnerships“ und andere Formen der Partnerschaft

Damit wurde in Punkt drei in Johannesburg ganz selbstverständlich die Ökonomisierung

des Wassers festgeschrieben. Das Ziel dahinter ist es, die fehlenden Finanzmittel zu organisieren, nachdem die westlichen Industrieländer auch im Jahr 2008 weit von dem Ziel entfernt sind, 0,7% des BIP für Entwicklungshilfe auszugeben. Aber natürlich auch der Glaube, dass der Markt und damit private Unternehmen die Probleme besser lösen können.

Dabei reicht ein Blick auf die Weltbank und den Internationalen Währungsfond (IWF) um zu sehen, dass private Unternehmen in vielen Ländern zu einer Verschlechterung der Situation geführt haben.

Ein Beispiel von vielen ist Tansania. In Tansania hatten 2004 laut dem MDG Monitor (Bericht über den aktuellen Status der Ziele der Millenniumserklärung www.mdgmonitor.org) nur 62% der Bevölkerung Zugang zu einer verbesserten Trinkwasserversorgung. Das Ziel 7 „Umweltschutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen“ wurde bewertet mit: „die Möglichkeit das Ziel zu erreichen besteht, wenn Änderungen vorgenommen werden.“ – ein klassisches Mangelhaft. Tansania ist deshalb eines der Länder, die dringend auf Unterstützung angewiesen sind, wenn die MDGs erreicht werden sollen.

Mit dem IWF Programm „Armutsbekämpfung und Wachstumsförderung“ werden Entwicklungsländern Schulden erlassen, wenn sie bestimmte Kriterien erfüllen. Die Kriterien sind altbekannt: Privatisierung und Liberalisierung. Auch Tansania wurde ein Schuldenerlass gewährt, allerdings unter der Bedingung, dass die Vermögenswerte der Wasserwerke von Dar es Salaam an private Betreiber übertragen werden. Die Lizenz für die Wasserwerke ging 2003 an das britische Unternehmen Biwater/City Water. Schon nach kurzer Zeit stand fest, dass die erwarteten Gewinne ausblieben. Das Unternehmen wollte die Preise erhö-

hen. Dies führte zu Protesten in der Bevölkerung, so dass sich Tansania gezwungen sah, den Vertrag 2005 zu kündigen. Kurz darauf verklagte Biwater Tansania auf 20 Mio. € Schadensersatz. Die Klage konnte abgewendet werden, dennoch schlug diese kurze Episode Tansania in der Frage des gleichen Zugangs zu Trinkwasser weit zurück.

Ein weiteres Beispiel ist Manila die Hauptstadt der Philippinen. Manilas öffentlicher Wasserversorgungsbetrieb war Mitte der 90er Jahre hoch verschuldet. Die Weltbank und die Asiatische Entwicklungsbank drängten auf eine Privatisierung der Wasserversorgung. 1997 wurde in Manila die Wasserversorgung privatisiert, Manila in zwei Sektoren aufgeteilt und Konzessionen mit einer Laufzeit von 25 Jahren ausgeschrieben. In den Verträgen wurde festgeschrieben, dass die Konzessionszahlungen zur Tilgung der Schulden der Wasserbetriebe benutzt werden sollen und die Preise niedrig zu halten sind. Um dies zu sichern wurde eine Regulierungsbehörde eingerichtet.

Seitdem hat sich einiges getan, vor allem schlechte Nachrichten begleiten das Projekt. Die Wasserverluste sind immer noch extrem hoch, zeitweise sind sie sogar bis auf 70% gestiegen. Da der Vertrag keine verbindlichen Verpflichtungen zur Reduzierung des Wasserverlusts vorschreibt, sind kaum Investitionen in die Infrastruktur erfolgt. Das veraltete Leitungsnetz führte 2003 sogar zu einem Ausbruch der Cholera im Stadtteil Tondo. Schon bald setzten die Unternehmen die Regulierungsbehörde unter Druck, sie würden aussteigen oder die Konzessionszahlungen nicht mehr leisten, wenn sie nicht die Preise erhöhen dürften. Bis 2003 sind in Manila die Preise um bis zu 400% gestiegen. Um die Anschlusskosten in den Slums möglichst niedrig zu halten, wurden lokale Wasserkomitees gegründet. Dies bedeutet ein zentraler Anschluss anstatt für jeden Haus-

halt einen. Das Wasserkomitee gibt das Wasser zumeist mit einer Vermittlungsgebühr weiter, so dass die Armen höhere Preise zahlen, als andere Bewohner.

Diese Beispiele stehen symptomatisch für viele andere.

Die Privatisierung der Wasserversorgung in Manila wurde von der DEG (Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft) 2002 mit einem Darlehen in Höhe von 20 Mill. \$ für Investitionen unterstützt. Die DEG ist ein Unternehmen der staatlichen KfW – Gruppe (Kreditanstalt für Wiederaufbau). Von den Problemen, die in den letzten Jahren auftraten, ist auf der Homepage nichts zu lesen, stattdessen wird in höchsten Tönen von den „positiven Aspekten“ geschwärmt.

Dies ist auch kein Einzelfall „Private Betreibermodelle zur Versorgung mit Energie oder Wasser und zur Verbesserung der Telekommunikations- und Verkehrsinfrastruktur zu finanzieren, ist einer unserer Arbeitsschwerpunkte“, so die DEG. „Die DEG hat in den vergangenen Jahren in diesen Bereichen mehr als 250 Millionen Euro in Asien, Afrika und Lateinamerika investiert.“

2004 musste die KfW in einer Evaluierung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung einräumen, „dass insbesondere im Bereich der städtischen Wasserver- und Abwasserentsorgung in der Vergangenheit eine Analyse der Armutswirkungen der Projekte nicht gründlich genug durchgeführt wurde.“

Auch das Scheitern vieler Privatisierungsprojekte führte nicht zu einem positiven Bekenntnis zu einer öffentlich organisierten Daseinsvorsorge. Weiterhin stehen Teile der deutschen Entwicklungspolitik offen für eine Privatisierung der Daseinsvorsorge. Teilweise wird auch der Widerstand der Bevölkerung als ein Grund für das Scheitern der Privatisierung gesehen.

In Johannesburg haben die Proteste, gerade gegenüber dem Vorschlag die Gebühren/Kostendeckungsbeiträge für Trinkwasser zu erhöhen, zu einem Kompromiss geführt. Es war nicht möglich zu erklären, wie die Armen dieser Welt das bezahlen sollten. Insbesondere da man ja eigentlich die Armut bekämpfen wollte. Nun sollen die ärmsten Teile der Bevölkerung täglich mindestens 20 Liter Wasser kostenfrei erhalten.

Die Position, dass Daseinsvorsorge weltweit öffentlich organisiert werden sollte, um eine demokratische Kontrolle zu ermöglichen, bleibt trotz aller Rückschläge, die Privatisierungsprojekte hinnehmen mussten, schwach. Auch eine Studie der Weltbank aus dem Jahr 2005, die feststellt „Vermutlich ist die wichtigste Lektion der ökonomischen Untersuchungen zur Relevanz der Eigentumsverhältnisse, dass es keinen statistisch signifikanten Unterschied zwischen den Effizienzleistungen von öffentlichen und privaten Betreibern in diesem Sektor gibt.“, scheint keine Auswirkungen auf die reale Praxis zu haben.

Ein Fakt bleibt: 2006 hatten 1,1 Mrd. Menschen keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser. ●