

Diskussionsbeitrag für die Sitzung der RLS-Zukunftskommission am 22.3.2006

**Von der Anti-Privatisierungspolitik
zur Politik der „Ökonomie des Gemeinwesens“
- Acht Näherungen -**

**1. „Wie hältst du es mit der Privatisierung?“ –
Mehr als eine machtpolitische Tagesfrage?**

Die Frage, ob öffentliches Eigentum verkauft werden darf, hat in den vergangenen Monaten innerhalb der linken Debatte die Fragen, wie eine

- angemessene Ökonomie öffentlichen Eigentums und
- demokratische Wahrnehmung gesellschaftlicher Verantwortung

beschaffen sein kann, an den politischen Rand gedrängt. Nicht zuletzt die Thesen Oskar Lafontaines haben dazu beigetragen: Links ist dort, wo die bestehenden sozialstaatlichen Regulative gegen Anfeindungen jeglicher Art verteidigt und öffentliches Eigentum vor dem Zugriff privater Profitinteressen geschützt wird.

Zweifellos: Dort, wo es darum geht, eine politische Absetzbewegung von der Schröderschen Sozialdemokratie zu konturieren, sind klare Trennungslinien von hohem politischen Vorteil. Entweder neoliberal oder links - die Bühne der Politik lebt von klaren Freund-Feindbildern, liebt eine bipolare Welt, eine Teilung in „gut“ und „böse“, organisiert Zugehörigkeit gerne entlang des Schemas „Wir und die Anderen“. Gerade wenn eine Partei neu gegründet wird und ihren Platz im parteipolitischen Spektrum abstecken und behaupten muss, steht die klare politische Ecken und Kanten auch und gerade in Form der Abgrenzung von allen anderen Mitbewerbern im Vordergrund. Die strikte Ablehnung jeglicher Privatisierung öffentlichen Eigentums erfüllt diese Aufgabe.

Sie pocht darauf, dass der öffentliche Eigentümer kein echter, vollständiger Eigentümer sein darf. Während der Privateigentümer mit seinem Eigentum verfahren kann, wie er will, ist der öffentliche Eigentümer in seiner Verfügungsgewalt beschränkt: Er soll mit seinem Eigentum nicht handeln, es nicht verkaufen dürfen oder sonst wie loswerden wollen.

Denn, so die Behauptung: Öffentliches Eigentum ist die beste, die einzige Form, die gesellschaftliche Verantwortung von Bund, Ländern und Kommunen wahrnehmen zu können.

Ist das, was im linken Parteibildungsprozess von hohem politischen Wert ist, zugleich geeignet, auf mittlere Sicht linke Lösungen in gesellschaftlichen Auseinandersetzungen voranzubringen, durchzusetzen, politische Praxis zu leiten auch dort, wo wie in vielen Kommunen seit Jahr und Tag Mitverantwortung für öffentliches Eigentum getragen wird? Fallen öffentliches Eigentum und öffentliche Verantwortung tatsächlich in eins?

Mitnichten, wie der Verkauf der Dresdener WOBAs zeigt: Kommunales Eigentum, kommunale Wohnungen kann eine dazu legitimierte politische Mehrheit verkaufen, die kommunale Verantwortung, für eine angemessene Wohnraumversorgung auch für sozial schwache Wohnerteile zu sorgen, ist sie damit nicht losgeworden. Ist kommunales Wohneigentum die einzig möglich und beste Form, diese öffentliche Verantwortung wahrzunehmen?

2. „Markt oder Staat“ statt „Markt und Staat“?

Die sozialdemokratisch-sozialistische Tradition, die in der Frage nach der Haltung zur Privatisierung fortlebt, birgt die jahrzehntelange kollektive Erfahrung aufstrebender und erfolgreicher sozialstaatlicher Arrangements und Institutionen. Im fordistischen Regulationsregime partizipierte die Mehrheit der Arbeitnehmerschaft über tarifpolitische und sozial-

versicherungsrechtliche Mechanismen sowie über die Ausweitung des öffentlichen Sektors von Wirtschaftswachstum und Produktivitätsgewinnen. Gleichzeitig garantierten diese institutionellen Arrangements nicht nur individuelle Sicherheit und geordnete Lebensläufe, sondern ebenso die weitere Produktivitätsentwicklung und Kapitalverwertung. Öffentlich und privat, Markt und Staat, waren keine unversöhnlichen Antagonisten, sondern standen in einem „produktiven Spannungsverhältnis“, welches gesellschaftliche Dynamik, Fortschritt, wachsende Profit und wachsenden Massenwohlstand ermöglichte.

Der öffentliche Sektor bildet heute die letzte Bastion dieser alten, fordistisch geprägten Regulationsmodi. Sie zerfällt unter innerem wie äußerem „Anpassungsdruck“: Umbau des öffentlichen Dienstes von der ‚*seriellen Massenverwaltung*‘ auf ‚*Kundenbetreuung*‘, Bürokratiekritik, Lob des Marktes, Neujustierung von Interessenlagen und Regulationserwartungen. Der Markt kann „es“ grundsätzlich besser, effektiver als die öffentliche Hand – dieser Grundsatz wurde zum beliebtesten antisozialdemokratischen Glaubensbekenntnis von Marktradikalen und fundamentalen Neoliberalen. Sie verleugnen dabei ihre eigene Geschichte: ein Markt ohne Staat, staatliche Garantien und öffentliche, allgemein zugängliche Leistungen kann nicht funktionieren, mündet in Raub, Ungleichheit, Willkür. Das wusste nicht erst Adam Smith.

Die klassische Privatisierung bedeutet in der Regel: Privatisierung von Gewinnerwartungen, der Möglichkeiten zur Erzielung von Gewinnen, wo bislang entweder keine Gewinnorientierung herrschte oder der Erlös aus dem Verkauf zukünftiger Gewinne für andere, gemeinwohlorientierte Zwecke verwandt werden soll. Sie wirft zwei weitere Fragen auf: Warum erzielt die öffentliche Körperschaft nicht die Gewinne selbst, im gleichen oder geringeren Umfang? Und: Rechtfertigt der Verwendungszweck den Verkauf?

Jedoch verbarg und verbirgt sich hinter der Zersetzung des alten öffentlichen Sektors nicht allein private Gewinnerwartung, die zugleich wiederum die Schranke für ein zu viel an „Privatisierung“ bildet. Wo keine Gewinne zu erwarten sind, fehlt es an Privatisierungsdruck, wo verantwortliche Haftung mit übertragen werden soll, schrecken die größten Bürokratiekritiker vor der „Deregulierung“ zurück¹. Privatisierung kann auch bedeuten: Abgabe von staatlichen Aufsichts- und Hoheitspflichten.

Mit der Herausbildung neuer Produktionsweisen und –verhältnisse stellt sich die Frage neu, ob und wie eine neue produktive Verzahnung von „Staat“ und „Markt“ beschaffen sein müsste. Weder die Höhe der Staatsquote noch der Umfang des öffentlichen Sektors und die Zahl seiner Beschäftigten sind hierfür eine hinreichende Messlatte. Gleichzeitig verlangen differenzierte Lebenslagen und -planungen in Verbindung mit neuen sozialen Risiken differenzierte und neue sozialstaatliche Arrangements.

Interessanterweise findet die Verteidigung der „rheinischen“ Vergesellschaftungsmodi auch in der Linken immer weniger Anhänger. Von der Linken wird dem „angelsächsischen Modell“ derzeit eher das „skandinavische Modell“ entgegen gehalten, vor allem die höhere Staatsquote, der umfänglichere öffentliche Sektor und der größere öffentliche Dienst, dessen Beschäftigte zugleich auch eine relativ stabile Wählerschaft bilden. Das – modernisierte – skandinavische sozialstaatliche Arrangement scheint sowohl hinsichtlich seiner Einnahmequellen als auch hinsichtlich seiner volkswirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Outputs in einem produktiven Verhältnis zu *global playern* wie Volvo, Ikea, Nokia oder Electrolux zu stehen.

Nicht „Markt oder Staat?“, sondern wie Markt und Staat zur Mehrung von volkswirtschaftlichem Wohlstand neu zusammenwirken, welche produktiven Arrangements sie neu bilden können und sollten, ist die Frage, die sich sowohl aus dem Zerfall fordistisch-

¹ Hier muss man nicht einmal die Vergleiche zwischen us-amerikanischem und deutschem Haftungsrecht bemühen. Es reicht ein Blick auf die Reform des Baurechts. Nach altem Recht wird mit der Baugenehmigung institutionell-bürokratisch für den Antragsteller auch die Sicherheit „produziert“, dass der geplante Bau den üblichen Bedingungen genügt. Als zwecks Vereinfachung des Baugenehmigungsverfahrens diese Haftung auf die Architekten/Statiker übergehen sollte, lehnten diese dankend ab.

sozialdemokratischer Strukturen als auch aus dem Vergleich „rheinisch“, „skandinavisch“ oder angelsächsisch inspirierter neuer Arrangements ergibt.

3. Und wo bleiben „Zivilgesellschaft“, „Demokratisierung“ und „progressive Entstaatlichung“?

Eine weitere Quelle der praktischen Staatsaufgabenkritik, der Kritik des öffentlichen Dienstes und des öffentlichen Sektors, entspringt der zivilgesellschaftlichen Selbsttätigkeit, die sich ihrerseits auch auf das grundgesetzlich fundierte Subsidiaritätsprinzip berufen kann. Was auf anderem Wege als in direkter staatlicher Hoheit getan werden kann, davon sollte der Staat Abstand halten. Aus einer solchen sozialstaatskritischen Tradition wurde in die politische Debatte die Unterscheidung von Erbringungs- und Gewährleistungsstaat eingeführt. Der Staat hat zu gewährleisten, dass bestimmte gemeinwohlorientierte, im allgemeinen Interesse liegende Einrichtungen bestehen, Leistungen erbracht werden, er muss dies aber nicht unbedingt selbst erledigen oder vorschreiben, wie das zu geschehen hat.

Diese Position zum Verhältnis von Staat und Gesellschaft unterscheidet sich grundlegend von der marktfundamentalen Position zum Verhältnis von Staat und Markt. Sie findet sich in manchen Konzepten der PDS an prominenter Stelle wieder, etwa in den Konzepten zum „öffentlich geförderten Beschäftigungssektor“. Die bloße Verteidigung des „öffentlichen Eigentums“ lässt für derartiges Streben nach progressiver, zivilgesellschaftlicher Entstaatlichung kaum Platz; denn im politischen „Grenzkrieg“ zwischen „neoliberal“ und „links“, zwischen Markt und Staat, zwischen privat und öffentlich werden als erstes die Zwischenräume aufgerieben und besetzt.

4. Warum machen Kommunen Wirtschaft und werden öffentliche Unternehmer?

Das „öffentliche Eigentum“ und der öffentliche Dienst sind keine Errungenschaften der Sozialdemokratie und der Arbeiterbewegung. Die Vorläufer der modernen kommunalen Betriebe und Versorgungsunternehmen wurden von der städtischen Bürgerschaft, Gewerbetreibenden und Kaufleuten gegründet. Diese schufen Einrichtungen, die für die Weiterentwicklung der, ihrer privaten Unternehmungen unabdingbar schienen: Die Versorgung mit Energie, die Entsorgung von Abwässern, Transport- und Kommunikationseinrichtungen. Ihr Leitstern, Fixpunkt war nicht die öffentliche Daseinsvorsorge für die unteren städtischen Bevölkerungsschichten sondern der wirtschaftliche Aufschwung von Industrie und Handel in der Kommune.

Politisch wurde dieser Aufbau einer kommunalen Infrastruktur vor allem vom liberaldemokratischen Bürgertum und den Steuerbürgern der Gemeinde getragen.

Die Geschichte der Eisenbahn wiederum erzählt den Prototyp der Herausbildung nicht-kommunalen, nationalen staatlichen Eigentums, welches zugleich tief greifende soziale Umwälzungen, die industrielle Revolution in Deutschland enorm beschleunigte.

Erst mit der Weimarer Republik rückten in den zwanziger Jahren des vorigen Jahrhunderts Fragen der Sozialpolitik und der Massenversorgung stärker in den Mittelpunkt kommunaler Unternehmenspolitik. Hier war es vor allem die Frage die Wohnraumversorgung. Der Wohnungsbau war Ausgangspunkt der spezifisch sozialdemokratisch-gewerkschaftlichen Tradition kommunaler Unternehmungen.

Die rechtlichen Formen der kommunalen Unternehmen waren von Anfang an vielfältig. Bereits im 19. Jahrhundert finden sich Betriebe mit kameralistischer und kaufmännischer Buchführung nebeneinander.

Noch in den zwanziger Jahren des vorigen Jahrhunderts bildeten im liberaldemokratisch-sozialistisch regierten Berlin die kommunalen Unternehmen eine der Haupteinnahmequellen für den städtischen Haushalt und eine Form der indirekten Massenbesteuerung. Bei-

des zusammen bildete eine nicht unerhebliche Basis für die kommunale Selbständigkeit, da die steuerliche Basis der Gemeinden schmal und von Reichszuweisungen in hohem Maße abhängig war. Umfang und Rentabilität der kommunalen Betriebe waren unter diesen Bedingungen ein entscheidender Faktor kommunaler Entwicklung und Wohlstands.

„Unter allen städtischen Einnahmequellen nahmen die Überschüsse der kommunalen Betriebe deshalb eine so große Rolle in den Berechnungen der Berliner Stadtvertreter wie der kommunalen Vertreter aller deutscher Gemeinden ein, weil sie anderen gegenüber erhebliche Vorteile aufwiesen. In der Aufbringung und Verwendung der Betriebseinnahmen waren die städtischen Organe im wesentlichen ungebunden. Zumal wenn sich die erwerbswirtschaftliche Tätigkeit der Kommune in privatrechtlichen Formen bewegte, konnten die Betriebsüberschüsse durch geschickte Wirtschaftsführung bei den bestehenden Unternehmen oder durch Anweitung der kommunalen Wirtschaftstätigkeit erhöht werden, ohne daß Einsprüche von der Staatsaufsicht zu berücksichtigen waren. Ferner konnten die Betriebseinnahmen – im Unterschied zu den ebenfalls umlagefähigen, beweglichen Realsteuern – durch kaufmännische und technische Tüchtigkeit im Betrag gesteigert werden, ohne daß, wie bei einer Erhöhung der Realsteuern, die Berliner Bevölkerung unbedingt stärker belastet zu werden brauchte. Die städtischen Organe konnten also über die Erwerbsüberschüsse der kommunalen Betriebe frei verfügen und gleichzeitig nach Möglichkeit ihre konsumentenfreundliche Tarif- und Preisgestaltung beibehalten.“²

Die kommunalen Betriebe zählten zum unverzichtbaren Rückgrat der kommunalen Selbstverwaltung. Sie sicherten Einnahmen, fungierten als Schattenhaushalte und stellten einen marktbeherrschenden Wirtschaftsfaktor etwa zum Zwecke der Preisregulierung dar – so etwa die Berliner Brennstoffgesellschaft, die nicht nur die Berliner Verwaltung und Betriebe mit Brennstoffen versorgte, sondern einen Viertel ihres Gesamtumsatzes mit Privatgeschäften machte.

Weiter spielten die kommunalen Betriebe als Kreditnehmer auf dem sich entwickelnden Anleihemarkt ab 1924/25 eine große Rolle, aber auch als Sicherheit für die direkten kommunalen Anleihen.³ Eine wesentliche Funktion der kommunalen Betriebe bestand mithin in ihrer Nutzbarkeit als Schattenhaushalt, als Einnahmequelle und Sicherheit, die ausschließlich in kommunaler Hoheit lag.

Mit dem demokratischen Wahlrecht nahmen in den Stadtverordnetenversammlungen auch die wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Arbeitnehmerschaft größeren Raum ein. In Berlin besaßen SPD, KPD und liberale Demokraten von 1920 bis 1933 durchweg eine Mehrheit, „durch die die wirtschaftlichen und sozialen Interessen der breiten Masse der abhängigen Arbeitnehmer vor den entgegenstehenden Standpunkten der haus- und grundbesitzenden Bevölkerungsteile und der freien Wirtschaft berücksichtigt wurden“⁴. Neben ihrer finanzwirtschaftlichen Funktion bekamen die kommunalen Betriebe nunmehr

² Otto Büsch: Geschichte der Berliner Kommunalwirtschaft in der Weimarer Epoche, Veröffentlichungen der Berliner Historischen Kommission, Band 1, Berlin 1960, S. 6f. Die Arbeit von Otto Büsch schlug eine Brücke vom sozialdemokratisch regierten und restrukturierten Westberlin der fünfziger Jahre zum Berlin der zwanziger Jahre und zielte darauf, in einem zentralen stadtpolitischen Bereich Traditionslinien zu zeichnen. Diese Linien stellte der damalige Regierende Bürgermeister Willy Brandt in seinem Vorwort vom März 1960 deutlich heraus: „Der Aufbau der Berliner Kommunalwirtschaft nach dem ersten Weltkrieg spiegelt die Fülle der Aufbauprobleme, denen sich das in die junge Demokratie gestellte neue Groß-Berlin von 1920 im ganzen gegenübergestellt sah, in einer heute wieder aktuell anmutenden Weise. Heute wie damals ist der richtige Gebrauch der kommunalwirtschaftlichen Einrichtungen ein problematisches Thema, in dem sich Verwaltung und Wirtschaft, Politik und Gesellschaft überschneiden, und das als Frage der öffentlichen Finanzen ebenso schwer wiegt wie als Problem der kommunalen Sozial- und Wirtschaftspolitik. Nach wie vor bilden die kommunalen Betriebe eine unentbehrliche Grundlage des Lebens der Bevölkerung und im Schaffen der Wirtschaft in unserer Stadt.“

³ „Sie waren aber anerkanntermaßen auch die stärkste Sicherheit der Stadt gegenüber ihren in- und ausländischen Gläubigern bei der Aufstellung des städtischen Anleiheetats, weil sie eben eine wirtschaftliche Reserve unter der freien Verfügbarkeit der städtischen Organe darstellten und somit die erforderliche Liquidität der Stadt im Anleihegeschäft verbürgten. Berlin rechtfertigte das in seine kommunale Wirtschaft gesetzte Vertrauen später beispielsweise, als es durch die Einbringung der städtischen Elektrizitätswerke (BEWAG) in die gemischt-wirtschaftliche „Berliner Kraft- und Licht-AG“ (BKL) im Krisenjahr 1931 die Verschuldung der Stadt abzumildern vermochte.“ (Büsch, S. 7)

⁴ Büsch, S. 23.

ihre zweite fundamentale Bedeutung als Instrument der städtischen Sozial- und Wirtschaftspolitik im demokratischen Staat. Damit wurden alle Fragen der Wirtschaftsführung, vor allem aber die Tariff Fragen, zu unmittelbar (kommunal-)politischen Fragen, die eines politischen Interessenausgleichs bedurften. Hier pochten die bürgerlichen Vertreter auf die „ausgleichende Steuergerechtigkeit“, die von den Tarifen etwa für Gas, Wasser, Verkehr als einer indirekten Massensteuer ausging. Wenn die demokratisierte Kommune als Sachwalter der Arbeitnehmer auftrete, dann sei es nur recht billig, wenn ihre Einnahmen nicht allein von Grundbesitzern und Gewerbetreibenden bestritten würden. Die Linken verwiesen demgegenüber darauf, dass durch zu starke Tariferhöhungen auch der Wirtschaft ein schlechter Dienst erwiesen werde, weil dadurch die Kaufkraft der Arbeitnehmer geschwächt werde. Die Preispolitik der kommunalen Betriebe wurde somit zum Gegenstand des politischen Interessenausgleichs.

Als drittes „modernes“ Element der Herausbildung kommunaler Betriebe im demokratischen Staat ist die Tendenz zur Ausweitung der kommunalwirtschaftlichen Tätigkeit zu nennen. „Kommunalisierung“ stand dabei durchaus in einem politischen Gegensatz zur „Sozialisierung“, die als eine Angelegenheit des Reiches und als ein potentieller Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung gesehen wurden. Die Bestrebungen zielten sowohl auf die „Vollkommunalisierung“ der von der privaten Wirtschaft und ihren politischen Vertretern anerkannten kommunalwirtschaftlichen Bereiche⁵ - zum Beispiel die Kommunalisierung noch bestehender privater Verkehrsunternehmen – als auch auf die Ausweitung der kommunalwirtschaftlichen Tätigkeit, etwa durch die Gründung einer Stadtbank oder der bereits erwähnten Berliner Brennstoffgesellschaft. Politisch durchsetzbar war diese Kommunalisierungspolitik, weil jeweils eine politische Mehrheit die Einsicht vertrat,

„dass überhaupt und erst recht angesichts der wirtschaftlichen Schwankungen während der Weimarer Zeit die lebensnotwendigen Bedürfnisse der Bevölkerung im Interesse des gesamten Gemeinwesens dauernd und gleichmäßig und ohne Rücksicht auf die Konjunkturlage befriedigt werden mussten, weshalb soziale Gesichtspunkte die Wirtschaftsführung dieser Betriebe vorwiegend zu bestimmen hatten. Zu einer entsprechenden Tarifpolitik und Betriebsführung war ein Unternehmen der öffentlichen Wirtschaft, das auf den Rückhalt der Stadt als Gewährverband vertrauen konnte, besser fähig als ein gleichartiger Betrieb im privaten Besitz, der ausschließlich der Erzielung von Überschüssen dienen musste.“⁶

Die Erweiterung der finanzwirtschaftlichen Funktion der kommunalen Betriebe um allgemein kommunalwirtschaftliche und sozialintegrative Funktionen in der Weimarer Republik war unmittelbares Resultat der Demokratisierung des Deutschen Reiches und der damit verbundenen politische Anerkennung der Arbeiterschaft als Stadtbürger mit gleicher Stimme. Dabei ging es nicht darum, kostenlose Wohltaten zu verteilen, sondern die versorgungswirtschaftliche Funktionsfähigkeit der Kommune auf alle Bürgerinnen und Bürger auszuweiten, um den Einschluss im Prinzip aller Bürgerinnen und Bürger in das öffentliche Leben der kommunalen Selbstverwaltung. Der Erhalt der kommunalen Souveränität, materialisiert im städtischen Haushalt, stellte dabei den zentralen Rahmen dar.

„Es ging sowohl bei den bereits bestehenden kommunalen Betrieben als auch bei der Errichtung neuer städtischer Wirtschaftsunternehmungen stets darum, den kommunalen Einfluss auf die Wirtschaftsführung sicherzustellen, um eine soziale Tarifgestaltung zu garantieren, und gleichzeitig größtmögliche Rentabilität zu erreichen, um so hohe Gewinne wie nur möglich an die städtische Kämmerei abführen zu können. Wenn eine auf die finanziellen Möglichkeiten des Kleinverbrauchers zugeschnittene Preisbildung überhaupt möglich sein sollte, dann war die Rentabilität der Betriebe ebenfalls die erste Voraussetzung.“⁷

Ein nicht unwichtiges Resultat dieser Kommunalisierung war die Inkorporation von Vertretern der Sozialdemokratie und Gewerkschaften in das wirtschaftspolitische Leben der

⁵ Hierzu zählten öffentliche Einrichtungen, die im Interesse der Gesundheit und Hygiene ohne Gewinnerzielungsabsicht bewirtschaftet wurden wie Kanalisation, Beleuchtung, Markthallen, Vieh- und Schlachthöfe, und erwerbswirtschaftlich ausgerichtete Versorgungsbetriebe für Wasser, Gas, Strom, Verkehrsmittel.

⁶ Büsch, S. 27.

⁷ Büsch, S. 37f.

Stadt, die Entstehung eines potentiellen Gegengewichts wie auch Partners der Verflechtungen von bürgerlichen Parteien und privater Wirtschaft.

Damit sind die grundlegenden Eckpunkte der bis heute gleich gebliebenen Spannungsverhältnisse rund um das öffentliche Eigentum beschrieben:

- ‚finanzwirtschaftlich geforderte Rentabilität der kommunalen Betriebe‘ ,
- ‚sozial- und wirtschaftspolitische Verpflichtung der Selbstverwaltungsorgane gegenüber der Bevölkerung und Wirtschaft bei der Erfüllung von Versorgungsaufgaben‘,
- ‚produktive Abgrenzung bzw. Verzahnung zwischen öffentlicher und privater Wirtschaftssphäre‘
- ‚materielle Basis für (sozial-)demokratische, den sozialen Ansprüchen der Arbeitnehmerschaft verpflichtete politische Machtapparate‘.

Die Zukunft öffentlichen Eigentums hängt, wie seit knapp 100 Jahren, auch weiterhin entscheidend davon ab, sich dieser Pole bewusst zu sein und um konkret-politische Ausgestaltungen, die „politische Ökonomie des Gemeineigentums“, statt abstrakte Abgrenzungen zu ringen.⁸

5. Wer vom öffentlichen Eigentum redet, darf von den Eigentümern nicht schweigen.

Öffentliches Eigentum hat selbstverständlich auch Eigentümer. Bei kommunalem Eigentum sind dies in der Regel die Bürgerinnen und Bürger, die ihre Eigentümerfunktion im Rahmen des parlamentarisch-demokratischen Repräsentationssystems delegieren. Am Ende wird die Eigentümerfunktion von Beauftragen demokratisch legitimierter öffentlicher Körperschaften ausgeübt. Dies macht die Ausübung der Eigentümerfunktion zunächst einfacher: ein Vorstand, ein Aufsichtsrat oder ein Parlamentsausschuss, im Zweifel das Stadtparlament selbst haben die mit der Eigentümerfunktion zusammenhängenden Entscheidungen über den Gebrauch und Erhalt des öffentlichen Eigentums zu treffen. Den Bürgern treten sie in der Regel wie alle anderen Eigentümer auch gegenüber. Im Zweifel begegnet der Bürger seinem öffentlichen Eigentum mit mehr Achtlosigkeit als privatem Eigentum. Im Kern handelt es sich um eine vermutlich notwendige, funktionale Ausdifferenzierung: der citizen delegiert seine Eigentümerfunktion, damit er sich zum Produkt, zur Dienstleistung als Konsument verhalten kann. Als solcher interessiert ihn die Gebühr, der Preis, die Qualität. Er hört damit aber nicht auf, auch als Unternehmer, Arbeitgeber, Auftraggeber, Beschäftigter politisch verantwortlich zu sein.

Die Eigentümer können sich ein nicht-unternehmerisches Verhältnis zum öffentlichen Eigentum leisten, wenn sie die Unternehmerfunktion delegieren und definieren. Wie soll das öffentliche Unternehmen wirtschaften? Soll es die eigenen Kosten einschließlich der Kosten seiner Erhaltung erwirtschaften? Soll es im rentabel sein und Überschüsse für den öffentlichen Haushalt erwirtschaften? In welchem Umfang und mit welchen Risiken? Wie eng ist es an parlamentarische Gremien und deren Haushaltsführung angebunden, ist seine Rechtsform die eines Eigenbetriebs, eines Regiebetriebes oder die einer Anstalt öffentlichen Rechts oder die einer privatrechtlichen Form (GmbH, AG), die sich in vollständiger Verfügungsgewalt der öffentlichen Körperschaft befindet?⁹ Die Allgemeinheit des

⁸ Grundsätzlich kommt zumindest ein weiterer Aspekt hinzu, der hier aber ausgeklammert bleiben soll: Kommunaleigentum als Gegenpart zum Nationaleigentum, Kommunalisierung versus Sozialisierung. Die Kopplung an die Kommune hält die Bindung zur gemeinwohlorientierten Wirtschaft und damit zur bürger-schaftlichen Selbstverwaltung lebendig. Das Nationaleigentum oder Staatseigentum entkoppelt diesen Zusammenhang: die Eigentumsverhältnisse werden abstrakt, damit auch die Eigentümer. Noch in der Arbeit von Büsch (1960) finden sich einige sprachliche Spuren der bourgeoisen Tradition, unter anderem auch im Begriff „gemeinnötige Betriebe“: Was ist für die Funktion eines konkreten Gemeinwesens nötig? ist eine andere Frage als die Frage, was nützlich ist?

⁹ Manche linke Diskutanten betrachten jede Form Rechtsform jenseits des Eigenbetriebs bereits als Privatisierung. Diese Auffassung ignoriert, dass die Rechtsform einer AöR oder AG auch zum Wohl des öffentlichen Eigentums und Auftrags wirken kann, etwa wenn sie vor kurzfristiger Ausplünderung durch parla-

Gemeinwesens steht in einem vielfältigen Verhältnis zum öffentlichen Eigentum, ist Unternehmer, Konsument, Geldgeber, womöglich Beschäftigter, manchmal alles in einem, manchmal auch nur eines von beiden, sprich Steuerzahler, der ein öffentliches Unternehmen subventioniert, ohne jemals seine Leistung in Anspruch zu nehmen.

Erste, primäre Aufgabe von linker Politik gegenüber öffentlichem Eigentum muss daher darin bestehen, die Eigentümerfunktion zu demokratisieren:

- betriebswirtschaftliche Transparenz, soweit möglich;
- Offenlegung der unterschiedlichen, teilweise gegensätzlichen Interessenlagen, Vorschläge für Interessenausgleich;
- klare Formulierung der Aufträge öffentlicher Unternehmen, Abschluss von Zielvereinbarungen mit den Vorständen/Betriebsführungen.

Linke Politik in öffentlichen Unternehmen beginnt mit der Frage: Wie kann ein bestimmter Versorgungsauftrag erfüllt werden? Links ist, die Eigentümer- und Unternehmerfunktion nicht Vorständen und intransparenten Strukturen zu überlassen, sondern sie in die Selbstverwaltung zurückzuholen.

Die öffentlichen Unternehmen können auf diese Weise zu Vorbildern und Vorreitern volkswirtschaftlicher Kostenklarheit werden. Was braucht einen Preis, was ist tatsächlich kostenlos? Was kostet die Bereitstellung für jede und jeden? Was ist ein angemessener Effizienzmaßstab jenseits der Maximalrendite? Wie ist das Verhältnis zwischen Nutzern und Zahlern? Welche Investitionen sind notwendig, wie werden sie finanziert?

Und so weiter – Fragen, deren Offenlegung und Beantwortung zugleich dazu beitragen kann, das verkürzte betriebswirtschaftliche Denken der Privatunternehmen und deren kostenlose Nutzung volkswirtschaftlicher Ressourcen erkennbar und änderbar zu machen.

6. Öffentliches Eigentum kann man verkaufen, die Verantwortung bleibt

Es ist nun an der Zeit, öffentliches Eigentum als Rechtsform zu unterscheiden von öffentlichen Gütern und der öffentlichen Verantwortung dafür, dass alle gleichen, nicht ausschließenden Zugang zu bestimmten Versorgungsleistungen haben. Die formelle Eigentümerschaft ist keine zwingende Voraussetzung, um öffentliche Güter bereitzustellen oder um die öffentliche Verantwortung etwa für soziale Wohnraumversorgung wahrzunehmen. Grundsätzlich kann eine Kommune diese Leistungen auch von Privaten kaufen und als öffentliche Güter zur Verfügung stellen. Allerdings wird sie dann darlegen müssen, dass dies eine angemessene und wirtschaftliche Form der Wahrnehmung öffentlicher Verantwortung ist, dass sie sich nicht in einseitige Abhängigkeiten begeben, unverzichtbare Steuerungsfunktionen aufgeben.

An dieser Stelle geht es in der Regel um funktionale Privatisierung: Aufgaben, die bisher von staatlichen, öffentlichen Unternehmen erfüllt wurden, werden auf private Unternehmen übertragen (z.B. die Ausschreibung von Nahverkehren auf dem Schienennetz, die von den Ländern dann „eingekauft“ werden). Die bekannten Wirkungen sind durchaus zwiespältig. Manche „Privatbahnen“ betreiben anscheinend z.B. rentabel öffentlichen Nahverkehr auf Strecken, die von der Deutschen Bahn AG aufgegeben wurden.

Linke Politik sollte hier von der Frage ausgehen, warum solche funktionale Ganz- oder Teilprivatisierung effektiver sein soll bzw. kann als ihre öffentliche Erbringung; ob es sich womöglich um eine sinnvolle Abgabe, Rückgabe an vor-staatliche, gesellschaftliche

mentarische Mehrheiten schützt. Im Berlin der 90er Jahre geschah dies auf mehrfache Art und Weise. Der Verkauf von 49,9% der Wasserbetriebe war finanzwirtschaftlich nichts anderes als eine Ausweitung der Nettokreditaufnahme über den Umweg eines Schattenhaushaltes bzw. Privatisierungserlöses, der anschließend verzinst werden muss. Seit dem crash der Bankgesellschaft wird in der Berliner Öffentlichkeit jegliche politische Einflussnahme auf Bankgeschäfte, etwa auch die der Förderbank IBB, von allen Seiten misstrauisch beargwöhnt und bekämpft (siehe z.B. „Temprodrom“). Unter dem Eindruck, dass politische Einflussnahme öffentliches Eigentum in den Ruin geführt haben, lässt sich auch das bis date unterm Strich erfolgreiche und Geld bringende Weltmarktengagement von BWI nicht mehr gegen „freundliche Übernahme“ verteidigen.

Strukturen handelt, deren primäres Ziel nicht die Renditemaximierung ist. Entscheidend bleibt dann, ob die öffentliche Steuerungsfunktion gewahrt, wahrnehmbar, durchsetzbar bleibt.

Jedenfalls sollte die Linke die Debatte, was der Staat selbst erbringen muss und wo er die Erbringung lediglich zu gewährleisten hat, nicht der linken Mitte überlassen, denn damit würde sie sich von einer eigenen Teiltradition verabschieden, die dem emanzipativen Anspruch auf gesellschaftliche Selbsttätigkeit und genossenschaftliche Selbstorganisation entspringt und deren oberstes Ziel nicht das Aufgehen in einem öffentlichen Apparat ist.

7. Einmal öffentlich, immer öffentlich?

Das Kernstück der politischen Auseinandersetzung ist die echte bzw. materielle Privatisierung öffentlicher Betriebe, Unternehmen und Aufgaben, meist durch den Verkauf von Anteilen der öffentlichen Körperschaften an ein Unternehmen in privater Rechtsform. In der Regel liegen diesem Verkauf, sieht man von rein ideologisch begründeten Verkäufen ab, zwei Entscheidungen zu Grunde: Die öffentliche Aufgabe ist entfallen. Und/oder: Der öffentliche Haushalt benötigt das Geld dringend.

Die öffentlichen Aufgaben selbst unterliegen einem sozial-historischen Wandel. Markthalen und Schlachthöfe zählen nicht mehr unbedingt dazu, Teilfunktionen werden von öffentlichen Aufsichtsämtern wahrgenommen. Es ist auch eine legitime Frage, ob, warum und mit welchem Aufwand Betriebe wie die Berliner KPM als öffentliches Unternehmen am Leben erhalten werden sollen. Oder der Kreis der potentiellen Nutzer und Nutzerinnen verringert sich, so dass die ursprünglichen Einrichtungen (Gebäude) nicht mehr im erforderlichen Umfang benötigt werden. Gleichzeitig entstehen neue Erwartungen an öffentliche Verantwortung und Versorgung.

Wie viel öffentlicher Wohnraum unter Bedingungen eines voraussichtlichen Bevölkerungsrückgangs zur Wahrung der sozialen Steuerungsfunktion nötig und wünschenswert, weil kostenträchtig, ist, muss auch für linke Politik politisch entscheidbar bleiben. Wie öffentliche Infrastruktur in „schrumpfenden Regionen“ aussehen kann und soll, ist eine neue, offene Frage.

Allerdings sollte linke Politik sich an dem Grundsatz orientieren, dass, wer öffentliches Eigentum verkauft, woanders wieder öffentliches Eigentum erhalten oder neu schaffen sollte.

Tatsächlich gehört in das Zentrum linker Politik aber die Frage, was den unverzichtbaren Kern öffentlicher Daseinsvorsorge, kommunaler sozialer und demokratischer Verantwortung ausmacht. Gesundheit. Entsorgung von Abwasser und Müll. Versorgung mit Wasser, Energie. Kommunikation. Verkehr. Bildung. Soziale Einrichtungen.

Hieran, an der Frage, was denn überhaupt zu den unverzichtbaren Elementen öffentlicher Versorgung in einem Gemeinwesen zählt, was an den gemeinnötigen Einrichtungen für soziale Inklusion gebraucht wird, entscheidet sich Erfolg oder Misserfolg linker Politik. Sodann an der Qualität und der Zugänglichkeit dieser Einrichtungen und erst dann an der Eigentumsfrage. Sie erscheint als eine abgeleitete, zweitrangige Frage, als Frage nach dem geeigneten Mittel. Die Abwehr einer Privatisierung hat noch kein Nahverkehrsunternehmen attraktiver und kein Entsorgungsunternehmen kundenfreundlicher gemacht.

8. Ohne eine politische „Ökonomie des Gemeinwesens“ kein dauerhaftes öffentliches Eigentum und keine gesicherte öffentliche Verantwortung

Zwischen Markt und Staat tobt ein fortwährender „Grenzkrieg“, wobei die Schlachtordnungen zuweilen unübersichtlich sind. Auch der Markt hat ein durchgreifendes Interesse an einem funktionierenden Zusammenspiel mit öffentlichen Einrichtungen. Und umgekehrt lehrt die Erfahrung des Staatssozialismus, dass ohne Markt und zugehörige gesellschaftliche Strukturen Stillstand und Willkür Oberhand gewinnen.

Linke Politik sollte in dieser Auseinandersetzung weniger die Eigentümerfrage an sich hochhalten als vielmehr die Frage der Demokratie, der Einflussnahme und der Einflussmöglichkeiten.

Dort, wo es um die Eigentümerfrage geht, haben Linke die ersten zu sein, die den öffentlichen Eigentümer in seiner Gesamtheit in den Mittelpunkt stellen. Öffentliche Unternehmen sind Unternehmen, öffentliche Ressourcen sind Ressourcen und bedürfen einer Bewirtschaftung, die sie erhalten und pflegen. Über den Einsatz von Steuermitteln muss ebenso Rechenschaft abgelegt werden wie über Kosten- und Gebührenstrukturen, über aufgabengerechten Mitteleinsatz. Gerade Linke, denen es immer um die sozial gerechte Funktionsweise des Ganzen geht, können sich in der Frage des öffentlichen Eigentums, der öffentlichen Unternehmen und öffentlichen Verantwortung nicht nur auf eine Seite stellen, sei es die der Beschäftigten in öffentlichen Unternehmen und ihre Arbeitnehmerforderungen, sei es auf die Seite der Nutzer, die entweder gar nicht oder nach der Verursachergerechtigkeit oder nach der Belastungsgerechtigkeit die Kosten tragen, sei es auf die Seite der steuerzahlenden Miteigentümer. Immer dann, wenn eine Seite die Oberhand bekam, wurde in der Geschichte öffentliches Eigentum angreifbar, in seiner Existenz gefährdet: Ineffektivität, Verschwendung, Überlastung mit Fremdaufgaben, Vermögensverschwendung, Schattenhaushalt, Filz- und Pfründewirtschaft.

Links ist es, der wirtschaftsliberalen Effizienz, der Ökonomie der Profitmaximierung eine Ökonomie des Gemeinwesens abzurufen, entgegenzusetzen, zu verteidigen.