

Stadtforum Berlin 2020 am 2. September 2005

Regulieren? Deregulieren? Reregulieren? Öffentliche Aufgaben und Privatisierung

Ergebnisse aus Sicht des Beirats

Präambel

- **Die Diskussion um die Privatisierung öffentlicher Aufgaben wird vielfach auf einer politisch-ideologischen Ebene geführt.** Die Argumentationen aus einer neoliberalen Sicht implizieren, dass die private Wirtschaft Leistungen grundsätzlich kostengünstiger und effektiver erbringen könne, Deregulierung damit per se zu wirtschaftlichem Aufschwung führe. Vor diesem Hintergrund wurden in den vergangenen Jahrzehnten weltweit öffentliche Leistungen privatisiert, eingebettet in tief greifende Deregulierungsprozesse. Als Reaktion auf zu Tage tretende Qualitätseinbußen und steigende Preise, die den Prozess der sozialen Polarisierung beschleunigten, formierten sich die Privatisierungsgegner. Ebenso ideologisch wird hier oft postuliert, dass nur der Staat in der Lage ist, Leistungen sozial gerecht und in hoher Qualität zu erbringen. Jenseits der diskutierten „Glaubensfragen“ im Kontext von Deregulierung sind es heute vor allem die Kämmerer der Kommunen, die angesichts sinkender Einnahmen und steigender Ausgaben der öffentlichen Hand auf die Privatisierung öffentlicher Wohnungen, Flächen und Infrastrukturen drängen, in der Hoffnung auf eine kurzfristige Haushaltssanierung.
- **Vor dem Hintergrund der finanziellen Krise der öffentlichen Hand wird die Privatisierung derzeit als defensive Strategie der Kostenreduzierung eingesetzt.** Eine solche isolierte Strategie ist nicht zukunftsfähig, zumal Privatisierung nur in Einzelfällen langfristig zu Kosteneinsparungen führt. Es ist keine allgemeine direkte Korrelation zwischen Effizienz und Erfolg von Unternehmen und den Eigentumsverhältnissen nachzuweisen. Vielmehr stellt sich die Frage der konkreten Ausgestaltung von Privatisierungs-Konstrukten, die vom Verkauf über die Bestellung von Dienstleistungen für die öffentliche Hand bis zu PPP reichen. Die Klärung der Frage, ob im Einzelfall eine Privatisierung angemessen ist, kann zugleich die Klärung der Aufgaben eines „intelligenten Staates“ unter veränderten Bedingungen fördern. Privatisierung setzt seitens der öffentlichen Hand einen strategischen Rahmen voraus und damit Ziele und praktische Initiativen jenseits der Privatisierung. Sie sollte einen Beitrag dafür leisten, öffentliche wie private Mittel für Zukunftsinvestitionen zu mobilisieren und eine strategische Partnerschaft mit privaten Akteuren zu festigen. Andernfalls wird sie lediglich eine Abwärtsspirale hinauszögern. Städte wie Berlin brauchen Visionen, Ziele und Konzepte, die aktive Wege für die Zukunft unter den Bedingungen des globalisierten Wettbewerbs aufzeigen.

Schlussfolgerungen

- 1. Privatisierung in Zukunftsstrategien einbinden!** Berlin muss aus seiner defensiven Haltung hinausfinden, um die Herausforderungen des Strukturwandels bewältigen zu können. Um die Zukunft aktiv zu gestalten, müssen offensive Zukunftsstrategien entwickelt werden. Dazu sind nicht zuletzt öffentliche und private Investitionen notwendig, denn eine stabile ökonomische Basis ist die Voraussetzung für eine nachhaltige sozialstaatliche Politik.
Die angespannte Haushaltssituation erfordert in besonderem Maße Entscheidungen und Prioritätensetzung. Infolge der Globalisierung und des demographischen Wandels werden die finanziellen Spielräume der öffentlichen Hand weiter sinken; dennoch müssen öffentliche Aufgaben gesichert und Mittel für Investitionen freigesetzt werden. In diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, worin der Beitrag der Privatisierung öffentlicher Aufgaben und öffentlichen Eigentums bestehen kann.
- 2. Entscheidungen über Privatisierung müssen in der Verantwortung der Ressortpolitik liegen.** Auch wenn fiskalische Argumentationen oft der Hintergrund von Entscheidungen, etwa beim Verkauf staatlichen Eigentums, sind, müssen Entscheidungen auf der Grundlage fachlicher Abwägungen gefällt werden.
- 3. Handlungsrationalität in die Privatisierungsprozesse bringen!** Eine hohe Rationalität in den Ausgaben erfordert eine sachliche, systematische und differenzierte Prüfung von Öffentlichen Aufgaben und Privatisierungsoptionen: Es muss ein Konsens darüber erzielt werden, welche Leistungen die öffentliche Hand in welcher Qualität anbieten muss bzw. kann und welche Aufgaben aus der Verantwortung der öffentlichen Hand herauszunehmen sind. Bei hoheitlichen Aufgaben ist sachlich und im Einzelfall zu prüfen, wer diese Aufgabe am besten erfüllen kann. Um sich auf Kernaufgaben konzentrieren zu können, wird es unumgänglich sein, die Ausführung bestimmter Aufgaben der Privatwirtschaft zu übertragen. Für diesen Fall sind Konzepte, Rechtsformen und Vertragswerke zu entwickeln, die politisch definierte Leistungsstandards gewährleisten und dem Staat Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten sichern, damit er seiner hoheitlichen Verantwortung nachkommen kann.
- 4. Privatisierungsprozesse erfordern einen starken und intelligenten Staat.** Die systematische Prüfung der eigenen Aufgabenbereiche und die Gestaltung von Privatisierung setzen hohe Kompetenzen voraus, die auch in Berlin in Politik und Verwaltung erst aufgebaut werden müssen: Ziel muss es zum Beispiel sein, in Vergabeverfahren dem Markt voraus, mindestens aber ebenbürtig zu sein. Berlin besitzt als Metropole hier eine gute Ausgangsposition. Weiterhin erfordern die Begleitung von Privatisierungsprozessen und die Steuerung von übertragenen Aufgabenbereichen einen starken Staat: Privatisierung braucht Regulierung.
- 5. In der Sicherung des Zugangs zu öffentlichen Leistungen der Daseinsvorsorge liegt eine besondere Verantwortung und Steuerungsaufgabe des Staates.** Allerdings ist unabhängig davon, ob sich Infrastrukturen im Eigentum der Privatwirtschaft oder der öffentlichen Hand befinden oder wer der Betreiber ist, die Diskussion zu führen, was Berlin sich an Versorgungsqualität und Subventionierung dauerhaft leisten kann. Sicherlich ist die Problemstellung in der Stadt eine andere als im ländlichen Raum; dennoch wird auch in Berlin im Rahmen der

oben angesprochenen notwendigen Prioritätensetzungen etwa in weniger verdichteten Siedlungsgebieten ein anderer Versorgungsstandard aufrecht erhalten werden können als innerhalb der kompakten Stadt.

- 6. Bürger und Bürgerinnen müssen „mitgenommen“ werden. Wo es möglich ist, sind Freiräume für ihr Engagement zu öffnen.** Die Transparenz der Prozesse gehört zum Wesen der Demokratie und ist der Schlüssel dafür, dass Ängste abgebaut werden können. Dabei muss allerdings anerkannt werden, dass es dort Grenzen gibt, wo bei der Umsetzung von Privatisierungsprozessen, etwa der Ausformulierung von Vertragswerken, ohne extrem spezifisches juristisches, ökonomisches Fachwissen keine echte Transparenz entstehen kann. Umso entscheidender ist die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern bei der Diskussion um Grundsatzfragen und Prioritätensetzungen. An einigen Stellen können zudem dem Engagement von Bürgern und Bürgerinnen, Vereinen und Verbänden Wege geöffnet werden und dadurch Qualitäten in der Stadt gesichert werden (Vereine übernehmen Schwimmbäder etc.). Auch ein Controlling und eine angemessene Information der Öffentlichkeit über die Entwicklung der privatisierten Bereiche kann diese Transparenz sichern.
- 7. Erhalt von politisch-demokratischen Mechanismen:** Das Anliegen der Stadtgesellschaft, auf das Leistungsangebot der Stadt politisch Einfluss nehmen zu können, muss ernst genommen werden. Dafür ist es neben der Transparenz von Entscheidungen erforderlich, dass **Entscheidungen rückholbar** sind, dass der Staat sich **Eingriffsmöglichkeiten** sichert, dass es eine **periodische Überprüfung und Neuvergabe von Leistungen** gibt, die hoheitlich beim Staat liegen. Problematisch bleibt, dass Bürger und Bürgerinnen sich bei manchen Modellen der Privatisierung in entscheidenden Bereichen (Kalkulationen, z.B. Abschreibungen für zukünftige Investitionen) nicht mehr im Rahmen ihrer demokratischen Möglichkeiten an den Staat wenden können.
- 8. Wettbewerb als entscheidender Erfolgsfaktor von Privatisierung.** Monopolistische Strukturen, d.h. die Akkumulation von Marktmacht, setzt Wettbewerbsmechanismen außer Kraft und führt in der Regel zu Preissteigerungen oder auch Qualitätseinbußen. Insbesondere ist deshalb die Privatisierung von einigen netzgebundenen Dienstleistungen problematisch. Das Wettbewerbsprinzip muss mindestens durch periodische Neuausschreibung und damit auch Überprüfung von Leistungen gewährleistet werden.
- 9. Der Staat muss sich Rahmenkompetenzen erhalten,** um notfalls das Versagen eines Unternehmens auffangen zu können.
- 10. Privatisierungsmodelle sind immer auch ein Aushandlungsprozess und erfordern ein Gesamtkonzept,** in dem sich die Interessen aller Beteiligten wieder finden (Kunden, Fachpolitik, Finanzpolitik, Unternehmen etc.).
- 11. Berlin muss sich Kompetenz-Strukturen schaffen,** um den Umgang mit Privatisierung zu professionalisieren: Bildung eines Experten-Ausschusses im Abgeordnetenhaus, Kompetenzaufbau in den Fachressorts der Verwaltung, Einbindung von externem Wissen über „Hochleistungsbüros“.