

Staatswirtschaft 3.0 – Mit öffentlichen Unternehmen Gutes tun

Einleitung zum Schwerpunkt

von Sebastian Jobelius und Stefan Stache



Foto: Andreas Braun

» Knapp 15 Jahre nach der Privatisierung der neuseeländischen Bahn hat der Staat das Unternehmen vollständig zurückgekauft. Die öffentliche Eigentümerschaft wird als bester Weg betrachtet, um die strategischen Ziele der Regierung umzusetzen: Modernisierung der Infrastruktur, Ausbau des Schienenverkehrs, Reduktion der CO₂ Emissionen.

Das Vorreiterland der Liberalisierung und Privatisierung liefert damit erneut ein Symbol für einen Epochenwechsel: Die Zeit der selbstverständlichen Privatisierung öffentlichen Besitzes geht zu Ende, die Grenzen der Übertragung öffentlicher Aufgaben auf private Anbieter sind in vielen Ländern und Kommunen erreicht und zum Teil überschritten

worden. Die Erfahrung mit den empfohlenen Behandlungen führt dazu, dass politische EntscheidungsträgerInnen neoliberal angeleiteten Rezepten zunehmend kritisch gegenüberstehen.

□ Privatisierung schwer umkehrbar

Auch in Deutschland wurde kräftig an der Privatisierungs- und Liberalisierungsschraube gedreht. Hinweise auf die Dimension der Aktivitäten finden sich in den Beiträgen von Tim Engartner und Christina Deckwirth. Auch hier nehmen die Fälle zu, in denen gemeinwohlorientierte Ziele auf Grund erfolgter Privatisierungen nicht mehr verfolgt werden können. Dies ist besonders da der Fall, wo die öffentliche Hand sich vollständig von ihrem Besitz getrennt hat. Zum Teil lassen sich Fehler aus der Vergangenheit – meist verbunden mit hohen Verlusten – wieder korrigieren. So beabsichtigt der Bund beispielsweise einen Anteil an der im Jahr 2000 vollständig privatisierten Bundesdruckerei zurückzukaufen, um damit auf die gestiegenen Sicherheitsanforderungen an Ausweisdokumente zu reagieren. Nicht immer ist es jedoch möglich, falsche Privatisierungsschritte durch Rückkauf oder Wiedereinstieg zu korrigieren. Es bleiben dann nur noch Instrumente wie das Vergaberecht oder andere Formen der sozialpolitisch motivierten Quersubventionierung, um Interessen in Bereichen zur Geltung zu bringen, in denen die öffentliche Hand vormals direkt agieren konnte. Beispiele sind die Diskussion um Basis-Stromtarife oder steigende Kosten für Unterkunft und Heizung, auf die in manchen Städten nicht mehr mit der Bereitstellung von Sozialwohnungen reagiert werden kann.



Dass in Rathäusern und Regierungen die ausnahmslose Privatisierungspolitik zunehmend kritisch gesehen wird, hat nicht nur mit rein sachlichen Erwägungen zu tun. Klar ist auch, dass die Bevölkerung das Prinzip „Privat vor Staat“ nie nachvollzogen hat. PolitikerInnen müssen die Erfahrung machen, dass sie für Probleme in der Müllentsorgung oder steigende Energiepreise auch dann verantwortlich gemacht werden, wenn sie keinen Einfluss in diesen Bereichen mehr haben. Wo der Verweis auf fehlende Kompetenzen Wählerinnen und Wähler nicht zufrieden stellt, bleibt nur der Ausweg, Wege zur Durchsetzung gemeinwohlorientierter Interessen zurückzuerobern.

□ Steuerungsdefizite

Von einem Trend der Rekommunalisierung zu sprechen, wäre gleichwohl verfrüht. Hauke Jagau, Präsident der Region Hannover, verdeutlicht, dass die öffentliche Kompetenz nach Privatisierungen schwer zurückzugewinnen ist. Zudem betrachte die Politik noch zu häufig die Veräußerung kommunalen Eigentums als wirksames Mittel zur Lösung von Haushaltsproblemen. Rechtliche Rahmenbedingungen, wie z.B. die Einschränkung der Auftragsvergabe an kommunale Tochterunternehmen, erschweren die Arbeit.

Dort wo Besitz der öffentlichen Hand erhalten geblieben ist, besteht die neue Herausforderung darin, den politischen Willen des Gesetzgebers oder der gewählten VertreterInnen einer Kommune in die unternehmerischen Entscheidungsabläufe einzubringen. Wie ein vom WSI gefördertes Forschungsprojekt gezeigt hat, fehlt vielen kleinen und mittleren Kommunen noch ein angemessenes Beteiligungsmanagement mit klaren Zielstrukturen für die Unternehmen. Die Kohärenz der Erledigung öffentlicher Aufgaben und die Rückbindung der Unternehmenssteuerung an das kommunale Parlament sei nicht befriedigend. Auch die zu hundert Prozent im öffentlichen Besitz befindliche Deutsche Bahn AG hat, von staatlichem Einfluss zunehmend befreit, hauptsächlich unter kaufmännischen Gesichtspunkten agieren können. Dabei

sind übergeordnete Ziele zunehmend aus dem Blick geraten. Tim Engartner führt in seinem Beitrag die Angleichung der Lebensverhältnisse ins Feld, welche durch die Abkopplung strukturschwacher Regionen von Verkehrsnetzen zusätzlich erschwert wird, sowie eine sozialverträgliche Tarifgestaltung.

Auf Seiten der Beschäftigten der kommunalen Unternehmen ist infolge der Ausgliederung von Leistungen aus der kommunalen Verwaltung auch eine Ausdifferenzierung der Gehaltsstrukturen festzustellen (vgl. Bremeier, Wolfram/ Brinckmann, Hans/ Kilian, Werner: Kommunale Unternehmen im Konzern Stadt, in: spw 15, S. 14-19). Während beispielsweise der Spartentarifvertrag für die Versorgungsbetriebe (TV-V) Standards oberhalb des TVöD (Tarifvertrag öffentlicher Dienst) vorsieht, unterschreitet der Tarifvertrag für die Nahverkehrsbetriebe (TV-N) die Standards zum Teil erheblich.

Unternehmen im öffentlichen Besitz oder mit öffentlicher Beteiligung sind also aufgrund von politischen Steuerungsdefiziten und unternehmerischen Fehlentscheidungen noch kein Garant für sozial und gesellschaftlich verantwortliche Unternehmenspolitik. Dennoch können die Bürgerinnen und Bürger zu Recht erwarten, dass die Regierung oder Gemeinden als öffentliche Anteilseigner in besonderer Weise für eine soziale und gesellschaftlich verantwortliche Unternehmenspolitik eintreten.

□ Kriterien gesellschaftlicher Verantwortung

An welchen Punkten sich genau die soziale und gesellschaftliche Verantwortung öffentlicher Unternehmen niederschlagen kann, hängt von dem Betätigungsfeld, der wirtschaftlichen Lage und spezifischen Herausforderungen ab. Hier seien daher nur einige wichtige Kriterien genannt, die weder abschließend sind, noch für jedes Unternehmen gelten müssen.



Auf der betrieblichen Ebene zählen dazu eine faire Bezahlung, Leistungen zur betrieblichen Altersvorsorge, die Unterstützung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Achtung der ArbeitnehmerInnenrechte und frühzeitige Einbeziehung der ArbeitnehmerInnen in die unternehmerischen Entscheidungen. Ein wichtiger Indikator für die soziale und gesellschaftliche Verantwortung von öffentlichen Unternehmen ist die Ausbildungsleistung. Als einer der größten Arbeitgeber können öffentliche Unternehmen einen großen Beitrag dazu leisten, jungen Menschen berufliche Perspektiven zu eröffnen. Von öffentlichen Unternehmen kann auch erwartet werden, dass sie zusätzliche Anstrengungen unternehmen, Jugendlichen mit besonderen Schwierigkeiten einen Ausbildungsabschluss zu ermöglichen.

Im Kerngeschäft des öffentlichen Unternehmens kann erwartet werden, dass die Produkte in besonderem Maße zur Lösung relevanter gesellschaftlicher Herausforderungen in dem jeweiligen Bereich beitragen sollen. Stichworte sind eine nachhaltige Energiepolitik, sozial-integrativer Wohnungsbau, ein den Bedürfnissen behinderter Menschen gerecht werdender öffentlicher Nahverkehr usw..

Schließlich muss es im Interesse eines öffentlichen Anteilseigners liegen, die wirtschaftliche Entwicklung der Region insgesamt zu berücksichtigen. Viele Kommunen sind heute froh, wenn sie die Privatisierungswelle so überstanden haben, dass sie über genügend Instrumente verfügen, um Einfluss auf die Entwicklung der regionalen Infrastruktur und Dienstleistungen von allgemeinem Interesse oder die Beschäftigungsbedingungen in ihrer Region nehmen zu können. Hauke Jagau nennt in diesem Zusammenhang die Sicherung einer attraktiven medizinischen Versorgung in der Fläche. Ein Thema von hoher Bedeutung nicht nur für die Kranken, sondern auch für die Angehörigen, Beschäftigten oder örtlichen Dienstleister.

□ Gestaltungsspielräume öffentlicher Unternehmen

» Wie diese Ziele in der kommunalpolitischen Praxis erreicht werden können, ist Gegenstand der Ausführungen von Hauke Jagau und der Beiträge von Norbert Kastner und Marc Herter. Sie zeigen auf, wie im Spannungsfeld zwischen gemeinwohlorientierten Interessen und betriebswirtschaftlichen Zielen Spielräume für eine Unternehmenspolitik genutzt werden, in der die öffentliche Handschrift deutlich lesbar ist. Viele Beispiele zeigen, dass öffentlicher Besitz und eine effiziente und kundennahe Unternehmensführung keine Gegensätze sind, und dass Unternehmen im öffentlichen Besitz in Bezug auf Renditeorientierung und Renditeverwendung einer anderen Logik als private Unternehmen folgen können bzw. sollten. Sie bilden damit in vielen Sektoren ein wichtiges und unverzichtbares Korrektiv zu rein privaten unternehmerischen Aktivitäten.

» Die Beiträge dieses Schwerpunkts diskutieren in Anknüpfung an Heft 155 „Kommunale Wirtschaft“ die Rolle öffentlicher Unternehmen. Darüber hinaus hat die Debatte um gemeinwohlorientiertes Wirtschaften im marktwirtschaftlichen Sektor im Zusammenhang der spw einen breiteren Hintergrund: Öffentliche Unternehmen stellen mit großem Abstand den größten Sektor unternehmerischer Betätigung mit öffentlichen Besitzstrukturen dar und sind damit ein wichtiger Bezugspunkt in der Debatte. Jenseits öffentlicher Beteiligungen können aber ebenso Formen solidarischer Ökonomie, wie z.B. selbstverwaltete Betriebe oder Genossenschaften, gemeinwirtschaftlichen Zielen wie dem Erhalt von Arbeitsplätzen, der Sicherung der Daseinsvorsorge oder der Entwicklung fortschrittlicher Produkte verpflichtet sein. Mit einem Einblick in dieses Feld der Ökonomie werden wir uns in einem der nächsten Schwerpunkte der spw beschäftigen. ■

⇒ Sebastian Jobelius, Politikwissenschaftler, lebt und arbeitet in Berlin.
 ⇒ Stefan Stache, ist spw-Chefredakteur.