

Durch Demokratisierung zu Alternativen zur Privatisierungspolitik

In den Auseinandersetzungen der letzten Jahre hat die um die Organisation öffentlichen Eigentums im weiteren und verkürzt auf die Frage Privatisierung oder Nicht-Privatisierung im engeren Sinne zunehmend an Schärfe gewonnen. Dies obwohl das, was zu privatisieren ist, allmählich auch privatisiert ist, der Debatte eigentlich der Gegenstand verloren zu gehen scheint. Die Ergebnisse der Privatisierungspolitik sind auch nicht überraschend – weder ist eine von den Privatisierungsbefürwortern immer wieder betonte automatische Verbesserung der ehemals öffentlichen Leistungen eingetreten, noch konnten die öffentlichen Haushalte nachhaltig saniert werden. Was passiert ist, ist eine Einbeziehung ehemals öffentlichen Eigentums in die unmittelbare Kapitalverwertung mit allen Konsequenzen und eine Umdefinierung öffentlicher Daseinsvorsorge und deren entsprechende Neuorganisation. Die ohnehin schlechten Zugriffsmöglichkeiten der Öffentlichkeit sind noch dürftiger geworden. Das verbliebene öffentliche Eigentum selbst ist in die Strukturierung eines „Konzerns Stadt“ eingebunden. Die breite Akzeptanz oder Gleichgültigkeit könnte auch damit zusammenhängen, dass die in den ostdeutschen Bundesländern nach 1990 betriebene Politik der Abwicklung des staatlichen Eigentums weitgehend hingenommen wurde und letztlich die Sichtweise auf Sinn und Unsinn öffentlichen Eigentums nachhaltiger geprägt hat, als man gemeinhin meint. Umso bemerkenswerter ist der Widerstand, bisweilen erfolgreich, in einigen Kommunen. Inwieweit dies in eine tatsächliche Welle von Rekommunalisierung umschlägt, wird davon abhängen, inwieweit es gelingt, das Öffentliche der verbliebenen öffentlich genannten Unternehmen zu stärken, oft wiederherzustellen, bzw. gangbare alternative Wege der öffentlichen Steuerung von wirtschaftlicher Tätigkeit zu präsentieren, die für einen breiten Teil der BürgerInnen gangbar erscheinen.¹ Vor dem Hintergrund der Geschichte öffentlichen Eigentums in der BRD steht die Frage, über welche Wege wirtschaftliche Tätigkeit, insbesondere der Teil, der unmittelbar die Erhaltung des Gemeinwesens, der Gemeinde, der Stadt als sozialen Organismus betrifft, tatsächlich von denen, die von diesen Leistungen abhängen, beeinflusst und mitgestaltet werden können. Ist, so der Gegenstand der hier zu untersuchenden Probleme, die Demokratisierung von Entscheidungsprozessen in diesem Sinne eine tragfähige Alternative zu einer von primär Verwertungsbedürfnissen bzw. Haushaltszwängen bestimmten Politik der Privatisierung bzw. ist sie eine Determinante einer Rekommunalisierungsstrategie? Inwieweit, so eine andere Sichtweise auf das gleiche

¹ Beispiele für Rekommunalisierungen unter <http://kommunalverwaltung.verdi.de/themen/rekommunalisierung>
Eine Übersicht über entsprechende BürgerInnenbegehren ist unter <http://cgi-host.uni-marburg.de/~mittendv/fsbbdd/begehrenliste.php> (Stichwort Privatisierung eingeben) zu finden. Stand 06.05.07

Problem, ist eine Neubelebung staatlichen und nichtstaatlich-kollektiver Formen wirtschaftlicher Betätigung jenseits ausgesprochen staatskapitalistischer Aktivitäten eine Perspektive gegeben?

Was ist öffentliches Eigentum? Wie entsteht und entwickelte es sich?

Im Unterschied zu früheren Gesellschaften im Kapitalismus das Funktionieren der gesellschaftlichen Beziehungen, die Entwicklung der materiellen Bedingungen dieser Beziehungen (also Maschinerie, Technologien usw.) sowie die der natürlichen Existenzbedingungen der Menschheit (ökologische Aspekte der Nachhaltigkeit) nur noch durch umfassende gemeinschaftliche Aktivitäten gewährleistet werden. Um wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu erreichen, müssen mit dem Bildungssystem, mit dem Sozialsystem, mit gesetzlichen Regelungen usw. Voraussetzungen geschaffen werden, damit das individuelle Kapital, das einzelne Unternehmen überhaupt als solches handlungsfähig werden kann. Erst ein funktionierender Staat mit verlässlichem Rechtssystem macht eine auf Verträgen von Privatleuten beruhende Form von gesellschaftlicher Arbeitsteilung, eine entsprechende Kooperation von Unternehmen in dieser Form erst möglich. Die dem Unternehmen mögliche Produktivität ist so nicht Ergebnis der momentanen Geschäftspolitik des Unternehmens selbst, sondern Resultat dessen, dass Wissen usw. durch den gesellschaftlichen Zusammenhang in seiner Totalität bewahrt wird und in verlässlicher, berechenbarer Weise anwendbar ist. Insofern ist die Ökonomie zu einer fortlaufenden Tendenz zur Vergesellschaftung charakterisiert - nach Marx dadurch, dass die Produktivkräfte nur noch als gesellschaftliche Produktivkräfte anwendbar sind. Die Eigentumsverhältnisse folgen in ihrem Wesen dieser Tendenz zur Vergesellschaftung. Die Wirtschaftstätigkeit des Staates und das damit im Zusammenhang stehende staatliche Eigentum sind ein Reflex dieses Vergesellschaftungsprozesses. Auf dieser Ebene besteht zwischen staatlichen Leistungen, wirtschaftlicher Betätigung des Staates und staatlichem Eigentum ein innerer Zusammenhang. Dieser allgemeine Prozess der Vergesellschaftung wird in seiner Realisierung im gegebenen Moment immer durch zwei Faktoren geprägt: durch die sich aus den materiellen Bedingungen ergebenden Möglichkeiten und durch die konkreten Machtverhältnisse in der Gesellschaft. In welchen Formen also der durch staatliches wirtschaftliches Handeln notwendig gesellschaftlich vermittelte Rahmen für kapitalistisches Wirtschaften aufgespannt wird, ist zu einem wesentlichen Teil Ausdruck eines bestimmten Kräfteverhältnisses zwischen den sozialen Gruppen.

Die Entwicklung von Formen konkreten öffentlichen Eigentums und deren Bewertung muss im Kontext der Entstehung der kapitalistischen Gesellschaft überhaupt verstanden werden. Für den hier zu entwickelnden Zusammenhang ist wesentlich, dass historisch die Eigentumsformen im Kapitalismus sich immer in dem Maße sowie in einer Art und Weise verändern, in denen neue Möglichkeiten zur Einbeziehung weiterer Bereiche in die gesellschaftliche Arbeitsteilung, in den Markt und die entsprechende Verwandlung von Waren in Kapital geschaffen werden können, ohne die Stabilität des Systems insgesamt in Frage zu stellen.

Ein historischer Ausgangspunkt für das Verständnis des Öffentlichen am öffentlichen Eigentum ist die Beschaffung von Geld für den Hof, für Militär usw. Der Übergang von der Feudalherrschaft zur bürgerlichen Herrschaft lässt den bürgerlichen Staat, der unabhängig von der Person des Herrschers eigene Potenziale und Interessen entwickelt, entstehen. Weitere Ausgangspunkte sind z.B. die Reste von lokalem Gemeineigentum (Allmende) und Formen von Gruppeneigentum genossenschaftlicher Prägung. Entsprechend der gesellschaftlichen Verhältnisse realisiert sich die Öffentlichkeit dieses Eigentums vor allem lokal oder über die Person des Fürsten. Die Öffentlichkeit dieses Eigentums wurde durch die Identifizierung des Handelns des Fürsten mit dem Wohl der Gemeinschaft hergestellt - die Geldbeschaffung für Militär, Hof usw. durch eigene Manufakturen, Staatsbetriebe, die Unterhaltung von Infrastruktur usw. - bzw. durch die Städte und Gemeinden, wo Bürger (die keinesfalls mit der Stadtbevölkerung identisch waren!), soweit wirklich frei, gemeinsam für die Unterhaltung des Gemeinwesens als kollektive Eigentümer aktiv wurden. Da Arbeitsteilung und Märkte vor allem lokal sind, ist dieses Gruppeneigentum ökonomisch sinnvoll und vor allem notwendig - und entsprechend dem Stand der gesellschaftlichen Entwicklung öffentlich. Der Sinn des öffentlichen Eigentums ist bereits nicht unbedingt die Teilnahme am Marktgeschehen, sondern a) Herrschaft zu sichern und/oder b) die Teilnahme am Marktgeschehen zu ermöglichen. Das ist die entscheidende Frage der Beschreibung des Öffentlichen bereits am Ausgangspunkt der Entfaltung der bürgerlichen Gesellschaft.

Mit der Durchsetzung der kapitalistischen Eigentumsverhältnisse und der entsprechenden bürgerlichen Rechtsnormen scheiden sich diese Formen öffentlichen Eigentums - die Domäne des Fürsten (die sich in kapitalistisches Eigentum wandelt) vom Besitz des Staates, das lokale öffentliche Eigentum, soweit es nicht direkt an Private fällt (durch Gewalt oder durch Verteilung) wird weitgehend zu kapitalistisch zu verwertendem Gruppeneigentum in einer sich globalisierenden Welt. Soweit Kommunen Eigentümer bleiben, sind sie dies in einer fest gefügten staatlichen Ordnung, dieses Eigentum verwandelt sich in faktisch-staatliches

Eigentum. Die Entwicklung der gesellschaftlichen Arbeitsteilung, die Herausbildung der nationalen Märkte und die Entstehung des Weltmarktes vor allem im 19. Jahrhundert lässt für nicht dieser Logik folgenden Eigentumsformen keinen Raum - ökonomisch sind sie nicht überlebensfähig, da sie aus sich heraus den Mitglieder der entsprechenden Gemeinschaft keine Mittel geben können, über den Austausch, Kauf und Verkauf von Waren, an der gesellschaftlichen Entwicklung teilzunehmen - soweit sie sich nicht weitgehend schließen (wie etwa religiöse Gemeinschaften, die Veränderungen in Konsumtion und Technologie verbieten und so Stabilität gegen bewusst die Entfaltung der Mitglieder der Gemeinschaften erzwingen); juristisch sind sie nicht überlebensfähig, da sie „nicht sind“, wenn sie sich eben nicht als bürgerliches Wirtschaftssubjekt verhalten können, unbedingte Verfügung über die Ware haben und in Rechtsgeschäften verbindlich für ihre Zusagen, Verpflichtungen haften können.² Selbst wenn sich eine Gemeinschaft im o.g. Sinne abschließt und so nach innen nicht-kapitalistische Strukturen reproduziert, tritt sie dennoch nach außen als kapitalistisches Wirtschaftssubjekt auf.

Wenn heute von öffentlichem Eigentum gesprochen wird, kann demzufolge eigentlich nur von staatlichem Eigentum gesprochen werden. Unter den heutigen Bedingungen ist nur der Staat in der Lage, nicht als Subjekt am Marktgeschehen teilzunehmen. Als bürgerlicher Staat muss er Herrschaft sichern, muss dafür Mittel erwirtschaften und muss Bedingungen der Kapitalverwertung sichern. Wie er dies tut, hängt von ökonomischen wie auch politischen Bedingungen ab. Auch dann, wenn der Staat sein Eigentumsrecht nutzt, um Leistungen eben nicht als Waren anzubieten, bleibt sein Handeln als Eigentümer immer Form der Realisierung des Kapitalverhältnisses, auch wenn sich dies mitunter gegen die Interessen einzelner Fraktionen von KapitaleigentümerInnen richten mag. Öffentliches Eigentum ist vor diesem Hintergrund nicht neben dem privat-kapitalistischen sich bewegend zu verstehen, sondern als dessen Moment (somit als öffentlich-kapitalistisches oder staatskapitalistisches Eigentum), das neben dem privat-kapitalistischen stehen mag, aber wie dieses nur eine Realisierungsform kapitalistischer Eigentumsverhältnisse ist. Einschränkungen der Verwertungsmöglichkeiten des privat-kapitalistischen Eigentums durch öffentliches Eigentum ist ein politischer Akt, der nichts mit kapitalistischem oder nicht-kapitalistischem Eigentum, sondern mit politischen Kräfteverhältnissen und Erwägungen zur Sicherung der Stabilität des Gesamtsystems zusammenhängen. Folgt man diesem Ansatz erweist sich, dass der Staat durchaus auch nicht-öffentliches Eigentum halten kann, soweit es nämlich nicht erforderlich für die beschriebene

² Daher die Sucht etwa der Wohlfahrtsökonomie, Menschen in der „Dritten Welt“ Rechtstitel als Privateigentümer zu verschaffen, um sie in Marktgeschehen einfügen zu können; der gleichen Logik folgen die Mikrokredit-Projekte der Grameen-Bank.

Funktion ist - hier fungiert der Staat unmittelbar (oder durch die Kommune) als Kapitalist - etwa wenn ein Stadtwerk oder ein anderes juristisch im Staatsbesitz befindliches Unternehmen global aktiv wird; in diesem Fall kann ein solches Unternehmen selbst seinen öffentlichen Charakter verlieren und lediglich zu einem staatskapitalistisch operierenden Unternehmen werden.

Daraus resultiert, dass keine Zwangsläufigkeit hinsichtlich der Qualität des Funktionierens des öffentlichen bzw. privaten Eigentums besteht. Erst einmal ist keine der möglichen Formen aus sich heraus besser oder schlechter als die andere. Insbesondere hinsichtlich des als öffentlich betrachteten Eigentums ist die Art des Funktionierens im Kern eine Frage politischer Kräfteverhältnisse.

Nicht der juristische Eigentumstitel ist somit für die Beurteilung der Unternehmen, die gesellschaftlich gewünschte Leistungen erbringen wichtig, sondern ihr ökonomisches Funktionieren. Das Kriterium der Öffentlichkeit eines Unternehmens ist dabei ein weitgehend politisches: ein Krankenhaus oder ein Wasserwerk etwa kann durchaus öffentlich-kapitalistisch oder staatskapitalistisch geführt werden, obwohl die juristische Form identisch sein mag. Werden diese Einrichtungen wirksam, um etwa sozialen Ausgleich zu erreichen, insofern aus politischen Gründen, aus Gründen der Sicherung sozialer Stabilität und allgemeiner Reproduktionsbedingungen, kann es als öffentliches Unternehmen bezeichnet werden, andernfalls ist es einfach nur ein staatskapitalistisches Unternehmen, der Staat ist „zufällig“ Eigentümer. Dies ist möglicherweise die einzig mögliche Definition öffentlichen Eigentums, die über verschiedene Interessengruppen in der Gesellschaft hinweg Zustimmung finden könnte. Darüber hinaus gehende Konkretisierungen der Kategorie des öffentlichen Eigentums sind interessengebunden; man muss also seine eigenen Kriterien für das, was als öffentliches Eigentum in den politischen Auseinandersetzungen verteidigt oder gestaltet werden muss, bestimmen.

Demokratisierung von Entscheidungsprozessen als Alternative zu Privatisierungen

Insofern Eigentum über Entscheidungen realisiert wird, dürfte aus Sicht einer emanzipatorischen Kraft Transparenz und demokratische Gestaltung von Entscheidungsprozessen ein zentrales Merkmal öffentlichen Eigentums sein - auch in Abgrenzung zu staatskapitalistischem Eigentum. Alternativen zu einem Privatisierungskurs zu zeigen bedeutet im Kern, Alternativen für die Gestaltung von Entscheidungsprozesse über wirtschaftliches Handeln von Unternehmen darzustellen - die Gesellschafterfunktion durch

eine Kommune oder die Wiedereingliederung outgesourcter Leistungen in die Verwaltung ist dabei die formale Seite, eine Voraussetzung. Die Realisierung des Öffentlichen am öffentlichen Eigentum ist eben im Gebiet der Politik angesiedelt, berührt nicht nur das Verhalten der Mitglieder einer Gesellschafterversammlung oder der Spitzen der Verwaltung, sondern auch politische und wirtschaftliche Rahmen. Beispiele politischer Rahmensetzungen, die die Möglichkeit der Realisierung öffentlichen Eigentums weitgehend bestimmen sind etwa die Bolkestein-Richtlinie oder die Steuergesetzgebung, aber auch Entscheidungen von Gerichten zur wirtschaftlichen Tätigkeit von Kommunen. Ökonomische Faktoren sind etwa die Zugänglichkeit von Krediten, in diesem Zusammenhang das Rating für öffentliche Unternehmen, das wiederum auch über weitere Finanzierungsbedingungen entscheidet. Will man den Widerstand gegen Privatisierung also zu einem nachhaltigen Erfolg führen, bedeutet dieser Widerstand unter den heutigen Bedingungen, ein ganzes Netz an Interessen und Regelungen in Frage zu stellen. Dies gilt selbst dann, wenn man den Widerstand gegen Privatisierung nicht mit weitergehenden gesellschaftlichen Projekten verbindet - erst einmal bedeutet Widerstand gegen Privatisierung nichts anderes als das Bedürfnis, die Gestaltung eigener elementarer Lebensverhältnisse (die Versorgung mit Wasser, mit Leistungen des Gesundheitswesens usw.) nicht von anderen abhängig zu machen, die ganz anderen Maßstäben des Wirtschaftens folgen wollen oder müssen, als dies aus der Sicht der Kommune vernünftig sein mag.

Ein in diesem Sinne wirksamer Widerstand ist für die meisten Menschen erst einmal Widerstand im Rahmen des bestehenden Gesellschaftssystems - und dies bedeutet wiederum, das er berechtigt als Form der Wahrnehmung demokratischer Rechte verstanden wird. Demokratisierung als Weg des Widerstands gegen Privatisierung und Alternative zu Privatisierung setzt Kräfte voraus, die eine andere Bewegungsform der Kapitalverhältnisse einschließlich der damit verbundenen Konsequenzen für das eigene Leben akzeptieren und in ihrem Handeln mit tragen. Versteht man diesen Prozess nicht als einfachen Protest, der nach einem möglichen Erfolg das Handeln wieder der Verwaltung überlässt, müssen in der Bewegung selbst gemeinsame Interessen gefunden werden, was wiederum immer ein Lernprozess ist. Auch hier sei auf die historische Dimension verwiesen: In der Hochzeit der ArbeiterInnenbewegung waren die Fabrik und die auf ihr basierenden Institutionen die sozialen Räume, in denen gemeinsame Interessen in einer unmittelbaren und sinnlich erlebbaren Weise gefunden wurden. Die sich daraus ergebenden Formen politischen Handelns (vor allem die Gewerkschaftsbewegung und die ArbeiterInnenparteien), von Kultur und wissenschaftlicher Durchdringung, schließlich die Erfahrungen politischer und

wirtschaftlicher Auseinandersetzungen trafen auf andere Formen der Kapitalismuskritik, die sich ebenfalls in eigenen politischen, kulturellen, wissenschaftlichen und medialen Wegen manifestierten. Gemeinsam war diesen, dass Privatisierung öffentlicher Leistungen meist aus dem eigenen Erleben heraus als Ausweitung des unmittelbaren Zugriffs des (oft noch konkret personifizierbaren) Kapitals auf eigene Lebensbedingungen erkennbar war. Ebenfalls aus den Erfahrungen von Massenprotesten heraus erschien dies durchaus auch grundsätzlich verhinderbar. In dem Maße, in dem sich die Eigentumsverhältnisse ausdifferenzieren, verliert sich die Erkennbarkeit der der Privatisierungspolitik zugrunde liegenden Interessen und Machtkonstellationen. Gleichzeitig verschwinden mit der Fabrik der Ort der massenhaften Mobilisierung, die Erfahrung des Erfolges und das Bewusstsein der Gemeinsamkeit grundlegender Interessen. Diese Verluste an sinnlicher Erfahrung von Gemeinsamkeit, der übrigens durch die Privatisierung öffentlicher Räume selbst mit verstärkt wird, kann nicht durch Propaganda, akademische oder akademisch geprägte Diskurse in den sozialen Bewegungen ersetzt werden. Wenn also Ort, Interessen, Akteure und Art des Widerstandes unscharf werden, muss der Punkt in der Politik gefunden werden, der es den Akteuren erlaubt, ihre Kritik zu artikulieren und neue Bündnisse im gemeinsamen Handeln zu schaffen. Damit gewinnt die Frage Nutzung der durch die bürgerliche Demokratie geschaffenen Möglichkeiten einen neuen Stellenwert. Die Fabrik als vermittelnder Ort ist verschwunden, das Handlungspotenzial der Parteien, Gewerkschaften und NGO in der repräsentativen Demokratie erweist sich als beschränkt - es bleibt nur der unmittelbare Zugriff von BürgerInnen auf Politik. Widerstand gegen und Alternativen zu Privatisierungen können nur in diesem Kontext auf längere Sicht erfolgreich sein. Dies erfordert wiederum eine neue Sicht auf die Rolle des Staates und seiner Institutionen, auf den Stellenwert direktdemokratischer Elemente und auf die Erweiterung des Verständnisses von Demokratie im Sinne neuer Formen der Selbstorganisation, die über das klassische Muster der BürgerInneninitiative oder des Vereins hinausgehen. Das Instrument der Bürgerbegehren und -entscheide als bewährte Instrumente direkter Demokratie sind dabei als ein wichtiger Ausgangspunkt für weitergehende Demokratisierungsforderungen zu sehen.

Ausgehend von den Erfahrungen der letzten Jahre lassen sich vier Bereiche benennen, über die Alternativen zur Privatisierungspolitik durchgesetzt werden könnten:

- die Verwandlung des kommunalen bzw. staatlichen Eigentums in tatsächlich öffentliches Eigentum - in diesem Sinne Aneignung des staatlichen Eigentums durch die BürgerInnen
- der Ausbau wirtschaftsdemokratischer Ansätze

- die Weiterentwicklung von Ansätzen solidarischer Ökonomie
- die Demokratisierung von Haushaltspolitik.

Sehr schlagwortartig könnte man diese Richtungen unter dem Motto „Einfordern der EigentümerInnenfunktion durch BürgerInnen“ oder „Übergang von staatlichem zu öffentlichem Eigentum“ zusammenfassen.

Tatsächlich finden sich überall in der Welt Aktivitäten von BürgerInneninitiativen und anderen Akteuren, die auf unterschiedliche Art und Weise versuchen, Einfluss auf die eigenen Lebensbedingungen in diesem Spektrum zu erringen oder zu verteidigen. Insofern gerade die Privatisierung öffentlicher Leistungen, wie weiter oben beschrieben, ein mehrdimensionales Interessengefüge zum Ausdruck bringt, scheint es nötig, alle vier genannten Richtung miteinander zu verbinden.

Was kann dies im Einzelnen heißen?

Aneignung des staatlichen Eigentums durch die BürgerInnen

Kommunales bzw. staatliches Eigentum gehört praktisch nicht der Öffentlichkeit, sondern der Verwaltung. Betrachtet man die Beteiligungsberichte, so sind in den Aufsichtsgremien oft Verwaltungsspitzen vertreten oder die Aufgabenstellungen und Qualitätskriterien der Leistungen werden in den Verwaltungen erarbeitet. Daraus lässt sich wiederum ein Spektrum von möglichen Richtungen für die Gestaltung alternative benennen:

Beteiligungsmanagement neuer Art

Benjamin Hoff, derzeit Staatssekretär in Berlin, beschreibt seinen Ansatz unter Auswertung der Erfahrungen der Regierungskoalition von SPD und PDS in dieser Hinsicht folgendermaßen:

“ Das von rot-rot begonnene Umsteuern beinhaltet, die Arbeit an einem ganzen Aufgabenbündel:

- eine hinreichende Aufarbeitung betriebswirtschaftlicher Sachverhalte
- die Schaffung eines ausreichenden Informationsaustausches auf Arbeits- und politischer Ebene
- widersprüchliche Handlungsanweisungen gegenüber den Unternehmungen zu beenden und eine einheitliche und konsistente Beteiligungspolitik durchzusetzen, was ein Beteiligungsmanagement aus einer Hand voraussetzt
- die strikte Trennung zwischen hoheitlichen und operativen Aufgaben, die Durchsetzung unternehmens- bzw. branchenspezifischer Leitlinien und ihre Umsetzung in Form von Zielvereinbarungen
- Optimierung des Berichtswesens
- Verbesserung der Verfahren zur Unterrichtung des Landesparlaments

- Bereinigung des Beteiligungsportfolios.“³

Hervorzuheben ist hier der Bezug zum Berichtswesen, also zu einer beständigen Beobachtung der Aktivitäten der öffentlichen Unternehmen. Die Schwäche des Ansatzes ist, dass er im Kern auf der parlamentarischen Ebene verbleibt. Neben das auf parlamentarischer Ebene zu entwickelnde eigene Beteiligungsmanagement muss eine von BürgerInnen selbst getragene Beobachtung des realen Handelns der Unternehmen treten, eine öffentliche Ziel- und Qualitätsdiskussion sowie eine maximale Transparenz von Entscheidungsprozessen. Angesichts der Verflechtungen von Verwaltung, Politik und öffentlichen Unternehmen wird eine pure parlamentarische Herangehensweise nicht tragfähige Ergebnisse liefern. Besonders die Diskussion zu den Zielen öffentlichen Wirtschaftens wäre ein wichtiges Element der Legitimierung und so der Verteidigung öffentlichen Eigentums. Dies bedeutet allerdings keinesfalls, dass damit öffentliche Unternehmen ihren Charakter als wirtschaftende Unternehmen, das heißt mit Ressourcen rationell umgehende Unternehmen, verlieren müssen. Ganz im Gegenteil - die öffentliche Thematisierung dieser Seite ist angesichts der globalen Probleme unbedingt notwendig. Keine Ressource ist unendlich - die Effektivität der Ressourcennutzung und damit auch die Begrenztheit von Ressourcen kann und muss öffentlicher Debatte unterworfen werden. Der Abgleich von ökologischen, finanziellen, wirtschaftlichen und sozialen Interessen als öffentlicher Prozess - dies ist die Herausforderung, die in Auseinandersetzungen mit den verschiedenen Privatisierungskonzepten gemeistert werden muss.

Ausbau wirtschaftsdemokratischer Ansätze

Im Zentrum muss hierbei derzeit vor allem die Verteidigung der bestehenden Mitbestimmungsrechte gehen, aber auch ihre Neustrukturierung und Erweiterung. Öffentliche Unternehmen sind Arbeitsplatz und gleichzeitig auch häufig für ein und dieselbe Person Leistungserbringer. BürgerInnen erleben die MitarbeiterInnen öffentlicher Unternehmen wie auch der Verwaltung nicht selten als VertreterInnen der „Obrigkeit“ oder sehen sich in die nichtige Rolle eines/r Kundin gedrängt. Mithin würde die Entwicklung wirtschaftsdemokratischer Ansätze als Strategie gegen Privatisierung auch bedeuten, die Gemeinsamkeiten bestimmter Interessen von Beschäftigten und BürgerInnen in entsprechend vielfältig (MitarbeiterInnen, Gewerkschaften, BürgerInnen und Vereine) besetzten

³ <http://www.rosalux.de/cms/index.php?id=11121> Stand 06.05.07

Mitbestimmungsgremien zu fixieren. Diese Diskussionen wurden immer wieder geführt, dass sie bisher nicht zu durchschlagenden Ergebnissen geführt haben, spricht angesichts der realen Problemlagen noch nicht gegen ihre Fortführung.

Mitunter wird, vor allem mit Hinweis auf bestimmte Erfahrungen in Skandinavien, eine Demokratisierung der Wirtschaft über ArbeitnehmerInnenfonds diskutiert. Diese Diskussion ist sicher weiter zu führen, das Verhalten der großen US-amerikanischen Pensionsfonds, wie auch die relative Wirkungslosigkeit aller Verpflichtungen von Unternehmen oder Fonds auf ethische und soziale Kriterien sprechen zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht dafür, dass hier eine tatsächliche Alternative zu Privatisierungsstrategien liegt: die Einbindung in die Logik der Finanzmärkte scheint ein nachhaltig an den Lebensinteressen von Menschen orientiertes Wirtschaften unmöglich zu machen.

Weiterentwicklung von Ansätzen solidarischer Ökonomie

In dem hier betrachteten Zusammenhang spielen hier vor allem zwei Gesichtspunkte eine Rolle - die Entwicklung von regionalen Wirtschaftskreisläufen, also stabiler Kooperationsbeziehungen zwischen öffentlichen Unternehmen, freien Trägern und lokal orientierten privaten Unternehmen und die Beförderung von Formen selbstorganisierter wirtschaftlicher Tätigkeit, wie vor allem von Unternehmen, die nach genossenschaftlichen Prinzipien wirtschaften. Auch hier steht die Schaffung nachhaltiger die öffentlichen Unternehmen legitimierende und schützende Interessen im Mittelpunkt.

Demokratisierung von Haushaltspolitik

Die entscheidende Begründung für die Privatisierung öffentlichen Eigentums ist meist der Verweis auf die Haushaltslage. Durch den Verkauf von Unternehmen sollen Kommunen entschuldet werden oder durch die Auslagerung von Leistungen auf Private Leistungen billiger werden. Die öffentliche Verschuldung wird in der Propaganda quasi mystifiziert, von den Leistungen, die Kommunen für ihre BürgerInnen, für alle BürgerInnen erbringen wollen bzw. müssen getrennt. Öffentliches Eigentum sei wegen seiner Öffentlichkeit ineffizient - Privates wegen seiner Privatheit effizient und daher haushaltspolitisch notwendig.

Demokratisierung von Haushaltspolitik kann dazu beitragen, diese Mythen zu entschlüsseln. Im Mittelpunkt könnten dabei folgende Momente stehen:

- die Installierung von Verfahren öffentlicher Budgetanalyse. Es ist bemerkenswert, dass in vielen Ländern der Welt, nicht zuletzt in den USA, die Analyse der Haushaltspolitik in ihren Wirkungen auf verschiedene soziale Gruppen und gesellschaftliche Problemlagen Normalität ist⁴ - nur nicht in Deutschland. Eine solide Budgetanalyse umfasst nicht nur die Ausgabenseite des Haushaltes, sondern auch die Einnahmeseite. Damit können sich BürgerInnen nicht nur einen Eindruck davon verschaffen, welche Interessen in der Haushaltspolitik dominieren, sondern auch die Ursachen für Begrenzungen identifizieren und daraus komplexere politische Handlungsoptionen ableiten. Budgetanalysen sind auf allen Ebenen von Haushaltspolitik möglich. Sie sollten und können mit den unmittelbar von den haushaltspolitischen Entscheidungen Betroffenen durchgeführt werden und lösen so nicht zuletzt politische Lernprozesse aus.
- Transparente Darstellung von Haushalten durch die Verwaltung. Diese „kleine Budgetanalyse“ ist sicher nicht so komplex wie die von NGO oder wissenschaftlichen Einrichtungen vorgenommenen Analysen, sie können aber ein wichtiges Moment, ein Baustein für die Motivierung des Eingreifens in Haushaltspolitik sein. Auch hier zeigt sich schon, welche Interessen in den Haushaltsdiskussionen sich durchsetzen, wohin Geld fließt, wohin nicht. Es zeigt sich vor allem auch, wie eine Kommune von Umverteilungsprozessen im gesamtstaatlichen Rahmen betroffen ist. Für BürgerInnenhaushalte (Beteiligungshaushalte) sind diese „lesbaren Haushalte“ ein wichtiger Ausgangspunkt.
- Durchsetzung von Beteiligungsverfahren in der Haushaltspolitik - BürgerInnen- oder Beteiligungshaushalte. Allgemein könnte ausgehend von den Erfahrungen in den verschiedenen Regionen partizipative Haushaltspolitik (oder BürgerInnenhaushalt) *als Verfahren und als Qualität von Haushaltspolitik* folgendermaßen bestimmt werden:
 - BürgerInnen formulieren in einem öffentlichen Prozess Prämissen für die Haushaltsaufstellung in Kooperation mit Politik und Verwaltung
 - Verwaltung setzt diese in einen Haushalt um
 - Politik entscheidet über den Haushalt
 - BürgerInnen, Politik und Verwaltung gestalten gemeinsam den Prozess der Haushaltsdurchführung
 - Politik und Verwaltung legen öffentlich Rechenschaft ab.

⁴ vgl. <http://www.internationalbudget.org> Stand 06.05.07

Das naheliegendste, der *Ablauf*, umfasst, detaillierter betrachtet dem Wesen der Sache nach folgende Phasen:

- *Bedarfsermittlung* (durch BürgerInnenversammlungen, Budgetanalyse und andere analytische Instrumente)
- *Ressourcenprüfung* (durch Budgetanalyse und Kooperation mit der Verwaltung)
- *Interessenabwägung* (in öffentlichen, allgemein zugänglichen Prozessen, wie etwa den BürgerInnenversammlungen, in Kombination mit der Benennung von RepräsentantInnen der BürgerInnenschaft)
- *Kompromiss* (auf der Grundlage protokollierter und anhand allgemein anerkannter Kriterien erarbeiteter Prioritätensetzungen und Expertisen der Verwaltung durch die RepräsentantInnen in Form eines Vorschlages an Exekutive und Legislative)
- *Entscheidung* (durch die Legislative)
- *Realisierungskontrolle* (wieder in einem Prozess mit öffentlichen und repräsentativ-demokratischen Momenten)
- *Rechenschaft* (durch die Spitzen von Verwaltung und Politik in unmittelbarer Konfrontation mit den BürgerInnen).

Dieser Prozess ist durch folgende Merkmale charakterisiert:

- bestimmendes Moment ist die unmittelbare, persönliche Auseinandersetzung der BürgerInnen untereinander und zwischen BürgerInnen, Politik und Verwaltung; repräsentative Momente ergänzen den Prozess, strukturieren ihn aber nicht
- breiteste Zugänglichkeit und Öffentlichkeit aller Phasen des Prozesses, niedrigste Zugangsschwellen zum Prozess, jede Form des Ausschlusses von Interessierten muss verhindert werden
- ein breiter Prozess der Bedarfsbestimmung, wobei die unmittelbaren Bedürfnisse von Bürgerinnen und Bürgern den Ausgangspunkt bilden, diese aber mit der Zukunft der Kommune insgesamt in Beziehung gesetzt werden
- Institutionalisierung direkt-demokratischer Momente als die Organe repräsentativer Demokratie kontrollierende (ohne, dass diese Organe über Machtinstrumente außer der Öffentlichkeit verfügen)

- Selbstregulierung des Prozesses, d.h. dass BürgerInnen den Prozess selbst organisieren, ihre eigenen Gremien, unabhängig von der Verwaltung, wählen und so die Verwaltung in die Funktion des Dienstleisters für BürgerInnenbeteiligung versetzen.
- es darf keine Tabu-Themen geben, d.h. der Haushalt in seiner Gesamtheit muss zur Diskussion gestellt werden.

Partizipative Haushaltspolitik erzwingt eine Diskussion über die Zukunft der Kommune generell, darüber, wie man künftig zusammenleben will. Der Bürger- oder Beteiligungshaushalt als solcher ist also kein Dokument, an dem man arbeitet, sondern ein Prozess, der sich schließlich in einem Bürgervotum, das wiederum in die Entscheidung über einen Haushalt einfließt, manifestiert. Das Ergebnis ist ein Haushalt, der in seiner Ausrichtung (Wirkungsrichtung) vom Votum der BürgerInnen geprägt ist. In allen Kommunen geht es nicht darum, das die Bürgerinnen und Bürger den Haushalt erarbeiten oder beschließen, sondern um einen Konsultationsprozess zwischen BürgerInnen, Verwaltung und Politik. In einem gemeinsam erarbeiteten Verfahren wird eine Diskussion von Zielen und Projekten in der Kommune durchgeführt. Das Ergebnis sind Aufträge an Politik und Verwaltung, die sie bei der Aufstellung des Haushaltes berücksichtigen sollen (nicht müssen!). Das Votum der Bürgerinnen und Bürger ist rechtlich nicht bindend und erhält seine Macht nur aus der Öffentlichkeit des Prozesses der Diskussion selbst.

In dieser Breite, allerdings auch NUR in dieser Breite stellt gerade partizipative Haushaltspolitik grundlegende Prämissen von Privatisierungen in Frage. Sie stellt mit der Haushaltspolitik, die gemeinhin als elitäres Geheimwissen gehandelt wird, einen zentralen Bereich von Machtausübung in das Licht der Öffentlichkeit und macht sie und damit Wissen um konkrete Verteilungs- und Umverteilungsprozesse allen BürgerInnen zugänglich. Im Konfliktfall bleibt den Kontrahenten nur die offene Machtanwendung, um Vorstellungen einer Mehrheit zu verhindern - auch das ist aber eben ein sinnliches Erlebnis von Machtkonstellationen. Der hier ablaufende deliberative Prozess ist in diesem Sinne vielleicht ein Raum, der in Zukunft die Fabrik als Ort der Sozialisierung ersetzen wird.

Lutz Brangsch / September 2006 - Mai 2007