

# Aus aktuellem Anlass:

## Wirtschaftliche Hintergründe von Privatisierung

Privatisierung öffentlicher Güter und Dienstleistungen ist kein spezifisch deutsches oder gar Berliner Phänomen. Vielmehr ist seit Mitte der 1970er Jahre weltweit eine starke Ausbreitung der Privatisierungspolitik zu beobachten. Die Ausdehnung der Privatisierung ist jedoch nicht zu mit der Verbreitung der neoliberalen Ideologie von der Überlegenheit des Marktes allein zu erklären. Denn die Vorstellung, dass die meisten Güter und Dienstleistungen privat produziert werden und staatliche Eingriffe nur in Ausnahmen stattfinden sollen, ist durchaus nicht neu. Trotzdem waren auch in den kapitalistisch organisierten Gesellschaften Öffentliche Güter und Dienstleistungen lange Zeit akzeptiert.

Es stellt sich also die Frage, weshalb bis in die 1970er Jahre eine Reihe von Gütern – wie z.B. in den Bereichen Verkehr, Bankensystem, Wasser- und Energieversorgung, Bildung, Gesundheit, Altersvorsorge – öffentlich organisiert waren und seitdem unter starken Privatisierungsdruck geraten. Was unterscheidet unsere heutige Situation von der vor 30 Jahren?

Häufig antwortet die Politik auf diese Frage mit dem Verweis auf die „leeren Haushaltskassen“, die den Unterschied zu früher machten. Um den Haushalt zu entlasten, müssten öffentliche Güter und Dienstleistungen von privaten Eignern produziert und angeboten werden. Gleichzeitig wird behauptet, private Unternehmen würden diese Leistungen effizienter und somit preiswerter zur Verfügung stellen.

Der Verweis auf die Haushaltslage ist jedoch nur ein Alibi-Argument der Politik, um Privatisierungen zu rechtfertigen. Schließlich stieg die Verschuldung der öffentlichen Haushalte in den letzten Jahren an, trotz zahlreicher Privatisierungen. Denn der Verkauf öffentlicher Unternehmen bringt den Haushalten lediglich einmalige Mehreinnahmen, ändert aber nichts an ihren Strukturen. Es gibt auch keinen Nachweis, dass privat erbrachte Leistungen preiswerter und effizienter sind.

Eine plausiblere Erklärung für die zunehmende Privatisierung öffentlicher Güter und Dienstleistungen begründet sich aus dem Umstand, dass der Kapitalismus heutzutage anders funktioniert als noch vor 30 Jahren. Nach dem Zweiten Weltkrieg (in den USA bereits seit den 1930er Jahren) etablierte sich in Westeuropa eine regulierte Form des Kapitalismus, die als „Fordismus“ bezeichnet wird. Der Begriff geht auf den amerikanischen Autobauer Henry Ford zurück, der als erster mit Hilfe einer effektiven Fließbandarbeit die Produktivität steigerte und zugleich die Arbeiter/innen durch großzügige Löhne in die Lage versetzte, ihre Erzeugnisse auch zu kaufen. Fordismus bezeichnet also ein System der Massenproduktion und Massenkonsumtion, in dem durch effiziente Arbeitsorganisation und technischen Fortschritt die Arbeitsproduktivität stetig gesteigert wird und gleichzeitig ein Teil der Unternehmensprofite an die Arbeiter/innen und Angestellten weitergereicht werden. Häufig wird der Fordismus als „historischer Kompromiss“ zwischen Kapitaleignern (Unternehmern) und Lohnabhängigen bezeichnet, da er zur Sicherung des Gleichgewichts zwischen Produktion und Konsum auch soziale und politische Regelungen beinhaltet. Zum einen übernimmt der Sozialstaat die Aufgabe, den Massenkonsum aufrecht zu erhalten (z.B. durch Hilfs- und Umverteilungsmaßnahmen wie Arbeitslosengeld, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall,

Renten, Ausbildungsförderung etc.). Zum anderen werden politische Entscheidungen maßgeblich unter Berücksichtigung der Interessen des Staates, der Arbeitgeber als Produzenten (Kapitaleigner) und der Gewerkschaften als Konsumenten (Lohnabhängige) getroffen.

Ende der 1960er Jahre geriet der Fordismus jedoch in die Krise, da die Produktivitätszuwächse sanken. Es war nicht mehr möglich, durch immer weitere Zerlegung der einzelnen Arbeitsschritte die Produktivität zu steigern. Mit zurückgehender Produktivitätsentwicklung gingen auch Gewinne der Unternehmen zurück, die Profitrate sank. Deshalb kam es auch zu immer weniger Investitionen in den industriellen Sektor, da diese nur noch wenig Profit versprachen (d.h. die Akkumulationsrate fiel).

Um die Profitabilität wieder zu steigern, mussten Auswege aus der Krise gesucht werden. Deshalb wurde versucht, einzelne Industrien in Niedriglohnländer zu verlagern. Weiterhin wurde wegen der rückläufigen Profitabilität in der Industrie Kapital vom Industriesektor in den Finanzsektor verlagert. Durch die infolge der Wirtschaftskrise wachsende Staatsverschuldung eröffneten sich rentable Anlagemöglichkeiten für Geldvermögensbesitzer. Zudem wurden neue Gebiete für die kapitalistische Wirtschaftsweise erschlossen, die bisher nicht nach der Logik des Marktes funktionierten. Insbesondere bislang öffentlich organisierte Tätigkeiten wurden privat organisiert und auf Gewinnerzielung ausgerichtet. Das war der erste Schritt der Privatisierung, nämlich öffentliche Güter und Dienstleistungen in eine Ware zu verwandeln.

Unterstützt wurden diese Versuche der Krisenbewältigung durch politische Entscheidungen. Die Politik der Deregulierung und Liberalisierung der Märkte (vor allem auch der Finanzmärkte) machte die Expansion des Kapitals sowohl nach Außen als auch nach Innen (Privatisierung öffentlicher Güter) erst möglich.

Seit Anfang der 1980er Jahre stieg die Profitabilität wieder. Ab den 1990er Jahren allerdings stiegen die Investitionen im industriellen Sektor nicht mehr in gleichem Maße. Der Grund dafür ist ein erheblicher Rückgang der Lohnquoten in den großen Industrieländern seit Mitte der 1970er Jahre erklären. Dies führte dazu, dass der Massenkonsum zurückging und eine Massenproduktion wenig profitabel war.

In der Folge wuchs die Bedeutung des Finanzkapitals stark an. Mit steigender Konzentration des Finanzkapitals wurden immer weitere Investment- und Anlagemöglichkeiten benötigt, die den Eignern (Shareholdern) enorm hohe Renditen einbringen müssen. Das Finanzkapital sucht sich also neue Anlagemöglichkeiten und findet diese z.B. in öffentlichen Gütern. Um öffentliche Güter jedoch in renditeträchtige Anlageformen umzuwandeln, müssen diese marktwirtschaftlich organisiert, der gemeinschaftlichen Nutzung entzogen und privat angeeignet werden. So erklärt sich der heute zu beobachtende enorme Privatisierungsdruck.

Eine Privatisierung bedeutet für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV), dass dieser nicht mehr gemeinschaftlich organisiert, sondern von privaten Unternehmen betrieben wird. Kapitaleigner investieren Geld in den ÖPNV, um eine Rendite zu erzielen. Als öffentliches Gut war der ÖPNV dieser Verwertung bislang unzugänglich. Damit wandelt sich die Hauptaufgabe des ÖPNV von der Organisation eines Personennahverkehrs zur Erwirtschaftung einer Rendite.

## Was sind öffentliche Güter und Dienstleistungen?

Mit den ökonomischen und sozioökonomischen Umbrüchen in den '70er Jahren und dem Durchsetzen des Neoliberalismus als dominantes Paradigma ist die Privatisierung öffentlicher Güter und Dienstleistungen auf dem Vormarsch. Aber was sind öffentliche Güter und Dienstleistungen, was bedeutet Privatisierung und was bedeutet die Privatisierung öffentlicher Güter und Dienstleistungen für eine (demokratische) Gesellschaft?

Das Konzept der öffentlichen Güter und Dienstleistungen ist trotz seiner gängigen Verwendung nicht so klar und einheitlich definiert, wie man es erwarten möchte.(1)

Am eindeutigsten ist die Unterscheidung öffentlichen Güter und Dienstleistungen von privaten Gütern, also Waren. Im Gegensatz zu privaten Gütern, die sich am Profit orientieren, dienen öffentliche Güter dem Gemeinwohl und können nicht in den Besitz von einer/m Einzelnen oder Wenigen gelangen.

Unter öffentlichen Gütern versteht man zum Beispiel:(2)

- Sicherung der natürlichen Lebensbedingungen (intakte Umwelt, saubere Luft, Nahrung, Wasser, öffentliche, soziale, menschliche Sicherheit, etc.)
- kulturelles Erbe (Künste, Architektur, Bräuche, Sprache, etc.)
- Daseinsvorsorge (Bildung, Gesundheit, Wissen, etc.)
- Bereitstellung und Erhaltung einer materiellen Infrastruktur (Öffentlicher Personen-Nahverkehr, Verkehrswege, Telekommunikation, etc.)
- ein immaterielles System von Regeln und Institutionen zu Regelung politischer und ökonomischer Prozesse (Frieden, Rechtssicherheit, Menschenrechte, soziale Gerechtigkeit, etc.)

Öffentliche Güter unterscheiden sich von privaten Gütern zum einen durch das Prinzip der Nicht-Ausschließbarkeit, d.h., dass niemand von der Nutzung ausgeschlossen werden kann und allen Mitgliedern einer Gesellschaft eine gleichberechtigte Nutzungsmöglichkeit zuteil wird. Das Ausschlussprinzip im privaten Geschäftsverkehr hingegen sorgt dafür, dass nur jene(r) ein privates Gut nutzen kann, die/der dafür gezahlt hat. Das zweite sich unterscheidende Merkmal eines öffentlichen Gutes ist die sogenannte Nicht-Rivalität seines Konsums. Ein öffentliches Gut können im Prinzip unendlich viele Personen in gleicher Weise nutzen, ohne dass es in seiner Qualität gemindert wird. Klassische Beispiele hierfür sind etwa der Hochwasserschutz oder Wissen und Bildung als öffentliches Gut, die durch ihre Verbreitung eher den Nutzen für die Gemeinschaft vergrößern als diesen qualitativ zu mindern.

Öffentliche Güter, die nicht ausschließend und nicht rivalisierend im Konsum sind, werden als „reine öffentliche Güter“ bezeichnet (z.B. das Sonnenlicht). Neben rein privaten und rein öffentlichen Gütern existieren jedoch auch Mischformen. So gibt es Güter, die zwar Rivalität im Konsum aufweisen, von denen aber niemand ausgeschlossen werden kann, wie z.B. Hochseefischgründe, die keinem Staat gehören. Umgekehrt gibt es auch Güter, bei denen zwar das Prinzip der Nicht-Rivalität besteht, von deren Konsum aber einzelne ausgeschlossen werden können. Zu diesen sog. Mautgütern zählt z.B. das Kabelfernsehen: Der Anschluss eines

neuen Geräts reduziert nicht den Nutzen des Kabelfernsehens für andere, dennoch kontrolliert die Kabelgesellschaft den Netzzugang und vergibt ihn gegen Entgelt.(3)

Zu betonen ist darüber hinaus der öffentliche und soziale Charakter von öffentlichen Gütern und Dienstleistungen. Abgesehen von wenigen Ausnahmen wie Sonnenlicht müssen öffentliche Güter ebenso wie private produziert, bereitgestellt und geschützt werden. Wie dies geschieht und was dabei „öffentlich“ und was „privat“ ist oder sein sollte unterliegt normativen politischen bzw. gesellschaftlichen Auseinandersetzungen und Entscheidungen. So war beispielsweise die Grundschulbildung nicht immer ein öffentliches Gut, wurde aber durch politischen Entscheidungen zu einem gemacht. Öffentliche Güter besitzen also nicht nur einen Warencharakter. Was öffentliche Güter sind, legt eine Gesellschaft selbst normativ fest. Dies variiert und wird durch das soziale Kräfteverhältnis beeinflusst. Damit sind öffentliche Güter Angelegenheit der Gemeinschaft und essenzieller Bestandteil einer Demokratie. Öffentliche Güter und Dienstleistungen sind also kein Expertenthema. Jeder Mensch hat die Verantwortung und das Recht mitzuentcheiden.

Die Begründung für die Bereitstellung öffentlicher Güter variiert innerhalb verschiedener Erklärungsmodelle: So werden öffentliche Dienstleistungen aus ökonomischer Perspektive zum Teil über mangelnde Profitmöglichkeiten begründet – die Bereitstellung von Laternen oder einer flächendeckenden Gesundheitsversorgung ist beispielsweise kaum im Interesse eines einzelnen Unternehmers. Eine weitere Begründung stellt die notwendige Bereitstellung zum Funktionieren der Gesellschaft dar. So wurde z.B. die öffentliche Dienstleistung eines flächendeckenden Nahverkehrs geschaffen, als eine zunehmende Zahl von Menschen auf diese angewiesen war, um zu ihren Arbeitsplätzen in den Vorstädten und Randbezirken zu gelangen. Neben diesen ökonomischen und funktionalen Begründungen, wird die Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen auch über normative Aspekte erklärt. In dieser Lesart orientiert sich die Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen an der Erfüllung von Grundrechten und Grundbedürfnissen der Menschen. Hier ist zu betonen, dass insbesondere sozial benachteiligte Menschen auf öffentliche Dienstleistungen angewiesen sind: Wer kein Geld für Bücher hat, braucht Bibliotheken, nur wer Geld für eine Privatschule hat, kann auf öffentliche Schulen verzichten. Öffentliche Güter und Dienstleistungen sind dieser normativen Begründung folgend vor allem Garant für menschliche Sicherheit und beruhen auf dem Prinzip der Solidarität innerhalb der Gesellschaft. Diese Solidarität gründet sich auf die Einsicht in den gesamtgesellschaftlichen Nutzen und Vorteil von öffentlich verfügbaren und öffentlich erarbeiteten Gütern gegenüber privaten Exklusivgütern. Unter menschlicher Sicherheit versteht man in diesem Zusammenhang die Sicherheiten, die es dem Menschen ermöglichen, ein selbstbestimmtes Leben zu führen, das bedeutet vor allem in Freiheit von Furcht und Freiheit von Mangel. Indem Güter und Dienstleistungen, wie oben exemplarisch aufgezählt, öffentlich bereitgestellt werden, sind sie auch für diejenigen einer Gesellschaft zugänglich, die nicht über die notwendige Kaufkraft verfügen, um über den ‚Markt‘ kommerziell angebotene Sicherheiten zu bezahlen. Das Aufheben des öffentlichen Charakters von öffentlichen Gütern und Dienstleistungen drängt sozial Benachteiligte an den Rand der Gesellschaft und schließt sie aus.

**Quelle:** <http://www.attac.de/privatisierung>