

Jenseits von Privatisierungspolitik: Perspektiven gesellschaftlicher Aneignung

Alessandro Pelizzari

Öffentliches Eigentum gilt heute prinzipiell als »illegitim, gemeinwohlschädlich und ineffektiv« (Zeuner 1999, 285), und die »Vermarktwirtschaftlichung« drängt, wie Elmar Altvater und Birgit Mahnkopf festhalten, »nicht nur in noch nicht erfasste geographische Räume, sondern auch nach innen, in die Refugien des gesellschaftlichen Lebens« (Altvater, Mahnkopf 1996, 114). Die expansive, auf die Durchkapitalisierung weiter Gesellschaftsbereiche angelegte Tendenz neoliberaler Vergesellschaftung, die sich speziell in den Privatisierungspolitiken äußert, wird heute durch EU- und WTO-Auflagen auch zwangsweise gegenüber den Nationalstaaten durchgesetzt und beinhaltet inzwischen die Kommodifizierung aller drei von Marx genannten Produktionsbedingungen des kapitalistischen Akkumulationsprozesses (vgl. Raza 2001): der allgemeinen (staatliche Infrastruktur, öffentliche Dienstleistungen), der persönlichen (soziale Reproduktion) und der externen (natürliche Umwelt). Diese Bedingungen werden sukzessive liberalisiert und privatisiert, und damit den Verwertungsinteressen des privaten Kapitals unterworfen. Mehr denn je zuvor nimmt der kapitalistische Akkumulationsprozess heute die Form einer globalen Enteignungsökonomie an.

Dieser Entwicklung wurde kaum Kritik von links entgegengehalten, und dies obwohl das öffentliche Eigentum zu den klassischen Forderungen der Arbeiterbewegung gehörte. Im Gegenteil, die europäische Sozialdemokratie und in weiten Teilen auch die Gewerkschaftsbewegung sind inzwischen auf die Prämissen der Privatisierungspolitik eingestiegen. Mindestens drei Gründe rechtfertigen es indessen heute, offensiv die Frage der *gesellschaftlichen Aneignung* gegen die Entfaltung der globalen Enteignungsökonomie erneut ins Feld zu führen (vgl. Fondation Copernic 2002): Die negative Bilanz der Privatisierungen der letzten Jahrzehnte; die aus demokratischer Perspektive höchst problematische Konzentration des Kapitals, insbesondere in Bereichen von allgemeinem gesellschaftlichem Interesse; das Wiederaufleben einer internationalen Bewegung, die unter dem Motto »Die Welt ist keine Ware« die umfassende Kritik gegen die zunehmende Vermarktwirtschaftlichung der Lebenswelten und die konkrete Macht der transnationalen Unternehmen artikuliert.

1. »Besser, billiger, bürgernäher«?

Eine vorläufige Bilanz der Privatisierungspolitik und der weitreichenden sozio-ökonomischen Auswirkungen, die die Änderung der Eigentumsverhältnisse begleiten, lässt darüber wenig Zweifel, dass kaum eines der mit der Privatisierung verbundenen Versprechen eingehalten worden ist: Der Imperativ des Profits drängt dazu, die kaufkräftige Nachfrage gegenüber den Rechtsansprüchen zu privilegieren.

ren, ohne dass die öffentlichen Dienstleistungen dabei »besser, billiger, bürgernäher« geworden wären, wie ein Schweizer Privatisierungsmanifest in den 80er Jahren im Titel versprach. Durch Privatisierungen und Liberalisierungen ändert sich der Charakter der Aufgabenerfüllung erheblich, denn die ehemals öffentlichen Dienste sind nunmehr rechtlich dazu verpflichtet, in Konkurrenz zu neuen Anbietern den Profit zu mehren, also Preise bis an die Zumutbarkeitsgrenze anzuheben, unrentable Angebote, die sozial aber erwünscht sein können, zu streichen, dem Unternehmen Konkurrenz Nachteile, die durch Einhaltung gemeinwohlorientierter oder ökologischer Vorgaben entstehen könnten, zu ersparen usw. Um die Produktionskosten zu senken, wird Druck auf Löhne und Arbeitsbedingungen gemacht und die Investitionen werden auf unmittelbar rentable Bereiche gelenkt, was zur Vernachlässigung der Infrastruktureinrichtungen führt. Wie die milliarden schwere Refinanzierung der maroden englischen Bahninfrastruktur durch die sozialliberale Regierung Tony Blairs zeigt, erweist sich nicht einmal das Argument der Sanierung öffentlicher Finanzen durch Privatisierungen als stichhaltig.

Dass durch die Privatisierungspolitik ganze Bevölkerungsteile, die über wenig Kaufkraft verfügen, von grundlegenden Bedürfnissen ausgeschlossen werden, ist nur eine Seite. Die andere ist, dass dadurch ein neues Staatsmodell entsteht, welches grundsätzlich auf der Wegnahme demokratischer Mitspracherechte beruht. Für Joachim Hirsch, der in diesem Zusammenhang den Begriff des »nationalen Wettbewerbsstaates« geprägt hat, beruht seine Funktionslogik »in der alle sozialen Sphären umgreifenden Ausrichtung der Gesellschaft auf das Ziel globaler Wettbewerbsfähigkeit, deren Grundlage die Profitabilität von »Standorten« für ein international immer flexibler werdendes Kapital ist« (Hirsch 1995, 109). Die profitorientierte, private Warenproduktion bestimmt mehr und mehr die entsprechenden Staatstätigkeiten, und die Verwaltung wird zunehmend an eine unpolitische Legitimationsquelle gebunden: Leistungsabbau, Qualitätseinschränkungen und Preiserhöhungen werden so über die Anonymität des Marktes »entpolitisiert«.

In der Tat gehört zu den auffälligsten Zügen der jetzigen Entwicklungen die enorme Konzentration von Macht und Ressourcen in den Händen transnationaler Unternehmen. In einem rasanten Tempo bringen sie einen wachsenden Anteil der globalen Wirtschaft unter ihre Kontrolle. Nach Angaben der OECD wurden im Jahr 1997 mehr als 150 Milliarden US-Dollar an Vermögenswerten aus dem öffentlichen in den Privatsektor transferiert – 50 Prozent mehr als im Vorjahr (vgl. Wahl 2002, 33). Einige besonders expansive Konzerne, darunter mehrere europäische, haben sich darauf spezialisiert, ihr Wachstum auf die Übernahme öffentlicher Dienste zu gründen. Die Entwicklung im Telekommunikationsbereich zeigt es: Zwar wurden auf nationaler Ebene staatliche Monopole abgeschafft. Aber bereits vollzieht sich eine zunehmende Konzentration auf internationaler Ebene. Der Kampf ums Wasser zwischen RWE, E.On, Vivendi und anderen Konzernen spielt sich ebenfalls bereits auf globaler Ebene ab. Zentrale Infrastruktureinrichtungen werden damit jeglicher öffentliche und parlamentarische Kontrolle entzogen. Der weltweite Konkurrenzkampf um die profitablen Bereiche hat bislang unerreichte Ausmaße erreicht: »Die für den Fordismus charakteristischen nationalen Oligopole werden durch die verstärkte transnationale Konkurrenz aufgebrochen, gleichzeitig bilden sich durch die zahlreichen Fusionen und Übernahmen neue, globale Oligopole heraus« (Sablowski 2001, 876f.).

Privatisierungspolitik führt also nicht nur zur Enteignung öffentlichen Eigentums, sondern auch zu dessen Herauslösung aus einem kollektiven politischen Zusammenhang und also zu einer spezifischen Entpolitisierung der Politik. Der politische Raum und die Unterordnung breiter Lebensbereiche unter demokratische Verfahren der kollektiven Willensbildung werden so deutlich restringiert (vgl. Pelizzari 2002). Die Bedeutung dieser Entwicklung kann nicht genug unterstrichen werden: Aus dem Bürger als Träger sozialer Rechte wird ein individualisierter Käufer von Gütern und Dienstleistungen auf verschiedenen Märkten.

2. Die Politik der »leeren Staatskassen«

Die historische Tragweite dieser Zäsur kann daran deutlich gemacht werden, dass die Herausbildung dessen, was in der französischen Tradition als *Service Public* definiert wird und seine rechtliche Verankerung in den Prinzipien der Rechtssicherheit, der Gleichbehandlung und der Unentgeltlichkeit (im Sinne einer sozialisierten Finanzierung) fand, insbesondere in der regulationstheoretischen Literatur »als Verhaltensmodell und zentrales Bezugssystem der Nachkriegszeit« (Chambat 1990, 631) galt. Tatsächlich hängt die Frage, welche Aufgaben öffentlich organisiert werden, jeweils davon ab, welche Bedürfnisse in Form von Forderungen von Einzelnen und Gruppen artikulationsfähig sind und für oder gegen welche dieser Bedürfnisse und deren Befriedigung sich Allianzen in der Gesellschaft zusammenbringen lassen. Ob es etwa einen staatlichen Gesundheitsdienst oder ein für alle zugängliches Bildungssystem gibt, hängt damit eng mit einer Variable zusammen: der Entwicklung gesellschaftlicher und politischer Kräfteverhältnisse.

Öffentliche Dienste waren somit Teil jener Institutionen, für die namentlich die aus der Tradition der Arbeiterbewegung stammenden gewerkschaftlichen und politischen Organisationen gut ein Jahrhundert lang gekämpft haben und ein Bürgerschaftsrecht auf der Grundlage der gesellschaftlichen Wohlfahrt instituierten. Ihre Klientel war besonders im sozialstaatlichen Bereich hauptsächlich der unterprivilegierte Teil der Bevölkerung, welcher seinen Anspruch auf gesellschaftliche Solidarität einforderte.

Jedoch war der staatlich organisierte öffentliche Dienst immer auch doppelter Natur. Zwar war er »Dienst« an der Gesellschaft und somit Antwort auf tieferliegende Bedürfnisse, welche durch mächtige soziale Bewegungen getragen wurden. Andererseits war und ist er Teil des kapitalistischen Reproduktionszusammenhangs, welcher unter der Zweckbestimmung steht, die Profitabilität privater Wirtschaftstätigkeit zu erhalten, indem er das Wirtschaftssystem mit »allgemeinen Produktionsbedingungen« (Transportmittel, Bildung, Hygiene, Nachfrageförderung usw.) bedient. Somit erfährt er den Druck des privaten Sektors als Kostensenkungsdruck und als Druck auf die konkrete Ausgestaltung der öffentlichen Dienste, welcher nicht nur seitens der Unternehmen, sondern auch und besonders von denjenigen Lohnabhängigen herrührt, die via steuerliche Umverteilung aus ihrem Lohnfonds große Teile des Sozialstaates finanzieren.

Dieser Widerspruch brach Mitte der 70er Jahre als »Finanzkrise« des Staates offen aus. Eine solche kommt strukturell dadurch zustande, dass die Voraussetzungs- und Folgekosten der privatkapitalistischen Akkumulationsdynamik den Staat zu einer Dauerintervention zwingen. Deren Finanzierung ist aber fiskalisch ab-

hängig vom Wachstum privater Wertschöpfung, die ihrerseits wieder von den Anlage- und Realisierungserfordernissen privat konkurrierender Kapitale bestimmt wird. Hier stößt der Sozialstaat an die Grenzen des Steuerstaats: Die Entwicklungslinien des öffentlichen Sektors sind eng an den Verlauf von Krisen, Machtverhältnissen und Widersprüchen des Kapitalismus gekoppelt. Die Werte, die der Staat steuerlich abschöpft, um etwa die Bildung zu finanzieren, kann er nicht aus dem Nichts schöpfen, sondern nur aus der produzierten Wertschöpfung. Und folglich gehen sie durch die Abschöpfung irgendwo »verloren«: bei den privaten verfügbaren Mitteln, sei es auf der Einkommenseite der Haushalte oder bei den Profiten der Unternehmungen. Und diese wurden gerade während des Konjunktur einbruchs, wie ihn der Großteil der europäischen Staaten zu Beginn der 90er Jahre erfuhr, inakzeptabel, weil sie die Profite direkt schmälerte.

Über drastische Haushaltskonsolidierungen, wie sie im EU-Stabilitätspakt festgelegt wurden, sowie Steuersenkungsprogramme namentlich für Unternehmen und Kapitalbesitzer, wurde der fiskalpolitische Handlungsspielraum auf nationalstaatlicher Ebene stark eingeschränkt und die Finanzkrise des Staates zu Lasten der abhängigen Bevölkerung gelöst: sowohl der Lohnabhängigen, von deren Einkommen die erforderlichen Finanzmittel abgeschöpft wurden, wie der von sozialstaatlichen Leistungen Abhängigen, zu deren Lasten die Leistungseinschränkungen gingen. In diesem Zusammenhang ist auf die sogenannte »Politik der leeren Kassen« (*politics of deficit*) zu verweisen, welche darauf abzielt, durch Steuersenkungen dem Staat systematisch die finanziellen Ressourcen zu entziehen. Die besitzenden Klassen sind in der Tat staatlichen Defiziten alles andere als abgeneigt, sondern tendieren vielmehr zu einem »armen Staat«. Der zentrale Vorteil dieser Politik besteht darin, mit dem Hinweis auf die »Löcher in der Staatskasse« die Forderungen nach öffentlichen Dienstleistungen zurückzuweisen und damit »die potenziellen Umverteilungskapazitäten des Staates einzuschränken« (Guex 1998, 76) und den Handlungskorridor der öffentlichen Dienste durch austeritätspolitische Vorgaben einzuengen. Dadurch wird es möglich, durch Umschichtungen im Staatshaushalt die unterschiedlichen Politikressorts neu zu gewichten, »marktnahe« Politikbereiche wie die Wirtschafts- und Finanzpolitik, aber auch die Außenpolitik im Dienste der Erschließung neuer Märkte gegenüber »marktfernen« Bereichen wie Bildungs-, Sozial- und Kulturpolitik aufzuwerten und im Namen der Sanierung des maroden Staatshaushaltes zum Ausverkauf weiter Teile des öffentlichen Sektors zu schreiten.

Dieser Ausverkauf nahm im Verlauf der letzten Jahrzehnte verschiedene Formen an: Erwerbswirtschaftliche staatliche Unternehmen wurden veräußert, während im Bereich der Infrastruktur (z.B. Telekommunikation, Bahn, Wasserwirtschaft) der Marktzugang liberalisiert wurde, d.h. vormals öffentliche Aufgaben wurden nun auch von profitwirtschaftlichen Trägern übernommen, die nun zu den staatlichen in Konkurrenz standen. Was dem Staat nach dieser Funktionsbereinigung noch an Aufgabenbewältigung verblieb – die öffentlichen Dienste im engeren Sinne (Bildungs- und Gesundheitswesen, Sozialwesen usw.) sowie die klassischen »höchsten« Bereiche staatlicher Tätigkeit (Polizei, Steuerwesen, Militär, usw.) – wurde durch interne Rationalisierung und die Übernahme marktpreissimulierter Kosten-Ertrags-Kalküle konzentriert (vgl. Pelizzari 2001).

3. Die kapitalistische Enteignungsökonomie

Diese umfassenden Privatisierungswellen ordnen sich in einen umfassenden Kontext der tiefen Krise des kapitalistischen Produktionsprozesses, welche seit Mitte der siebziger Jahre von einer gebremsten Akkumulationstätigkeit gekennzeichnet ist: Zwar kann heute im Vergleich zu früheren Entwicklungsphasen des Kapitalismus, in denen nachlassendes Wachstum zu niedrigen Profiten geführt hat, davon keine Rede mehr sein, jedenfalls nicht für die großen Akteure: Die Unternehmen konnten ihre Gewinne durch Steuerentlastungen, Senkung der Lohnkosten, eine Lockerung investitionshemmender Vorschriften und eine erheblichen Intensivierung der Arbeit steigern. Die Kehrseite dieser Entwicklung ist jedoch in erster Linie, dass seit Mitte der 70er Jahre in allen kapitalistischen Ländern der Anteil der Löhne und Gehälter am Volkseinkommen massiv gesunken ist. Als Ergebnis entstand in den 80er Jahren die Situation, dass die gesamtwirtschaftlichen Wachstumsraten – wegen unzureichender Nachfrage – wesentlich unter denen der 60er Jahre blieben. Mit anderen Worten: Die mit dem Anstieg der Unternehmensgewinne verbundene Umverteilung zu Lasten der Masseneinkommen hat die gesamtwirtschaftliche Nachfrage weiter gesenkt und die Investitionsneigung der Kapitalbesitzer gehemmt.

Diese so genannte Überakkumulationskrise ist nebst der sinkenden Kaufkraft der arbeitenden Bevölkerung aber auch darauf zurückzuführen, dass der produzierte Mehrwert nicht den gesellschaftlichen Bedürfnissen entspricht. Um es vereinfachend mit Michel Husson auszudrücken, zeichnet sich die aktuelle Phase des Kapitalismus durch eine »wachsende Schwierigkeit aus, das Entsprechungsverhältnis zwischen dem, was die Menschen konsumieren wollen und dem, was der Kapitalismus herstellen will, zustande zu bringen« (Husson 1996, 70). Der größte Anteil der Ausgaben der Haushalte fließt in der Tat in Bereiche, die bislang noch weitgehend marktgeschützt waren und durch den *Service Public* abgedeckt wurden. Dies ist auch der tiefere Grund, weshalb die Großinvestoren nicht nur weniger Steuern bezahlen wollen, sondern mit Nachdruck eine Deregulierung und Privatisierung des öffentlichen Sektors fordern, um in diesen (potenziell) rentablen Sektoren investieren zu können. Die Bereiche Gesundheit und Bildung erweisen sich dabei als die lukrativsten: Auf dem noch weitgehend staatlich kontrollierten Gesundheitsmarkt werden laut Weltbank weltweit jährlich 3.500 Milliarden US-Dollar umgesetzt, auf dem Bildungsmarkt 2.200 Milliarden. Im Wassermarkt schätzt man die zu erwartenden Gewinne auf 800 Milliarden.

Im Süden übernahm der Internationale Währungsfonds (IWF) im Zuge der Schuldenkrise nach und nach die Funktion, diese Märkte den Investoren zu öffnen. Brutale Strukturanpassungsprogramme schrieben den Kredit suchenden Ländern den systematischen Ausverkauf ihrer öffentlichen Infrastruktur vor, wovon in erster Linie die transnationalen Unternehmen aus dem Dienstleistungssektor des Nordens profitieren: Tatsächlich zeigen beispielsweise die Ökonomien Südamerikas, dass die Privatisierungspolitik rasch zu einer »Rekolonisierung« mutierte: Viele große Konzerne aus Europa und den USA haben sich dort beträchtliche Infrastrukturbereiche angeeignet.

In diesem Kontext sind auch die Verhandlungen rund um das *General Agreement on Trade in Services* (GATS) der WTO sowie die EU-Richtlinien zur Wettbe-

werbs- und Liberalisierungspolitik zu begreifen. Die unter dem Eindruck sich verschärfender Verteilungskonflikte reorganisierte internationale Wirtschaftsordnung bedingt eine Veränderung der Art der Einbindung staatlicher Prozesse in den ökonomischen Verwertungsprozess. Das ist es, was Joachim Hirsch et al. (2002) als »Internationalisierung des Staates« bezeichnen. Die Veränderung des Verhältnisses von Nationalstaaten zueinander drückt sich dabei zwar in einer verstärkten Standortkonkurrenz aus, gleichzeitig aber auch in intensiveren internationalen Kooperationsbemühungen untereinander. Stephen Gill spricht in diesem Zusammenhang von einem »neoliberalen Konstitutionalismus«, der im Kern darin besteht, »die privaten Eigentümerrechte zu schützen und auszuweiten, und darüber hinaus die politischen und ökonomischen »Reformen« gesetzlich-rechtlich abzusichern« (Gill 2000, 25).

4. Die Internationalisierung des Wettbewerbsstaates

Die Entfaltung der globalen Enteignungsökonomie bedingt in erster Linie eine Verallgemeinerung der »Investitionsfreiheit«. Das bereits 1994 abgeschlossene GATS, welches sich auf über 160 Sparten bezieht, die sich vom Tourismus und von der Telekommunikation über die Wasserwirtschaft bis hin zu Bildung und Gesundheit erstrecken, hat prinzipiell zum Ziel, alle möglichen »Investitionsschranken« zu beseitigen. Dieses Abkommen, welches zurzeit neu verhandelt wird, gilt daher als das erste multilaterale Investitionsabkommen, nachdem ein erster Versuch, ein solches im Rahmen der OECD durchzusetzen, an der Mobilisierung einer breiten Bürgerbewegung gescheitert war.

Um Einfluss auf die Verhandlungen zu nehmen, haben sich die grossen Dienstleistungsmultis zu mächtigen *Pressure Groups* zusammengeschlossen. Die in der *US Coalition of Services Industries* zusammengefassten amerikanischen Unternehmen legten sich auf die Position fest, »die größtmögliche Liberalisierung für sämtliche Formen der Dienstleistungsbereitstellung in so vielen Dienstleistungssektoren wie möglich zu erreichen, und zwar so rasch als möglich« (zit. in ATTAC 2001, 108). Die Europäische Lobby *European Services Forum* vertritt eine fast wortgleiche Position.

Entsprechend erstreckt sich das GATS grundsätzlich auf sämtliche Dienstleistungen, also auch auf öffentliche. Zwar werden diese in Art. I.3 gesondert behandelt und sollen vom GATS-Regime ausgeschlossen werden, wenn sie nicht auf einer kommerziellen Basis zur Verfügung gestellt werden und nicht in Konkurrenz zu anderen Dienstleistungsanbietern stehen. Jedoch wird offengelassen, was »kommerzielle Basis« bedeutet. Gilt beispielsweise der Selbstbehalt, den Patienten bei einem Spitalaufenthalt bezahlen müssen, bereits als eine kommerzielle Basis? Reine Regierungsleistungen existieren heute kaum noch. Vielmehr bestehen unterdessen auch im Gesundheits- oder Bildungsbereich in den meisten Ländern staatliche und private Anbieter nebeneinander.

Wird eine Dienstleistung einmal in das GATS-Regime eingeschrieben, so treffen den Staat die sogenannten horizontalen Pflichten wie Transparenz (Staaten müssen beweisen, dass nationale Regelungen keine versteckten Investitionsschranken darstellen), Meistbegünstigung (eine einem Staat erklärte Präferenz muss allen anderen Staaten gewährleistet werden) und nationale Behandlung (eine vom Staat an ein inländisches Unternehmen gewährte Begünstigung muss allen Dienstleistern

gewährt werden). Diese drei Pflichten verhindern sowohl neue Umweltgesetze, arbeitsrechtliche Bestimmungen oder die Bevorzugung lokaler Firmen («Investitionsschranken»), entwicklungspolitische Zielsetzungen («Meistbegünstigung») und die staatliche Subventionierung öffentlicher Dienstleistungen, da mit Rückgriff auf die »nationale Behandlung« auch private Investoren auf staatliche Zuschüsse pochen können. Schließlich fällt eine Dienstleistung dann unter die progressive Liberalisierungspflicht (*in-built commitment*), das heißt, der Staat ist rechtlich verpflichtet, in weiteren Verhandlungsrunden Marktzugänge zu erleichtern. Um dem Regelwerk einen verbindlichen Rahmen zu geben, verfügt die WTO über einen effektiven Streitbeilegungsmechanismus, der insofern Zwangscharakter hat, weil er Verstöße mit bilateralen Sanktionen zu beantworten erlaubt.

Es wäre indessen falsch, die WTO einseitig als bloßen Transmissionsriemen privater Interessenkonstellationen zu sehen. Auch die Europäische Kommission, als treibende Kraft hinter den zentralen Projekten der europäischen Integration nach neoliberalen Modell, interagiert als staatlicher Think Tank ohne nennenswerte demokratische Kontrolle in der Regel mit spezifischen privaten Akteuren. Die Durchsetzung des europaweiten gesellschaftlichen Restrukturierungsprojekts sieht als Herzstück die Liberalisierung des öffentlichen Sektors vor. Zu diesem Prozess der sukzessiven Liberalisierung zählen alle politischen und regulativen Entwicklungen der Gemeinschaft, insbesondere die Wettbewerbspolitik im allgemeinen, das öffentliche Auftragswesen und die Gesamtheit der Bestimmungen über die staatlichen Beihilfen im besonderen. Diese Politik vollzog sich in mehreren Schritten (vgl. Raza 2001, 31ff.).

Zum einen war sie darauf ausgerichtet, den öffentlichen Sektor vollständig dem Wettbewerbsrecht zu unterstellen. Dies ist mit Art. 81ff. des EG-Vertrags geschehen. Für (öffentliche wie private) Unternehmen, die mit Dienstleistungen von »allgemeinem wirtschaftlichem Interesse« betraut sind, gelten Wettbewerbsregeln nur, soweit dadurch die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgaben nicht verhindert wird. Diese Ausnahmeregelung kommt allerdings nur dann zum tragen, wenn damit keine unverhältnismässige Beeinträchtigung des Handelsverkehrs verbunden ist. Damit sind öffentliche Unternehmen privaten in rechtlicher Hinsicht grundsätzlich gleichgestellt und dem speziellen Charakter öffentlicher, dem Allgemeinwohl verpflichteter, Unternehmen wird nur noch sehr eingeschränkt Rechnung getragen.

Im Bereich der gemeinschaftlichen Regulierung der öffentlichen Auftragsvergabe (z.B. im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung) ist das Ziel die Öffnung dieses Bereichs für den privaten Sektor. Mit den in den frühen 90er Jahren normierten Vergaberichtlinien wurden öffentliche Körperschaften bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu bestimmten Verfahrensarten verpflichtet. Im Kampf um Konzessionen sind große Unternehmen nunmehr bevorteilt, kleine regionale oder lokale öffentliche Anbieter vom Markt zu verdrängen.

Schließlich ging es darum, der grundsätzlichen Überzeugung der Kommission materiell Ausdruck zu verleihen, dass staatliche Beihilfen potenziell uferlos, in vielen Bereichen zu hoch und daher stark marktverzerrend seien. Sie sollten daher reduziert bzw. langfristig abgeschafft werden. Mit den Art. 87 und 88 des EG-Vertrags ist dies weitgehend im Sinne der Kommission normiert worden. Hier ist darauf hinzuweisen, dass das Gemeinschaftsrecht den Begriff der Beihilfe äußerst

breit auslegt. Dazu gehören neben staatlichen Zuschüssen, begünstigten Darlehen und Zinszuschüssen auch Bürgschaften für von privaten Unternehmen aufgenommenen Kredite usw. Nicht zuletzt bemühte sich die Kommission jüngst erfolgreich, staatliche Garantien für kommunale oder regionale Kreditinstitute als unerlaubte Beihilfe zu interpretieren und damit zu unterbinden. Dies bedeutet nichts anderes, »als dass das wirtschaftliche Handeln des öffentlichen Sektors dem Primat des privatkapitalistischen Kalküls unterworfen wird. Andere Handlungsorientierungen politischer oder sozialer Natur sind demgegenüber nur mehr nachrangig zulässig, d.h. sie stellen eine Ausnahme dar« (ebd. 18).

5. Wege sozialer Aneignung

Die Kommodifizierung von öffentlichen Diensten als ein Element der Globalisierung ist somit nicht allein ein ökonomischer, über Marktkräfte induzierter Prozess, sondern sie wird politisch durchgesetzt, wobei der (internationalisierte) Staat nach wie vor eine entscheidende Rolle für die herrschaftsförmige Verdichtung dieser Interessen spielt. Staatliche Ökonomisierungsstrategien, die als New Public Management-Reformen im Bildungs- oder Gesundheitssektor oft auch von der Sozialdemokratie mitgetragen werden, sind ebenso wenig eine »Alternative« zur neoliberalen Privatisierungspolitik wie die Einsetzung staatlicher Regulationsbehörden in einem liberalisierten Markt. Die Finanzskandale von Enron oder Worldcom sowie die kalifornische Elektrizitätskrise haben deutlich gezeigt, wie wenig staatliche Behörden heute in der Lage sind, transnationale Konzerne zu kontrollieren.

In einem Wirtschaftssystem, welches immer weniger in der Lage ist, die elementarsten Grundbedürfnisse zu befriedigen und Ansprüche nur erfüllt werden, wenn sie den entsprechenden monetären Ausdruck finden, und wo sich die Entscheidungsmacht darüber, in welche Bereiche die Investitionen fließen sollen, in den Händen von wenigen Entscheidungsträgern befindet, gehen Strukturalternativen aus dem neuerlichen Aufflammen der radikalen Kritik gegen die Privatisierungen hervor. Ausgehend von der Idee, dass alle Menschen unabhängig von ihrer Position im gesellschaftlichen Gefüge ein Recht auf die Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse haben, konfrontiert uns die Weigerung der »Vermarktwirtschaftlichung« der Lebenswelt unweigerlich mit der Notwendigkeit, gesellschaftliche Bedürfnisse in einforderbare Rechte zu verwandeln: Recht auf Arbeit, Recht auf Wohnraum, Recht auf Gesundheit, Recht auf Bildung usw.

Das Ziel öffentlicher Dienstleistungsproduktion ist somit nicht, möglichst hohe Profite zu erzielen, sondern allen Bürgerinnen und Bürgern den gleichen Zugang zur Befriedigung ihrer Bedürfnisse zu ermöglichen. Wie Charles-André Udry ausführt, impliziert dies einen Rentabilitäts- und Produktivitätsbegriff, der sich, in radikaler Umkehr der privatkapitalistischen Verwertungslogik, nicht am Tauschwert der Dienstleistungen orientiert, sondern an deren Gebrauchswert: »Um die Gleichheit und die Solidarität zu sichern, nimmt der *Service Public* Bezug auf eine Konzeption der sozialen – oder sozio-ökologischen – Rentabilität, welche mit der ökonomischen Rentabilität eines Unternehmens, das in Konkurrenz mit anderen privaten Kapitalien steht, nichts zu tun hat.« (Udry 1996, 1) Mit anderen Worten liegt der Wert des *Service Public* in seinem gesellschaftlichen Inhalt, in der Nützlichkeit des Einsatzes öffentlicher Arbeitskraft für die Gesellschaft. Ob ein schlecht

benutzter Bus, ein von wenigen Studierenden besuchtes Seminar oder ein monatelang leer liegendes Spitalbett weitergeführt werden soll, d.h. ob die verfügbare Arbeitskraft für die Erbringung gerade dieser Leistung oder einer anderen eingesetzt werden soll, lässt sich nur über politische Willensbildungsprozesse bestimmen – im Sinne einer Entscheidung, welcher Aufwand den Betroffenen die Erbringung welcher Dienste »wert« ist.

Jede Diskussion über Alternativen zur Privatisierungspolitik ist also auch eine Diskussion darüber, wer in einer Gesellschaft Bedürfnisse definiert, gegeneinander abwägt und deren Befriedigung plant. Die Identifikation dieser Bedürfnisse drückt sich dabei in den gesellschaftlichen Auseinandersetzungen, in der politischen Debatte, in der ständigen Konfrontation von Einzelinteressen, sowohl der Lohnabhängigen als auch der Nutzerinnen und Nutzer, die bislang nur als passive Konsumenten wahrgenommen wurden, und deren Ausgleich durch politische Behörden im Namen des Gesamtinteresses aus.

Wie lässt sich ein geeigneter Rahmen erdenken, in dem solche Auseinandersetzungen möglich werden? Erstens ist die Frage der Maßstäbe zu stellen: Angesichts der internationalen Verflechtungen, der stark angestiegenen Mobilität der Lohnabhängigen in Europa und des europaweiten und globalen Agierens großer Konzerne sind Alternativen auf europäischer Ebene zu formulieren. Je nach Sachlage, konkreten Bedingungen und sozialen Kräften ist die Erstellung von Dienstleistungen besser auf regionaler, nationaler oder supranationaler Ebene zu organisieren. Zweitens ist es einsichtig, dass es hierbei nicht um eine simple Rückverstaatlichung der öffentlichen Dienste gehen kann. Nicht nur ist die Hoffnung auf ein Wiedererstarken des Sozialstaats, der die private Ökonomie übermächtigen könnte, um sie administrativ zu steuern, durch die historisch problematisch gewordene Form des Staates stark eingeschränkt. Diejenigen, die darin nur das Herausziehen einer gewaltigen Superbürokratie sehen, sind nicht zu widerlegen – und die Kritik der stalinistischen Systeme kann ihnen nur recht geben. Weit davon entfernt, die Gesellschaft verstaatlichen zu wollen, ist also, wie Christian Zeller schreibt, »vielmehr die Sozialisierung des Staates und der gesamten Wirtschaft anzustreben« (Zeller 2002, 13).

Die Perspektive der sozialen Aneignung öffnet ein weites Feld von Kombinationsmöglichkeiten zwischen Planungs- und Marktelementen. Zumindest auf der Unternehmensebene können bei großen Konzernen durchaus Elemente einer sinnvollen und machbaren Planung ausgemacht werden. Konzerne versuchen, Zentralisierung und Dezentralisierung von Entscheidungsabläufen, Mittelbeschaffungen, Ressourcenzuteilungen usw. transnational zu vereinen. Anstatt den Planungsprozess dem Bestreben der Profitmaximierung zu unterwerfen, hat sich eine solche Planung jedoch den Prinzipien einer »sozio-ökologischen Rentabilität« zu verantworten: Eine gewählte öffentliche Instanz für Wirtschaftsregulierung könnte dazu dienen, einerseits die Bedarfsermittlung zu leiten und die Grundzüge der Ressourcenzuteilung zu beschliessen, sowie die Investitionen zu koordinieren.

Dass solche Prozesse heute möglich sind, zeigt nicht nur die Erfahrung des Partizipativen Budgets aus Porto Alegre (Brasilien). Diese Erfahrung einer radikalen Demokratisierung des Verhältnisses zwischen Staat und Gesellschaft über das Instrument der gesellschaftlichen Mitverwaltung des Staatsbudgets, mit welchem die Entscheidungen über gesellschaftlich relevante Dienstleistungen und deren Finanzierung den Bürgerinnen und Bürgern in die Hände gelegt werden, birgt den

Keim für eine auch hierzulande mögliche Selbstverwaltung der öffentlichen Dienste. Die breite Mobilisierung beispielsweise gegen die Privatisierung der Schweizer Post, im Zuge deren sich Quartiersversammlungen gegründet haben, zeigt, dass sich eine mögliche Alternative nur auf das kreative Potenzial der Menschen im Sinne der wirtschaftlichen Selbst-Organisation stützen kann.

Jedoch stellt sich bei aller Demokratisierung ökonomischer Entscheidungsprozesse unweigerlich auch die Frage nach dem Eigentum an Produktions-, Kommunikations- und Tauschmittel. Diese Frage stellt sich umso drängender, als die transnational agierenden Investoren von den Regierungen verlangen, ihnen all jene Bereiche zu öffnen, die noch nicht direkt der Kapitalakkumulation unterworfen sind. Wie die obigen Ausführungen zeigen, setzt die Verwirklichung von Grundrechten entsprechende öffentliche Dienstleistungen voraus und basiert auf einem Verständnis öffentlichen Eigentums. Eine solche soziale Aneignung der öffentlichen Dienste ist jedoch nicht nur die Angelegenheit intellektueller Einsicht, sondern auch und vor allem eine Sache politischer Gegenmacht. Diese erfordert eine langfristige und harthäckige soziale und politische Mobilisierung.

Literatur

- Altvater, Elmar/Mahnkopf, Birgit (1996): Grenzen der Globalisierung, Münster
 ATTAC (2001): Remettre l'OMC à sa place, Paris
 Chesnais, François (1996): La mondialisation du capital, Paris
 Chambat, Pierre (1990): Service public et néolibéralisme, in: *Annales*, Nr. 3, S. 615–640
 Fondation Copernic (2002): L'appropriation sociale, Paris
 Gill, Stephen (2000): Theoretische Grundlagen einer neo-gramscianischen Analyse der europäischen Intergration, in: Bieling, Hans-Jürgen/Steinhilber, Jochen (Hrsg.), *Die Konfiguration Europas*, Münster, S. 23–50
 Guex, Sébastien (1998): L'argent de l'Etat. Parcours des finances publiques au XXe siècle, Lausanne
 Hirsch, Joachim/Jessop, Bob/Poulantzas, Nikos (2002): Die Zukunft des Staates. De-Nationalisierung, Internationalisierung, Re-Nationalisierung, Hamburg
 Hirsch, Joachim (1995): Der nationale Wettbewerbsstaat. Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus, Berlin
 Husson, Michel (1996): Misères du capital. Une critique du néolibéralisme, Paris
 Pelizzari, Alessandro (2002): Kommodifizierte Demokratie. Zur politischen Ökonomie der »Modernisierung« im öffentlichen Sektor, in: *Armutskonferenz/Attac/BEIGEWUM* (Hrsg.), *Was Reichtümer vermögen. Gewinner und VerliererInnen in europäischen Wohlfahrtsstaaten*, Wien, S. 96–109
 Pelizzari, Alessandro (2001): Die Ökonomisierung des Politischen. New Public Management und die neoliberale Offensive auf die öffentlichen Dienste, Konstanz
 Raza, Werner (2001): Entstaatlichung lokaler öffentlicher Dienstleistungserbringer in der Europäischen Union, FFG-Arbeitspapier Nr. 21, Marburg
 Sablowski, Thomas (2001): Globalisierung, in: Haug, Wolfgang Fritz (Hrsg.), *Historisch-kritisches Wörterbuch des Marxismus*, Bd. 5, Berlin/Hamburg, S. 869–881
 Salesse, Yves (2001): Réformes et révolution, Paris
 Udry, Charles-André: »Rentabilité sociale«, in: *Page deux*, Nr. 6, 1996, S. 1.
 Wahl, Asbjørn: »Privatisierung, TNU und Demokratie«, in: *Sozialismus*, Nr. 12, 2002, S. 33–36.
 Zeller, Christian: »Perspektiven der sozialen Aneignung: Emanzipatorische und demokratische Antworten auf Privatisierungen entwickeln«, Beitrag für das Seminar »Servizi Pubblici e Privatizzazioni«, Europäisches Sozialforum Florenz, 6.–10. November 2002.
 Zeuner, Bodo: »Das Politische wird immer privater. Zu neoliberaler Privatisierung und linker Hilflosigkeit«, in: Heinrich, Michael/Messmer, Dirk (Hrsg.), *Globalisierung und Perspektiven linker Politik. Festschrift für Elmar Altvater zum 60. Geburtstag*, Westfälisches Dampfboot, Münster 1999, S. 284–300.