

# Zukunftsstaat – Staatszukunft

Verantwortung neu ausbalancieren

„Privatisierung“ – dieses Zauberwort beherrscht die öffentliche Diskussion, wenn es um die zukünftige Rolle und die Aufgaben des Staates geht. Dabei sind die argumentativen Fronten klar aufgestellt: Bürokratie hemme – der Markt befreie, so die häufig geäußerte These der Privatisierungsbefürworter. Privatisierung führe zur „Magersucht

des Gemeinwesens“ (Heribert Prantl) mit unabsehbaren Folgen für den gesellschaftlichen Frieden, so die Gegenargumentation. Mit Experten aus Politik, Verwaltung, Wissenschaft und Gesellschaft griff die Akademie (Tagungsleiter: Michael Schröder, Manfred Schwarzmeier und Jürgen Weber) dieses kontroverse Thema in zwei Richtun-

gen auf: Zum einen standen grundsätzliche Fragen zur Zukunft des Staates und seiner Aufgaben im Mittelpunkt, zum anderen wurden anhand spezieller Politikfelder (Gesundheit, Bildung, Kommunalpolitik) Vor- und Nachteile von Privatisierung und Auswirkungen bereits erfolgter Privatisierungsschritte hinterfragt.

Für den Politikwissenschaftler Philipp Genschel (Jakobs University Bremen) lässt sich die Frage, ob der Staat zwischen Globalisierung einerseits und Privatisierung andererseits zermalmt werde, nicht so einfach beantworten. „Vielmehr“, so Genschel, „müsste das Urteil lauten: Der Staat ist nicht stärker oder schwächer, sondern anders geworden“. Darin spiegele sich die Entwicklung des Staates vom Herrschaftsmonopolisten (mit dem Monopol auf die drei wichtigsten Elemente politischer Herrschaft, nämlich Entscheidungsautorität, Organisationskompetenz und Letztverantwortung) zum Herrschaftsmanager wider. Verantwortlich hierfür seien zum einen die Internationalisierung, zum anderen die Privatisierung von Herrschaft. Letzteres zeige sich besonders im Bereich der öffentlichen Daseinsfürsorge. Genschel zufolge ergibt sich für die aktuelle Rolle des Staates folgendes Muster: Während die Entscheidungskompetenz, also die Macht allgemein verbindliche Entscheidungen zu treffen, immer mehr internationalisiert, aber kaum privatisiert wird, wird die Organisationskompetenz, also die Fähigkeit diese Entscheidungen zu implementieren, immer weiter privatisiert, aber kaum internationalisiert. Proble-

matisch für den Staat wird es dadurch, dass die Letztverantwortung für die Entscheidungsfolgen weder internationalisiert noch privatisiert wird, sondern beim Staat bleibt.

## Hippokrates contra Ökonomie

Für den Bereich der Gesundheitsfürsorge warnte Gerhard Knorr vom Bayerischen Sozialministerium vor voreiligen Lobeshymnen und gibt zu bedenken, dass sorgfältig zu prüfen sei, ob es sich in der Tat um den „Königsweg“

Betrieb von Krankenhäusern durch öffentliche Träger in einer privaten Rechtsform. Diese Form des selbstständigen Kommunalunternehmens hat ein Großteil der kommunalen Krankenhäuser in Bayern gewählt und wird dabei von der Landesregierung unterstützt. So kommt es, dass sich in Bayern nach wie vor der größte Anteil der Krankenhäuser in öffentlicher Trägerschaft befindet (63 Prozent), während die Zahl der privaten Trägerschaften (22 Prozent) und freigemeinnütziger Einrichtungen (15 Prozent) weit darunter liegt.



Philipp Genschel: „Letzte Verantwortung bleibt beim Staat“



Gerhard Knorr gab zu bedenken, ob Privatisierung zu Preissenkungen führe  
Fotos: Schröder / Sörensen

oder doch „um einen faulen Zauber handelt“. Privatisierung im Krankenhausbereich kann einerseits den Verkauf öffentlicher Krankenhäuser bedeuten, andererseits aber auch den

Die Aufmerksamkeit, die der Krankenhausstruktur zu Teil wird, ist, so Knorr, einzig darauf zurückzuführen, dass die Krankenhausversorgung rund ein Drittel der Ausgaben der Krankenkassen ausmacht. Das Interesse an der Reduzierung dieser Kosten ist Knorr zufolge natürlich legitim. Zu bedenken sei jedoch, ob wirklich Wettbewerb nach einem Rückzug des Staates zu den erhofften Preissenkungen führe. Nach Knorr erreicht der Markt nicht immer das gewünschte Ziel. Gerade mit Blick auf die Notfallversorgung seien Einschränkungen zu erwarten, die Durchführung kompli-

zierter medizinischer Eingriffe wäre nur noch in Ballungsräumen mit entsprechender Nachfrage gegeben. Den Gesetzen des Marktes folgend würden unrentable Standorte geschlossen, das Nachsehen hätten die Patienten. Längere Wege, insbesondere im ländlichen Raum, und eine Angebotsverschlechterung wären die Folge. Preissenkungen könnten sich als Illusion herausstellen, weil so Quasimonopole entstünden. All dies entspricht nicht dem Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes.

Christoph Emminger, Vorsitzender der Ärztevereinigung Marburger Bund in Bayern und zugleich Betriebsratsvorsitzender der Städtischen Kliniken München GmbH, hält es für geboten, vorurteilsfrei über eine Privatisierung in der Krankenhausversorgung zu sprechen. Anlass dafür seien die zwischen 1970 und 2003 um 70 Prozent gestiegenen Beitragssätze der gesetzlichen Krankenkassen, die jedoch nicht auf die angebliche Kostenexplosion im Gesundheitswesen zurückzuführen seien, sondern auf eine Einnahmeschwäche des deutschen Gesundheitssystems im Allgemeinen und der Krankenhäuser im Speziellen.

Da das deutsche System nach wie vor durch einen hohen Versorgungsstandard glänze, dürften die Privatisierungsbestrebungen nicht als Sanierung eines maroden Systems verstanden werden. Vielmehr sei dafür Sorge zu tragen, ein sehr gutes System zukunftsfähig zu machen. Am Wettbewerb komme man nicht vorbei, so Emminger. Eine „Vorrangstellung der Ökonomie vor der Medizin“ als Begleiterscheinung der Umstrukturierung streitet Emminger nicht ab. Den Spannungen zwischen den Ansprüchen der Patienten und ökonomischen Erwägungen räumt er ein hohes Konfliktpotenzial ein. Eine Mittlerfunktion zwischen diesen konträren Positionen spricht er den Ärzten zu, die diesen Spagat zu leisten hätten. Der Arzt müsse in Zukunft auch Aufgaben der Organisation und Führung übernehmen. Entlastungen an anderer Stelle seien nötig. Als Betriebsrat und einer, „der das alles in der Praxis erlebt“, nimmt Emminger die Sorgen seiner Mitarbeiter ernst: Angst vor Arbeitsplatzverlust, abnehmendes Vertrauen in die Führungskräfte

## Wider den neoliberalen Zeitgeist

Münchens Oberbürgermeister Christian Ude machte keinen Hehl aus seiner Ablehnung einer Privatisierung öffentlicher Aufgaben. So ist „die Formel Privat vor Staat eine rein interessengeleitete These von Wirtschaftsunternehmen, die Erwartung der Bürgerschaft das glatte Gegenteil.“ Mit Blick auf die Veräußerung von 48 000 städtischen Wohnungen in Dresden für 1,7 Milliarden Euro an die US-Beteiligungsgesellschaft Fortress hob Ude einen besonderen gesellschaftlichen Auftrag der Kommunen hervor: Integration beziehungsweise integrative Wohnungsvergabe sei eine Kernaufgabe der städtischen Verwaltungen, eine bei Nichterfüllung drohende Wohnraumsegregation bringe viele Konflikte mit sich. Private Träger seien an Konfliktvermeidung, Projekten wie Alten-WGs oder einem Energiesparhaus nicht interessiert. Alles was zählt sei die ökonomische Rentabilität. Die Folgen rein wirtschaftlicher Wohnungsvergabe seien verheerend. „Dresden war kein Geniestreich, sondern ein Sündenfall“, betonte Ude.

Als größte Einrichtung der Daseinsfürsorge griff der Oberbürgermeister die Stadtwerke auf. Oftmals werden die Vorteile dieser Einrichtungen verkannt, beklagte Ude. So könnten Stadtwerke auf Grund der Weisungsgebundenheit zu einer ökologisch nachhaltigen Ausrichtung gezwungen werden. Bemühungen, die Nutzer zu energiesparendem Verhalten zu bewegen, wie es die Stadtwerke München mittels Beratungen versuchen, widersprächen jeglichen unternehmerischen Interessen derjenigen, die sich einzig und allein an wirtschaftlicher Effizienz orientierten.

te und eine Abwehrhaltung gegenüber Reformen seien faktisch existent. Diesen Ängsten zu begegnen und die Vorteile von Privatisierungen aufzuzeigen sieht er als seine Pflicht. Mehr oder weniger Staat, das sei, so Emminger,



*Christian Ude wandte sich gegen die These „Privat vor Staat“*

Da die Unternehmenszielsetzung der Stadtwerke immer auf die Stadt und ihre Einwohner ausgerichtet sei, könnten alle Seiten nur profitieren. Der Stadt München beschert das nach Ude eine Gewinnausschüttung von jährlich 60 Millionen Euro.

Die größte Bedrängnis der Kommunen verortet Ude in der „europäischen Bedrohung“, die „grotesker nicht sein könnte“. Die Bemühungen der EU-Kommission im Energiesektor für mehr Wettbewerb zu sorgen, indem die Bereiche Erzeugung, Netz und Betrieb getrennt werden, wäre für die Stadtwerke tödlich und würde den Energiegiganten die letzte Konkurrenz nehmen. Das stünde den ursprünglichen Intentionen der EU-Kommission diametral entgegen.

Auch wenn die Stadt München und ihre Stadtwerke ein erfolgreiches Beispiel darstellen, wie auch ohne Privatisierung effizient und sozial-integrativ gewirtschaftet werden kann, ist Ude verhalten optimistisch: „Die Gefahr, dass wir durch neoliberale Doktrinen als Kommunen ausgezehrt werden, halte ich nach wie vor für gegeben“.

nicht mehr die Frage. Zur Debatte stehe vielmehr, „ob wir uns dem Wettbewerb stellen.“ Emmingers Antwort hierauf ist klar und als Weichensteller für die Strukturoptimierungen hat er die Ärzte auserkoren.



## Wasserversorgung privat?

Herbert Ungerer, Direktor bei der Europäischen Kommission für Wettbewerb, warf Oberbürgermeister Ude Neigung zum Dramatisieren vor (siehe Kasten). Er wollte eher von einer „Transformation des Wasserversorgungssektors hin zur Zukunftsfähigkeit“ sprechen. „Das kommunale System der Wasserversorgung ist keineswegs in Gefahr“, betonte er. Das Interesse Brüssels habe der Wasserversorgungssektor unter anderem deshalb auf sich gezogen, weil in der Bundesrepublik Preisunterschiede von bis zu 300 Prozent bestehen. Um diesen Tendenzen entgegenzuwirken besteht in Brüssel Einigkeit, dass Regulierungsbedarf herrsche. Jedoch solle, so Ungerer, in Brüssel wirklich nur das geregelt werden, was regelungsbedürftig sei. Es gehe nicht um Zwangsprivatisierungen öffentlicher Wasserversorgungsbetriebe. Nicht die alleinige private Trägerschaft, sondern das Modell der Private-Public-Partnership solle eine große Rolle spielen, ein Geschäftsmodell unter expliziter Beteiligung der öffentlichen Hand. Durch die enorm großen Spielräume, die die EU den Mitgliedsstaaten lasse, bleibe es letztlich in deren Hand beziehungsweise in der Hand der Kommunen, welchen Weg sie einschlagen werden. Faire Vergabekriterien hätten aber für alle zu gelten. Der Wettbewerb allein, schloss Ungerer, löse nicht alle Probleme. Die Gefahr von Kartellbildungen sei nicht von der Hand zu weisen, weshalb es eine dringliche Aufgabe für die EU darstelle diesbezüglich Kontrollgremien zu unterhalten.

Den Zusammenhang von Wasserschutzgebieten, Öko-Bauern-Initiativen, Schadstoffmessungen und der Privatisierung öffentlicher Daseinsvorsorge stellte Kurt Mühlhäuser, der Geschäftsführer der Münchner Stadtwerke, her. Durch diese Maßnahmen seien die Stadtwerke München in der Lage, höchst qualitatives Wasser anzubieten, dessen Schadstoffwerte weit unter den von der EU erlaubten Grenzwerten liegen. Von ausschließlich an

ökonomischen Effizienzmaßstäben orientierten Unternehmen sei dergleichen nicht zu erwarten. Unter dem Aspekt der Gewinnmaximierung wäre eine kostenintensive, über die Zielvorgaben hinausgehende Wasserreinhaltung nicht vorstellbar. Dass die Praxis der Stadtwerke nicht automatisch hohe Wasserpreise zu Folge hat, konnte Mühlhäuser anhand einer Gegenüberstellung nachweisen. So liegen die Wasserpreise in München bei etwa einem Drittel der von Stuttgart, einer Stadt die ihre Wasserversorgung bereits vor einiger Zeit privatisierte.

## Wirtschaft als Lehrmeister

Als wesentlich konfliktträchtiger erwies sich die Rolle des Staates im Bereich der Schule. Einleitend stellte Christof Prechtl von der Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft die Position der Wirtschaft zum Bildungssystem



*Christof Prechtl: Mit weniger Staat in der Schule höhere Effizienz*



*Josef Kraus: „Mehr Privatschulen benachteiligen sozial Schwächere“*

der Zukunft vor. Bessere Schulen seien durch weniger Staat möglich. Den Schulen müsse mehr Freiraum und Verantwortung übertragen werden. Die Umsetzung einer Unternehmung Schule sei zu erreichen durch eine Übertragung von Verantwortung in den Bereichen Personal, Sachmittel und Finanzen, Kompetenzverschiebung von den Schuldirektoren zu den Fachbetreuern, Einführung von internen Beratungsmechanismen (beispielsweise Fortbildungen) und Standortbestimmungen im Sinne von Leistungsabfrage und Qualitätsmanagement. Wenn diese Anforderungen erfüllt sind, sei eine wesentlich höhere Leistungseffizienz im Bereich der Lehre zu erwarten, was

ebenfalls eine Verbesserung der Schülerleistungen mit sich brächte. Der Staat, auch wenn er noch so hehre Ziele verfolge, sei schlicht und einfach nicht in der Lage, einen so umfassenden Komplex wie das Schulsystem effizient mit dem Ziel einer optimierten Schulausbildung zu koordinieren.

Auch Josef Kraus, Präsident des Deutschen Lehrerverbands, lehnt ein alternatives Führungsmodell an Schulen nicht grundlegend ab. Dass ihn diese Position nicht zu einem Befürworter privat getragener Schulen werden lässt, machte er mit Verweis auf die negativen Folgen der Etablierung privater Bildungseinrichtungen deutlich. So stimme zwar der Befund der PISA-Studie, Länder mit privatisierten Schulsystemen schnitten besser ab. Dieser Erfolg sei jedoch für den hohen Preis der sozialen Auslese erkauft worden. Privatschulen könnten mit Rauswurf und Vertragskündigung auf Problemschüler reagieren, was an staatlichen Schulen so nicht möglich sei. Deswegen seien dort eben auch alle sozialen Schichten einschließlich der unterdurchschnittlichen Leistungen vertreten.

Mit Blick auf die von Christof Prechtl vorgetragene Reformkonzepte warnte Kraus vor einer übertriebenen „Testeritis“ in Bayern. Leistungsabfragen machen zweifellos Sinn, so Kraus, aber nicht, wenn beispielsweise ein Test im Fach Deutsch der 6. Klasse Gymnasium zu 80 Prozent aus Multiple-Choice-Fragen und Lückentexten besteht. Dadurch sei niemandem gedient und Qualität nicht wirklich gemessen.

„Ein zukunftsorientiertes Schulwesen braucht schon eine Menge Staat“, betonte Kraus, nicht zuletzt um eine Gleichheit der Lebensbedingungen zu gewährleisten, die das Grundgesetz gebietet. Ein privates Schulsystem würde im Gegenteil eine Ungleichheit der Bildungschancen sondergleichen hervorrufen. ■

*Paul Sörensen /  
Manfred Schwarzmeier*

**(siehe Presseschau Seite 35)**