

4 Privatisierung von Unternehmensbeteiligungen in Berlin seit dem Jahr 1990

Das folgende Kapitel bildet eine empirische Bestandsaufnahme und Analyse der Berliner Beteiligungs- und Privatisierungspolitik seit der Wiedervereinigung. Es ist in vier Hauptteile untergliedert:

- ⇒ In Kapitel 4.1 werden zunächst die politischen, wirtschaftlichen und finanziellen Rahmenbedingungen der Beteiligungs- und Privatisierungspolitik des Landes Berlin analysiert.
- ⇒ Das Kapitel 4.2 bildet eine Bestandsaufnahme in bezug auf Art und Umfang des Berliner Beteiligungsvermögens sowie eine Skizzierung der Bedeutung dieser Unternehmen für das Land.
- ⇒ In Kapitel 4.3 wird die Berliner Privatisierungspraxis aus der Makro-Perspektive beleuchtet. Im Mittelpunkt stehen Angaben über die verkauften Unternehmen, wie z.B. erzielte Privatisierungserlöse.
- ⇒ Das Kapitel 4.4 wechselt die Sichtweise in eine Mikro-Perspektive. Im Zentrum der Betrachtung stehen nun der Privatisierungsprozeß, die praktischen Probleme der Privatisierung und drei detaillierte Fallbeispiele von Privatisierungen in Berlin.

4.1 Rahmenbedingungen der Berliner Privatisierungspolitik

Die Untersuchung der Motive, Dimensionen und Wirkungen der Privatisierung von Unternehmensbeteiligungen in Berlin erfordert eine Analyse der Rahmenbedingungen, unter denen die Privatisierungsentscheidungen gefällt werden. Diese Rahmenbedingungen bestehen zum einen in den Entscheidungsträgern selbst, denen i.d.R. je nach parteipolitischer Zugehörigkeit und weltanschaulicher Prägung eine bestimmte Zielsetzung unterstellt werden kann. Der erste Analysefokus gilt daher im folgenden der politischen Situation in Berlin. Zum anderen bedarf es der Betrachtung von Potentialen und Restriktionen, unter denen Politiker Entscheidungen fällen. Ein zweiter und dritter Fokus besteht deshalb in der wirtschaftlichen und finanz- bzw. haushaltspolitischen Situation des Landes Berlin.

4.1.1 Politische Situation

Regierungspolitische Aspekte

Die Regierung Berlins bildet der Senat, der sich aus dem Regierenden Bürgermeister sowie höchstens zehn Senatoren zusammensetzt. Die Senatoren sind in Berlin in einer mächtigeren Stellung als die Minister in den deutschen Flächenländern, da sie ihren Geschäftsbereich in eigener Verantwortung führen. Das Abgeordnetenhaus von Berlin wählt den Regie-

renden Bürgermeister und auf dessen Vorschlag die Senatoren. So kann auch nur das Abgeordnetenhaus - nicht jedoch der Regierende Bürgermeister - die Senatoren wieder entlassen.

Der Regierende Bürgermeister überwacht die Einhaltung der Richtlinien der Regierungspolitik. Sollte es darüber zum Streit kommen, so entscheidet nicht er allein, sondern wiederum der gesamte Senat. Der Regierende Bürgermeister hat also keine Richtlinienkompetenz wie z.B. der Bundeskanzler oder die Ministerpräsidenten der anderen Bundesländer. Regierender Bürgermeister Berlins ist seit dem Jahr 1990 Eberhard Diepgen (CDU).

Die Verantwortung für die Beteiligungen des Landes Berlin obliegt vor allem der Senatsverwaltung für Finanzen. Diese verkörpert die Rolle des Gesellschafters bzw. Anteilseigners, während andere Senatsverwaltungen die fachliche Zuständigkeit ausüben (z.B. die Senatsverwaltung für Bau und Wohnungswesen im Falle der Wohnungsbaugesellschaften). Das für die Beteiligungs- und Privatisierungspolitik Berlins bedeutende Amt des Finanzsenators wurde in den Jahren von 1990 bis 1995 von Elmar Pieroth (CDU) wahrgenommen. Nach langwierigen Koalitionsverhandlungen infolge der letzten Abgeordnetenhauswahlen trat im Januar 1996 Dr. Annette Fugmann-Heesing (SPD) dessen Nachfolge an. Elmar Pieroth bekleidet in der gegenwärtigen Wahlperiode das Amt des Wirtschaftssenators und ist in dieser Funktion zuständig für die Anstalten öffentlichen Rechts.

Parteilpolitische Aspekte

Der Berliner Senat besteht derzeit - in der 13. Legislaturperiode - aus einer Koalition von Christlich-Demokratischer Union (CDU) und Sozialdemokratischer Partei Deutschlands (SPD). Es handelt sich um die Fortsetzung einer Koalition, die sich bereits nach den Abgeordnetenhauswahlen im Jahr 1990 konstituiert hatte. Die Berliner Politik trägt in den vergangenen Jahren damit vor allem die Handschrift zweier Parteien der Mitte. Die Große Koalition aus CDU und SPD stand in ihrer nunmehr achtjährigen Geschichte vielfach vor dem Bruch. Nur der Mangel einer politischen Alternative hat sie offenbar immer wieder zusammengehalten.³⁶⁴ Pressebeobachter vermuten jedoch einen latenten Drang der SPD, die Große Koalition aufzukündigen, in der Hoffnung, mit vorgezogenen Wahlen eine Mehrheit von SPD und Grünen zu erlangen. Ermutigt werden die Sozialdemokraten durch jüngere Meinungsumfragen und die Hoffnung auf positive Ausstrahlungswirkungen durch Repräsentanten der Bundes-SPD.³⁶⁵ Ein abruptes Ende der Großen Koalition scheint ein jederzeit mögliches Szenario.

³⁶⁴ Vgl. Richter, Christiane (1997 e): Es wird weiter gegackert und kaum ein Ei gelegt. Von einer Krise zur nächsten: Die Große Koalition in Berlin gefällt sich im öffentlichen Streit. In: Berliner Zeitung vom 31.12.1997.

³⁶⁵ Siehe Vogt, Eberhard (1998): Unsichere Partner. Heimlich spekulieren die Sozialdemokraten über ein Ende der großen Koalition. In: Focus, Nr. 4/1998, S. 78.

Ein Blick auf die Ergebnisse der beiden letzten Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus zeigt, daß die CDU und die SPD stark an Popularität eingebüßt haben (siehe Tab. 14): Im Vergleich zum Jahr 1990 verzeichnete die CDU bei der Wahl 1995 einen Stimmenverlust von 4,1 Prozentpunkten, während die SPD sogar 6,5 Prozentpunkte verlor. Die Gewinner der jüngsten Abgeordnetenhauswahlen sind die linksorientierten Parteien: Während die Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) 6 Prozentpunkte hinzugewann, konnten Bündnis 90 / Die Grünen sogar 8,4 Prozentpunkte bei den Wählerstimmen zulegen.

Tabelle 14: Berliner Wahlergebnisse 1990 und 1995³⁶⁶

Gültige Zweitstimmen bei Berliner Abgeordnetenhauswahlen 1990 und 1995						
	CDU	SPD	PDS	GRÜNE	FDP	REP
Abgeordnetenhauswahl 1990 (in %)	40,2	30,6	9,2	5,0	7,0	3,1
Abgeordnetenhauswahl 1995 (in %)	36,1	24,1	15,2	13,4	2,4	2,9
Veränderung (in Prozentpunkten)	- 4,1	- 6,5	+ 6,0	+ 8,4	- 4,6	- 0,2

In den Wahlergebnissen spiegelt sich die komplexe politische Situation in Berlin wider: Die Große Koalition hat nach dem Stimmenverlust von insgesamt 10,6 Prozentpunkten in 1995 in einem politischen Umfeld zu agieren, das strukturellen politischen Weichenstellungen erschwerte Realisierungsbedingungen entgegengesetzen dürfte.

Geringe Konsensfähigkeit der Politik

Kennzeichen der politischen Situation in Berlin sind die kritische Kombination einer desolaten wirtschaftlichen und finanziellen Lage der Stadt einerseits, und einer mangelnden Konsensfähigkeit der Politik andererseits, die sich im wesentlichen in folgenden Faktoren begründet:

- Anhaltende politisch-kulturelle Ost-West-Spaltung: Die CDU, SPD und auch Bündnis 90 / Die Grünen sind als Parteien im wesentlichen noch westlich geprägt. Das Ost-Berliner Milieu wird auf Landesebene daher institutionell vor allem durch die PDS repräsentiert. Weder der CDU noch der SPD ist es in den vergangenen Jahren effektiv gelungen, Ost-Berliner Befindlichkeiten und Persönlichkeiten in ausreichendem Maße zu integrieren. Die Stadt ist daher nach wie vor durch

³⁶⁶ Zahlenangaben nach Statistisches Landesamt Berlin (1995) (Hg.): Ergebnisse der repräsentativen Wahlstatistik. In: <http://www.icf.de/documents/Wahl/repr-erg.html> am 6.1.1998.

eine politisch-kulturelle Ost-West-Spaltung geprägt. Entsprechend heterogen sind die politischen Standpunkte im Ost- und Westteil Berlins.

- Auseinanderdriftende sozio-kulturelle Milieus: Die Konsensfähigkeit der Politik wird auch durch die z.T. stark unterschiedlichen sozio-kulturellen Milieus in Berlin erschwert, die auch politisch immer weiter auseinanderdriften. Im folgenden sollen exemplarisch einige aufgeführt werden: In den heute weitgehend sanierten ehemaligen Arbeiterbezirken West-Berlins lebt eine stark gemischte Bevölkerung meist sozial schwacher deutscher und ausländischer Familien sowie vieler Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger (z.B. in Neukölln, Wedding). Daneben hat sich in einigen Bezirken eine Alternativszene etabliert (z.B. in Prenzlauer Berg, Friedrichshain). Hiervon scharf abgegrenzt sind die ruhigeren, oft SPD-dominierten Viertel der westlichen Mittelschichten der Angestellten und Arbeiter (z.B. Reinickendorf, Spandau). Daneben wiederum gibt es das bürgerlich-liberale Milieu der bessergestellten Mittelschichten, in denen z.B. die CDU überdurchschnittlich abschneidet (z.B. Zehlendorf). Auch im Ostteil Berlins gibt es Bezirke, die mittlerweile bürgerlich zu nennen sind, obgleich die politische Orientierung eher in Richtung PDS tendiert (z.B. Hellersdorf).
- Innerparteiliche Flügelbildung bei den Volksparteien: Nicht nur in der Stadt selbst, sondern auch in den Regierungsparteien sind Polarisierungserscheinungen zu beobachten. Zwar melden sich auch in der CDU vermehrt Stimmen gegen den Kurs und die Person des Regierenden Bürgermeisters Eberhard Diepgen, doch ist es insbesondere die SPD, die unter einer Spaltung in zwei Flügel zu leiden hat: Auf der einen Seite gibt es den „rechten Flügel“, dessen Mitglieder stark in die Regierungs- und Koalitionsarbeit eingebunden sind, und die daher einen eher pragmatischen Kurs verfolgen (z.B. Fraktionschef Klaus Böger, Finanzsenatorin Annette Fugmann-Heesing). Auf der anderen Seite gibt es den „linken Flügel“ um Klaus-Uwe Benneter (Vorsitzender des stärksten SPD-Bezirksverbands Reinickendorf), der in vielen Punkten eine zur Finanzsenatorin antagonistische Meinung vertritt. Der linke Flügel der SPD konnte z.B. auf dem Landesparteitag Ende 1997 knapp einen Antrag durchsetzen, daß Fugmann-Heesing entgegen ihrem Willen auf die Total-Privatisierung der Berliner Wasserbe-

triebe (BWB) und von Wohnungsbaugesellschaften verzichten sollte.³⁶⁷

- Einfluß der Gewerkschaften auf die Politik: Bedingt durch die noch immer personell aufgeblähte Berliner Verwaltung und den umfangreichen öffentlichen Wirtschaftssektor verfügt insbesondere die Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr (ÖTV) über erheblichen formellen und informellen politischen Einfluß. Dieser Einfluß zeigt sich vor allem in der Verwaltung und den Unternehmen Berlins. Nach Aussagen eines leitenden Mitarbeiters einer Senatsverwaltung sei es z.B. vor der Privatisierung der Bewag unmöglich gewesen, dort ohne Mitgliedsausweis der ÖTV überhaupt eine Anstellung zu erhalten. Der Einfluß der ÖTV auf die Politik manifestierte sich über ein Jahrzehnt personell insbesondere in der Rolle ihres ehemaligen Vorsitzenden Kurt Lange, der zum Jahresanfang 1998 den Vorstandsposten des Arbeitsdirektors bei der Bewag angetreten hat.³⁶⁸

Standpunkte wichtiger Berliner Parteien und Interessengruppen zum Thema Privatisierung

Schließlich soll ein kurzer Überblick darüber gegeben werden, welche Auffassung die einflußreichsten Parteien und Interessengruppen in Berlin in bezug auf das Thema Privatisierung von Landesbeteiligungen vertreten. Beleuchtet werden die Standpunkte jener Parteien, die bei der letzten Abgeordnetenhauswahl die Fünf-Prozent-Hürde genommen haben. Zudem sollen als einflußreiche Akteure auch die Positionen der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr (ÖTV) sowie der Verbände der Berliner Wirtschaft Erwähnung finden:

- Christlich-Demokratische Union (CDU): Die Berliner CDU zählt zu den Befürwortern der Privatisierung von Landesbeteiligungen. In der Debatte um den Verkauf von Landesvermögen fordern die CDU-Fraktion und der Parteivorsitzende und Regierende Bürgermeister, Eberhard Diepgen, eine Privatisierungsoffensive. Die Veräußerungen seien „eine Chance für die Stadt und Bestandteil des erforderlichen

³⁶⁷ Siehe Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Landesverband Berlin (1997): Beschlußfassung des Landesparteitages der Berliner SPD am 15.11.1997 zur Vermögensaktivierung. In: [Http://www.spd.bln.de/dok/lpt11-97/leittrag.html](http://www.spd.bln.de/dok/lpt11-97/leittrag.html) am 10.1.1998 und Bahr, Christian (1997): Fugmann-Heesings Finanzgerüst wankt bedrohlich. In: Berliner Morgenpost vom 17.11.1997.

³⁶⁸ Siehe Scharf, Rüdiger (1997 b): Der Frontenwechsel. In: Berliner Morgenpost vom 1.11.1997 und Emmerich, Marijes (1998): Ex-Gewerkschafts-Boß Lange sitzt jetzt im Chefsessel der Bewag - für 700 000 Mark im Jahr. DGB-Chefin verurteilt Seitenwechsel. In: Berliner Zeitung vom 3.2.1998.

Strukturwandels.³⁶⁹ Zu Vermögensverkäufen und Privatisierungen gebe es laut Diepgen keine Alternative.³⁷⁰ Ein Konzeptpapier der Berliner CDU vom Januar 1998 spricht sich dafür aus, „den Privatisierungsprozeß zügig und konsequent voranzutreiben.“³⁷¹ Demnach dürfe es bei der Privatisierung von Beteiligungen keine Tabus geben: Auch die Anstalten öffentlichen Rechts sind für neue Eigentümerstrukturen zu öffnen. Für die Wohnungsbaugesellschaften fordert die CDU differenzierte, am Einzelfall orientierte Lösungen: Die Vorschläge reichen von Börsengängen, Verkäufen an Banken bis zu weiteren In-Sich-Geschäften zwischen Wohnungsbaugesellschaften. Aus Sicht der CDU ist aufgrund einer sozialen Verantwortung des Staates „kommunaler Wohnraum in einer Größenordnung von ca. 250.000 Wohnungen vorzuhalten.“³⁷² Die CDU unterstützt auch die Pläne zur Bildung von Liegenschaftsfonds zur Vermarktung des Grundstücksvermögens Berlins. Im Juli 1998 hat der Senat die Bildung eines derartigen Fonds beschlossen.

- Sozialdemokratische Union Deutschlands (SPD): Die Berliner SPD ist gegenwärtig in bezug auf das Thema Privatisierung gespalten. Während die Finanzsenatorin Annette Fugmann-Heesing und der Fraktionsvorsitzende Klaus Böger für einen konsequenten Privatisierungskurs eintreten, wendet sich der linke Flügel um Klaus-Uwe Benneter entschieden gegen den Verkauf von Landesbeteiligungen.³⁷³ Vor dem Amtsantritt Fugmann-Heesings als Finanzsenatorin war die Haltung der SPD zum Thema Privatisierung noch eindeutig ablehnend. So hieß es im Wahlprogramm der SPD zur Abgeordnetenhauswahl 1995: „Ein ausreichend großer öffentlicher Sektor und Landesbeteiligungen an Wirtschaftsunternehmen sind wichtige Voraussetzungen, um die politischen Ziele insbesondere im Wirtschaftsbereich durchzusetzen. Der Verkauf dieses ‚Tafelsilbers‘ zur Deckung von aktuellen Haushaltsdefiziten ist daher kurzfristig und untergräbt die Handlungsfä-

³⁶⁹ Scharf, Rüdiger (1997 c): Diepgen will Chance zur Schuldentilgung nutzen. In: Berliner Morgenpost vom 21.1.1997.

³⁷⁰ Siehe Riecker, Joachim (1997): „Keine Alternative zur Privatisierung.“ in: Berliner Morgenpost vom 19.8.1997.

³⁷¹ Christlich Demokratische Union, Landesverband Berlin (1998): Konsequente Privatisierung: Beteiligungen des Landes Berlin - Wohnungsbaugesellschaften - Grundstückswesen. Beschluß des Landesvorstandes und Landesausschusses der CDU Berlin. Berlin, Januar 1998, S. 1.

³⁷² Ebd., S. 5.

³⁷³ Siehe O.V. (1997): SPD-Linke mahnt zum Kurswechsel der Partei. In: Die Welt vom 14.7.1997. Vgl. Scharf, Rüdiger (1996 a): Alternativen zum Verkauf des Berliner Tafelsilbers. In: Berliner Morgenpost vom 20.12.1996.

higkeit der öffentlichen Hand.“³⁷⁴ Setzt man diese Aussage in Beziehung mit der Privatisierungspolitik Annette Fugmann-Heesings, so deutet bereits an, welchen innerparteilichen Konflikten die SPD gegenwärtig ausgesetzt ist.³⁷⁵

- Bündnis 90 / Die Grünen: Auch die Grünen zählen zu den aktivsten Privatisierungskritikern. Ihre Auffassung faßt der Grünen-Abgeordnete Hartwig Berger wie folgt zusammen: „Die Kuh soll möglichst nicht zu Markte getragen werden, sie darf aber weiter gemolken werden.“³⁷⁶ Bündnis 90 / Die Grünen plädieren für höhere Entnahmen bei den öffentlichen Unternehmen, Verkäufe sollten jedoch höchstens zwischen den landeseigenen Unternehmen stattfinden.³⁷⁷
- Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS): Die PDS erkennt zwar die Notwendigkeit einer Nutzung des Landesvermögens zur kurzfristigen Überbrückung von Defiziten an, wendet sich jedoch energisch gegen die Veräußerung von Landesvermögen, „wenn dadurch der öffentliche Einfluß geschwächt und darauf verzichtet wird, die notwendigen ordnungspolitischen Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Wirtschaftsweise auszugestalten (...)“.³⁷⁸ Insbesondere in bezug auf die Versorgungsunternehmen lehnt die PDS Privatisierungen ab.
- Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr (ÖTV): Die ÖTV wendet sich gegen Privatisierungen als Instrument der Haushaltskonsolidierung und greift daher die Privatisierungsbefürworterin Annette Fugmann-Heesing mit wachsender Schärfe an. Mit ihren Plänen zur Privatisierung habe die Finanzsenatorin „die CDU rechts überholt und ist bei der FDP gelandet.“ Die geplanten Veräußerungen von Landesbeteiligungen seien ein „Abklatsch neoliberalen Un-

³⁷⁴ Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Landesverband Berlin (1998): Wahlprogramm zur Abgeordnetenhauswahl 1995. In: [Http://www.spd.bln.de/dok/wahl95/prog02.html](http://www.spd.bln.de/dok/wahl95/prog02.html) am 16.1.1998.

³⁷⁵ Seit kurzem ist auch der ehemalige Bürgermeister Walter Momper (SPD) wieder verstärkt politisch aktiv. Laut Presseberichten will er den Spar- und Privatisierungskurs der SPD-Spitze noch konsequenter betreiben: „Wenn er (Momper, Anm. d. Verf.) über die ‚volkseigenen Betriebe im ehemaligen West-Berlin‘ herzieht und immer wieder Entlassungen im öffentlichen Dienst fordert, verziehen auch viele seiner Anhänger gequält das Gesicht.“ Riecker, Joachim (1998 b): Der rote Schaal ist wieder da. In: Berliner Morgenpost vom 9.6.1998.

³⁷⁶ O.V. (1997): Bündnisgrüne wollen Messegelände verkaufen. In: Berliner Zeitung vom 27.6.1997.

³⁷⁷ Siehe Interview mit der Fraktionsvorsitzenden von Bündnis 90 / Die Grünen im Berliner Abgeordnetenhaus, Michael Schreyer, am 27.3.1998.

³⁷⁸ Partei des demokratischen Sozialismus, Landesverband Berlin (1997): Die Stadt Berlin braucht Zukunft! Beschluß der 1. Tagung des 6. Landesparteitages der PDS Berlin am 23.11.1997. In: [Http://www.pds-online.de/berlin/lv/doc/reform.htm](http://www.pds-online.de/berlin/lv/doc/reform.htm) am 16.1.1998.

fugs“³⁷⁹, Finanzsenatorin Fugmann-Heesing habe sich „im Irrgarten von Westerwelles Privatisierungsideologie verirrt“³⁸⁰. Der Verkauf von öffentlichem Eigentum schaffe keine Arbeitsplätze, sondern führe statt dessen zu höheren Kosten.³⁸¹ Statt es zu verkaufen, müsse das Berliner Vermögen unter dem Gesichtspunkt der politischen Steuerung neu strukturiert werden. Die Beteiligungen Berlins würden außerdem bislang nur beamtenmäßig verwaltet und nicht instrumentalisiert.³⁸²

- Verbände der Berliner Wirtschaft: Die Verbände der Berliner Wirtschaft haben sich demonstrativ hinter die Privatisierungspolitik des Senats gestellt. In einer gemeinsamen Stellungnahme der Industrie- und Handelskammer, der Handwerkskammer und der Unternehmerverbände vom Juni 1997 wird eine Fortsetzung und Ausweitung der Privatisierungen von Anstalten öffentlichen Rechts, Unternehmensbeteiligungen und Liegenschaften des Landes gefordert. Die Verbände schlagen in ihrem Papier insbesondere die Bildung eines oder mehrerer Sonderfonds „Berliner Vermögen“ vor. Mit den Verkaufserlösen der dort eingebrachten Vermögensbestandteile sollen Finanzierungslücken ausgeglichen, Schulden zurückgeführt und Infrastrukturinvestitionen vorgenommen werden. Im Jahr 1997 gab es eine Reihe von Gesprächen zwischen dem Senat und den Verbänden der Wirtschaft zum Thema Vermögensverkäufe.³⁸³ Der Hauptgeschäftsführer der Vereinigung der Unternehmerverbände in Berlin und Brandenburg e.V., Hartmann Kleiner, warnt allerdings vor dem Verkauf von Unternehmensbeteiligungen an andere Landesgesellschaften, um die Entstehung von Schattenhaushalten zu vermeiden.³⁸⁴

³⁷⁹ Dieses und das vorhergehende Zitat siehe ÖTV Berlin (1997): Pressemitteilung vom 2.10.1997. In: [Http://www.oetv-berlin.de/Termine/PE-59-2.10.97.htm](http://www.oetv-berlin.de/Termine/PE-59-2.10.97.htm) am 16.1.1998. Vgl. Interview mit dem stellvertretenden Vorsitzenden und Sprecher der ÖTV, Ernst-Otto Kock, am 11.3.1998.

³⁸⁰ Der damalige Vorsitzende der ÖTV, Kurt Lange, in einem Interview. In: Berliner Morgenpost vom 24.10.1997.

³⁸¹ Siehe Scharf, Rüdiger (1997): „SPD wirft Perlen vor die Säue.“ In: Berliner Morgenpost vom 13.6.1997.

³⁸² Siehe Interview mit dem stellvertretenden Vorsitzenden und Sprecher der ÖTV, Ernst-Otto Kock, am 11.3.1998.

³⁸³ Siehe Industrie- und Handelskammer zu Berlin (1997): „Berlins Wirtschaft weist Wege zur Zukunftsorientierung der Landesfinanzen.“ Pressemitteilung vom 24.6.1997 und Riecker, Joachim (1997 a): Berlins Wirtschaft: Senat muß Staatsbetriebe endlich verkaufen. In: Berliner Morgenpost vom 25.6.1997.

³⁸⁴ Hartmann Kleiner, zitiert nach Miller, Tobias / Mulke, Wolfgang (1998): Berlins Wirtschaft fordert den Senat zu weiteren Privatisierungen auf. In: Berliner Zeitung vom 7.2.1998.

4.1.2 Wirtschaftliche Situation

Die Berliner Wirtschaft befindet sich seit dem Mauerfall in einem tiefgreifenden Strukturwandel: Während im Dienstleistungssektor ein deutliches Wachstum zu verzeichnen ist, erfährt der industriell-gewerbliche Bereich dramatische Produktions- und Beschäftigungsrückgänge. Diese Entwicklung kann durch die Ausweitung des Dienstleistungssektors nicht effektiv kompensiert werden.

Nominal erreichte das Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Berlin im Jahr 1997 einen Wert von 156,2 Mrd. DM, was einem Anteil von rund 4,3% am deutschen Bruttoinlandsprodukt entspricht.³⁸⁵ Bei der Betrachtung der Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts in den vergangenen Jahren fällt auf, daß Berlin mit Ausnahme von 1993 in jedem Jahr deutlich unter den Wachstumsraten Deutschlands lag (siehe Tab. 15).

Tabelle 15: Kennziffern der wirtschaftlichen Entwicklung Berlins 1990 - 1997³⁸⁶

Entwicklung des realen Bruttonettoprodukts (BIP) gegenüber dem Vorjahr (in %)								
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
BIP in Berlin (in %)	k.A.	k.A.	+ 0,4	+ 2,0	+ 1,5	0,0	- 0,4	+ 0,7
BIP in Deutschland (in %)	k.A.	k.A.	+ 2,2	- 1,1	+ 2,9	+ 1,9	+ 1,4	+ 2,2

Erwerbstätige in Berlin								
Erwerbstätige (in Mio.)	1.736	1.667	1.598	1.581	1.557	1.533	1.484	1.440
Veränderung zum Vorjahr (in %)	- 3,1	- 4,0	-4,1	- 1,1	- 1,5	- 1,5	- 3,2	- 3,8
Arbeitslosenquote in Berlin (in %)	9,4	10,6	12,4	12,8	13,2	13,6	15,3	17,3
Arbeitslosenquote in Deutschl. (in %)	7,2	7,3	8,5	9,8	10,6	10,4	11,5	12,7

³⁸⁵ Angaben nach Statistisches Landesamt Berlin (1997) (Hg.): Reales Inlandsprodukt in Berlin 1997 leicht gestiegen. Pressemitteilung vom 31.3.1998.

³⁸⁶ Zahlenangaben nach Senatsverwaltung für Finanzen (1997 b), S. 14ff. Zahlen gerundet. Angabe des BIP im Jahre 1997 nach Statistisches Landesamt Berlin (1998 c) (Hg.): Reales Inlandsprodukt in Berlin 1997 leicht gestiegen. Pressemitteilung vom 31.3.1998. Angaben zur Erwerbstätigkeit in Berlin nach Statistisches Landesamt Berlin (1998 a) (Hg.): Beschäftigtenzahlen in Berlin 1997 leicht rückläufig. Pressemitteilung vom 31.3.1998. Angaben zur Arbeitslosenquote in Deutschland und Berlin in den Jahren 1990 (jeweils nur altes Bundesgebiet), 1991 und 1997 nach telefonischer Auskunft durch das Statistische Bundesamt am 10.8.1998. Die Angabe zur Höhe der Sozialausgaben in Berlin im Jahr 1997 ist ein Schätzwert der Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales. Einige Angaben der Jahre 1990 und 1991 sind aufgrund der Vereinigung nicht sinnvoll vergleichbar und werden daher nicht genannt.

Entwicklung der Sozialhilfe in Berlin

Sozialhilfeausgaben (in Mrd. DM)	k.A.	2,46	2,86	3,38	3,53	3,77	3,68	3,42
Veränderung zum Vorjahr (in %)	k.A.	k.A.	+15,9	+18,5	+4,5	+6,6	-2,4	-7,0

Die negative wirtschaftliche Entwicklung in Berlin - die vor allem auf dem Erosionsprozeß im verarbeitenden Gewerbe basiert - hat zu rückläufigen Tendenzen auf dem Arbeitsmarkt geführt: Die Zahl der Erwerbstätigen ist seit dem Jahr 1990 von 1,736 Mio. kontinuierlich auf rd. 1,440 Mio. im Jahr 1997 gesunken. Zwar hat die wirtschaftliche Schwächephase der Jahre 1995/96 im Folgejahr ein Ende gefunden, denn erstmals seit dem Jahr 1994 ist die Wirtschaftsleistung der Stadt wieder geringfügig gestiegen; dennoch bleibt Berlin auch im Jahr 1997 noch immer deutlich hinter der durchschnittlichen Entwicklung in Deutschland zurück.

Der Arbeitsmarkt hat bislang nicht von diesem geringen Wachstum profitieren können. Die Arbeitslosenquote in Berlin stieg von 10,6% im Jahresdurchschnitt 1991 auf 17,3% in 1997 an. Der massive Beschäftigungsrückgang hat sicher auch eine konjunkturelle Komponente, besonders aber spiegelt er den Anpassungsbedarf der Berliner Wirtschaft wider: Im industriellen Bereich dominierten Fertigungen, die sonst kaum noch in Ballungs- und Hochlohngebieten angesiedelt sind. Die dauerhafte Subventionierung der Unternehmen in der Vergangenheit führte außerdem dazu, daß Unternehmen nicht immer auf Veränderungen der Märkte reagiert haben. Der schnelle Abbau der Absatzsubventionen, die Bodenwertsteigerungen im Stadtgebiet und das wachsende Angebot an Gewerbeflächen außerhalb Berlins führten dazu, daß viele Unternehmen ihre Produktion in das Umland verlegt haben. Infolge dieser Prozesse nahm die Beschäftigung in Berlin stark ab.³⁸⁷

Aufgrund dieses Strukturwandels sind die Ausgaben der öffentlichen Hand für Sozialhilfe in den vergangenen Jahren stark angestiegen (siehe Tab. 15). Die jährlichen Sozialhilfeausgaben, die 1992 noch bei 2,46 Mrd. DM lagen, sind bis zum Jahr 1997 auf 3,42 Mrd. angewachsen. Die Sozialhilfeausgaben stellen eine weitere Belastung für den ohnehin strapazierten Berliner Haushalt dar. Immerhin hat die Einführung der Pflegeversicherung im Jahr 1996 in den vergangenen zwei Jahren zu einem geringen Ausgabenrückgang geführt.

Nach Betrachtung der ökonomischen Parameter muß festgestellt werden, daß Berlin sich noch immer in einer wirtschaftlichen Krisensituation befindet. Der Strukturwandel dauert nach wie vor an. Auch für das Jahr 1998 wird ein weiterer Beschäftigungsabbau erwartet. Angesichts der desolaten Finanz- und Haushaltslage verfügt der Senat zudem nicht mehr über die Mittel, wie in der Vergangenheit die fehlende Eigendynamik der Wirtschaft durch den Einsatz öffentlicher Gelder zu stimulieren bzw. zu substituieren.

³⁸⁷ Siehe Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1996): Perspektiven der wirtschaftlichen Entwicklung Berlins. In: DIW-Wochenbericht, Nr. 37/1996. [Http://www.diw.de/diwwbd/96-37-1.html](http://www.diw.de/diwwbd/96-37-1.html).

Die wirtschaftlichen Entwicklungspotentiale Berlins werden vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung zumindest auf kurze Sicht nicht als günstig beurteilt.³⁸⁸ Trotz vereinzelter positiver Signale in Form von Unternehmensansiedlungen in den letzten Monaten, wird sich der Strukturwandel und der Erosionsprozeß im verarbeitenden Gewerbe Berlins weiter fortsetzen. Bei günstiger Entwicklung der Rahmenbedingungen, z.B. rasch wachsenden Märkten in Osteuropa, verfügt Berlin jedoch mittel- und langfristig über eine wirtschaftlich positive Perspektive.

4.1.3 Finanz- und Haushaltslage

Vor der detaillierten Untersuchung der Finanzlage Berlins sollen ein kurzer Überblick über die Struktur des Berliner Haushalts gegeben und einige Begriffe geklärt werden: Im Berliner Haushalt werden die Gesamteinnahmen den Gesamtausgaben des Landes gegenübergestellt (siehe Abb. 17).

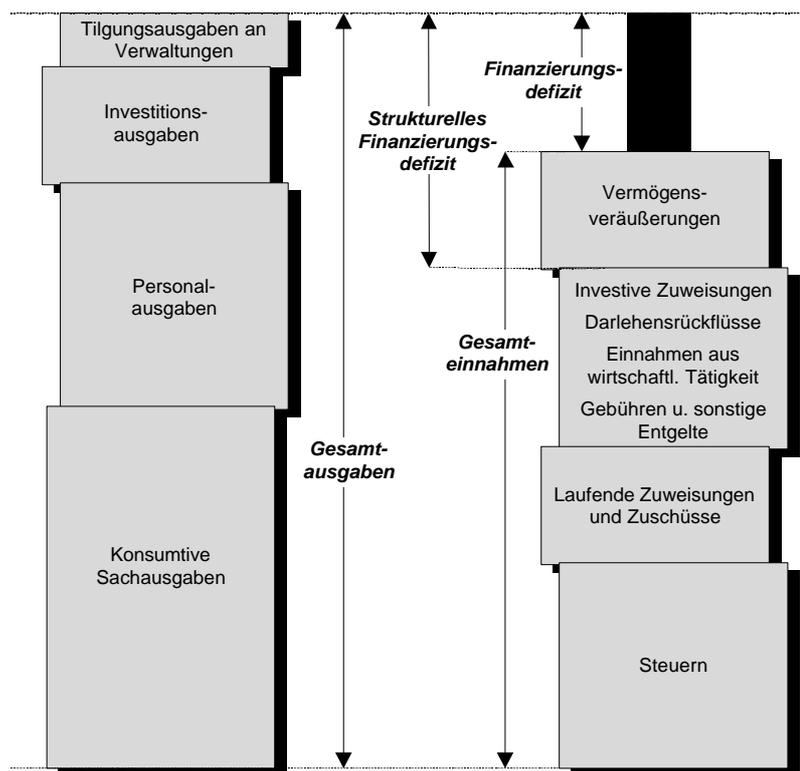


Abbildung 17: Einnahmen- und Ausgabenstruktur im Berliner Haushalt³⁸⁹

³⁸⁸ Siehe ebd.

³⁸⁹ Abbildung nach Senatsverwaltung für Finanzen (1997 b), S. 105.

Die Gesamteinnahmen setzen sich aus dem Anteil Berlins am Steueraufkommen, den externen Zuweisungen/Zuschüssen, sonstigen Einnahmen und den Erlösen aus Vermögensveräußerungen zusammen. Die Gesamtausgaben hingegen bestehen aus den konsumtiven Sachausgaben, Ausgaben für Personal und Investitionen sowie den Tilgungsausgaben an Verwaltungen.³⁹⁰ Übersteigen die Ausgaben die Einnahmen, so entsteht ein Finanzierungsdefizit³⁹¹. Gelingt es nicht, durch Reduzierung der Ausgaben und/oder Erhöhung der Einnahmen das Defizit abzubauen, so stehen prinzipiell weitere Finanzierungsquellen offen: Diese ‚besonderen Finanzierungsvorgänge‘ umfassen vor allem die Aufnahme von Krediten am Kapitalmarkt.

Zur Beurteilung von Konsolidierungserfordernissen ist vor allem das strukturelle Finanzierungsdefizit ausschlaggebend. Das strukturelle Finanzierungsdefizit repräsentiert das einfache Finanzierungsdefizit ohne Berücksichtigung der Erlöse aus Vermögensveräußerungen. Maßgeblich ist hier die Überlegung, daß Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögen - z.B. der Erlös aus dem Verkauf einer Unternehmensbeteiligung - nur einmalig zur Verfügung stehen.

Die Finanzkrise Berlins

Die finanz- und haushaltswirtschaftliche Lage Berlins ist äußerst schwierig: „In keinem anderen Bundesland - auch nicht unter Einschluß der Gemeinden - ist die Diskrepanz zwischen Einnahmen und Ausgaben so groß wie in Berlin.“³⁹² Die Schere zwischen den Einnahmen und Ausgaben Berlins verursacht seit Jahren Finanzierungsdefizite, die haushaltswirtschaftlich Kreditaufnahmen in Milliardenhöhe nach sich ziehen. Seit der Vereinigung wachsen der Schuldenberg und die damit verbundenen Zinslasten rapide. Tab. 16 zeigt die Diskrepanz zwischen den Einnahmen und Ausgaben Berlins auf:

³⁹⁰ Für eine detaillierte Aufschlüsselung der Positionen siehe Senatsverwaltung für Finanzen (1997 b), S. 51ff.

³⁹¹ Vom Finanzierungsdefizit abzugrenzen ist der Begriff der Deckungslücke. Diese meint den Unterschiedsbetrag zwischen Ausgabevolumen und Einnahmenvolumen. Dabei werden alle Einnahmen (einschließlich Nettokreditaufnahme, Vermögensveräußerungen) und alle Ausgaben (einschließlich Abdeckung von Vorjahresfehlbeträgen) berücksichtigt. Damit entspricht die Deckungslücke dem Finanzierungsdefizit zuzüglich der Zuführung zu den Rücklagen, ausgabeseitiger Verrechnungen sowie der Abdeckung von Vorjahresfehlbeträgen und abzüglich der Auflösung von Rücklagen, einnahmeseitiger Verrechnungen und der Nettokreditaufnahme.

³⁹² Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1997): Berliner Finanzpolitik in einem fast ausweglosen Dilemma - Aktuelle Tendenzen im Landeshaushalt von Berlin. In: DIW-Wochenbericht 39/1997. [Http://www.diw.de/diwwbd/97-39-1.html](http://www.diw.de/diwwbd/97-39-1.html).

Tabelle 16: Die Finanzierungsdefizite Berlins 1991 - 1997³⁹³

Finanzierungsdefizite Berlins (in Mrd. DM)							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Gesamtausgaben	35,64	38,39	41,11	41,41	43,19	42,66	41,90
Gesamteinnahmen	32,48	34,69	34,39	33,41	32,48	31,88	39,42
Finanzierungsdefizit	- 3,16	- 3,70	- 6,72	- 8,00	- 10,71	- 10,78	- 2,48
Strukturelles Finanzierungsdefizit	- 3,16	- 3,71	- 6,73	- 9,80	- 12,32	- 10,84	- 9,16

Das Finanzierungsdefizit Berlins hat sich zwischen den Jahren 1991 und 1996 auf 10,78 Mrd. DM verdreifacht. Das strukturelle Finanzierungsdefizit, das die Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögen unberücksichtigt läßt, erreichte 1995 sogar einen Rekordwert von 12,3 Mrd. DM. Seitdem ist hinsichtlich beider Werte ein Rückgang zu verzeichnen: Im Jahr 1997 konnte das Finanzierungsdefizit - allerdings unter Einsatz erheblicher Vermögensveräußerungen - auf ca. 2,48 Mrd. DM gesenkt werden. Das von den Vermögensveräußerungen unabhängige strukturelle Finanzierungsdefizit verringerte sich seit dem Jahr 1995 um rd. 3,1 Mrd. DM. Trotz dieser tendenziell positiven Entwicklung bewegt sich das strukturelle Finanzierungsdefizit mit 9,16 Mrd. DM jedoch nach wie vor auf hohem Niveau und beträgt damit fast ein Viertel der Gesamtausgaben Berlins (siehe Tab. 16).

Der Berliner Senat betreibt eine massive Politik der Verschuldung. Die Schulden Berlins werden zu mehr als 90% aus Mitteln bestritten, die Berlin z.T. kurzfristig auf Kreditmärkten aufnimmt.³⁹⁴ Die Schulden Berlins allein aus Kreditmarktmitteln sind zwischen den Jahren 1991 (15,62 Mrd. DM) und 1997 (53,04 Mrd. DM) um das 3,4-fache angestiegen. Den rasanten Anstieg des Schuldenstands Berlins seit der Vereinigung zeigt Abb. 18. Die Gesamtverschuldung Berlins, die neben den Kreditmarktschulden auch Ausgleichsforderungen, kreditähnliche Rechtsgeschäfte sowie Schulden bei Verwaltungen berücksichtigt, betrug im Jahr 1997 rd. 56,7 Mrd. DM.³⁹⁵

³⁹³ Zahlenangaben nach Senatsverwaltung für Finanzen (1997 b) (Hg.): Finanzplanung von Berlin 1997 bis 2001. Berlin 1997, S. 31ff. Angaben für das Jahr 1997 nach Senatsverwaltung für Finanzen (1998 c) (Hg.): Vorläufiger Finanzstatus 1997. Unterlagen zur Presseerklärung 10.3.1998. Zahlen gerundet. Der hohe Wert bei den Einnahmen in 1997 begründet sich v.a. durch Erlöse aus der Veräußerung von Unternehmensbeteiligungen.

³⁹⁴ Siehe Rechnungshof von Berlin (1997) (Hg.): Jahresbericht 1997 des Rechnungshofs über die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie der Haushaltsrechnung 1995. Drucksache 13/1587 des Abgeordnetenhauses von Berlin. Berlin 1997, S. 14.

³⁹⁵ Siehe Rechnungshof von Berlin (1998) (Hg.): Jahresbericht 1998 des Rechnungshofs von Berlin. Berlin 1998, S. 12. Addiert man zu den Schulden aus Kreditmarktmitteln die mittelbaren Verbindlichkeiten und Eventualverbindlichkeiten Berlins, so ergibt sich für das Jahr 1997 eine Gesamtbelastungen von 79,7 Mrd. DM. Siehe Rechnungshof von Berlin (1998), S. 12.

In Abb. 18 wird neben dem Stand der Verschuldung Berlins aus Kreditmarktmitteln in den Jahren 1991 bis 2001 auch das jeweilige Schuldenwachstum im Vergleich zum Vorjahr dargestellt. Dabei zeigt sich, daß die stärksten Schuldenzuwächse in der ersten Hälfte der 90er Jahre stattfanden, mit einem Höchstwert von rd. 34% im Jahr 1995.

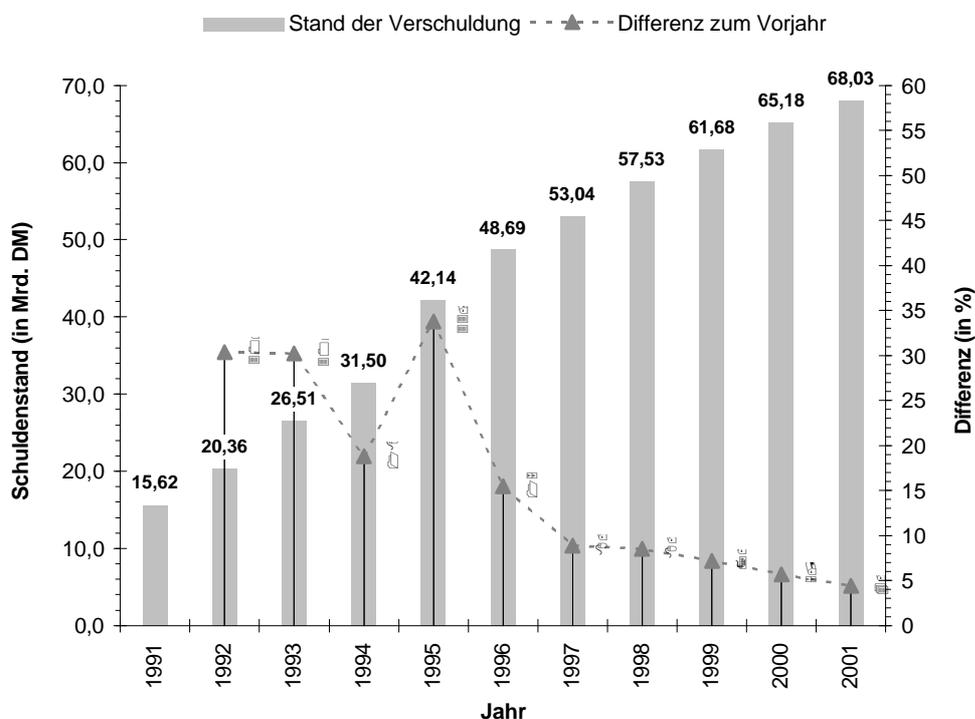


Abbildung 18: Berlins Schulden aus Kreditmarktmitteln 1991 - 2001³⁹⁶

Die Verschuldungsprogression Berlins äußert sich in einer nach wie vor hohen jährlichen Nettoneuverschuldung. Die Nettoneuverschuldung ergibt sich aus der Summe der Darlehensaufnahmen am Kapitalmarkt und aus dem öffentlichen Bereich unter Abzug der Tilgungen. Nach starkem Wachstum zwischen den Jahren 1991 und 1993 hatte die Nettoneuverschuldung im Jahr 1994 mit 7,19 Mrd. DM ihr Maximum erreicht. Seitdem verlangsamt sich der Prozeß der Verschuldungszunahme (siehe Abb. 19).

³⁹⁶ Angaben 1991 - 1997 laut Rechnungshof von Berlin (1998), S. 12. Zahlen gerundet. Die Soll-Zahlen für die Jahre 1998 bis 2001 beruhen auf der Finanzplanung 1997 bis 2001. Siehe Senatsverwaltung für Finanzen (1997 b), S. 61. Die Zahlenangaben berücksichtigen nicht die Pläne des Senats, ab 1999 Grundstücksfonds zur Vermarktung von Liegenschaften zu gründen. In diesem Falle würden die hierbei erzielbaren Veräußerungserlöse die Schuldenprojektion weniger drastisch ausfallen lassen (vgl. S. 190).

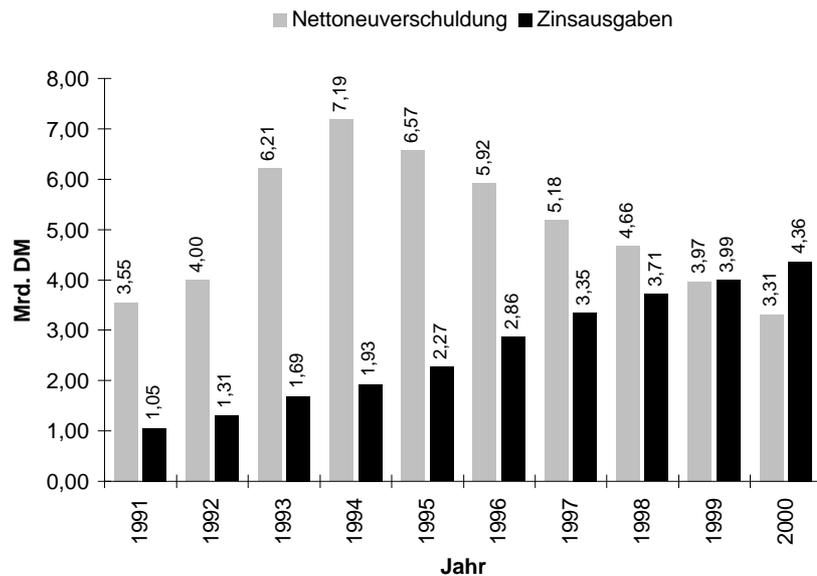


Abbildung 19: Nettoneuverschuldung und Zinszahlungen Berlins 1991 - 2000³⁹⁷

Da die Verschuldung Berlins hauptsächlich durch Kreditmarktmittel bestritten wird, steigt trotz sinkender Nettoneuverschuldung die jährliche Belastung des Haushalts durch Zinszahlungen weiter an. Nach Berechnungen des Rechnungshofes von Berlin betrug die Zinslast im Jahr 1997 bereits rd. 3,35 Mrd. DM und wird allein in den kommenden drei Jahren um eine weitere Milliarde zunehmen (siehe Abb. 19). Die bisherige Berliner Praxis der bloßen Refinanzierung fälliger Kredite durch die Aufnahme neuer Darlehen anstelle echter Tilgung verstetigt das Schuldenwachstum für die Zukunft und bedeutet die Bindung künftiger Haushaltsmittel für Zinsausgaben. Der finanzpolitische Spielraum künftiger Haushalte wird damit zunehmend eingengt: Bereits im Jahr 2001 muß Berlin voraussichtlich bis zu einem Fünftel der bereinigten Gesamteinnahmen für den Schuldendienst - ohne Tilgung - ausgeben.³⁹⁸

Ursachen der Berliner Finanzkrise

In Anlehnung an das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) sind die massiven Finanzprobleme Berlins im wesentlichen auf vier Ursachen zurückzuführen:³⁹⁹

- Abbau der externen finanziellen Unterstützung: Bis zum Fall der Mauer wurde mehr als die Hälfte des (West-)Berliner Finanzbedarfs durch

³⁹⁷ Angaben laut Rechnungshof von Berlin (1998), S. 13. Zahlen gerundet. Angaben für Nettoneuverschuldung 1998-2000 geschätzt. Das Projekt der Grundstücksfonds ist in dieser Abbildung nicht berücksichtigt.

³⁹⁸ Siehe a.a.O. Der Schuldendienst Berlins (Zinszahlungen zuzüglich Schuldendiensthilfen) wird im Jahr 2001 voraussichtlich rd. 7,37 Mrd. DM betragen.

³⁹⁹ Folgende Absätze in Anlehnung an Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1997).

durch Finanzhilfen des Bundes gedeckt. Diese politisch motivierten Mittel sollten den Standortnachteil der Insellage Berlins und die Steuerausfälle infolge der Berlinförderung kompensieren. Seit dem Jahr 1992 hat Berlin einen massiven Abbau finanzieller Unterstützung erfahren.

- Ungünstige Steuerentwicklung: Wie andere Gebietskörperschaften auch, hat Berlin infolge der strukturellen und konjunkturellen Probleme Deutschlands in den vergangenen Jahren unter einem Rückgang der Steuereinnahmen zu leiden. Diese Entwicklung wird verstärkt durch Steuerausfälle infolge der Abwanderung von Unternehmen und Bürgern aus Berlin.
- Strukturelles haushaltswirtschaftliches Ungleichgewicht: Das Verhältnis zwischen Einnahmen und Ausgaben ist im Berliner Haushalt durch ein gravierendes strukturelles Ungleichgewicht gekennzeichnet. Geringen Einnahmen, insbesondere durch Steuern, stehen hohe Ausgaben aufgrund einer personell aufgeblähten Verwaltung und einem hohen Ausstattungsniveau gegenüber.
- Hohe vereinigungsbedingte Lasten: Milliardeninvestitionen in den Aufbau, Ausbau und die Modernisierung der Infrastruktur im Ostteil der Stadt, die Zusammenlegung der Verwaltungen beider Stadthälften sowie die soziale Abfederung des Anpassungsprozesses haben den Berliner Haushalt stark beansprucht.

Die Ursachen der Berliner Finanzkrise werden im folgenden einer näheren Untersuchung unterzogen.

⇒ **Abbau der externen finanziellen Unterstützung für Berlin**

Bis zum Mauerfall wurde ein großer Teil des West-Berliner Finanzbedarfs durch die Hilfen des Bundes gedeckt. Im Jahr 1990 machten sie rund 60% der Einnahmen aus und waren damit die mit Abstand wichtigste Finanzierungsquelle des Berliner Haushalts. Einmal dienten diese Zuschüsse dazu, die chronische Steuerschwäche Berlins auszugleichen, die nicht nur aus der geopolitischen Lage und ihren Auswirkungen auf die Wirtschaftskraft, sondern auch aus den Steuerverzichten im Zusammenhang mit der Berlinförderung resultierte. Zum anderen sollte mit ihnen eine leistungsfähige Infrastruktur aufgebaut und dadurch die Attraktivität der Stadt erhöht werden.

In den Jahren 1992 bis 1994 wurde die sog. „Bundeshilfe an Berlin“ vollständig abgebaut, allerdings ohne eine äquivalente Kompensation der Einnahmeausfälle durch den Anteil Ost-Berlins am Fonds Deutsche Einheit oder durch sonstige Zuschüsse des Bundes. Auch die

Partizipation Berlins am neugeordneten Länderfinanzausgleich⁴⁰⁰ seit 1995 stellt vom Volumen her keinen Ersatz für die ehemalige Bundeshilfe dar. Jedoch ist zu berücksichtigen, daß Berlin mit rd. 9,2 Mrd. DM im Jahr 1997 das Hauptempfängerland von Mitteln des Länderfinanzausgleichs (inklusive Bundesergänzungszuweisungen) ist.

Betrug die Summe der Zuschüsse an Berlin im Jahr 1991 noch 19,7 Mrd. DM, so sank sie in den folgenden Jahren bis auf ca. 9,2 Mrd. DM in 1997 ab. Der stärkste Einschnitt erfolgte im Jahr 1994 mit einem Rückgang der Finanzhilfen um rd. 5 Mrd. DM - also um ca. 32% im Vergleich zum Vorjahr. Was die externen Finanzmittel betraf, so hatte das vereinigte Berlin binnen sechs Jahren insgesamt mit einem Rückgang externer Mittel von mehr als 10 Milliarden D-Mark zu kämpfen. Wie stark die Verluste externer Mittel für den bis dahin reichlich ausgestatteten Berliner Haushalt im einzelnen waren, verdeutlicht Tab. 17.

Tabelle 17: Externe finanzielle Unterstützung für Berlin 1991 - 1997⁴⁰¹

Zuweisungen und Zuschüsse des Bundes und der Länder (in Mrd. DM)							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Bundeshilfe für Berlin	14,47	13,18	10,08	5,54	-	-	-
Fonds Deutsche Einheit	2,74	2,72	2,89	2,88	-	-	-
Sonstige investive Zuweisungen des Bundes	2,53	2,53	2,43	2,03	1,96	-	-
Mittel aus Länderfinanzausgleich ⁴⁰²	-	-	-	-	8,09	9,04	9,20
Summe der Zuweisungen / Zuschüsse an Berlin	19,74	18,43	15,40	10,45	8,09	9,04	9,20
Veränderung zum Vorjahr (in %)	-	-6,6	-16,4	-32,1	-22,6	+11,7	+1,8

Um die finanz- und haushaltswirtschaftlichen Optionen Berlins zu beurteilen, wird im folgenden ein Blick auf die externen Mittel geworfen werden, die Berlin gegenwärtig erhält:⁴⁰³

⁴⁰⁰ Seit dem Jahr 1995 sind alle neuen Länder und Berlin in den Länderfinanzausgleich einbezogen. Im Zuge des Länderfinanzausgleichs erfolgt ein horizontaler Ausgleich der Finanzen zwischen den Ländern. Durch Steuereinnahmen finanziell besser gestellte Gebietskörperschaften transferieren einen Teil ihrer Einnahmen an die schlechter gestellten. Das Ziel ist eine Annäherung der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet. Siehe hierzu Bundesministerium der Finanzen (1996 a): Die Finanzverfassung in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn 1996, S. 29ff.

⁴⁰¹ Zahlenangaben bis zum Jahr 1996 nach Senatsverwaltung für Finanzen (1997 b), S. 28f. Angabe für 1997 nach Vesper, Dieter (1998): Länderfinanzausgleich - besteht Reformbedarf? Diskussionspapier Nr. 170 des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung. Berlin 1998. Zahlen gerundet.

⁴⁰² Inklusive Bundesergänzungszuweisungen.

⁴⁰³ Für die folgenden Absätze siehe Senatsverwaltung für Finanzen (1997 b), S. 18. Angaben für 1997 Soll.

- Mittel aus dem Länderfinanzausgleich (rd. 4,4 Mrd. DM in 1997), ergänzt durch eine Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisung (rd. 880 Mio. DM in 1997). Als Stadtstaat nimmt Berlin mit einer besonderen Wertung der Einwohnerzahl teil („Stadtstaatenprivileg“⁴⁰⁴).
- Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung und der zentralen Verwaltung (219 Mio. DM p.a.).
- Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zum Abbau teilungsbedingter Sonderlasten (2,66 Mrd. DM p.a.). Diese Mittel sind bis zum Jahr 2004 befristet.
- Zuweisungen des Bundes nach dem Investitionsförderungsgesetz „Aufbau Ost“ zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft und zur Förderung wirtschaftlichen Wachstums (1,26 Mrd. DM p.a.). Auch diese Mittel sind bis zum Jahr 2004 befristet.

Neben den Zuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich erhält Berlin Mittel gemäß des Hauptstadtfinanzierungsvertrags vom 30. Juni 1994. Der Bund hatte sich im Rahmen des Berlin/Bonn-Gesetzes vom 26. April 1994 dazu verpflichtet, das Land Berlin bei der ihm vom Bund zur Wahrnehmung der gesamtstaatlichen Repräsentation übertragenen Aufgaben zu unterstützen. Für den Zeitraum vom 1. Januar 1995 bis zum 31. Dezember 2004 erhält Berlin rd. 1,3 Mrd. DM, deren Verwendung wie folgt vereinbar wurde:⁴⁰⁵

- Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur (1 Mrd. DM)
- Zuweisungen für hauptstadtbedingte kulturelle Einrichtungen und Veranstaltungen (von 1996 bis 1999 je 60 Mio. DM p.a.).
- Zuweisungen für Sonderbelastungen infolge hauptstadtbedingter Aufgaben und Repräsentation (von 1995 bis 1999 je 60 Mio. DM p.a.).

⇒ Ungünstige Steuerentwicklung

Der Rückgang externer Finanzmittel für Berlin konnte in den vergangenen Jahren nicht ausreichend durch steigende Steuereinnahmen kompensiert werden. Die Entwicklung der Steuereinnahmen ist in den Jahren 1991 bis 1994 zwar durch einen starken Anstieg von 9,4 Mrd. DM auf 16,5 Mrd. DM geprägt gewesen, allerdings war das Ausgangsniveau außerordentlich niedrig. In den Zuwachsraten schlägt sich vor allem der Abbau der Steuervergünstigungen

⁴⁰⁴ Statt mit 100 Prozent werden die Einwohnerzahlen bei der Mittelbemessung mit 135 Prozent gewertet.

⁴⁰⁵ Für die folgenden Absätze siehe Ebd., S. 19.

nach dem Berlinförderungsgesetz nieder, aber auch die erstarkende Steuerkraft im Ostteil Berlins.

Das Blatt wendete sich im Jahr 1995, als ein Rückgang der Steuereinnahmen um 850 Mio. DM hingenommen werden mußte. Berlin lag zu diesem Zeitpunkt bei 91,8% der durchschnittlichen einwohnerbezogenen Finanzkraft aller deutschen Bundesländer.⁴⁰⁶ Einen weiteren Rückgang der Steuereinnahmen brachte das Jahr 1996, in dem die Einnahmen um 680 Mio. DM zurückgingen. Wie schon im Jahr zuvor, wurde damit der Ansatz der Finanzplanung des Landes um rund 2 Mrd. DM unterschritten. Das Jahr 1997 hat Berlin mit einem Plus von rd. 3,3% im Vorjahresvergleich einen leichten Anstieg der Steuereinnahmen gebracht (siehe Tab.18). Dennoch lagen die Steuereinnahmen rd. 860 Mio. DM unter dem Ansatz der Finanzplanung.⁴⁰⁷ Prognosen des Arbeitskreises Steuerschätzung gehen davon aus, daß die Steuereinnahmen auch in den kommenden Jahren unter den geplanten Werten liegen werden. So wird allein für 1999 mit einem Steuerausfall von 779 Mio. DM für Berlin gerechnet.⁴⁰⁸

Tabelle 18: Steuereinnahmen Berlins 1991 - 1997⁴⁰⁹

Steuereinnahmen Berlins							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Steuereinnahmen (in Mrd. DM)	9,43	12,39	12,46	16,54	15,69	15,01	15,51
Veränderung zum Vorjahr (in %)	-	+ 31,4	+ 17,2	+ 14,3	- 5,1	- 4,3	+ 3,3

Im Endeffekt ergibt sich, daß Berlin im Jahr 1997 zwar über einen Zuwachs bei den Steuereinnahmen von rd. 6,1 Mrd. DM im Vergleich zum Jahr 1991 verfügen konnte, gleichzeitig jedoch die externe finanzielle Unterstützung um ca. 10,4 Mrd. DM abgebaut wurde. Damit mußte Berlin im Jahr 1997 mit rd. 4,3 Mrd. DM weniger Einnahmen aus Steuern und externen Finanzmitteln auskommen als unmittelbar nach der Wiedervereinigung im Jahr 1991.

Ein finanzpolitisches Dilemma des Landes Berlin soll an dieser Stelle nicht unerwähnt bleiben: Sollten sich die Steuer- und Wirtschaftskraft in Berlin in Zukunft überdurchschnittlich entwickeln, so bedeutet dies nicht im gleichen Maße eine Verbesserung der finanziellen Situation des Landes, denn in diesem Falle reduzieren sich die Ansprüche Berlins an den

⁴⁰⁶ Siehe Ebd., S. 25.

⁴⁰⁷ Siehe Senatsverwaltung für Finanzen (1998 c).

⁴⁰⁸ Siehe Schuler, Ralf (1998): 779 Mio. Mark Steuerausfälle 1999. In: Die Welt vom 23.5.1998.

⁴⁰⁹ Zahlenangaben nach Senatsverwaltung für Finanzen (1997 b), S. 25f. Angaben für 1997 nach Senatsverwaltung für Finanzen (1998 c). Zahlen gerundet.

Länderfinanzausgleich wie auch an die Ergänzungszuweisungen des Bundes.⁴¹⁰ Für die Finanzlage der Stadt heißt das: Auch stärkeres Wachstum in Verbindung mit höheren Steuereinnahmen wird für Berlin keine unmittelbare haushaltspolitische Entlastung mit sich bringen. Der Länderfinanzausgleich beinhaltet nämlich keinen Anreiz für Empfängerländer, ihre Wirtschaftskraft zu stärken. Diese fehlende Motivation zur Selbsthilfe ist einer der Gründe, warum die Geberländer Bayern und Baden-Württemberg im Juli 1998 vor dem Bundesverfassungsgericht Klage gegen den Länderfinanzausgleich eingereicht haben.⁴¹¹

⇒ **Strukturelles Ungleichgewicht des Berliner Haushalts**

Die Lage des Berliner Haushalts lässt sich in einem kurzen Satz zusammenfassen: Berlin leidet unter einer Einnahmeschwäche bei einem strukturell zu hohem Ausgabenniveau. Die Einnahmeschwäche resultiert u.a. aus einem vergleichsweise geringen Steueraufkommen: Im Vergleich zu Hamburg war die Steuerkraft Berlins im Jahr 1996 mit 4.357 DM pro Einwohner um 40% geringer.⁴¹² Demgegenüber verfügt Berlin über ein relativ hohes Ausgabenniveau: Vergleicht man die Gesamtausgaben Berlins z.B. mit denen Hamburgs, so hat Berlin noch im Jahr 1997 um rd. 15 Prozentpunkte (bzw. 1.590 DM) höhere Ausgaben pro Einwohner (siehe Tab. 19).

Tabelle 19: Gesamtausgaben pro Kopf in Berlin und Hamburg 1991 - 1997⁴¹³

Gesamtausgaben je Einwohner in Berlin und Hamburg					
	1991	1993	1995	1996	1997
Berlin (DM / Einwohner)	10.340	11.830	12.440	12.330	12.170
<i>Index (Hamburg = 100)</i>	<i>116,8</i>	<i>118,4</i>	<i>120,8</i>	<i>115,9</i>	<i>115,0</i>
Hamburg (DM / Einwohner)	8.850	9.990	10.300	10.640	10.580

Wären die Gesamtausgaben je Einwohner in Berlin genauso hoch wie in Hamburg, dann wären die Berliner Ausgaben im Jahr 1991 laut der Berliner Finanzplanung um 5,13 Mrd. DM und im Jahr 1996 um 5,85 Mrd. DM geringer gewesen. Selbst bei identischen Ausga-

⁴¹⁰ Siehe Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1995): Riesige Fehlbeträge im Berliner Landeshaushalt - Bisherige Sparbemühungen reichen nicht aus. In: DIW-Wochenbericht 45/1995, S. 778.

⁴¹¹ Siehe O.V. (1998): Südländer beklagen fehlenden Leistungsanreiz. Karlsruhe soll Länderfinanzausgleich überprüfen. In: Berliner Zeitung vom 31.7.1998. Eine ausführliche Darstellung der Problematik bietet Vesper, Dieter (1998).

⁴¹² Siehe Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1997).

⁴¹³ Zahlenangaben nach Senatsverwaltung für Finanzen (1997 b), S. 33. Zahlen für das Jahr 1997 Soll.

benstrukturen wie denen Bremens hätte Berlin im Jahr 1996 rd. 2,66 Mrd. DM weniger ausgeben müssen.⁴¹⁴

Die hohen Gesamtausgaben Berlins sind vor allem Ergebnis der personellen Ausstattung der öffentlichen Verwaltung. Zu Zeiten der Insellage Berlins wurde die öffentliche Verwaltung West-Berlins ebenso wie die öffentlichen Unternehmen als beschäftigungspolitisches Instrument genutzt. Nach der Wiedervereinigung kamen die Mitarbeiter der Ost-Berliner Verwaltung hinzu, was das Problem der Überbesetzung des Berliner öffentlichen Dienstes weiter verschärfte.

Im Haushaltsjahr 1991 verfügte das Land Berlin über ein Stellenplanmaximum von 206.756 Stellen allein im unmittelbaren öffentlichen Landesdienst. Die Steuereinnahmen des Landes reichten damals noch nicht einmal aus, um den Personalhaushalt zu finanzieren. Seitdem ist die Zahl, die das Verhältnis von Personalausgaben zu Steuereinnahmen ausdrückt, immerhin auf rd. 87% zurückgegangen (siehe Tab. 20). Im Vergleich zum Durchschnitt aller deutschen Bundesländer ist dieses jedoch nach wie vor ein dramatischer Wert; dort beträgt das Verhältnis von Personalausgaben zu Steuereinnahmen nur rd. 65%, also rund 22 Prozentpunkte weniger als in Berlin.⁴¹⁵

Tabelle 20: Verhältnis von Personalausgaben zur Steuerkraft Berlins 1991 - 1997⁴¹⁶

Verhältnis von Personalausgaben zu Steuereinnahmen des Landes Berlin							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Verhältnis (in %)	121,7	k.A.	97,1	86,0	91,0	k.A.	86,6

Zu erwähnen ist zudem, daß die Angaben in Tab. 20 nur die Personalausgaben im unmittelbaren Landesdienst, nicht aber die Ausgaben für das durch Zuweisungen finanzierte Personal der Hochschulen und Kultureinrichtungen Berlins berücksichtigen. Würde dieser Teil der öffentlichen Personalausgaben mitgezählt, so läge die Verhältniszahl im Jahr 1991 sogar bei 136,1% und 1997 noch bei 99,2%.⁴¹⁷ Das bedeutet, daß Berlin auch gegenwärtig fast die gesamten Steuereinnahmen zur Finanzierung seines unmittelbaren und mittelbaren Personals einsetzen muß. Gleichzeitig wird deutlich, wo in Berlin die höchsten Einsparpotentiale angesiedelt sind.

⁴¹⁴ Siehe a.a.O.

⁴¹⁵ Siehe Ebd., S. 27.

⁴¹⁶ Zahlenangaben nach Senatsverwaltung für Finanzen (1997 b), S. 27. Zahlen für das Jahr 1997 Soll.

⁴¹⁷ Siehe a.a.O. Angabe für das Jahr 1997 Soll.

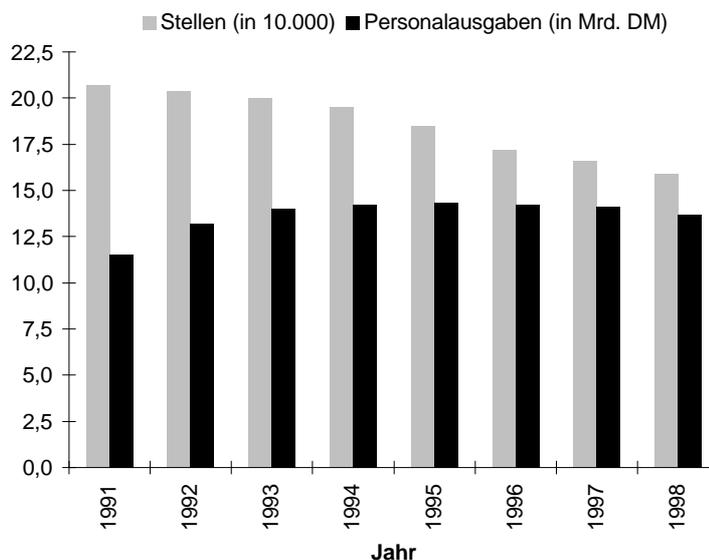


Abbildung 20: Stellen in der Berliner Verwaltung und Personalausgaben 1991 - 1998⁴¹⁸

Im Jahr 1991 umfaßte die Berliner Verwaltung laut Nachtragshaushalt noch 206.756 Stellen. Der Haushaltsplan 1998 sieht insgesamt nur noch 159.418 Stellen vor. Seit Beginn der Sparmaßnahmen sind im Haushalt der unmittelbaren Berliner Verwaltung damit mehr als 47.338 Stellen abgebaut worden. Darin sind laut Rechnungshofbericht allerdings 16.430 Stellenabgänge enthalten, die nicht dauerhaft ausgabenentlastend wirken und daher abzusetzen sind. Damit ergibt sich eine Gesamtreduzierung von rd. 30.900 Stellen. Da der Senat im Zeitraum zwischen den Jahren 1991 und 1998 insgesamt 38.100 Stellen abbauen wollte, hat er dieses Ziel bislang noch um rd. 7.200 Stellen verfehlt. Die Erwartung, mit den erheblichen Stelleneinsparungen auch die Personalausgaben für die Beschäftigten im unmittelbaren Landesdienst zu senken, haben sich bislang nicht erfüllt: Trotz des Abbaus von bislang etwa 30.900 Stellen sind die Personalausgaben von 11,47 Mrd. DM im Jahr 1991 auf 14,06 Mrd. DM im Jahr 1997 angestiegen. Damit scheint ein Hauptfaktor der Berliner Finanzkrise der kostenintensive öffentliche Apparat zu sein.⁴¹⁹

Im Frühjahr 1998 befanden sich laut Rechnungshofbericht etwa 7.390 Verwaltungsmitarbeiter im sog. Personalüberhang.⁴²⁰ Dabei handelt es sich um Mitarbeiter der Berliner Verwaltung, deren Stellen mit einem Wegfallvermerk versehen sind, die jedoch trotz mangelnder Beschäftigung weiterhin Bezüge erhalten. Laut Rechnungshof müssen bei einem Durch-

⁴¹⁸ Angaben laut Rechnungshof von Berlin (1998), S. 16f. Zahlen für das Jahr 1998 Soll.

⁴¹⁹ Siehe ebd., S. 16f.

⁴²⁰ Siehe ebd., S. 16. Vgl. Richter, Christiane (1998 a): Berlin droht Milliarden-Defizit. Rechnungshof-Präsident erwartet neue Steuerausfälle. In: Berliner Zeitung vom 7.1.1998.

schnittssatz von 70.000 DM je wegfallender Stelle für die Dienstkräfte im Personalüberhang mehr als 500 Mio. DM an Personalausgaben erwirtschaftet werden.

Der Berliner Senat hatte als Tarifpartner mit der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr (ÖTV) zuletzt im Mai 1997 eine Vereinbarung abgeschlossen, die die Möglichkeit betriebsbedingter Kündigungen im unmittelbaren Landesdienst als Einsparmaßnahme ausklammert. Die Vereinbarung hat eine reguläre Laufzeit bis zum 31. Dezember 1998.⁴²¹

⇒ **Hohe vereinigungsbedingte Lasten**

Schließlich haben auch die Finanzierung von Aufbau-, Ausbau- und Modernisierungsmaßnahmen im Ostteil Berlins, die Zusammenlegung der beiden Verwaltungen der Stadt und die soziale Abfederung des Anpassungsprozesses den Berliner Haushalt ausgabenseitig stark beansprucht.

4.2 Das Beteiligungsvermögen des Landes Berlin

4.2.1 Verwaltung der Beteiligungsunternehmen

Die Verwaltung der Kapitalanteile an privatrechtlichen Unternehmen des Landes Berlin liegt gemäß §65 Abs. 2 Satz 1 bei der Senatsverwaltung für Finanzen. Die Verantwortung für die Beteiligungen wird durch die Abteilung für Vermögensangelegenheiten wahrgenommen. Die fachliche Zuständigkeit liegt allerdings regelmäßig bei anderen Senatsverwaltungen.

Der Senat ist laut §65 Abs. 2 Satz 2 der Berliner Landeshaushaltsordnung (LHO) verpflichtet, dem Parlament jedes Jahr Bericht über den Stand und die Entwicklungen im Bereich der Beteiligungen zu erstatten. Zu diesem Zweck veröffentlicht die Senatsverwaltung für Finanzen den sog. „Bericht über die Beteiligungen des Landes Berlin an Unternehmen des privaten Rechts“, oder kurz: Beteiligungsbericht. Der gegenwärtig aktuellste Bericht ist der vierte Beteiligungsbericht für das gesamte Berlin. Er informiert leider nur mit dem Stand 31.12.1995 über die Wirtschaftsdaten aller Unternehmen, an denen das Land Berlin beteiligt ist. Seit dem dritten Bericht sind in einem Anhang aus praktischen Gründen auch die Anstalten öffentlichen Rechts in die Berichterstattung mit einbezogen. Für die Anstalten ist die Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe zuständig.

⁴²¹ Siehe Abgeordnetenhaus von Berlin (1997) (Hg.): Antwort der Senatsverwaltung für Inneres auf die Kleine Anfrage Nr. 13/2201 der Abgeordneten Carola Freundl (PDS) über Vereinbarungen für den Umgang mit der Personalübershangsituation im Lande Berlin und den Ausschluß betriebsbedingter Kündigungen. Berlin, 3.6.1997.

4.2.2 Zahl und Art der Beteiligungsunternehmen

Hinsichtlich der Entwicklung des Beteiligungsportfolios des Landes Berlin zwischen den Jahren 1991 und 1995 fällt auf, daß die Zahl der unmittelbaren Beteiligungen bis 1993 angestiegen ist und danach wieder abgenommen hat (siehe Tab. 21). Das gleiche gilt für die damit verbundenen Kennziffern wie der Mitarbeiterzahl oder dem Anteil des Landes am Nennkapital. Der Höchstwert von 96 unmittelbaren Beteiligungen im Jahr 1993 ging einher mit einer Beschäftigtenzahl von 42.132 Mitarbeitern und einem Anteil am Nennkapital der Beteiligungsunternehmen von mehr als 3,8 Mrd. DM. Während der Anstieg bei den Beteiligungen bis 1993 als Folge der Vereinigung Berlins gedeutet werden kann, spiegelt sich im Rückgang der Zahlen eine Straffung des Beteiligungsvermögens durch Zusammenlegung (insbesondere bei den Wohnungsbaugesellschaften) und Privatisierung von Unternehmen wider.

Anhand der Beteiligungsberichte seit dem Jahr 1991 sollen die Entwicklungen bei den Beteiligungsunternehmen näher betrachtet werden. In Ermangelung einer zeitnahen Berichterstattung ist nur der Stand bis Ende des Jahres 1995 nachvollziehbar.

Tabelle 21: Kennzahlen zu den Beteiligungen Berlins 1991 - 1995⁴²²

	1991	1993	1994	1995
Unmittelbare Beteiligungen (gesamt)...	87	96	92	87
⇒ geringfügig	11	12	11	10
⇒ in anderen Bundesländern	11	11	12	12
...mit Sitz in Berlin und Brandenburg (nicht geringfügig)	70	78	74	70
⇒ Anzahl der Mitarbeiter	39.090	42.132	31.356	30.040
⇒ Nennkapital (in Mrd. DM)	3,181	4,428	4,803	4,396
⇒ Anteil Berlins (in Mrd. DM)	2,450	3,826	3,576	2,968
Mittelbare Beteiligungen (mind. 25%)	100	112	79	82

⇒ Erster Gesamtberliner Beteiligungsbericht (Stand: Ende 1991)

Vom letzten West-Berliner Beteiligungsbericht (1988) hin zum ersten Gesamtberliner Bericht gab es Veränderungen in der statistischen Erfassung der Beteiligungsgesellschaften.

⁴²² Alle Zahlenangaben auf Basis der Beteiligungsberichte des Landes Berlin. Seit dem zweiten Gesamtberliner Beteiligungsbericht (1993) ist die Senatsverwaltung für Finanzen gehalten, jedes Jahr (statt jedes zweite Jahr) zu berichten. Daher liegen für das Jahr 1992 keine Angaben vor.

Daher sind Vergleiche zwischen den Jahren 1988 und 1991 nicht präzise möglich. Trotz divergierender Datenbasis kann jedoch darauf verwiesen werden, daß in allen Kategorien eine deutliche Zunahme im Rahmen der Wiedervereinigung erfolgte: Nach alter Erfassungsweise wuchs allein die Zahl der unmittelbaren Beteiligungen von 68 (1988) auf 83 (1991) an. Die neue Erfassungsweise ermittelte für das Jahr 1991 sogar 87 unmittelbare Beteiligungen, so daß insgesamt von einem deutlichen Anstieg bei den Beteiligungen Berlins zu sprechen ist. Die Zahl nicht-geringfügiger unmittelbarer Beteiligungen mit Sitz in Berlin und Brandenburg betrug 70 Unternehmen. Diese Unternehmen, an deren Nennkapital Berlin Anteile in Höhe von 2,45 Mrd. DM hielt, beschäftigten 39.090 Mitarbeiter.

Der erste Gesamtberliner Beteiligungsbericht spiegelt die Umbruchsituation Berlins in den Jahren 1989 bis 1991 wider. Die Beteiligungspolitik des Landes war geprägt durch vereinigungsbedingte Neugründungen und Zusammenlegungen von Gesellschaften. Im Beteiligungsbericht heißt es dazu: „Es galt, ein Leistungsangebot aufzubauen, das den veränderten Bedingungen nach der Vereinigung beider Stadthälften Rechnung trägt.“⁴²³

⇒ Zweiter Gesamtberliner Beteiligungsbericht (Stand: Ende 1993)

Der vereinigungsbedingte Wachstumstrend bei den Beteiligungen des Landes Berlin setzte sich bis Mitte des Jahres 1993 fort. Im Rahmen der deutschen Einheit sowie der Hauptstadt- und Regierungssitzplanung erhöhte sich die Zahl der unmittelbaren Beteiligungen von 87 auf 96 landeseigenen Beteiligungsunternehmen. Die Zahl der nicht-geringfügigen unmittelbaren Beteiligungen mit Sitz in Berlin und Brandenburg wuchs von 70 auf 78. Bei diesen Beteiligungen erfolgte im Betrachtungszeitraum ein Anstieg der Zahl der Mitarbeiter auf 42.132 und des Berliner Anteils am Nennkapital auf rd. 3,83 Mrd. DM.

Dieser deutliche Anstieg ergab sich im wesentlichen durch Gesellschaften, die in den Beteiligungsbericht des Landes Berlin neu aufgenommen worden waren. Dabei führte allein die formalrechtliche Umwandlung des ehemaligen Eigenbetriebs Gasag in eine AG⁴²⁴ zu einem Anstieg der Mitarbeiterzahlen um 3.969 und einem Zuwachs beim Beteiligungskapital um 810 Mio. DM. Im Juni 1992 wurde bei der Berliner Bank AG eine Kapitalerhöhung um rund 96 Mio. DM durchgeführt, von der auf Berlin ein Anteil von ca. 53 Mio. DM am Nennkapital entfiel, was insbesondere für die Bildung der Bankgesellschaft Berlin erforderlich war. Auch

⁴²³ Senatsverwaltung für Finanzen (1995 b) (Hg.): Zweiter Gesamtberliner Bericht über die Beteiligungen des Landes Berlin an Unternehmen privater Rechtsformen. Stand: 31.12.1993. Berlin 1995, S. 2.

⁴²⁴ Es sei erwähnt, daß es sich bei diesem formalrechtlichen Prozeß der Rechtsformänderung der Gasag um eine Privatisierung im weiteren Sinne handelte. An diesem Beispiel wird deutlich, daß ein Zuwachs an öffentlichen Beteiligungsunternehmen nicht immer Ausdruck staatlicher Kompetenzexpansion sein muß, sondern sogar das Gegenteil bedeuten kann.

bei den Wohnungsbaugesellschaften sind im Berichtszeitraum einige Kapitalerhöhungen erfolgt. Der Kapitalanteil Berlins hat sich dadurch um rund 372 Mio. DM erhöht.⁴²⁵

⇒ Dritter Gesamtberliner Beteiligungsbericht (Stand: Ende 1994)

Erstmals seit der Wiedervereinigung sank die Zahl der unmittelbaren Beteiligungen Berlins. Berlin besaß im Jahr 1994 mit 92 Unternehmen vier Beteiligungen weniger als im Vorjahr. Diesem Rückgang entsprach die Entwicklung bei den nicht geringfügigen unmittelbaren Beteiligungen mit Sitz in Berlin und Brandenburg, die nun 74 Gesellschaften umfaßte.

Der Rückgang bei der Mitarbeiterzahl der unmittelbaren Beteiligungen Berlins auf 31.356 resultierte daraus, daß die bei der Anfang 1994 neugebildeten Bankgesellschaft Berlin ausgewiesenen Zahlen keine Angaben der nunmehr mittelbaren Beteiligungen Berliner Bank AG, Berliner Hypotheken- und Pfandbriefbank AG und Landesbank Berlin - Girozentrale - enthielten, die im Bericht 1993 noch im einzelnen aufgeführt waren.

Der Anteil Berlins am Nennkapital aller unmittelbaren Beteiligungsunternehmen fiel im Vorjahresvergleich um rd. 250 Mio. DM auf 3,57 Mrd. DM, obwohl aufgrund von Kapitalerhöhungen das Nennkapital der Gesellschaften um rd. 400 Mio. DM auf rd. 4,8 Mrd. DM anstieg.⁴²⁶

⇒ Vierter Gesamtberliner Beteiligungsbericht (Stand: Ende 1995)

Der Rückgang bei den unmittelbaren Unternehmensbeteiligungen Berlins setzte sich auch im Jahr 1995 fort. Die Zahl der unmittelbaren Beteiligungen sank von 92 (1994) auf 87 (1995). Die Zahl der nicht geringfügigen, unmittelbaren Beteiligungen mit Sitz in Berlin und Brandenburg fiel auf 70 Gesellschaften.

Trotz dieser eindeutig sinkenden Tendenz wies der vierte Beteiligungsbericht einen starken Anstieg bei der Zahl der Mitarbeiter der unmittelbaren Beteiligungsunternehmen Berlins aus. Dieses lag daran, daß im Gegensatz zum Vorjahr die Landesbank Berlin - Girozentrale - wieder als unmittelbare Beteiligung im Bericht aufgeführt wurde. Zwar hielt das Land Berlin nicht unmittelbar Kapitalanteile an der Landesbank Berlin AG - diese war vollständig im Eigentum der Bankgesellschaft AG - dennoch verfügte das Land über 24,99% der Stimmrechte.⁴²⁷ Trotz dieser Stimmrechte war die Landesbank Berlin AG nach Auffassung des Verfassers nicht zu den unmittelbaren Beteiligungen zu zählen, da das Land keine Kapitalanteile

⁴²⁵ Siehe Senatsverwaltung für Finanzen (1995 b), S. 11.

⁴²⁶ Siehe Senatsverwaltung für Finanzen (1996) (Hg.): Dritter Gesamtberliner Bericht über die Beteiligungen des Landes Berlin an Unternehmen des privaten Rechts. Stand: 31.12.1994. Berlin 1996, S.5.

⁴²⁷ Siehe Senatsverwaltung für Finanzen (1997 c) (Hg.): Vierter Gesamtberliner Bericht über die Beteiligungen des Landes Berlin an Unternehmen des privaten Rechts. Stand: 31.12.1995. Berlin 1997, S. 19.

hielt. Auch kann nicht argumentiert werden, das Land verfügte bei der Landesbank wegen seiner Stimmrechte über größeren Einfluß. Als mehrheitlicher Eigner der Bankgesellschaft Berlin AG, in deren Eigentum sich die Landesbank Berlin AG befand, konnte Berlin schließlich ohnehin einen beherrschenden Einfluß auf die Landesbank ausüben. Die Angaben in Tab. 21 sind daher im Unterschied zu den Angaben im vierten Beteiligungsbericht des Landes um die Zahl der Mitarbeiter der Landesbank Berlin AG (7.165 in 1995) bereinigt. Gleiches gilt für die Zahl der mittelbaren Beteiligungen Berlins (30 Unternehmen).

Unter dieser Bedingung war im Jahr 1995 im Vergleich zum Vorjahr ein leichter Rückgang bei den Mitarbeiterzahlen auf 30.040 zu beobachten. Der Anteil des Landes Berlin am Nennkapital seiner Beteiligungen sank von 3,58 Mrd. DM auf 2,97 Mrd. DM.

Die unmittelbaren, nicht geringfügigen Beteiligungen Berlins (Stand: August 1998)

Die folgende Tabelle zeigt den Bestand des Landes Berlin an unmittelbaren, nicht geringfügigen Beteiligungen. Als Ergebnis der Privatisierungs- und Beteiligungspolitik Berlins ist deren Zahl auf 71 Beteiligungen gesunken. Im Vergleich zum Höchststand im Jahr 1993 bedeutet dies einen Rückgang um 13 Unternehmen, die durch Verkauf, Fusion oder Liquidation aus dem Beteiligungsportfolio herausgefallen sind. Dementsprechend ging auch der Landesanteil am Nennkapital seiner Beteiligungsunternehmen zurück und beträgt - allerdings auf Basis der Unternehmensdaten von Ende 1995 - nur noch rd. 2,6 Mrd. DM (siehe Tab. 22):

Tabelle 22: Unmittelbare, nicht geringfügige Beteiligungen Berlins 1998⁴²⁸

Name der Gesellschaft	Nennkapital (Mio. DM)	Anteil (Prozent)	Berlins (Mio. DM)
Kreditwesen			
Bankgesellschaft Berlin AG	1.090,389	56,80	619,340
Σ: 1			
Industrie, Handel, Gewerbe			
BC Berlin-Consult GmbH	15,000	39,10	5,865
Berliner Ges. für entwicklungspolitische Zusammenarbeit mbH (BGZ)	0,050	60,00	0,030
Berliner Großmarkt GmbH (BGM)	48,500	100,00	48,500
Betriebsgesellschaft Stadtgüter Berlin mbH	0,050	100,00	0,0500
KPM-Königliche Porzellan-Manufaktur Berlin GmbH	20,000	100,00	20,000
MEAB Märkische Entsorgungsanlagen-Betriebsgesellschaft mbH	50,000	50,00	25,000
Media Port Berlin GmbH	0,800	6,25	0,050

⁴²⁸ Die Zusammensetzung des Berliner Beteiligungsportfolios entspricht dem Stand August 1998. Demgegenüber sind die Unternehmensdaten in Ermangelung einer aktuellen Berichterstattung dem letzten Beteiligungsbericht entnommen. Siehe Senatsverwaltung für Finanzen, Berlin (1997 c). Zahlen z.T. gerundet.

SBB Sonderabfallgesellschaft Brandenburg-Berlin mbH	3,000	25,00	0,750
Σ: 8			
Energiewirtschaft			
Berliner Energieagentur GmbH	5,001	33,30	1,665
Fernheizwerk Neukölln AG (FHW)	11,500	50,00	5,750
Σ: 2			
Verkehrswesen			
baulog Baustellenlogistik Potsdamer Platz GmbH	2,000	20,00	0,400
Berlin Brandenburg Flughafen Holding GmbH (BBF)	186,000	37,00	68,82
IGB Industriebahn-Gesellschaft Berlin mbH	1,422	1,00	0,014
Teltowkanal AG	5,000	94,00	4,700
VVG Ges. zur Vorbereitung des Verkehrsverbundes Berlin-Brandenburg mbH	0,180	50,00	0,090
Σ: 5			
Wirtschaftsförderung			
Berlin Tourismus Marketing GmbH	0,500	30,00	0,150
Deutsch-Polnische Wirtschaftsförderungsgesellschaft AG	1,020	24,70	0,252
IIC The New German Länder Industrial Investment Council GmbH	1,000	5,68	0,056
TGL-Trägergesellschaft Land Berlin GmbH i.L.	0,050	40,00	0,020
Wirtschaftsförderung Berlin GmbH	1,000	60,00	0,600
WISTA-Management GmbH	1,000	51,00	0,510
Σ: 6			
Entwicklungsgesellschaften			
BLEG Berliner Landesentwicklungsgesellschaft mbH	10,000	51,00	5,100
BLEG Berliner Landesentwicklungsges. mbH & Co. Grundstücks-KG	1,000	Alleiniger Kommanditist ist Berlin	1,000
Gewerbesiedlungs-Gesellschaft mbH	300,610	99,90	300,309
NLG Neue Länder Grundstücksverwertung und Verwaltung GmbH	0,050	8,60	0,004
Wasserstadt GmbH Treuhänd. Entwicklungsträger des Landes Berlin	0,100	100,00	0,100
Σ: 5			
Wohnungswesen			
DEGEWO-Deutsche Ges. zur Förderung des Wohnungsbaues gem. AG	271,137	100,00	271,137
Gehag gem. Heimstätten-AG	21,690	75,18	16,306
Gemeinnützige Siedlungs- und Wohnungsbauges. Berlin mbH (GSW)	214,900	100,00	214,900
GeSoBau Gesellschaft für sozialen Wohnungsbau gem. AG	148,270	100,00	148,270
GEWOBAG Gemeinnützige Wohnungsbau-AG Groß-Berlin	151,200	96,69	146,195
STADT UND LAND Wohnbauten-Gesellschaft mbH	322,752	100,00	322,752
WBM Wohnungsbaugesellschaft Berlin-Mitte mbH	13,150	100,00	13,150
WIP Wohnungsbaugesellschaft Prenzlauer Berg mbH	15,500	100,00	15,500
WIR Wohnungsbaugesellschaft in Berlin mbH	167,800	99,4	166,793
Wohnungsbaugesellschaft Hellersdorf mbH	21,750	100,00	21,750
Wohnungsbaugesellschaft Hohenschönhausen mbH	13,750	100,00	13,750
Wohnungsbaugesellschaft Marzahn mbH	13,800	100,00	13,800
Σ: 12			
Wissenschaft und Forschung, Bildungswesen			
Deutsches Institut für Entwicklungspolitik gem. GmbH	0,050	25,00	0,013

Einkaufszentrale für Bibliotheken GmbH (EKZ)	4,260	4,69	0,199
Fachinformationszentrum Karlsruhe mbH	0,090	2,17	0,002
Fachinformationszentrum Chemie GmbH (FIZ)	0,080	40,00	0,032
FWU Institut für Film und Bild in Wissenschaft und Unterricht GmbH	0,320	10,00	0,032
Hahn-Meitner-Institut Berlin GmbH	0,100	10,00	0,010
Heinrich-Hertz-Institut für Nachrichtentechnik Berlin GmbH	0,050	50,00	0,025
HIS Hochschul-Informations-System GmbH	0,090	4,17	0,004
INPRO Innovationsges. für Produktionssysteme i. d. Fahrzeugindustrie mbH	2,800	14,30	0,400
Institut für den wissenschaftlichen Film gem. GmbH (IWF)	0,100	10,00	0,010
Institut für Genbiologische Forschung Berlin GmbH	0,050	50,00	0,025
Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung GmbH (WZB)	0,050	25,00	0,013
Σ: 12			
Kunst und Kultur			
Berliner Festspiele GmbH	0,050	50,00	0,025
Berliner Kulturveranstaltungs- und Verwaltungsgesellschaft mbH	0,050	100,00	0,050
Deutsche Film- und Fernsehakademie Berlin GmbH	0,050	100,00	0,050
Deutsches Historisches Museum GmbH	0,05	50,00	0,025
Friedrichstadtpalast Betriebsgesellschaft mbH	1,000	100,00	1,000
Haus der Kulturen der Welt GmbH	0,050	50,00	0,025
Hebbel-Theater Berlin GmbH	0,050	100,00	0,050
NFL Gesellschaft zur Abwicklung der Rundfunkeinrichtungen gemäß Artikel 36 Einigungsvertrag mbH	0,050	8,52	0,004
Rundfunk-Orchester und -Chöre (gemeinnützige) GmbH	0,050	20,00	0,010
Theater des Westens gemeinnützige Betriebsgesellschaft mbH	1,000	100,00	1,000
Σ: 10			
Messen, Ausstellungen, Freizeit			
Berliner Park & Garten GmbH	0,100	100,00	0,100
Kinder- und Jugendfreizeitzentrum Wuhlheide gem. GmbH	0,050	100,00	0,050
Messe Berlin GmbH	40,500	99,70	40,378
OSB Sportstättenbauten GmbH	0,100	100,00	0,100
Zoologischer Garten Berlin AG	3,300	0,90	0,029
Σ: 5			
Sozial- und Gesundheitswesen			
Berliner Werkstätten für Behinderte GmbH	0,100	70,00	0,070
GKD Gesellschaft für Krankenhaustechnische Dienste mbH	0,100	16,00	0,016
Max-Bürger-Zentrum für Sozialmedizin, Geriatrie u. Altenhilfe gem. GmbH	10,000	100,00	100,00
Σ: 3			
Prüfungswesen			
Deutsche Baurevision AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft	1,200	17,00	0,204
Σ: 1			
Summen: 71	3196,811		2617,379

Die geringfügigen Beteiligungen Berlins

Neben den genannten 71 unmittelbaren Beteiligungen verfügte das Land Berlin Ende des Jahres 1995 über insgesamt 11 weitere, als geringfügig klassifizierte Beteiligungen. Dabei handelte es sich um jene Fälle, in denen ein Unternehmen

- nicht in der Rechtsform GmbH, AG oder KG geführt wurde,
- die Beteiligungsquote Berlins unter 1% des Nennkapitals lag, oder
- Berlin in den Gremien satzungsgemäß ohne besonderen Einfluß war.

Wegen ihrer geringen Bedeutung wird auf eine detaillierte Berichterstattung über diese Gesellschaften verzichtet. Für die Namen und die Berliner Kapitalanteile an den geringfügigen Beteiligungen sei auf den Beteiligungsbericht verwiesen.⁴²⁹

Die mittelbaren Beteiligungen Berlins

Berlin besaß Ende des Jahres 1995 über seine unmittelbaren Beteiligungsunternehmen zugleich mittelbar Anteile an 170 weiteren Gesellschaften. Bei 112 dieser mittelbaren Unternehmensbeteiligungen war Berlin mit mehr als 25% am Grund- bzw. Stammkapital beteiligt. Darunter befinden sich große Unternehmen wie die Landesbank Berlin AG - Girozentrale oder die Berliner Bank AG. Für die Namen und Anteile an den mittelbaren Beteiligungen Berlins sei auf den Beteiligungsbericht verwiesen.⁴³⁰

Anstalten öffentlichen Rechts

Seit dem dritten Gesamtberliner Beteiligungsbericht wird detailliert über die Berliner Anstalten des öffentlichen Rechts berichtet, obwohl es sich hierbei definitionsgemäß nicht um Beteiligungen des Landes Berlin handelt. Eine Beteiligung liegt deshalb nicht vor, weil Unternehmen dieser öffentlich-rechtlichen Form vollständig in der Gewährträgerschaft des Staates liegen müssen. Damit stehen die Anstalten nicht im Zentrum dieser Arbeit. Zuständig für die acht Berliner Anstalten öffentlichen Rechts ist die Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe (siehe Tab. 23).

⁴²⁹ Siehe Senatsverwaltung für Finanzen (1997 c), S. 14. Zu den geringfügigen Beteiligungen Berlins gehört nach der Privatisierung auch die Berliner Kraft- und Licht (Bewag)-AG, an der das Land aus rechtlichen Gründen noch mit einer Aktie beteiligt ist.

⁴³⁰ Siehe ebd., S. 7ff.

Tabelle 23: Berlins Anstalten öffentlichen Rechts 1998⁴³¹

Name der Gesellschaft	Nominalkapital (in Mio. DM)	Anteil Berlins (in %)
Berliner Bäderbetriebe (BBB)	0,05	100,0
Berliner Hafen- und Lagerhausbetriebe (BEHALA)	100	100,0
Berliner Stadtreinigungs-Betriebe (BSR)	650	100,0
Berliner Verkehrsbetriebe (BVG)	5.000	100,0
Berliner Wasserbetriebe (BWB)	4.500	100,0
Deutsche Klassenlotterie Berlin	20	100,0
Feuersozietät Berlin Brandenburg	ohne	50,0
Öffentliche Lebensversicherung Berlin Brandenburg	ohne	50,0

Vor einer materiellrechtlichen Privatisierung der Anstalten öffentlichen Rechts ist eine formalrechtliche Privatisierung - also die Umwandlung der Anstalt in eine privatrechtliche Kapitalgesellschaft - notwendig.

4.2.3 Funktionale Bedeutung der Beteiligungsunternehmen

Im folgenden soll untersucht werden, welche wirtschaftliche und politische Bedeutung den Beteiligungen für den Stadtstaat Berlin zukommt. Hierbei gilt das Interesse dem funktionalen Beitrag der Unternehmen für das Land Berlin.

Betätigungsfelder der Beteiligungsunternehmen

Die Art der Berliner Landesbeteiligungen und ihre Aufgabenstellung divergieren erheblich von Beteiligung zu Beteiligung. Das Beteiligungsportfolio des Landes verfolgt ein vielfältiges Spektrum an Zielen: Die meisten Beteiligungen hält Berlin im Bereich der Wohnungsbaugesellschaften (12) und im Bereich von Wissenschaft, Forschung und Bildungswesen (12) sowie Kunst und Kultur (10). Einen ausführlichen Überblick über die verschiedenen Unternehmen gibt Tab. 22 (siehe S. 176ff). Insgesamt wird deutlich, daß die Beteiligungsunternehmen das Land Berlin in vielen Politikfeldern unterstützen sollen.

Während die Bedeutung der Unternehmen im Bereich der Landesentwicklungs-, Struktur- sowie Sozial- und Kulturpolitik Berlins nach wie vor als hoch einzustufen ist, haben die Beteiligungen ihre Funktion als Instrument zur Schaffung von Arbeitsplätzen verloren.

⁴³¹ Zahlenangaben nach Senatsverwaltung für Finanzen (1997 c), S. 131ff. Die restlichen 50% der Anstalten Feuersozietät Berlin Brandenburg und Öffentliche Lebensversicherung Berlin Brandenburg hält das Land Brandenburg.

Auch hinsichtlich der ordnungspolitischen Bedeutung der Beteiligungen als im Sinne der Erfüllung öffentlicher Aufgaben notwendig, ergibt sich ein uneinheitliches Bild: Während Wissenschaftseinrichtungen sowie das Bildungs- und Gesundheitswesen zu den Elementen der öffentlichen Daseinsvorsorge gezählt werden können, deren Gewährleistung als staatliche Aufgabe gilt, so trifft dieses ohne Zweifel nicht auf die Produktion von Geschirr (KPM Königliche Porzellan-Manufaktur Berlin GmbH), die Erstellung von Sportstätten (OSB Sportstättenbau GmbH) oder Wirtschaftsprüfungen (Deutsche Baurevision AG) zu.

Die beschäftigungspolitische Bedeutung der Beteiligungen aus Sicht der Arbeitnehmer

Bei den unmittelbaren Beteiligungen Berlins mit Sitz in der Hauptstadt waren laut des vierten Beteiligungsberichts Ende 1995 insgesamt 30.040 Menschen beschäftigt (ohne Mitarbeiter der Landesbank Berlin - Girozentrale [vgl. Tab. 21, S. 173]). Die Berliner Anstalten öffentlichen Rechts - die nach einer Rechtsformänderung (formalrechtliche Privatisierung) zu Beteiligungen des Landes würden - verfügten zum selben Zeitpunkt über 37.546 Mitarbeiter.⁴³² Insgesamt waren Ende 1995 bei den unmittelbaren Beteiligungsunternehmen und den öffentlichen Anstalten Berlins 67.586 Mitarbeiter beschäftigt. Hinzu kommt außerdem noch die Zahl jener Mitarbeiter, die bei den Unternehmen beschäftigt sind, an denen Berlin mittelbar beteiligt ist (z.B. die Berliner Bank AG als Beteiligung der Berliner Bankgesellschaft AG). Es ist davon auszugehen, daß im Jahr 1995 weit mehr als 70.000 Menschen bei den Beteiligungen und den Anstalten öffentlichen Rechts Berlins beschäftigt waren.

Die beschäftigungspolitische Bedeutung der Beteiligungen aus Sicht der Politiker

Auch aus Sicht der Berliner Politiker haben die landeseigenen Gesellschaften - ebenso wie die Anstalten öffentlichen Rechts - eine erhebliche beschäftigungspolitische Bedeutung: Die unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungsunternehmen bieten eine Vielzahl von Geschäftsführer- und Vorstandspositionen. Es ist eine rege Fluktuation zwischen dem politischen Raum und den Führungspositionen landeseigener Gesellschaften zu beobachten. Im folgenden soll eine kurze Liste von Seitenwechslern zwischen Politik und landeseigenen Unternehmen präsentiert werden, ohne Anspruch auf Vollständigkeit oder Repräsentativität:

- Görler, Hans (SPD): Hans Görler war bis 1991 Staatssekretär in der Senatsverwaltung für Bau- und Wohnungswesen unter Senator Wolfgang Nagel (SPD). Danach wurde er Vorstandsmitglied der Wohnungsbaugesellschaft Gehag.⁴³³

⁴³² Zahlenangaben nach ebd., siehe Anhang, S. 2ff.

⁴³³ Siehe O.V. (1997): Diese Experten kommen zu Diepffen. In: Berliner Morgenpost vom 29.1.1997.

- Kierey, Karl-Joachim (CDU): Karl-Joachim Kierey war bis März 1989 Staatssekretär in der Senatsverwaltung für Europa- und Bundesangelegenheiten unter Rupert Scholz (CDU). Heute ist er der Geschäftsführer der Messe Berlin AG.⁴³⁴
- Lange, Kurt (SPD): Anfang Februar 1998 wurde der vorherige Vorsitzende der Berliner ÖTV zum neuen Arbeitsdirektor und Personalvorstand der Bewag ernannt: „Der einflußreiche und gefürchtete Gewerkschaftsboß wechselt die Fronten. Nachdem er monatelang gegen den ‚Ausverkauf‘ und die Privatisierung des Stromversorgers Bewag (...) ins Feld zog, lockt ihn dort nun ein lukrativer Vorstandsposten.“⁴³⁵ Kurt Lange (SPD) war zehn Jahre lang Vorsitzender der Berliner ÖTV. Für ein Jahresgehalt von rd. 700.000 DM folgt er dem ehemaligen Bereitschaftspolizisten Michael Pagels nach, der nach acht Jahren als Vorsitzender des Berliner DGB in den Bewag-Vorstand aufgerückt war. Die Bewag trennte sich von Pagels wegen der Umstände eines privaten Immobiliengeschäfts „im gegenseitigen Einvernehmen“.⁴³⁶
- Rommerskirchen, Jörg (SPD): Jörg Rommerskirchen wurde nach seiner Zeit als Staatssekretär in der Senatsverwaltung für Wirtschaft zum Geschäftsführer der Berliner Landesentwicklungsgesellschaft (BLEG) gemacht. Im September 1997 hat er dann die Vorstandspolition des Arbeitsdirektors bei der Gasag erhalten. Der Fraktionsvorsitzende von Bündnis 90/Die Grünen, Wolfgang Wieland, kommentierte den Wechsel von Jörg Rommerskirchen zur Gasag wie folgt: Es „herrscht hier Parteibuch-Wirtschaft nach alter West-Berliner Art.“⁴³⁷
- Simon, Heinz-Viktor (CDU): Das langjährige Mitglied des Berliner Abgeordnetenhauses ist Vorsitzender des Vorstands der Wohnungsbau-gesellschaft Gehag. Einer Änderung des Berliner Wahlgesetzes im Jahr 1995 zufolge dürfen Abgeordnete jedoch nicht zugleich in leitender Position in einem mehrheitlichen Beteiligungsunternehmen Berlins tätig sein. Es bestehe sonst die Gefahr, daß Mandatsträger die Regierung nicht richtig kontrollieren. Simon lehnte ab, seine Ge-

⁴³⁴ Siehe ebd.

⁴³⁵ Scharf, Rüdiger (1997 b). Siehe auch Emmerich, Marlies (1998).

⁴³⁶ Schubert, Peter (1997): Der Absturz des Aufsteigers. Bewag-Manager Pagels wegen Immobiliendeals entlassen. In: Berliner Morgenpost vom 31.10.1997.

⁴³⁷ Wieland, Wolfgang, zitiert nach O.V. (1997): Kontroverse um SPD-Mann als Vorstand der Gasag. In: Berliner Morgenpost vom 3.7.1997.

schäftsführerposition aufzugeben und hat Mitte 1997 Klage erhoben.⁴³⁸

- Von der Lancken, Raven Henning (CDU): Von der Lancken war bis März 1989 Staatssekretär in der Senatsverwaltung für Bau und Wohnungswesen unter Senator Georg Wittwer (CDU). Er ist heute Geschäftsführer der Wohnungsbaugesellschaft Friedrichshain.⁴³⁹
- Wieczorek, Bertram (CDU): Der ehemalige Mediziner war Funktionär der CDU in der DDR, Staatssekretär im Ministerium für Abrüstung und Verteidigung in der letzten DDR-Regierung und parlamentarischer Staatssekretär im Bundesumweltministerium. Im Februar 1994 wurde Wieczorek Vorstandsvorsitzender der Berliner Wasserwerke (BWB). Er betreibt seitdem mit den BWB eine intensive Aquisitions politik. Gleichzeitig ist Wasser in Berlin teurer als in jedem anderen deutschen Bundesland.⁴⁴⁰ Günter Brinker, Präsident des Berliner Bundes der Steuerzahler, kommentiert den Fall wie folgt: „Während er (Wieczorek, Anm. d. Verf.) verlustbringende Beteiligungen eingeht, werden die Gebühren für Wasser immer weiter erhöht. Nichts gegen Ärzte, aber dieses Beispiel zeigt doch die parteimäßige Verfilzung der öffentlichen Unternehmen in Berlin. Qualifikation ist da zweitrangig. Wir erwägen, gegen die Wasserwerke juristisch vorzugehen.“⁴⁴¹ Wieczorek ist laut des Spiegel im Rahmen eines politischen Kompensationsgeschäfts mit dem damaligen SPD-Landesvorsitzenden Dietmar Staffelt in den BWB-Vorstand gelangt.⁴⁴²

Es wird nicht allen genannten Personen unterstellt, daß der Zugang zu Führungspositionen in landeseigenen Unternehmen aufgrund parteipolitischer Aspekte erfolgt ist. In einigen Fällen behaupten politische Insider gegenüber dem Autor jedoch genau dieses. In anderen Fällen mag es jedoch der Beweis der Leistungsfähigkeit und Vertrauenswürdigkeit im politischen Raum gewesen sein, der den Anteilseigner Berlin dazu bewogen hat, einen bestimmten Politiker für die Leitung einer Landesbeteiligung auszusuchen.

⁴³⁸ Siehe Richter, Christiane (1995): CDU-Abgeordneter Simon verdient zwei Gehälter. Finanzsenator Pieroth leitet Prüfverfahren ein. In: Berliner Zeitung vom 4.12.1995 und Paul, Ulrich (1997 b): Wohnungsverkauf sichert Vorstandschef zwei Posten. In: Berliner Zeitung vom 23.5.1997.

⁴³⁹ Siehe O.V. (1997): Diese Experten kommen zu Diepgen. In: Berliner Morgenpost vom 29.1.1997.

⁴⁴⁰ Siehe O.V. (1997): Nasse Geschäfte. In: Der Spiegel, Nr. 51/1997, S. 60. Offenbar benötigte der Senat die Erhöhung der Wasserpreise noch für weitere Zwecke. Der Wirtschaftssenator sagte im April 1998: „Jeder weiß doch, daß wir die Wasserpreise erhöhen mußten, um Kitas, Schulen und Kultur zu bezahlen.“ Zitiert nach O.V. (1998): Pieroth: Berliner Wirtschaft muß mehr exportieren. In: Berliner Morgenpost vom 27.4.1998.

⁴⁴¹ Interview mit dem Berliner Präsidenten des Bundes der Steuerzahler, Günter Brinker, am 19.2.1998.

⁴⁴² O.V. (1997): Nasse Geschäfte. In: Der Spiegel, Nr. 51/1997, S. 62.

Eine dezidierte Meinung zur Ämterpatronage in Berlin vertritt der Berliner Präsident des Bundes der Steuerzahler, Günter Brinker: „In Berlin ist auch der Bereich der öffentlichen Beteiligungen verfilzt. Führungsposten werden oft nach Parteienproporz und nicht nach Kompetenz besetzt. Gute Beispiele sind die Wohnungsbaugesellschaften oder die Wasserwerke. Egal ob ein Politiker fähig ist, oder nicht, Hauptsache er verdient nach seiner politischen Karriere 200.000 Mark und mehr als Geschäftsführer oder Vorstandsmitglied.“⁴⁴³ Brinker sieht in der Ämterpatronage auch einen Grund für Privatisierungen: „In Berlin bekommen Staatssekretäre und Parteifunktionäre trotz fachlich kompetenterer Bewerber gutdotierte Posten zugeschanzt. Die Parteien mißbrauchen die öffentlichen Unternehmen zu ihrem eigenen Vorteil. Das allein ist sicher schon ein Privatisierungsgrund.“⁴⁴⁴

Insgesamt ist in bezug auf das Phänomen der Ämterpatronage in Berlin leider ein wissenschaftliches Forschungsdefizit zu beklagen. Wie von Alemann darlegt, sollte sich gerade die Politikwissenschaft auch mit der „Schattenpolitik“ als besondere Erscheinungsform politischer Prozesse auseinandersetzen. In Anlehnung an den Terminus „Schattenwirtschaft“ definiert von Alemann den Begriff wie folgt: Schattenpolitik umfaßt „diejenigen politischen Aktivitäten, die im Unterschied zur offiziellen (öffentlichen und privaten) Politik nicht oder nur teilweise in die formale Politikformulierung eingehen, obwohl sie Teil der gesamtgesellschaftlichen Politikproduktion sind. Dazu gehören (1) der individuelle Bereich (Eigennutz, Selbstversorgung), (2) der auf kleinen Selbsthilfenetzen basierende gemeinschaftliche Politiksektor (Mesobereich) und (3) der vor den staatlichen / politischen Normen verheimlichte Teil der kollektiven Politikproduktion (z.B. Ämterpatronage, Nepotismus, Korruption).“⁴⁴⁵ Schattenpolitik zeichnet sich durch folgende Dimensionen aus: Informalität, Vertraulichkeit, Illegitimität, Illegalität und Unregelmäßigkeit.

Diese Arbeit beschränkt sich darauf, zu behaupten, daß es in Berlin das Phänomen der Ämterpatronage als Erscheinungsform der Schattenpolitik gibt. Es bleibt zu hoffen, daß dieses schwerlich zu durchdringende Phänomen einmal Thema einer seriösen wissenschaftlichen Untersuchung sein wird. In jedem Falle gilt, daß durch die Privatisierung von Landesbeteiligungen - der „Entpolitisierung der Wirtschaft“ - auch der Einfluß der Politik auf Personalentscheidungen in Unternehmen schwindet.

⁴⁴³ Interview mit dem Berliner Präsidenten des Bundes der Steuerzahler, Günter Brinker, am 19.2.1998.

⁴⁴⁴ Ebd.

⁴⁴⁵ Alemann, Ulrich von (1993): Schattenpolitik. Streifzüge in die Grauzonen der Politik. Hagen 1993. In: [Http://www.fernuni-hagen.de/POLALLG/apol_wi/tex_sch.htm](http://www.fernuni-hagen.de/POLALLG/apol_wi/tex_sch.htm) am 17.1.1998.

4.3 Die Berliner Privatisierungspraxis in der Makro-Perspektive

4.3.1 Veräußerte Unternehmen

Im folgenden werden alle Veräußerungen von (nicht geringfügigen) unmittelbaren Berliner Landesbeteiligungen seit dem Jahr 1990 aufgeführt. Dabei fällt auf, daß für die Jahre 1991 und 1992 keine Fälle von Privatisierungen genannt werden. Tatsächlich konnten für diesen Zeitraum keine Privatisierungen ermittelt werden. In einem Schreiben der Berliner Senatsverwaltung für Finanzen heißt es: „Gehen Sie davon aus, daß bis 1993 nichts passiert ist.“⁴⁴⁶ Wie zuvor geschildert, dürfte die Beteiligungsverwaltung in diesen Jahren vor allem damit beschäftigt gewesen sein, neue Beteiligungsverhältnisse im Zuge des Zusammenwachsens beider Stadthälften Berlins zu begründen.

Bei einigen der aufgeführten Transaktionen war der Erwerber von Landesanteilen selbst eine mehrheitliche unmittelbare oder mittelbare Beteiligung Berlins. In diesen Fällen kann nicht von einer Privatisierung im engeren Sinne gesprochen werden, da öffentliche Verfügungsrechte nicht in den privatwirtschaftlichen Bereich transferiert wurden. Gleichwohl bedeutet der Übergang einer unmittelbaren in eine mittelbare Beteiligung eine Privatisierung im weiteren Sinne, da die öffentlichen Verfügungsrechte einer Verdünnung unterliegen. Diese Fälle werden in der folgenden Übersicht zur besseren Erkennung grau unterlegt (siehe Tab. 24).

Tabelle 24: Verkäufe von (nicht geringfügigen) Landesbeteiligungen Berlins 1993 - 1998⁴⁴⁷

Name des Unternehmens	Verkauf zum	Erwerber	Landesanteil vor Verkauf	Veräußerter Anteil
1993				
IFI Weimar GmbH	1.4.1993	Mitarbeiter des Unternehmens (MBO)	77,6% Stammkapital: 145 TDM	77,6%
Berliner Industriebank AG	1.7.1993	Weberbank KG a.A. Landesbank Berlin AG	4,8% Grundkapital: 65 Mio. DM	4,8%
Stern und Kreisschiffahrt GmbH	1.7.1993	BALTIC Holding Detlef Hegemann GmbH&Co.	52,9% Stammkapital: 8,8 Mio. DM	52,9%
C&L Treuarbeit Deutsche Revision AG	1.10.1993	Mitarbeiter des Unternehmens	6,0% Grundkapital: 41,6 Mio. DM	6,0%
VW-Gesellschaft für	31.12.1993	VW - GEDAS Projektma-	20,0%	20,0%

⁴⁴⁶ Siehe Schreiben der Senatsverwaltung für Finanzen des Landes Berlin vom 16.4.1998.

⁴⁴⁷ Angaben laut Anlage des Schreibens der Senatsverwaltung für Finanzen des Landes Berlin vom 16.4.1998, ergänzt durch eigene Recherche. Bei den grau markierten Feldern ist der Käufer selbst unmittelbar oder mittelbar im Eigentum Berlins, weshalb nur von einer Privatisierung im weiteren Sinne gesprochen werden kann. Der Privatisierungsgrad ist in vielen dieser Fälle - z.B. den In-Sich-Geschäften zwischen Wohnungsbaugesellschaften - äußerst gering.

technische Datenverarbeitungssysteme		nagement oHG	Stammkapital: 1 Mio. DM	
--------------------------------------	--	--------------	-------------------------	--

1994

Tierpark Berlin-Friedrichsfelde GmbH	1.1.1994	Zoologischer Garten Berlin AG	100,0% Stammkapital: 800 TDM	100,0%
GASAG Berliner Gaswerke AG	27.4.1994	RWE Energie AG Ruhrgas AG	100,0% Grundkapital: 810 Mio. DM	23,9% (je 11,95%)
GASAG Berliner Gaswerke AG	27.6.1994	Berliner Kraft- und Licht (Bewag)-AG	76,1%	11,95%
Entwicklungsträgergesellschaft Rummelsburger Bucht mbH	21.7.1994	LBB-Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH	100,0% Stammkapital: 50 TDM	49,0%
Wohnungsbaugesellschaft Pankow mbH	1.8.1994	Gesell. für sozialen Wohnungsbau AG (Gesobau) Gruppe Nord Wohnungsunternehmen GmbH	100,0% Stammkapital: 4,67 Mio. DM	100,0% (ca. 99,0% + ca. 1,0%)
Tempelhofer Feld AG für Grundstücksverwertung (Tefag)	1.7.1994	LBB Liegenschaften in Berlin GmbH	81,25% Grundkapital: 2,5 Mio. DM	81,25%

1995

Bankgesellschaft Berlin AG	Mit Wirkung: 1.11.1994 (Einnahme für 1995 verbucht)	Norddeutsche Landesbank – Girozentrale -	67,68% Grundkapital: 1,073 Mrd. DM	10,0%
Wohnungsbaugesellschaft Weißensee mbH	28.6.1995	Wohnungsbaugesellschaft Pankow mbH Gruppe Nord Wohnungsunternehmen GmbH	100,0% Stammkapital: 34,19 Mio. DM	100,0% (99,85% + 0,15%)
KÖWOG Köpenicker Wohnungsgesellschaft mbH	30.6.1995	DEGEWO – Deutsche Gesell. zur Förderung des Wohnungsbaus gem. AG GSW Gem. Siedlungs- und Wohnungsbaugesellschaft Berlin mbH	100,0% Stammkapital: 18,25 Mio. DM	100,0% (99,73% + 0,27%)
FHW Fernheizwerk Neukölln AG	1.7.1995	Berliner Kraft- und Licht (Bewag) - AG	50,0% + 1 Aktie Grundkapital: 11,5 Mio. DM	50,0% + 1 Aktie
GASAG Berliner Gaswerke AG	6.7.1995	VEBA Energiebeteiligungs GmbH	64,15% Grundkapital: 810 Mio. DM	12,95%
BEWOG Berliner Wohn- und Geschäftshaus GmbH	1.9.1995	WBM Wohnungsbaugesellschaft Mitte mbH	100,0% Stammkapital: 95,8 Mio. DM	100,0% (99,95% + 0,05%)
ARWOBAU Apartment- und Wohnungsbaugesellschaft mbH	1.10.1995	Bankgesellschaft Berlin AG (vorläufig, zur Weiterveräußerung an private Investoren)	100,0% Stammkapital: 68,41 Mio. DM	49,0%

1996

IGB Industriebahn-Gesellschaft Berlin mbH	1.7.1996	Berliner Hafen- und Lagerhausbetriebe IQ Martrade Holding und Managementgesell. mbH	100,0% Stammkapital: 1,42 Mio. DM	20,5% (12,5% + 8%)
ARWOBAU Apartment- und Wohnungsbaugesell-	1.7.1996	Bavaria Objekt- und Baubetreuung GmbH und Bavaria Immobilien Beteiligungsgesell. mbH	51,0% Stammkapital: 68,41 Mio. DM	51,0%
Projektgesellschaft für Verkehrsanlagen in Zentralen Bereichen (PVZB) mbH	30.8.1996	Deutsche Bahn AG	50,0% Stammkapital: 100 TDM	50,0%
Zoologischer Garten Berlin AG	24.1. und 20.11.1996	Verkauf über Börse	0,9% (30 Aktien) Grundkapital: 3,3 Mio. DM	15 Aktien

1997

Berliner Kraft- und Licht (Bewag) - AG	29.9.1997 (tw. als Einnahme für 1996 verbucht)	PreussenElektra AG, Southern Energy Holding Beteiligungsgesellschaft mbH, VIAG AG	50,818% Grundkapital: 560 Mio. DM	50,818%
Zoologischer Garten Berlin AG	u.a. 25.4.1997	Verkauf über Börse	15 Aktien	13 Aktien
Berliner Volksbank eG	6.9.1997	k.A.	11 Genossenschaftsanteile 2,2 TDM	Alle Anteile
IGB Industriebahn-Gesellschaft Berlin mbH	Dez. 1997 (tw. als Einnahme für 1998 verbucht)	k.A.	79,5%	78,5%
Wohnungsbaugesellschaft Lichtenberg mbH	Dez. 1997	Wohnungsbaugesellschaft Hohenschönhausen mbH	100,0%	100,0%
Wohnungsbaugesell. Friedrichshain mbH	Dez. 1997	Wohnungsbaugesellschaft Berlin-Mitte mbH	100,0%	100,0%

1998

GASAG Berliner Gaswerke AG	Feb. 1998 (Einnahme für 1997 verbucht)	Berliner Kraft- und Licht (Bewag) - AG Gaz de France	51,2%	51,2% (ca. 13,9% + 37,25%)
Haus des älteren Bürgers gem. GmbH	Juni 1998	Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband	100,0%	100,0%

In der Amtszeit Elmar Pieroths (CDU) als Finanzsenator (1990 - 1995) kam es in den Jahren 1994 und 1995 zu den meisten Beteiligungsveräußerungen. Im Jahr 1994 schlägt insbesondere der Verkauf von je 11,95% der Gasag an die RWE Energie AG, die Ruhrgas AG und die Bewag AG sowie von 10% der Bankgesellschaft an die Norddeutsche Landesbank - Girozentrale zu Buche. Die hinsichtlich der Veräußerungserlöse bedeutendsten Privatisie-

rungen des Jahres 1995 waren der Verkauf eines weiteren Anteils der Gasag in Höhe von 12,95% an die Veba Energiebeteiligungs-GmbH sowie die Veräußerung der ARWOBAU Apartment- und Wohnungsbaugesellschaft GmbH an die Bankgesellschaft Berlin AG.

Seitdem Annette Fugmann-Heesing (SPD) der Senatsverwaltung für Finanzen vorsteht, ist es zu den - vom Volumen her betrachtet - bedeutendsten Privatisierungen gekommen: Zunächst ist hier der Verkauf der Mehrheitsanteile an der Berliner Kraft- und Licht (Bewag) - AG im Jahr 1997 an die PreussenElektra AG, Southern Energy und VIAG AG zu nennen, bei dem rd. 2,9 Mrd. DM Erlöst wurden. Anfang 1998 wurden u.a. die restlichen Anteile des Landes an der Berliner Gaswerke AG (Gasag) zum Preis von rd. 1,4 Mrd. DM verkauft. Käufer war ein Konsortium bestehend aus Bewag und Gaz de France.

Bei der Betrachtung aller Transaktionen der Jahre 1993 bis 1998 fällt auf, daß 1994 und 1995 zu einem großen Teil Transaktionen zwischen Beteiligungen des Landes Berlin selbst vollzogen wurden, während im Jahr 1993 und seit 1996 Verkäufe an private Investoren überwiegen. Zudem zeichnen sich insbesondere die Jahre 1997 und 1998 durch Umbuchungen der Privatisierungserlöse aus. So wurden 1,3 Mrd. DM des Bewag-Verkaufserlöses für das Jahr 1996 und 1,6 Mrd. DM in 1997 verbucht. Der Verkaufserlös des Gasag-Verkauf im Jahr 1998 wurde vollständig als Einnahme für das Haushaltsjahr 1997 verrechnet.

4.3.2 Veräußerungserlöse

Die Gesamteinnahmen Berlins aus Vermögensverkäufen in den Jahren 1993 bis 1998 betragen nach Angaben der Senatsverwaltung für Finanzen insgesamt rd. 12,36 Mrd. DM. Zu den Vermögensverkäufen zählen neben der Veräußerung von Grundstücken und Liegenschaften vor allem der Verkauf von Unternehmensbeteiligungen. Der Verkauf von Unternehmensbeteiligungen hat Berlin seit der Wiedervereinigung bis Ende 1997 mindestens 9,44 Mrd. DM an Verkaufserlösen eingebracht. Einen detaillierten Überblick über die Erlöse gibt Abb. 21:

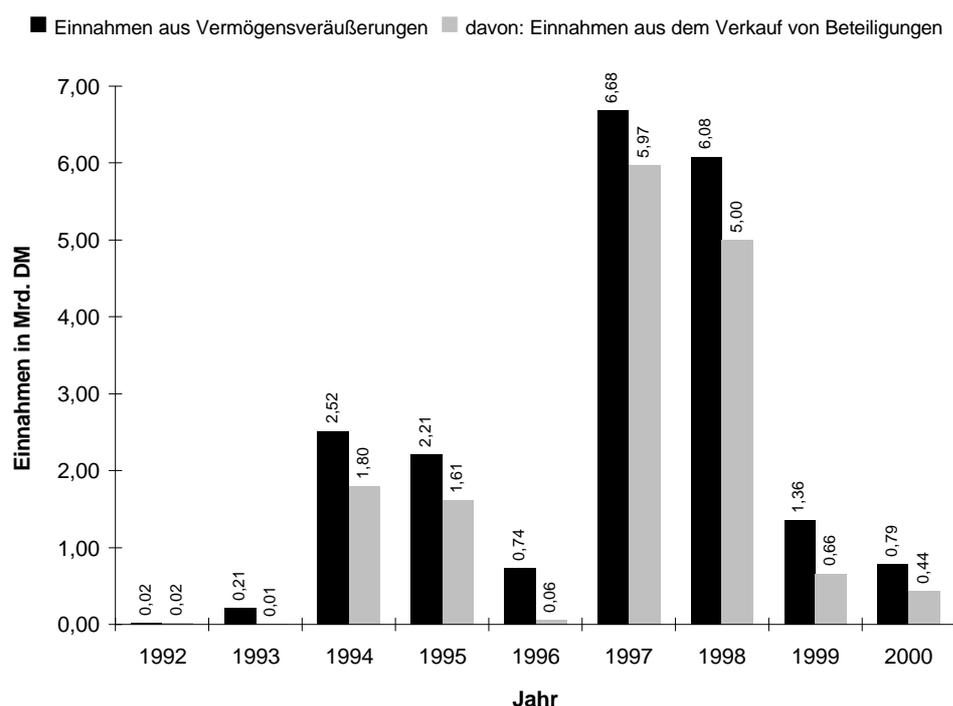


Abbildung 21: Einnahmen aus Vermögensveräußerungen Berlins 1992 - 2000⁴⁴⁸

In keinem Jahr hat das Land Berlin so hohe Veräußerungserlöse aus Unternehmensverkäufen erzielt wie im Jahr 1997. Zu den Gesamtverkaufserlösen dieses Haushaltsjahres rechnet die Senatsverwaltung für Finanzen die Erlöse aus den Beteiligungsverkäufen der Bewag (2,9 Mrd. DM) und der Gasag (1,41 Mrd. DM). Dazu kommen Verkäufe kleinerer Beteiligungen mit Erlösen in Höhe eines zweistelligen Millionenbetrags. Die Summe dieser Verkäufe beträgt rd. 4,33 Mrd. DM. Zudem hat das Land Berlin im August 1997 eine Kapitalentnahme in Höhe von 1 Mrd. DM bei den Berliner Wasserwerken (BWB) vorgenommen, die den Veräußerungserlösen des Landes zugerechnet werden. Zu den Erlösen aus Vermögensveräußerungen zählen weiterhin die Einnahmen aus dem Verkauf von Immobilien- und Grundstücksvermögen des Landes. Die Finanzsenatorin erklärte auf einer Pressekonferenz im März 1998, daß diese Erlöse im Jahr 1997 rd. 710 Mio. DM betragen haben und damit weit unter den geplanten 1,26 Mrd. DM lagen.⁴⁴⁹ In der Summe betragen die genannten Veräu-

⁴⁴⁸ Zahlenangaben nach Senatsverwaltung für Finanzen (1997 b), S. 30 u. 60. Angaben für das Jahr 1997 nach Senatsverwaltung für Finanzen (1998 c) und Richter, Christiane (1998 b): Das Tafelsilber wird irgendwann einmal verkauft sein. In: Berliner Zeitung vom 11.3.1998 sowie eigenen Berechnungen. Alle Zahlen gerundet. In den Jahren 1990 und 1991 fielen keine Einnahmen aus Vermögensverkäufen an. Bis einschließlich 1996 flossen die Einnahmen aus der Veräußerung von Grundstücken nicht dem Haushalt, sondern dem Grundstock zu. Dessen Abführungen an den Haushalt waren Rücklagenbewegungen und daher nominell nicht Bestandteil der Gesamteinnahmen. Die Gründung von Grundstücksfonds ist in dieser Tabelle nicht berücksichtigt. Angaben ab 1998 Soll.

⁴⁴⁹ Siehe Richter, Christiane (1998 b).

ßerungserlöse damit ca. 6,04 Mrd. DM. Insgesamt jedoch - so die Finanzverwaltung - betragen die Erlöse aus Vermögensveräußerungen im Haushaltsjahr 1997 rd. 6,68 Mrd. DM.⁴⁵⁰ Den Restbetrag in Höhe von rd. 600 Mio. DM hat das Land Berlin im Jahr 1997 folglich durch In-Sich-Geschäfte zwischen Wohnungsbaugesellschaften erzielt. Damit betragen die Veräußerungserlöse aus Unternehmensverkäufen insgesamt 5,97 Mrd. DM, wobei jedoch nur 4,33 Mrd. DM Privatisierungen im engeren Sinne entspringen.

Von der Ähnlichkeit zwischen Kreditaufnahmen und Vermögensverkäufen

Die Aufnahme eines Kredites und der Verkauf von Vermögen verfügen aus Sicht des finanzwirtschaftlichen Ergebnisses über Parallelen: Zunächst einmal dienen beide Wege zur Erzielung von Einnahmen. Im ersten Falle ist der Kreditnehmer dafür künftig zur Zahlung eines bestimmten Zinses verpflichtet, im zweiten Falle verliert der Verkäufer mit der Abgabe sämtlicher Verfügungsrechte den Anspruch auf eine künftige Rendite. In beiden Situationen steht der betreffenden Person der Betrag in Höhe des Zinses bzw. der Rendite in der Zukunft nicht mehr für Ausgaben zur Verfügung. Aus diesem Grunde ist es erhellend, die Ebenen Kreditaufnahme und Vermögensveräußerung einmal gemeinsam zu betrachten.

Unter der Annahme, daß Berlin jene Milliarden, die es durch den Verkauf von Unternehmensbeteiligungen und Grundstücken bislang Erlöst hat, statt dessen am Kapitalmarkt in Form eines Kredites aufgenommen hätte, ergeben sich Beträge, die im folgenden als „hypothetische Schulden“ Berlins bezeichnet werden sollen (siehe Tab. 25).

Tabelle 25: Berlins „hypothetische Schulden“ 1992 - 1999⁴⁵¹

(jew. in Mrd. DM)	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Schulden aus Kreditmarktmitteln	20,36	26,51	31,50	42,14	48,69	53,04	57,53	46,68
Verkaufserlöse aus Beteiligungen	0,02	0,01	1,80	1,61	0,06	5,97	5,00	0,66
Verkaufserlöse aus Grundstücken ⁴⁵²	0,00	0,20	0,72	0,60	0,68	0,71	1,08	15,70
Berlins „hypothetische Schulden“	20,38	26,72	34,02	44,35	49,43	59,72	63,61	63,04

⁴⁵⁰ Siehe Senatsverwaltung für Finanzen (1998 c).

⁴⁵¹ Zahlenangaben für Verschuldung der Jahre 1992 - 1997 nach Rechnungshof von Berlin (1998), S. 12. Die Schuldenangaben für die Jahre 1998 bis 2000 beruhen auf der Finanzplanung. Siehe Senatsverwaltung für Finanzen (1997 b), S. 61. Für die Verkaufserlöse aus Beteiligungen und Grundstücken siehe a.a.O., S. 30 u. 60f. Die Finanzplanung geht davon aus, daß durch Grundstücksfonds die Schulden aus Kreditmarktmitteln ab dem Jahr 1999 um 15 Mrd. DM zurückgeführt werden können (siehe S. 61). Alle Zahlen gerundet, ab dem Jahr 1998 Soll.

⁴⁵² Angabe für das Jahr 1999 inklusive Einnahmen aus den Grundstücksfonds.

Die „hypothetischen Schulden“ des Landes Berlins stehen in engem Zusammenhang mit dem strukturellen Finanzierungsdefizit. Es fällt auf, daß Berlin im Zeitraum der Jahre 1993 bis 2000 mit steigender Tendenz auf Erlöse durch Vermögensveräußerungen - von Unternehmensbeteiligungen und Grundstücken - zurückgreift, um das Maß der Nettoneuverschuldung zumindest teilweise zu senken.

Während in den Jahren 1995 und 1997 die Veräußerung von Unternehmensbeteiligungen die primäre Erlösquelle bei den Berliner Vermögensverkäufen darstellt, erhofft sich der Senat laut der Finanzplanung 1997 - 2001, ab dem Jahr 1999 erhebliche Einnahmen durch den Verkauf von Grundstücken einzunehmen. Laut der Finanzplanung sind Erlöse aus der Privatisierung von Unternehmensbeteiligungen für das Jahr 1999 kaum noch vorgesehen (660 Mio. DM).⁴⁵³ Während der Haushaltsberatungen im Juli 1998 wurde allerdings vereinbart, im kommenden Jahr 2,5 Mrd. DM Erlöse aus Vermögensveräußerungen zu erzielen.⁴⁵⁴

Die Wirkung der umfangreichen Berliner Vermögensveräußerungen als eine Art „vorläufiger Verschuldungsverzögerung“ wird in der folgenden Darstellungsweise besonders deutlich (siehe Abb. 22):

⁴⁵³ Siehe Senatsverwaltung für Finanzen (1997 b), S. 60.

⁴⁵⁴ Siehe Richter, Christiane (1998 e): Haushalt 1999. Die Finanzsenatorin trägt das Risiko. In: Berliner Zeitung vom 6.7.1998.

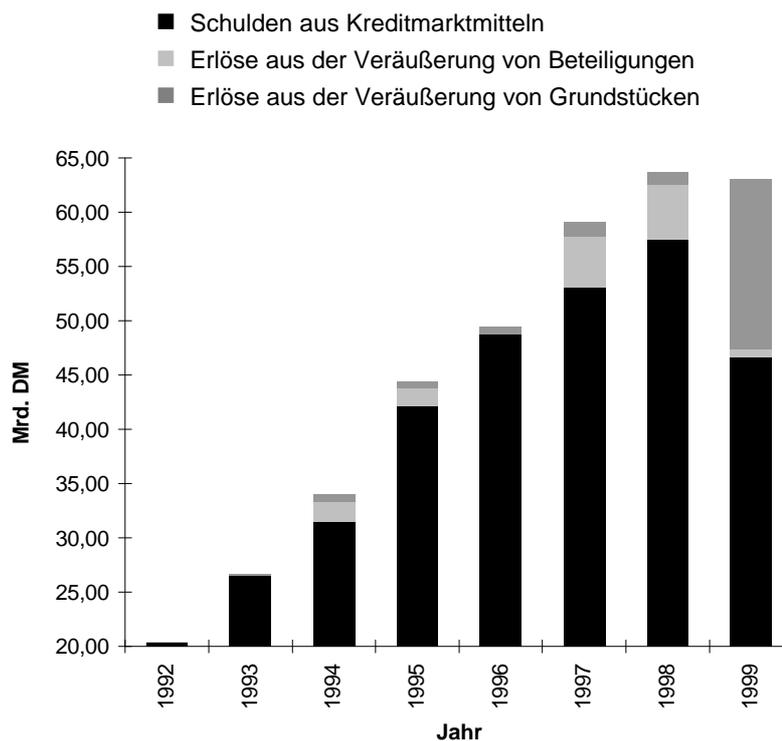


Abbildung 22: Berlins „hypothetische Schulden“ 1992 - 1999⁴⁵⁵

Durch die Hoffnung auf umfangreiche Erlöse infolge der Einrichtung eines Grundstücksfonds im Jahr 1999 wird ein einmaliges Absenken des Schuldenstands zunächst um einen zweistelligen Milliardenbetrag prognostiziert. Damit soll die jährliche Zinslast Berlins um rd. eine Milliarde Mark abgesenkt werden. Ob, und inwieweit dieses tatsächlich möglich sein wird, steht derzeit allerdings in den Sternen: In jüngerer Zeit veräußern der Bund und die ehemaligen Unternehmen des Bundes-Sondervermögens Teile ihres Immobilienbesitzes. In Verbindung mit den Grundstücksveräußerungen Berlins führt diese Situation zu einem Angebotsdruck, der sich massiv auf die erzielbaren Erlöse auswirkt. Zudem befindet sich das Grundstücksmanagement des Landes derzeit noch in den Kinderschuhen. So wurde der Grundbesitz Berlins bis zum Jahr 1995 in Form handschriftlich geführter Tabellen erfaßt, mit der Folge, daß bis dato niemand wußte, wie groß der Grundbesitz des Landes überhaupt war.⁴⁵⁶

⁴⁵⁵ Es handelt sich bei der Abbildung um die grafische Umsetzung der Tab. 25. Zu beachten ist, daß die Ordinate bei einer Verschuldung von 20 Mrd. DM beginnt. Die hypothetische Verschuldung ist nicht identisch mit der Verschuldung, die das Land laut Finanzplanung vorsieht, falls die Grundstücksfonds nicht realisiert werden sollten. Dieses liegt u.a. daran, daß der Senat dann selbst in stärkerem Maße Grundstücke veräußern würde.

⁴⁵⁶ Siehe Scharf, Rüdiger (1997 d): Ein Befreiungsschlag als Schlag ins Wasser. In: Berliner Morgenpost vom 16.10.1997. Vgl. Stache, Rainer (1998): Immobilienschätze im Schwarzen Loch. In: Berliner Morgenpost vom 27.5.1998.

In den vergangenen Jahren ist die Verschuldung Berlins - trotz der verzögernden Wirkung durch die Vermögensverkäufe - stark angewachsen. Mit den Milliarden-Erlösen aus den Grundstücksfonds könnte erstmals seit der Vereinigung die Tilgung von Schulden möglich werden. Unabhängig von diesen einmaligen Erlösen aus den Grundstücksfonds geht die Berliner Finanzplanung 1997 - 2001 allerdings von einer weiteren Zunahme der Nettoneuverschuldung um 4,0 Mrd. DM im Jahr 1999 bzw. um 3,3 Mrd. DM in 2000 aus.⁴⁵⁷

Hier zeigt sich, daß mit den Vermögensverkäufen zwar das Schuldenwachstum gebremst und ab dem Jahr 1999 die Schulden gesenkt werden können, das Land jedoch nach wie vor unter einem strukturell ungünstigen Verhältnis von Einnahmen und Ausgaben leidet. Sollte Berlin nach den Einnahmen durch die Erlöse aus den Grundstücksfonds ab dem Jahr 1999 seine Ausgaben nicht nachhaltig verringern oder aber neue Einnahmequellen erschließen, so droht die Nettoneuverschuldung - nicht zuletzt wegen der Zinslasten - wieder beschleunigt zuzunehmen.

Abschließend wird deutlich, daß Berlin strukturell eigentlich ein vermögendes Land (gewesen) ist. Allerdings zeigt sich auch, daß sich die Hauptstadt auf ihrem Konsolidierungspfad nur kurzfristig auf die entlastende Wirkung von Unternehmens- und Grundstücksverkäufen verlassen kann. Um zu einem ausgeglichenen Haushalt zu gelangen, muß das Land wesentlich größere Einsparungen erbringen, als jene, zu denen es bislang fähig oder bereit war.

4.4 Die Berliner Privatisierungspraxis in der Mikro-Perspektive

4.4.1 Der Privatisierungsprozeß

Der Prozeß einer Privatisierung läßt sich idealtypisch in zwei Stufen unterteilen: Die erste Stufe bildet die Entscheidungsfindung, daß ein Unternehmen überhaupt privatisiert werden soll. Diese Ebene betrifft vor allem den Bereich der politischen Entscheidungsträger und verschiedener Interessengruppen. Die zweite Stufe stellt die Durchführung der Privatisierung dar, die der Senatsverwaltung für Finanzen obliegt. Dieser Prozeß wird von der Politik - insbesondere von der Opposition - kritisch begleitet.

4.4.1.1 Entscheidungsfindung

Anstöße zu Privatisierung kommen in Berlin derzeit vor allem von der Senatorin für Finanzen, Annette Fugmann-Heesing. Damit ist die Senatorin nicht nur hauptverantwortlich für die Durchführung von Privatisierungen, sondern auch noch ihr bedeutendster Promotor. Befürworter der Privatisierung sind in Berlin gegenwärtig vor allem Vertreter der Parteien der

⁴⁵⁷ Siehe Senatsverwaltung für Finanzen (1997 b), S. 88.

Großen Koalition, während die parlamentarische Opposition nahezu ausnahmslos aus Privatisierungsgegnern besteht.

Die Entscheidung des Senats für eine Privatisierung setzt voraus, auf diesem Wege bestimmte Ziele erreichen zu können. Diese Ziele können - wie im Kapitel zur Privatisierungsdiskussion diskutiert - vielfältiger Natur sein. In jedem Falle befinden sich Privatisierungsentscheidungen in einem Dickicht z.T. völlig gegensätzlicher Interessen und Ziele der beteiligten Akteure. Eine Aussage, welche Interessen beim Verkauf eines Unternehmen tatsächlich berührt und artikuliert werden, läßt sich nur im Einzelfall treffen. Zu diesem Zwecke werden an späterer Stelle die Privatisierungsprozesse beim Verkauf der Bewag, der Gasag und von Wohnungsbaugesellschaften detailliert nachgezeichnet.

Abb. 23 bietet einen selbsterklärenden Überblick über ausgewählte, z.T. erheblich konfligierende Ziele und Interessen der an Privatisierungsprozessen beteiligten Akteure in Berlin.

Die Privatisierungen der vergangenen zwei Jahre in Berlin nähren bereits die Vermutung, daß insbesondere finanzielle Ziele mit den Privatisierungen verfolgt werden, da es sich ausnahmslos um Unternehmen von beträchtlichem Wert handelt: Allein mit dem Verkauf der Anteile an der Bewag und der Gasag hat das Land Berlin weit mehr als vier Milliarden Mark Erlöst. Obgleich diese Frage an späterer Stelle näher beleuchtet wird, so deutet sich bereits an, daß das vorrangige Privatisierungsinteresse Berlins derzeit vor allem finanz- bzw. haushaltswirtschaftlicher Natur sein dürfte.



Abbildung 23: Ausgewählte Ziele und Interessen bei Privatisierungen in Berlin

Die Entscheidung für eine Privatisierung kann die Finanzsenatorin nicht eigenmächtig fällen, sondern nur in Abstimmung mit dem Senat. Weiterhin wird auf der politischen Ebene die Beschlußempfehlung des Hauptausschusses, des Unterausschusses Vermögensverwaltung und Beteiligungen und schließlich die Zustimmung des Berliner Abgeordnetenhauses benötigt. Neben der Entscheidung, welches Unternehmen privatisiert werden soll, ist auch die Entscheidung, an wen das betreffende Unternehmen verkauft werden soll, das Ergebnis einer politischen Entscheidung. Die Entscheidung für einen bestimmten Investor wird anhand von fachlichen Kriterien auf Verwaltungsebene vorbereitet und letztlich von einer Lenkungsgruppe des Senats vorentschieden.

4.4.1.2 Durchführung

Hat sich der Senat zur Privatisierung von Anteilen eines landeseigenen Unternehmens entschlossen, so wird die Verantwortung für die Durchführung des Verkaufsprozesses an die Senatsverwaltung für Finanzen delegiert, die die Anteile der Beteiligungen des Landes Berlin hält. Die Zuständigkeit für die Beteiligungsverwaltung liegt bei der Vermögensabteilung der Senatsverwaltung für Finanzen.

Im folgenden soll ein idealtypischer Verkaufsprozeß landeseigener Unternehmensanteile aufgezeigt werden. Dabei wird davon ausgegangen, daß der Käufer nicht im Vorfeld (politisch) festgelegt worden ist (z.B. im Falle des Management-Buy-Out), sondern daß es sich um ein nicht-diskretionäres Auktionsverfahren handelt (vgl. hierzu Tab. 2, S. 28).⁴⁵⁸

- 1.) Selektion der Finanz- und Rechtsberater: Die Berater, die das Land Berlin beim Verkauf seiner Unternehmensanteile finanziell und rechtlich beraten sollen, werden ausgesucht. Dabei handelt es sich gewöhnlich um international tätige Investmentbanken. Ihre Aufgabe ist es, ein Unternehmenswertgutachten zu erstellen, das die strategischen Optionen und Entwicklungspotentiale des zu verkaufenden Unternehmens berücksichtigt. Bei der Bewag-Privatisierung waren externe Berater der Investmentbank Barclays de Zoete Wedd, der Bankgesellschaft AG und der Anwälte Oppenhoff & Rädler eingeschaltet.
- 2.) Erstellung eines Informationsmemorandums: Die externen Berater untersuchen das zur Privatisierung anstehende Unternehmen und machen eine Bestandsaufnahme: Neben einer Analyse der Bilanzen

⁴⁵⁸ Für die folgenden Absätze siehe Senatsverwaltung für Finanzen (1997 a): Dokumentation für die Abgeordnetenhaus-sitzung am 29. Mai 1997 zum Tagesordnungspunkt des Bewag-Verkaufs. Berlin am 9.6.1997 (unveröffentlicht) sowie verschiedene Interviews mit Mitarbeitern der Senatsverwaltung für Finanzen.

und anderer relevanter Daten werden auch das Umfeld des Unternehmens und dessen Entwicklungspotentiale beleuchtet.

- 3.) Ansprache potentieller Investoren: Zunächst werden weltweit jene Unternehmen identifiziert, die überhaupt als potentielle Käufer für die Landesanteile an dem betreffenden Unternehmen in Frage kommen. Bei der Bewag-Privatisierung waren dies insgesamt 86 Unternehmen. Ist ein Unternehmen am Kauf der Anteile interessiert, so erhält es das Informationsmemorandum zugesandt, wenn es zuvor eine Vertraulichkeits- und Stillhalteerklärung abgegeben hat. Bei der Bewag-Privatisierung sind 26 Unternehmen in diese Phase eingetreten.
- 4.) Einholung indikativer Angebote: Die potentiellen Investoren werden aufgefordert, innerhalb einer bestimmten Frist unverbindliche Angebote abzugeben. Neben dem gebotenen Kaufpreis enthalten diese Angebote regelmäßig auch Erklärungen zu strategischen oder unternehmenspolitischen Vorstellungen der Bieter. Bei der Bewag-Privatisierung haben neun Unternehmen indikative Angebote abgegeben.
- 5.) Meinungsbildung bei den betroffenen Senatsverwaltungen: Die abgegebenen indikativen Angebote werden ausgewertet und den Leitungsebenen der Senatsverwaltungen vorgestellt, die neben der Senatsverwaltung für Finanzen fachlich für das offerierte Unternehmen zuständig sind. Dieser Lenkungsausschuß des Senats tritt immer dann in Aktion, wenn Grundsatzentscheidungen im Privatisierungsprozeß zu fällen sind. Bei der Bewag-Privatisierung bestand der Lenkungsausschuß aus den Senatoren Annette Fugmann-Heesing, Elmar Pieroth und Peter Strieder.
- 6.) Einholung der endgültigen Angebote: Auf der Basis der indikativen Angebote werden die preislich und strategisch für Berlin interessantesten Bieter ausgewählt. Die Bieter erhalten Zugang zu umfangreichen wirtschaftlichen und technischen Informationen über das Unternehmen (z.B. Unternehmensdaten, Gespräche mit Vorständen, Besichtigungen). Neben Management-Präsentationen, bei denen sich die Führung des zu privatisierenden Unternehmens bei den potentiellen Investoren vorstellt, spielen die sog. Daten-Räume eine zentrale Rolle: Dieses sind Räume, in denen entscheidungsrelevante Daten über das Unternehmen hinterlegt werden, so daß sich der eingeschränkte Bieterkreis informieren kann. Auf diese Weise kön-

nen sich die potentiellen Investoren unter Hinzuziehung externer Experten ein detailliertes Bild über das zu veräußernde Unternehmen machen. Allerdings dürfen Unterlagen weder kopiert, noch mitgenommen werden. Die nunmehr umfassend informierten Finalisten werden aufgefordert, bis zu einem bestimmten Termin ein endgültiges Angebot abzugeben.

- 7.) Auswertung der endgültigen Angebote: Die endgültigen Angebote werden anhand finanzieller, strategischer und unternehmenspolitischer Aspekte analysiert und bewertet. Auf Ebene der Verwaltung wird nach fachlichen Kriterien eine Entscheidung für einen Bieter vorformuliert. Der aus mehreren Senatoren bestehende Lenkungsausschuß entscheidet, mit welchen Bietern konkrete Verhandlungen geführt werden sollen.
- 8.) Schlußverhandlungen: Im Rahmen der Schlußverhandlungen werden mit den übrig gebliebenen Bietern die genauen Modalitäten und Kaufpreise besprochen.
- 9.) Auswahl des bevorzugten Bieters: Der Lenkungsausschuß wählt den favorisierten Bieter aus und gibt eine Beschlußempfehlung für den Senat ab.
- 10.) Vertragsabschluß: Der Kaufvertrag wird unterschrieben. Der Vertrag wird rechtswirksam, sobald die aufschiebenden Bedingungen erfüllt sind: Nach der Zustimmung des Senats, des Abgeordnetenhauses und ggf. des Kartellamtes wird der Kaufpreis überwiesen. Der Transfer der öffentlichen Verfügungsrechte ist erfolgt.
- 11.) Vertragscontrolling: Das Verhalten des Erwerbers wird daraufhin beobachtet, ob er die vereinbarten Vertragsleistungen erbringt.

4.4.1.3 Praktische Probleme im Privatisierungsprozeß

Im folgenden sollen drei zentrale Probleme skizziert werden, die regelmäßig bei Privatisierungsprozessen in Berlin auftauchen. Es handelt sich zum einen um Probleme, die sich aus der Bestimmung des Privatisierungsgrads und des Wertes bzw. Preises des zu verkaufenden Unternehmens ergeben und zum anderen um daraus resultierende Komplikationen mit den Systemen der Zusatzversorgung von Mitarbeitern.

Das Problem der Bestimmung des Privatisierungsgrads

Im Einzelfall kann die politische Entscheidung über das Ausmaß des Privatisierungsgrads von größeren Konflikten begleitet sein, als die Entscheidung, überhaupt ein landeseigenes Unternehmen zu privatisieren. Schließlich ist es erst die Frage des Privatisierungsgrads, der darüber entscheidet, inwieweit öffentliche Verfügungsrechte auf Private übertragen werden.

Ausgehend vom Beispiel einer Aktiengesellschaft in vollständig öffentlichem Eigentum zeigt Tab. 26 - die eine pointierte Zusammenfassung der Tab. 3 (siehe S. 36) darstellt - typische Privatisierungsgrade, deren Über- bzw. Unterschreitung regelmäßig zu heftigen öffentlichen Diskussionen der beteiligten Akteure führt:

Tabelle 26: Kriterien zur Bestimmung des Privatisierungsgrads bei einer AG

	Privatisierungsgrad
Maßgeblicher Einfluß auf Unternehmensstrategie soll erhalten bleiben	Kleiner als 25 %
Mehrheitlicher Einfluß auf Unternehmensstrategie soll erhalten bleiben	Kleiner als 50 %
Sperrminorität im Unternehmen soll erhalten bleiben	Kleiner als 75 %
VBL ⁴⁵⁹ - Thematik soll vermieden werden	Kleiner als 49,9 %

Ein Privatisierungsgrad, der insgesamt kleiner als 25% ist, führt i.d.R. zu keiner bedeutenden Einschränkung der öffentlichen Verfügungsrechte und stellt aus Sicht des sich beteiligenden Unternehmens - sofern sich überhaupt ein Interessent findet - vor allem ein strategisches Investment dar. Da die Einflußmöglichkeiten auf die Geschäftspolitik des Unternehmens bei einer derartigen Beteiligungsquote gering sind, wird sich der Investor i.d.R. nur dann beteiligen, wenn er die Option erhält, zu einem späteren Zeitpunkt seinen Anteil vergrößern zu können. Der entscheidende Verlust öffentlicher Verfügungsrechte findet für gewöhnlich erst dann statt, wenn der Privatisierungsgrad 75% erreicht, da in diesem Falle auch die Möglichkeit einer Sperrminorität des öffentlichen Anteilseigners verloren geht.

Das Problem der Wertermittlung und Preisbestimmung

Eine Regierung, die staatseigene Unternehmen unter Wert verkauft, macht sich der Inkompetenz oder einer bösen Absicht verdächtig. Daher ist es politisch und haushaltswirtschaftlich von höchster Bedeutung, im Zuge einer Privatisierung einen möglichst marktgerechten

⁴⁵⁹ VBL, Abk. für Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder

Verkaufspreis zu ermitteln. Laut Hamer/Gebhardt existieren folgende - miteinander kombinierbare - Praktiken der Preisermittlung bei der Privatisierung von Unternehmensanteilen:⁴⁶⁰

- Bewertung durch Sachverständige: Da für ein Unternehmen als individueller Konstruktion i.d.R. kein allgemeiner Marktpreis existiert, ist es möglich, das zu privatisierende Unternehmen durch sachverständige Gutachter wie z.B. Wirtschaftsprüfer bewerten zu lassen. Bewertungsgutachten werden im Falle bedeutender Privatisierungen von international tätigen Investmentbanken vorgenommen.
- Versteigerung: Bei der Versteigerung wird der Preis durch öffentliche Gebote ermittelt, wodurch Bieter die Möglichkeit haben, sich gegenseitig zu überbieten.
- Verhandlung: Läßt sich auf die beschriebene Weise kein Preis ermitteln, so kann in einem Prozeß der Verhandlung mit den Kaufinteressenten ein Preis vereinbart werden. Dieser Weg ist insbesondere dann von Bedeutung, wenn die öffentliche Hand neben der Erzielung eines Verkaufserlöses weitere politische Ziele im Privatisierungsprozeß verfolgt (z.B. Erhalt von Arbeitsplätzen oder Investitionszusagen). Der Erfolg dieses Weges der Preisermittlung hängt zum großen Teil vom Verhandlungsgeschick des Privatisierers ab.

Vor der Ermittlung eines Preises versucht die öffentliche Hand, sich Klarheit über den Wert des zu veräußernden Unternehmens mitsamt seiner Vermögensbestandteile zu verschaffen. Hierbei besteht grundsätzlich die Möglichkeit, vom Substanz- oder vom Ertragswert auszugehen:

- Der Substanzwert setzt sich nach dem Prinzip der Einzelbewertung aus der Summe der Wiederbeschaffungskosten der Teile eines Unternehmens zusammen. Der Substanzwert ist also eine Art hypothetischer Rekonstruktionswert.
- Der Ertragswert ist der Barwert der künftig erwarteten Nettoerträge eines Unternehmens. Der Ertragswert ist im Gegensatz zum Substanzwert ein zukunftsbezogener Ansatz zur Bewertung eines Unternehmens.

Die besondere Schwierigkeit bei Unternehmen in Staatseigentum besteht in der öffentlichen Aufgabenstellung, die hohe Erträge i.d.R. unmöglich macht. Gleichzeitig verfügen derartige Unternehmen oft über erhebliche Vermögenswerte, z.B. in Form von Grundstücken. Der Verkauf eines solchen Unternehmens zum Ertragswert würde i.d.R. einen Veräußerungs-

⁴⁶⁰ Siehe Hamer/Gebhardt (1992), S. 153ff.

lös ergeben, der weit unterhalb des Substanzwerts läge.⁴⁶¹ Würde die öffentliche Hand versäumen, mit dem Käufer des Unternehmens Vereinbarungen über den Erhalt des Unternehmens zu treffen, wie z.B. verbindliche Arbeitsplatz- und Investitionszusagen, so könnte dieser das erworbene Unternehmen in Teilen verkaufen und dabei einen Gewinn erzielen.

Vertreter der ÖTV befürchten, daß ein ähnlicher Fall nach dem Verkauf der Bewag eintreten wird: Es war vor der Privatisierung der Bewag gängige Praxis, stets die Hälfte der Jahresüberschüsse im Unternehmen zu belassen, um die Verfolgung arbeitsmarktpolitischer Ziele zu finanzieren. Auf diesem Wege hat die Bewag umfangreiche Rücklagen aufgebaut.⁴⁶² Es wird von der ÖTV erwartet, daß die neuen Eigentümer künftig die Rücklagen der Bewag auflösen werden, um sich so eine Rendite von mindestens 15% zu sichern. Um dies zu verhindern, hätte das Land Berlin nach Auffassung der ÖTV eine Beteiligung in Höhe einer Sperrminorität behalten sollen.⁴⁶³

Das Problem der Zusatzversorgung

Bei Bund, Ländern und Kommunen bestehen tarifvertraglich abgesicherte Systeme der Zusatzversorgung, die eine Anhebung der Versorgungsbezüge der Angestellten und Arbeiter im öffentlichen Dienst auf das Versorgungsniveau der Beamten sicherstellen sollen. Diese Zusatzversorgung kann die Privatisierung öffentlicher Unternehmen erheblich erschweren. Die Satzungsbestimmungen der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL) haben nämlich bislang den Verbleib eines Unternehmens ausgeschlossen, dessen Anteile mehrheitlich privatisiert wurde. Scheidet ein Unternehmen im Privatisierungsfall aus der Zusatzversorgung aus, so werden daher i.d.R. erhebliche Ablösesummen zur Gewährleistung der Versorgungsanswartschaften der Mitarbeiter fällig. Diese Ablösesummen können mögliche Privatisierungserlöse stark reduzieren.⁴⁶⁴

4.4.2 Fallbeispiele von Privatisierungen

Im folgenden sollen drei Fallbeispiele von Berliner Privatisierungen beleuchtet werden: Die Privatisierung der Berliner Kraft- und Licht AG (Bewag), der Berliner Gaswerke AG (Gasag) und die Privatisierung von Wohnungsbaugesellschaften. Dabei geht es zum einen darum, die politischen und wirtschaftlichen Prozesse nachzuzeichnen, die mit dem Verkauf einer Landesbeteiligung einhergehen. Zum anderen soll die Generierung von Kernmerkmalen der

⁴⁶¹ Siehe Loesch, Achim von (1987), S. 83.

⁴⁶² Siehe Interview mit der Fraktionsvorsitzenden von Bündnis 90 / Die Grünen, Michaele Schreyer, am 27.3.1998.

⁴⁶³ Siehe Interview mit dem stellvertretenden Vorsitzenden und Sprecher der Berliner ÖTV, Ernst-Otto-Kock, am 11.3.1998.

⁴⁶⁴ Siehe z.B. den Fall der Gasag in Schulte, Ewald B. (1997 a): Bank-Gutachten: Gasag-Verkauf bringt weniger als 500 Millionen. In: Berliner Zeitung vom 1.10.1997.

betrachteten Privatisierungen helfen, die Motive, Rahmenbedingungen und Probleme der Berliner Privatisierungspolitik zu erhellen.

4.4.2.1 Die Privatisierung der Berliner Kraft- und Licht (Bewag)-AG

Die Geschäftstätigkeit der Berliner Kraft- und Licht (Bewag) - Aktiengesellschaft besteht vor allem in der Erzeugung und dem Vertrieb von Elektrizität und Fernwärme. Das Unternehmen wurde 1884 als privatwirtschaftliches Unternehmen unter dem Namen „Städtische Elektrizitäts-Werke“ gegründet. Im Jahr 1915 ging das Unternehmen in das Eigentum der Stadt Berlin über und wurde später in „Berliner Städtische Elektrizitätswerke Aktiengesellschaft“ (Bewag) umbenannt. Im Jahr 1931 gründete ein Konsortium die „Berliner Kraft- und Licht-Aktiengesellschaft“ (BKL) und erwarb eine Reihe von Elektrizitätswerken der Stadt. Anteilseigner der BKL waren die Stadt Berlin, die Elektrowerke A.G. und die Preußischen Elektrizitätswerke A.G. Drei Jahre später wurden die Bewag und die BKL unter dem heute noch gültigen Namen „Berliner Kraft- und Licht (Bewag)-Aktiengesellschaft“ fusioniert. Die im Jahr 1948 aufgrund der Teilung Deutschlands erfolgte Spaltung der Bewag wurde 1991 rückgängig gemacht. Seit dem Jahr 1934 war Berlin Eigentümer der Mehrheitsanteile an der Bewag.⁴⁶⁵

Die Totalprivatisierung der Bewag 1997

Im Juni 1997 hat das Land Berlin seine Unternehmensanteile von 50,8% an der Bewag vollständig veräußert. Die restlichen Anteile befanden sich zu diesem Zeitpunkt im Eigentum der PreussenElektra (10%), der Bayernwerk AG (10%) und in Streubesitz (29,2%). Damit konnte das Land mehrheitlich Einfluß auf die Unternehmensstrategie ausüben. Nach der Privatisierung sehen die neuen Eigentumsverhältnisse wie folgt aus: Die PreussenElektra (Tochter der Veba AG) stockte ihren Anteil bis 23% auf, die VIAG (Muttergesellschaft der Bayernwerk AG) erhöhte ihren Anteil auf 26% und die Southern Energy, Inc. (Atlanta/Georgia) erwarb die restlichen 26%. Durch zusätzliche Aktienkäufe und interne Tauschvorgänge der Erwerber sank der Streubesitz auf 25%. Damit befindet sich die Bewag nunmehr vollständig in privatem Eigentum.

Chronologie der Bewag-Privatisierung

Die Analyse der Bewag-Privatisierung soll im folgenden durch eine chronologische Schilderung des Verkaufsprozesses eingeleitet werden. Allerdings gilt es dabei zu berücksichtigen,

⁴⁶⁵ Siehe Berliner Kraft- und Licht (Bewag)-Aktiengesellschaft (1997 b): Chronik der Berliner Kraft- und Licht (Bewag)-Aktiengesellschaft. Pressemitteilung vom 15.12.1997.

daß erste Überlegungen, die Bewag zu privatisieren, schon vor Jahren diskutiert wurden. In diesem Sinne äußerte sich z.B. Elmar Pieroth während der Koalitionsverhandlungen zwischen CDU und SPD im Jahr 1990.⁴⁶⁶ An eine politische Mehrheit für diesen Vorschlag war damals allerdings noch nicht zu denken. Die folgende Chronologie stellt alle relevanten und öffentlich bekannt gewordenen Ereignisse in bezug auf die Bewag-Privatisierung dar (siehe Tab. 27):

Tabelle 27: Chronologie der Bewag-Privatisierung 1994 - 1997⁴⁶⁷

Zeitpunkt	Ereignis
1994	
Winter	Die Bankgesellschaft Berlin erstellt im Auftrag der Senatsverwaltung für Finanzen ein Gutachten über die kurzfristige Privatisierbarkeit von Landesbeteiligungen. Die Liste möglicher Privatisierungen beinhaltet u.a. den Vorschlag, einen 25%-igen Anteil an der Bewag zu verkaufen.
1995	
Frühjahr	An der Börse kursieren Gerüchte, daß die Veba AG über ihr Tochterunternehmen PreussenElektra ihre Beteiligung von 10% an der Bewag ausbauen möchte. Binnen weniger Wochen steigt der Bewag-Aktienkurs um fast ein Drittel.
Juli	Der Fraktionsvorsitzende der CDU, Klaus-Rüdiger Landowsky, berichtet von Plänen, rd. 25% der Landesanteile an der Bewag über die Bankgesellschaft als Zwischenhändler zu verkaufen, um mit den Erlösen den „Hauptstadtausbau voranzutreiben“ ⁴⁶⁸ . In der Senatsverwaltung für Finanzen (Senator Elmar Pieroth) werden derartige Pläne weder bestätigt, noch dementiert. Auf die Ankündigung Landowskys reagiert die SPD mit dem Vorwurf, Elmar Pieroth wolle Berlins Tafelsilber verschleudern. Wirtschafts-Staatssekretär Hans Kremendahl (SPD) bezeichnet es als unverantwortlich, „die Energie- und Umweltpolitik Berlins zu einem Ersatzteillager für die Finanzpolitik zu degradieren“ ⁴⁶⁹ . Auch der DGB und die ÖTV äußern sich ablehnend zu den Verkaufsabsichten. Erste Schätzungen des Erlöses bei Veräußerung von 25% der Unternehmensanteile rangieren zwischen 500 Mio.

⁴⁶⁶ Siehe O.V. (1990): Zähes Ringen in Berlin. In: Wirtschaftswoche Nr. 50/1990, S. 6.

⁴⁶⁷ Die Chronologie stützt sich auf die unveröffentlichte Dokumentation für die Abgeordnetenhaussitzung am 29. Mai 1997 zum Tagesordnungspunkt des Bewag-Verkaufs sowie auf die Berichterstattung der Berliner Zeitung für den betrachteten Zeitraum. Auf die Zitierung der im folgenden rund 90 relevanten Zeitungsartikel wurde verzichtet. Alle zugrundeliegenden Artikel sind unter der Internet-Adresse http://www.berlinonline.de/archiv/berliner_zeitung abrufbar. Nur wörtliche Aussagen beteiligter Personen und der Rückgriff auf anderweitige Quellen werden durch Zitierung kenntlich gemacht.

⁴⁶⁸ Klaus-Rüdiger Landowsky, zitiert nach Schulte, Ewald B. (1995 a): Berlin geht ans Tafelsilber. In: Berliner Zeitung vom 20.7.1995.

⁴⁶⁹ Hans Kremendahl, zitiert nach O.V. (1995): Bewag-Verkaufspläne heftig umstritten. In: Berliner Zeitung vom 21.7.1995.

DM und 1 Mrd. DM.

November Der VIAG-Konzern, dem u.a. die Bayernwerk AG gehört, äußert ebenfalls Interesse an den Bewag-Anteilen Berlins, um damit seinen bisherigen Anteil von 10% an der Bewag aufzustocken.

Finanzsenator Pieroth bestätigt erstmals öffentlich eine Verkaufsabsicht. Ein Bewag-Aktienpaket von 25,8% soll demnach in Form eines Pensionsgeschäfts bei der Bankgesellschaft geparkt werden, woraufhin die Bank im Gegenzug den aktuellen Börsenwert in Höhe von rd. 1,16 Mrd. DM überweist. Die Bankgesellschaft AG soll zudem die Veräußerung an den endgültigen Investor übernehmen, wobei sie über eine Provision an den Verkaufserlösen beteiligt wird. Pieroth will, daß der Senat noch im Dezember dem Verkauf zustimmt. Das Vertragswerk soll auf Drängen der SPD bis dahin um energiepolitische Parameter ergänzt werden. Kritiker wie die Grünen sprechen von einem „Panikverkauf“⁴⁷⁰ bzw. einem „ökologischen Ausverkauf“⁴⁷¹.

Winter Aufgrund der langwierigen Koalitionsverhandlungen infolge der Abgeordnetenhauswahl vom 22. Oktober 1995 kommt es zunächst zu keinen weiteren Fortschritten in bezug auf eine Bewag-Privatisierung.

1996

Januar Nach 84 Tagen sind die Koalitionsverhandlungen abgeschlossen. Annette Fugmann-Heesing wird neue Finanzsenatorin, Elmar Pieroth übernimmt den Posten des Wirtschaftssenators.

Februar Der neue Senat beschließt am 13. Februar den Verkauf von 25,8% der Bewag-Anteile. Fugmann-Heesing erklärt, „die Veräußerung der Bewag-Anteile ist aus haushaltspolitischen Gründen geboten“⁴⁷². Die Modalitäten für den Verkauf werden geändert: Es ist kein Pensionsgeschäft unter Einschaltung der Bankgesellschaft mehr geplant. Die Suche nach Investoren im Rahmen einer Ausschreibung soll nun begonnen werden; eine Frist für den Verkauf will man sich laut Fugmann-Heesing nicht setzen. Die durch den nicht zustandegewordenen Verkauf der Bewag-Anteile fehlenden Mittel für den Haushalt 1995 werden durch Kredite ausgeglichen.

Juni Nach einem Beraterauswahlverfahren werden die Bankgesellschaft Berlin, die Anwälte Oppenhoff & Rädler und die Investmentbank Barclays de Zoete Wedd mit den Vorbereitungen für den Verkauf der Bewag-Anteile in Höhe von 25,8% beauftragt. Die Anteile sollen offen und international angeboten werden.

Oktober Unter dem Eindruck einer Deckungslücke von 6,4 Mrd. DM in der Haushaltsplanung für das Jahr 1997 äußert Fugmann-Heesing dem Handelsblatt gegenüber ihren Willen, die gesamten Bewag-Anteile in Höhe von 50,8% zu verkaufen. Der Einfluß des Senats könne schließlich durch ein Aufsichtsratsmandat, den fortbestehenden Konzessionsvertrag und ein weitgehendes Vertragsgeflecht erhalten bleiben.

⁴⁷⁰ Michaele Schreyer, zitiert nach Schulte, Ewald B. (1995 c): Pieroth will raschen Bewag-Verkauf. In: Berliner Zeitung vom 29.11.1995.

⁴⁷¹ Siehe O.V. (1995): Pieroth erwartet Milliardenenerlös bei Bewag-Verkauf. In: Berliner Zeitung vom 29.11.1995.

⁴⁷² Annette Fugmann-Heesing, zitiert nach Richter, Christiane (1996): Bewag-Anteile werden verkauft. In: Berliner Zeitung vom 14.2.1996.

27 Energieversorger weltweit bekunden nach Aussage Fugmann-Heesings bis jetzt Interesse an den Bewag-Anteilen. Neben der VIAG AG und der Veba AG / PreussenElektra sei auch die RWE AG unter den Interessenten.

Es regt sich heftiger Widerstand gegen einen Gesamtverkauf der Bewag. Hermann Borghorst, stellvertretender Partei- und Fraktionsvorsitzender der SPD, und Klaus Benneter vom linken Flügel der Partei äußern ihre Ablehnung, ebenso die Grünen, die PDS und die ÖTV. Nur die CDU signalisiert ihre Zustimmung.

November Der Konsortialvertrag aus dem Jahr 1935, der den Bewag-Aktionären PreussenElektra (Tochter der Veba AG) und Bayernwerk (Tochter der VIAG AG) ein Vorkaufsrecht auf doppelt stimmberechtigte Aktien der Bewag zusichert, wird geändert. Die beiden Minderheitsaktionäre tauschen ihr Vorkaufsrecht gegen das Recht, drei der zehn Arbeitgeberräte im Aufsichtsrat zu besetzen. Ein neuer Investor für die 50,8% des Landes könnte nun höchstens sieben der 20 Aufsichtsratsmandate erhalten. Zehn Aufsichtsratsräte haben im Rahmen paritätischer Mitbestimmung bereits Arbeitnehmervertreter inne.

Dezember Wie die Berliner Zeitung berichtet, liegt der Senatsverwaltung für Finanzen ein Gutachten des Heidelberger Wissenschaftlers Peter Ulmer vor, der eine Kündigung des Konsortialvertrags gemäß §723 Abs. 1 BGB für möglich hält. Der Verkauf des Mehrheitsanteils an der Bewag sei demnach problemlos möglich. Allerdings lehnt die Senatsverwaltung für Finanzen einen Rechtsstreit und die damit verbundene Blockierung des Verkaufsverfahrens ab.

Ein Totalverkauf der Bewag ist nach wie vor umstritten. Offiziell werden nach Aussagen Fugmann-Heesings nur 25,8% zum Kauf angeboten.

1997

Januar Ebenso wie der Landesvorstand stimmen auch die Delegierten des Landesparteitags der SPD dem Verkauf der Bewag zu. 300 Mitarbeiter der Bewag protestieren vor dem Veranstaltungsort, der Kongreßhalle. Fugmann-Heesing will den Verkauf bis Februar vollziehen, damit der Verkaufserlös noch für den Haushalt 1996 kassenwirksam werden kann. Im Etat 1996 ist schließlich eine Einnahme von 1,5 Mrd. DM durch den Verkauf von 25,8% der Bewag fest eingeplant.

Der CDU-Fraktionsvorsitzende Landowsky äußert sich ablehnend zum möglichen Verkauf von Bewag-Anteilen an ein ausländisches Unternehmen: „Ich möchte nicht, daß über das Schicksal der Bewag in Houston oder Großbritannien entschieden wird.“⁴⁷³ Die SPD äußert erbost Widerspruch. Man dürfe sich nicht die Chance verbauen, ausländische Investoren nach Berlin zu holen. In Kreisen der CDU wird gerätselt, wie der Inhalt des neuen Konsortialvertrags in die Öffentlichkeit lanciert worden ist. Der Inhalt sei nur wenigen Personen (auch nur wenigen Senatoren) bekannt gewesen. Spekulationen weisen auf den Namen Landowsky, der trotz kartellrechtlicher Bedenken eine ausschließlich inländische Lösung mit PreussenElektra und VIAG favorisiert.

Am 27. Januar läuft die Bieterfrist für die Bewag-Anteile ab. Vier Bieter gelangen als

⁴⁷³ Klaus-Rüdiger Landowsky, zitiert nach Richter, Christiane (1997 c): Bewag soll bis Ende Februar verkauft werden. In: Berliner Zeitung vom 16.1.1997.

potentielle Bewag-Käufer in ein engeres Auswahlverfahren: Das Konsortium aus VIAG und Veba, die Southern Energy, Inc. aus Atlanta/Georgia, der Stromkonzern Enron aus Houston/Texas und die britische PowerGen.

Wie zuvor PowerGen, zieht sich auch Enron aus den Verhandlungen zurück, weil das Unternehmen keine Möglichkeit sieht, im Bewag-Aufsichtsrat die Mehrheit zu erhalten und die Unternehmenspolitik zu bestimmen. Wegen der Mehrheitsverhältnisse im Aufsichtsrat ist auch die Southern Energy, Inc. nicht mehr bereit, den Berliner Gesamtanteil von 50,8% zu übernehmen. Die Amerikaner blieben laut Fugmann-Heesing nur interessiert, weil sie eine Bietergemeinschaft mit den deutschen Stromkonzernen VIAG und PreussenElektra (Veba) bilden konnten.

Die CDU kritisiert den zögerlichen Verlauf des Bewag-Verkaufs. Landowsky äußert, daß die Bewag längst verkauft wäre, wenn die SPD und Fugmann-Heesing Anfang 1996 dem bereits von Pieroth vorbereiteten Verkauf über die Bankgesellschaft zugestimmt hätten, statt eine neue Ausschreibung der Anteile zu initiieren. Auf diese Weise hätte Berlin, so Landowsky, insgesamt mindestens 150 Mio. DM an Zinsen sparen können. Die Erlöse aus dem Bewag-Verkauf waren sowohl im Jahr 1995 von Pieroth als auch 1996 von Fugmann-Heesing als Einnahme vorgesehen. Statt dessen mußten die fehlenden Erlöse jeweils durch Kredite kompensiert werden, für die Schuldzinsen zu zahlen sind.

Februar Der Plan Fugmann-Heesings, die Bewag-Anteile noch im Februar zu verkaufen, scheitert. Der Verkaufserlös, der teilweise für das Jahr 1996 eingeplant war, muß nun wie im Jahr zuvor kurzfristig durch Kreditmarktmittel kompensiert werden.

März Über den Bewag-Verkauf soll auf einer Senats-Sondersitzung entschieden werden. Landowsky hält das Geschäft noch nicht für entscheidungsreif. Er kritisiert die für drei Wochen im Spanien-Urlaub befindliche Finanzsenatorin Fugmann-Heesing: Das Bewag-Geschäft könne man nicht im Urlaub regeln. Landowsky fordert, die besten Berater der Welt einzuschalten, denn er befürchtet Preisabsprachen zwischen den drei Kaufinteressenten PreussenElektra, VIAG (Bayernwerk) und Southern Energy, Inc.

April Der Landesgeschäftsführer CDU, Volker Liepelt, bezeichnet einen Mindest Erlös von 3,2 Mrd. DM als unterste Schmerzgrenze für die CDU. Die SPD reagiert gereizt auf die Kommentare des Koalitionspartners zum Bewag-Verkauf. Ihr damaliger Landesgeschäftsführer, Rudolf Hartung, fordert die „Landowsky-Liepelt-Gruppe in der CDU auf, ihr unverantwortliches, permanentes Geschwätz in Sachen Bewag einzustellen.“⁴⁷⁴

Das Bieterkonsortium aus VIAG, der Veba-Tochter PreussenElektra und Southern Energy, Inc. bietet 2,85 Mrd. DM für die Landesanteile Berlins an der Bewag. Die Unternehmen verständigen sich darauf, sich zu gleichen Anteilen bei der Bewag zu engagieren. Die PreussenElektra und die VIAG müßten ihren Anteil in diesem Fall um 13,6% aufstocken, die Southern Energy, Inc. insgesamt 23,6% der Anteile erwerben. Obwohl jedes Unternehmen damit unter der kartellrechtlich relevanten Marke von 25% bliebe, gilt dieses nicht für die Stimmrechte, da rund ein Drittel der Bewag-Aktien aus sog. Namensaktien mit doppeltem Stimmrecht bestehen.

⁴⁷⁴ Rudolf Hartung, zitiert nach Richter, Christiane (1997 b): Berliner SPD wehrt sich gegen CDU-Vorwürfe. In: Berliner Zeitung vom 17.4.1997.

Mai	<p>Der Senat beschließt am 13. Mai den Verkauf der Bewag-Anteile an das Konsortium.</p> <hr/> <p>Während die Nachverhandlungen laufen, meldet sich wieder Landowsky zu Wort, der darauf hinweist, daß ein Gutachten der Westdeutschen Landesbank den gegenwärtigen Marktwert der Bewag auf mindestens 3,35 Mrd. DM taxiert habe. Sollte der Verkaufserlös geringer ausfallen, müsse Fugmann-Heesing die Gründe erklären. Der Verkauf der Landesanteile sei in diesem Falle „ernsthaft gefährdet“⁴⁷⁵. Die SPD-Spitze reagiert erneut erobst auf die öffentliche Diskussion um den Bewag-Verkaufserlös.</p> <hr/> <p>Am 21. Mai stimmen der Hauptausschuß sowie der Unterausschuß Vermögensverwaltung und Beteiligungen dem Bewag-Verkauf zu.</p> <hr/> <p>Das Bundeskartellamt meldet gegen die PreussenElektra als Großaktionär der Bewag Bedenken an. Zwar würde die Sperrminorität von 25% nicht überschritten, doch gelte dieses nicht für die Stimmrechte. Jeder der drei Konsortialpartner besäße nach Aufteilung der Namensaktien rd. 26% der Stimmrechte. Vor einer möglichen Intervention des Bundeskartellamt muß sich jedoch aufgrund der Bedeutung der Transaktion erst die EU-Wettbewerbsdirektion mit dem Verkauf befassen. Fugmann-Heesing reist persönlich nach Brüssel, um sich für die Verhinderung einer Überweisung der Zuständigkeit für die Prüfung des Verkaufs an das Kartellamt einzusetzen. In diesem Falle würde nämlich für die Dauer der Kartellamts-Prüfung der Vollzug eines Kaufvertrags ausgesetzt. Die Prüfung könnte bis zu vier Monaten dauern, und die Zahlung des Verkaufserlöses entsprechend verzögern.</p> <hr/> <p>Die Berliner Zeitung hat den Verkaufsvertrag insgeheim zugespielt bekommen und berichtet daraufhin über Details. Eine erneute öffentliche Diskussion setzt ein. Vertreter des Bundeskartellamts befürchten eine Strohmännfunktion von Southern Energy, Inc. und eine faktische Übernahme der Bewag durch die VIAG und PreussenElektra. Auch wird kritisiert, daß im Vertrag keine Verwertungsbeschränkungen für die erheblichen Rücklagen sowie den umfangreichen Immobilienbesitz der Bewag festgelegt seien. Southern Energy, Inc. bestreitet kurz darauf derartige Pläne: Man sei weder an einem schnellen Weiterverkauf der Bewag-Aktien interessiert, noch daran, die Gewinnrücklagen für Dividendenzwecke anzutasten.</p> <hr/> <p>Das Abgeordnetenhaus stimmt am 29. Mai dem Verkauf der Bewag-Anteile zu.</p> <hr/>
Juni	<p>Der Vertrag zum Verkauf der Bewag-Landesanteile an das Bieterkonsortium aus VIAG, PreussenElektra und Southern Energy, Inc. wird unterzeichnet. Der Verkaufspreis beträgt 2,9 Mrd. DM. Zusätzlich wurden Leistungen in Höhe von 290 Mio. DM vereinbart.</p> <hr/>
Juli	<p>Das Kartellamt hat bei der Europäischen Kommission einen Antrag auf Überweisung des Falles Bewag gestellt, um in einem Fusionskontrollverfahren den Verkauf zu prüfen. Ende Juli gibt die Europäische Kommission diesem Antrag statt. Das Kartellamt will seine wettbewerbsrechtliche Prüfung innerhalb von vier Monaten vornehmen. Der Verkaufsvertrag ist für die Dauer der Prüfung ausgesetzt, die Überweisung der Kaufsumme an das Land verzögert sich.</p> <hr/>

⁴⁷⁵ Klaus-Rüdiger Landowsky, zitiert nach O.V. (1997): Bewag-Verkauf ernsthaft gefährdet. In: Berliner Zeitung vom 13.5.1997.

August	Das Kartellamt nennt als Bedingungen für eine Genehmigung des Bewag-Verkaufs, den Anteil der regional ohnehin mächtigen PreussenElektra an der Bewag zu reduzieren. Das Konsortium akzeptiert diese Auflage. Der Anteil der PreussenElektra wird auf 23% verringert, während VIAG und Southern Energy, Inc. ihre Beteiligungen durch weitere Aktienzukäufe und eine interne Tauschaktion auf je 26% aufstocken. An den Stimmrechten hält die PreussenElektra damit nur mehr 23,8%, die beiden anderen Erwerber 28,7%. Damit könnten VIAG und Southern Energy, Inc. Entscheidungen auch gegen die PreussenElektra durchsetzen. Im Streubesitz verbleiben 25% der Anteile. ⁴⁷⁶
September	Das Bundeskartellamt erteilt eine Freigabeerklärung für den Verkauf. Das Erwerber-Konsortium muß nun die 2,85 Mrd. DM (Kaufpreis von 2,9 Mrd. DM abzüglich Dividende ⁴⁷⁷) an das Land Berlin überweisen.
Oktober	Die fünf Berliner Landesvertreter (u.a. die Senatoren Fugmann-Heesing und Pieroth) scheiden aus dem Aufsichtsrat der Bewag aus. Die Privatisierung ist vollzogen.

Mit der Überweisung des Bewag-Verkaufserlöses steht das Geld der Finanzverwaltung gerade noch rechtzeitig zum Monatsanfang zur Verfügung, so daß der vom Abgeordnetenhaus genehmigte Rahmen von 6,4 Mrd. DM für die Aufnahme kurzfristiger Kassenkredite nicht erweitert werden muß, um die nun fälligen Beamten-Gehälter zu bezahlen.

Merkmale der Bewag-Privatisierung

Bei der einer Analyse des Bewag-Verkaufs fällt auf, daß die Veräußerungserlöse erheblich unter denen eines Wertgutachtens der Westdeutschen Landesbank liegen: Angesichts der hohen Rücklagen und des Immobilienvermögens der Bewag war laut Presseberichten ein Erlös von rd. 3,35 Mrd. DM erwartet worden.⁴⁷⁸ Statt dessen erzielte das Land letztlich Erlöse in Höhe von 2,85 Mrd. DM. Das Bankgutachten war laut eines Vertreters der Senatsverwaltung für Finanzen jedoch eine reine Spekulation, und das Land Berlin habe niemals einen derartigen Erlös erwartet.

Im folgenden sollen die Schlüsselmerkmale extrahiert werden, die den rund zweijährigen Prozeß der Bewag-Privatisierung ausgezeichnet haben:

- Unzulänglichkeiten im Privatisierungsprozeß: Die Tatsache, daß der Senat sowohl 1995 als auch 1996 bereits die Erlöse aus dem Bewag-Verkauf für den Haushalt einkalkuliert hat sowie die Nennung von Verkaufsterminen, die schließlich immer wieder verschoben wurden,

⁴⁷⁶ Zahlenangaben nach Berliner Kraft- und Licht (Bewag)-Aktiengesellschaft (1997 a): Bewag jetzt vollständig privatisiert - neue Aufsichtsratsmitglieder. Pressemitteilung vom 8.10.1997.

⁴⁷⁷ Das Land Berlin hatte sich verpflichtet, dem Konsortium die Dividende für das abgelaufene Geschäftsjahr in voller Höhe zu überlassen

⁴⁷⁸ Siehe O.V. (1997): Wird die Bewag unter Wert verkauft? Bankstudie taxiert den Preis der Landesanteile auf mindestens 3,35 Mrd. Mark. In: Berliner Zeitung vom 9.5.1997.

haben öffentlich verdeutlicht, wie sehr dem Senat an einem zügigen Verkauf gelegen war: „Fugmann-Heesing hat mehrfach zu erkennen gegeben, wie sehr sie auf die Bewag-Erlöse angewiesen ist. (...) Eine solche publik gewordene Notlage indes drückt zwangsläufig den erhofften Verkaufserlös in den Keller.“⁴⁷⁹ Hatte sich die SPD in ihrem Wahlprogramm 1995 noch massiv gegen eine Privatisierung der Bewag ausgesprochen⁴⁸⁰, so war es jetzt eine Finanzsenatorin eben dieser Partei, die nun mit Macht den Verkaufsprozeß vorantrieb. Auch dieses mochte in den Augen potentieller Investoren als Ausdruck der haushaltswirtschaftlichen Notlage Berlin gedeutet werden. Der teils extern hervorgerufene, teils selbstproduzierte Verkaufsdruck dürfte sich äußerst negativ auf den Kaufpreis ausgewirkt haben. In jedem Fall war der im Januar 1997 einzig verbliebene Bieter und spätere Käufer - das Konsortium aus VIAG, PreussenElektra und Southern Energy, Inc. - in einer starken Verhandlungsposition.

- Politische Demontage statt Kooperation in der Großen Koalition: Der mit dem Verkauf betrauten Finanzsenatorin wurde ihr Vorgehen von vielen Berliner Akteuren erschwert. Die Ablehnung durch Bündnis 90 / Die Grünen, die PDS und die Gewerkschaften war zu erwarten. Jedoch verwundert es, daß auch der linke Flügel der SPD um Klaus-Uwe Benneter und vor allem der Koalitionspartner CDU, unter Vorpreschen des Fraktionsvorsitzenden Klaus-Rüdiger Landowsky, keine Möglichkeit ausgelassen haben, die Finanzsenatorin politisch zu beschädigen. Dieses verwundert vor allem, da die CDU seit 1995 stets für den Verkauf der Bewag eingetreten war. Landowskys Vorgehen, den Erwerb von Bewag-Anteilen durch ein ausländisches Unternehmen im Vorfeld abzulehnen, glich dabei einer Provinzposse: „Die Bewag (...) wird auf den internationalen Kapitalmärkten in einer Art und Weise feilgeboten, als gelte es, auf dem Teppichbasar ein besonderes Schnäppchen zu machen. Potentielle Übernahme- oder Beteiligungsinteressenten werden in aller Öffentlichkeit verrissen, ohne daß

⁴⁷⁹ Schulte, Ewald B. (1997 c): Bewag-Privatisierung wird zur Farce. Finanzsenatorin Fugmann-Heesing mit dem Ausverkauf des Tafelsilbers überfordert. In: Berliner Zeitung vom 9.4.1997.

⁴⁸⁰ Siehe Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Landesverband Berlin (1995): Wahlprogramm 1995. In: [Http://www.spd.bln.de/dok/wahl95/prog03.html](http://www.spd.bln.de/dok/wahl95/prog03.html) vom 13.1.1998. Konkret heißt es dort: „Für die SPD sind (...) die Unternehmen mit einer Mehrheitsbeteiligung des Landes Berlin (u.a. BEWAG, GASAG, Berliner Bankgesellschaft) von zentraler wirtschaftlicher, struktur- und stadtpolitischer Bedeutung. Der bestimmende öffentliche Einfluß muß erhalten bleiben, um das Leistungsangebot für wichtige Bereiche der Daseinsvorsorge zu sichern und diese Unternehmen für die Stärkung und Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts einsetzen zu können.“

die eventuellen Kauf-Offerten auch nur halbwegs substantiell bewertet worden wären.“⁴⁸¹ Hier zeigt sich, daß in der Koalition Kräfte aktiv waren, denen ein kurzfristiger Punktgewinn gegenüber dem politischen Gegner mehr zu bedeuten schienen als die Interessen Berlins. Später allerdings wurde die Beteiligung von Southern Energy, Inc. an der Bewag vom Regierenden Bürgermeister als positives Zeichen gepriesen: Die Beteiligung des US-amerikanischen Unternehmens am Energieerzeuger Bewag haben nach Ansicht Eberhard Diepgens Signale für weitere internationale Investitionen gesetzt.⁴⁸²

- Indiskretionen während des Verkaufsprozesses: Der Bewag-Verkauf läßt sich detailliert nachzeichnen, weil nahezu jede Stufe von der Berliner Presse begleitet und kritisch kommentiert wurde. Zwar entspricht dieses Vorgehen dem journalistischen Auftrag, doch spricht einiges dafür, daß die Presse zu einem gewissen Grad von Privatisierungsgegnern instrumentalisiert wurde, um den Verkaufsprozeß zu behindern. Hierbei ist vor allem zu bemerken, daß nicht nur der Konsortialvertrag der Presse zugespielt wurde, sondern später sogar der Kaufvertrag. Wie von den Informanten wahrscheinlich beabsichtigt, führten diese Indiskretionen zu detaillierten Presseberichten und öffentlichen Diskussionen. Auch diese Tatsache dürfte sich negativ auf die Verkaufsverhandlungen ausgewirkt haben.⁴⁸³
- Kaum Berücksichtigung ordnungspolitischer Erwägungen: Ordnungspolitische Überlegungen sind bei der Privatisierung der Bewag offenbar in den Hintergrund getreten. Vor allem ging es darum, mit der Bewag eine Beteiligung zu verkaufen, die den höchsten Privatisierungserlös versprach.⁴⁸⁴ Dieses dürfte den Erwerbern frühzeitig bekannt gewesen sein. Verschiedentlich ist laut Presseberichten von Vertragsmängeln die Rede, die zeigen, daß „die eigentlich sinnvolle Verwertung des Landesvermögens (...) längst den Charakter eines panischen Notverkaufs angenommen hat.“⁴⁸⁵ Aus wettbewerbspolitischer Sicht ist es erst den Auflagen des Bundeskartellamts zu ver-

⁴⁸¹ Schulte, Ewald B. (1997 c).

⁴⁸² O.V. (1997): Vertrag zum Verkauf der Bewag unterzeichnet. In: Berliner Zeitung vom 5.6.1997.

⁴⁸³ Aufschlußreich ist in diesem Zusammenhang der Artikel von Maier, Michael (1997): Der Senat, der Trüffel und die Bewag. In: Berliner Zeitung vom 10.5.1997.

⁴⁸⁴ Vgl. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1997).

⁴⁸⁵ Schulte, Ewald B. (1997 b): Bedingungsloser Schlußverkauf. Der Preis für den Koalitionserhalt: Die Bewag steht zur Ausplünderung frei. In: Berliner Zeitung vom 22.5.1997.

danken, daß die PreussenElektra und die VIAG gemeinsam nicht in der Lage sind, die Southern Energy, Inc. dominieren zu können. Auch ist so ein Vetorecht der in der Region Brandenburg bereits mächtigen PreussenElektra verhindert worden.

Es war nicht zu erwarten, daß der Bewag-Verkauf - als die größte Privatisierungs-Maßnahme in der Berliner Geschichte überhaupt - reibungslos vonstatten gehen würde. Die genannten Merkmale der Privatisierung können jedoch Teil der Ursache sein, warum das Land Berlin möglicherweise geringere Verkaufserlöse erzielt hat als es möglich gewesen wäre.

4.4.2.2 Die Privatisierung der Berliner Gaswerke AG (Gasag)

Der hauptsächliche Geschäftszweck der Gasag besteht im Vertrieb und - mit sinkender Tendenz - in der Erzeugung von Gas und Wärme. Die heutige Gasag ist im Jahr 1847 - also vor mehr als 150 Jahren - unter dem Namen „Berliner städtische Gaswerke“ gegründet worden. Das Unternehmen wurde 1992 mit der Ost-Berliner Erdgas AG zusammengeschlossen und zudem von der Rechtsform eines Eigenbetriebs in die einer Aktiengesellschaft umgewandelt. Die Berliner Gaswerke AG ist mit einem Absatz von jährlich mehr als 1,5 Mrd. Kubikmetern Gas das größte Gasversorgungsunternehmen Europas. Der Umsatz der Gasag lag im Jahr 1997 bei rd. 915 Mio. DM; allerdings wurde das Jahr mit einem Fehlbetrag von rd. 89 Mio. DM abgeschlossen.⁴⁸⁶

Die Berliner Gaswerke AG gehört zu den ersten Beteiligungen, von denen das Land Berlin nach der Wiedervereinigung Anteile veräußert hat. Die Tab. 28 zeigt die verschiedenen Etappen der Gasag-Privatisierung.

Tabelle 28: Chronologie der Gasag-Privatisierung 1992 - 1998⁴⁸⁷

Zeitpunkt	Ereignis
1992	
Juni	Das Berliner Abgeordnetenhaus beschließt die Umwandlung der Gasag in eine Aktiengesellschaft und den Verkauf von Unternehmensanteilen.
	Die Gesamtverluste der Gasag in 1992 betragen rd. 180 Mio. DM. Die Belegschaft der

⁴⁸⁶ Siehe Q.V. (1998): Gaz de France und Bewag erhalten Zuschlag für Teile der Gasag. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7.2.1998.

⁴⁸⁷ Die Chronologie stützt sich auf Artikel der Berliner Zeitung und der Berliner Morgenpost, sofern nicht anders angegeben. Auf eine Zitierung der Zeitungsartikel wurde verzichtet. Nur wörtliche Aussagen beteiligter Personen und der Rückgriff auf anderweitige Quellen werden durch Zitierung kenntlich gemacht.

Gasag umfaßt gegen Ende des Jahres rd. 4000 Mitarbeiter.

1993

Frühjahr Der Senat gibt bekannt, daß er 24,9% seiner Gasag-Anteile verkaufen will. Damit vermeidet der Senat eine Prüfung durch das Kartellamt, denn erst ab 25% unterläge der Verkauf der Fusionskontrolle.

November Bis zum 22. November müssen die Angebote bei der Berliner Bank vorliegen. Insgesamt 13 Unternehmen haben Interesse am Gasag-Aktienpaket bekundet.

1994

Februar Eine empirische Untersuchung der Fachzeitschrift „Brennstoffspiegel“ kommt zu dem Ergebnis, daß Gas nirgendwo in Deutschland so teuer ist wie in Berlin. Die Gasag, seit Jahren in den roten Zahlen, weist allerdings Vorwürfe von sich, ihre marktbeherrschende Stellung auszunutzen. Sie sieht die Ursachen für die hohen Preise in der Umstellung von Stadt- auf Erdgas im Westteil und den umfangreichen Leitungssanierungen im Ostteil Berlins.⁴⁸⁸

Verhandlungen zwischen der Senatsverwaltung für Finanzen (Senator Elmar Pieroth) und den Unternehmen RWE Energie AG und Ruhrgas AG führen zu einem Abschluß: Die beiden Energieerzeuger wollen Minderheitsbeteiligungen an der Gasag in Höhe von je 11,95% übernehmen. Die Verkaufserlöse belaufen sich auf insgesamt 520 Mio. DM. Das Verhandlungsergebnis bedarf noch der Zustimmung des Abgeordnetenhauses und der Aufsichtsräte der Unternehmen.

April Die Teilprivatisierung der Gasag mit RWE und Ruhrgas wird vertraglich beurkundet. Pieroth erklärt, bei der Vielzahl der Beteiligungen gebe es „noch ein weites Betätigungsfeld für Private.“⁴⁸⁹ Die Gasag werde durch den gleichzeitig abgeschlossenen Konsortialvertrag ihre Leistungskraft und ihren Ertrag erhöhen. Der Berliner Landesanteil an der Gasag beträgt jetzt noch 76,1%.

Juni Die Senatsverwaltung für Finanzen einigt sich mit der Berliner Kraft- und Licht (Bewag)-AG auf den Verkauf von weiteren 11,95% der Gasag-Anteile. Die Bewag ist wie die Gasag (noch) eine Landesbeteiligung Berlins (damals 50,8%). Der Verkaufserlös beträgt 260 Mio. DM. Das Land ist jetzt noch mit 64,15% an der Gasag beteiligt.

November Der Aufsichtsrat der Gasag stimmt zu, die Gaspreise ab April 1995 deutlich zu senken. Damit zeigt die Umstrukturierung der Gasag vom Produzenten zum verteilenden Dienstleistungsunternehmen infolge der Privatisierung erste Auswirkungen.

1995

April Die Gaspreise sinken für private Verbraucher um 10% und für gewerbliche um 20%.

Juli Die Senatsverwaltung für Finanzen verkauft einen weiteren Gasag-Anteil von 12,95% an die VEBA Energiebeteiligungs-GmbH. Der Verkaufspreis beträgt rd. 280 Mio. DM. Damit sinkt der Landesanteil an der Gasag auf 51,2%.

⁴⁸⁸ Siehe Remke, Michael (1994): Nirgendwo ist Gas so teuer wie in Berlin. In: Berliner Morgenpost vom 16.2.1994.

⁴⁸⁹ O.V. (1994): Teilprivatisierung der Gasag beurkundet. In: Der Tagesspiegel vom 28.4.1994.

Der Umsatz der Gasag beträgt in diesem Jahr 900 Mio. DM, der Verlust 106 Mio. DM.

1996

Oktober Erstmals wird im Senat erwogen, die Aktienmehrheit des Landes an der Gasag in Höhe von 51,2% im kommenden Jahr vollständig aufzugeben.

Der Umsatz der Gasag beträgt in diesem Jahr rd. 975 Mio. DM und der Verlust 42,2 Mio. DM. Die Zahl der Mitarbeiter beträgt am Jahresende noch ca. 2.700.

1997

Januar Finanzsenatorin Annette Fugmann-Heesing bekräftigt, sie wolle in diesem Jahr sämtliche Anteile des Landes an der Gasag aufgeben. Sie hofft auf Veräußerungserlöse in Höhe von weit mehr als einer Milliarde DM.

Der Landesvorsitzende der SPD, Detlef Dzembitzki, und der Vorsitzende der ÖTV, Kurt Lange, finden es vorstellbar, die Gasag an ein öffentliches Unternehmen zu verkaufen. Eine Veräußerung an einen privaten Investor lehnen beide jedoch strikt ab. Das Land müsse in energie- und industriepolitisch wichtigen Bereichen präsent bleiben. Auch die Tarifverträge, Betriebsvereinbarungen und die Mitbestimmung dürften nicht angetastet werden, so Lange. Dzembitzki hält den Verkauf der Gasag an die Berliner Wasserbetriebe (BWB) für eine ‚charmante Lösung‘.

Der Verkauf der Gasag-Anteile an die Wasserwerke - eine Anstalt öffentlichen Rechts - hätte den Vorteil, daß die VBL-Problematik vermieden werden könnte. Da die Mitarbeiter im öffentlichen Dienst verbleiben würden, entfielen die Ablösesumme, die mit einem Wechsel der Beschäftigten zu einem privaten Unternehmen fällig würde. Diese Summe wird laut Presseberichten auf bis zu 300 Mio. DM geschätzt. Allerdings würden durch den Kauf durch die BWB deren Gewinne geschmälert und das Land müßte auf einen Teil der Eigenkapitalverzinsung verzichten.

Eberhard Diepgen fordert eine Privatisierungsoffensive. Er spricht sich u.a. für den Komplettverkauf der Gasag-Anteile aus. Mit den Erlösen müsse der Senat einerseits die Schulden reduzieren, andererseits aber auch einen ‚Zukunftsfonds‘ bilden. Annette Fugmann-Heesing bezeichnet die Idee der Zukunftsfonds als „liebliche Zukunftsmusik“.⁴⁹⁰ Die erwarteten Einnahmen würden zur Deckung des Etatdefizits benötigt.

Februar Der Senat hat in seiner Sitzung am 25. Februar ein Strategiekonzept zur Vermögensveräußerung beschlossen. Demnach soll die Gasag noch im Jahr 1997 vollständig veräußert werden. Hierfür soll ein Bieterverfahren eingeleitet und eine Verbindung der Gasag mit den Berliner Wasserbetrieben (BWB) geprüft werden.

Juni Wie bekannt wird, hat die Gasag insgeheim einen jüngst fertiggestellten Erdgasspeicher für 600 Mio. DM an die Verwaltungsgesellschaft Berliner Erdgasspeicher verkauft, an der u.a. die PreussenElektra und die RWE beteiligt sind. Von dieser Sale-and-Lease-Back-Transaktion war nur die Senatsverwaltung für Finanzen informiert.

Die Senatsverwaltung für Finanzen beauftragt die Investmentbank Merrill Lynch mit

⁴⁹⁰ Annette Fugmann-Heesing, zitiert nach O.V. (1997): Finanzsenatorin will jetzt auch die Gasag verkaufen. In: Berliner Morgenpost vom 5.1.1997.

dem Management der Gasag-Privatisierung.

Juli Der ehemalige Staatssekretär Jörg Rommerskirchen (SPD) wird überraschend auf die Position des Gasag-Arbeitsdirektors berufen. Karl Kauermann (SPD), ehemaliger Vorstandsvorsitzender der Hessischen Landesbank, wird auf Drängen Annette Fugmann-Heesings neuer Aufsichtsratsvorsitzender der Gasag.

Der Koalitionsausschuß von CDU und SPD beschließt, daß die Senatsverwaltung für Finanzen nicht mehr als eine Milliarde DM vom Eigenkapital der Berliner Wasserbetriebe (BWB) abziehen dürfe. Damit soll gewährleistet werden, daß sich die BWB am Bieterverfahren um die Gasag-Anteile des Landes beteiligen können.

September Die Berliner Zeitung berichtet, daß die Energiebranche nicht bereit sei, für das Aktienpaket der Landes mehr als den Nennwert von 420 Mio. DM zu zahlen. Demnach würden die Verkaufserlöse deutlich unter dem Betrag von über einer Milliarde liegen, von dem im politischen Raum die Rede gewesen ist. Die Gründe für den geringen Verkaufserlös seien der wertmindernde Verkauf des Erdgasspeichers im Juni dieses Jahres, die geringen Fortschritte beim Personalabbau, der Anstieg der für das Jahr 1997 erwarteten Verluste sowie die Bankverbindlichkeiten in Höhe von 860 Mio. DM.

Die Spekulationen mehren sich, daß die Gasag an die Berliner Wasserbetriebe verkauft werden soll. Nur in diesem Falle sein ein „überhöhter politischer Preis“⁴⁹¹ durchzusetzen.

Oktober Die mit der Ausschreibung der Gasag beauftragte Investmentbank Merrill Lynch hat eine Wertanalyse anfertigen lassen. Diese kommt laut Berliner Zeitung zu dem Ergebnis, daß der Verkaufswert der Gasag-Landesanteile weniger als 500 Mio. DM betrage.

Wirtschaftssenator Elmar Pieroth spricht sich angesichts des geringen zu erwartenden Verkaufserlöses gegen eine Privatisierung der Gasag aus. Es müsse nun intensiver über Übergangslösungen nachgedacht werden, bis das derzeit defizitäre Unternehmen schwarze Zahlen schreibe.

Laut des Sprechers der Senatsverwaltung für Finanzen ist die erste Phase des Bieterverfahrens für die Gasag inzwischen abgeschlossen. Ob der Verkauf noch im Jahr 1997 erfolgen könne, sei zu diesem Zeitpunkt offen.

Die RWE Energie AG und die Ruhrgas AG haben sich zu einem Bieterkonsortium zusammengeschlossen. Wie die Berliner Zeitung berichtet, soll sich das Gebot an den Verkaufspreisen früherer Teilprivatisierungen der Gasag orientieren. Demnach dürfte der Verkaufserlös für die 51,2% Landesanteile mehr als eine Milliarde DM betragen.

November Neben dem Bieterkonsortium RWE und Ruhrgas will auch die Bewag zusammen mit der französischen Gaz de France (GdF) ein Angebot zum Kauf der Anteile Berlins an der Gasag abgeben. Der Staatskonzern Gaz de France ist Monopolist in Frankreich und beschäftigt 25.000 Mitarbeiter. Die Gaz de France hatte sich u.a. bereits an verschiedenen Gasversorgern in Brandenburg beteiligt.

Das Berliner Kartellamt sieht bei beiden Konsortien (RWE/Ruhrgas und Bewag/GdF) die Gefahr der Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung und meldet kartellrechtliche Bedenken an. Ein wesentliches Mitspracherecht der Ruhrgas bei der Gasag

⁴⁹¹ Schulte, Ewald B. (1997 d): Gasag-Erlös unter den Erwartungen? In: Berliner Zeitung vom 20.9.1997.

sei bedenklich, weil das Unternehmen Hauptvorlieferant der Gasag sei. Beim Konsortium der Bewag/GdF sei die Dominanz am regionalen Fernwärmemarkt problematisch.

Auch die Berliner Wasserbetriebe (BWB) beteiligen sich jetzt an der Ausschreibung der Gasag-Anteile. In einem Konsortium mit der belgischen Elektroholding Tractebel S.A. wollen sie den gesamten Landesanteil von 51,2% übernehmen.

Am 27. November läuft die Frist für die Abgabe von Angeboten zur Übernahme der Gasag-Landesanteile ab. Insgesamt sollen 70 Bewerber ihr Interesse bekundet haben. Der Senat strebt laut Presseberichten nunmehr einen Erlös von 1,4 Mrd. DM an. Zwar liegt nach einhelliger Meinung der Wert der Gasag zu diesem Zeitpunkt deutlich darunter, jedoch wird eine Beteiligung am Unternehmen als strategisches Investment gesehen, das in Zukunft hohe Renditen verspricht.

Dezember Wie das Kartellamt betont, bietet die Gasag ihre Leistungen trotz bisheriger (und der für April 1998 geplanten) Preissenkungen noch immer zu erheblich höheren Preisen an als die Konkurrenz im Berliner Umland (bis zu 40% höher). Das Kartellamt kann jedoch gegen die Gasag nicht vorgehen, weil für ausschließlich in einem Bundesland tätige Versorger die Länder zuständig sind. Elmar Pieroth betont, daß die Gaspreise ab April kommenden Jahres niedriger als in einigen westdeutschen Städten sein werden.

Die Gasag hat in diesem Jahr bei einem Umsatz von rd. 915 Mio. DM etwa 89 Mio. DM Verlust gemacht.

1998

Januar Als Reaktion auf die Bedenken des Bundeskartellamtes haben die Ruhrgas und die RWE Energie AG das US-amerikanische Unternehmen Houston Industries Energy in ihr Konsortium aufgenommen. Die Bedenken des Kartellamts sind damit jedoch noch nicht vom Tisch: Es komme nun darauf an, wie die endgültige Machtverteilung zwischen den Konsortiums-Mitgliedern ausgestaltet werde. Darauf betont ein RWE-Sprecher: „Houston und RWE würden sich die Gasag-Führung mit mehr als 50 Prozent gleichberechtigt teilen. Ruhrgas hält dann nur eine Finanzanlage und hat keine beherrschende Stellung.“⁴⁹²

Für den Verkauf des Berliner Landesanteils von 51,2% an der Gasag sind nun drei Konsortien in die engere Wahl gezogen worden: Es handelt sich um die Konsortien Berliner Wasserbetriebe / Tractebel S.A. (Belgien), Bewag / Gaz de France (Frankreich) sowie Ruhrgas / RWE Energie / Houston Industries (USA). Fugmann-Heesing erklärt, man wolle nun die Vertragsverhandlungen beginnen. Angestrebt ist ein schneller Abschluß, da die Finanzverwaltung das Geld bis Mitte Februar benötige. Die Kaufangebote sollen bei rd. 1,2 Mrd. DM liegen.

Die Verkaufsentscheidung soll noch im Januar fallen, da das Land wegen der außerordentlich hohen Inanspruchnahme kurzfristiger Kassenkredite (die parlamentarisch zulässige Obergrenze liegt bei rd. 6 Mrd. DM) auf den Milliarden-Erlös spätestens im Februar angewiesen sei. In diesem Fall könne der Erlös auch noch dem Haushaltsjahr 1997 zugeschrieben werden.

Während die Bewag der Essener Ruhrgas vorwirft, durch hohe Lieferpreise niedrige

⁴⁹² Hoffbauer, Andreas (1998 b): Heißer Tanz um die Berliner Gasag. In: Berliner Morgenpost vom 10.1.1998.

Gas-Tarife in Berlin zu verhindern, bezeichnet der Ruhrgas-Vorstandsvorsitzende einen möglichen Verkauf der Gasag-Mehrheit an das Bieterkonsortium Bewag/Gaz de France als 'Treppenwitz aus Sicht des Wettbewerbs'. Der Bewag gehe es als Fernwärmeversorger in Berlin um den Schutz überhöhter Fernwärmepreise. Bekäme sein Konsortium den Zuschlag, würde es für Wettbewerb auf dem Wärmemarkt der Region sorgen. Auch in den kommenden Tagen streiten sich die Bieterkonsortien pressewirksam, indem sie sich gegenseitig kritisieren und die eigenen Vorzüge preisen.

Der Berliner Staatssekretär in der Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe, Wolfgang Branoner (CDU), sagte dem Kartellamt zu, die Tarifstruktur der Gasag auf Basis der Zahlen des 1997er Geschäftsberichts neu prüfen zu lassen. Erhärte sich der Verdacht des Bundeskartellamts, sei die Einleitung eines Mißbrauchsverfahrens durch die Landeskartellbehörde nicht auszuschließen.

Der Aufsichtsratsvorsitzende der Gasag, Karl Kauermann, sagt in einem Interview: „Statt sich öffentlich zu beharken, sollten die Bieter lieber über den Kaufpreis nachdenken und diesen nach oben korrigieren.“⁴⁹³

Das belgische Unternehmen Tractebel, das zusammen mit den Berliner Wasserwerken ein Konsortium bildet, kündigt im Falle des Zuschlags niedrigere Gastarife an. Zudem sei im Falle von Nachbesserungen bei den Vertragsbedingungen eine Aufstockung des Angebotes möglich.

Laut Aussage Karl Kauermanns soll die Zahl der Gasag-Mitarbeiter im Rahmen eines Sozialplans bis zum Jahr 2000 auf 2.100 reduziert werden.

Das Bundeskartellamt sichert der Senatsverwaltung für Finanzen in einem Schreiben zu, weder eine Untersagung noch eine einstweilige Anordnung gegen eine Übernahme durch eines der im Rennen befindlichen Konsortien anzustreben. Das vertrauliche Schreiben wird der Berliner Morgenpost zugespielt. Weil keine kartellrechtlichen Verzögerungen zu erwarten sind, hat der Senat die Chance, den Gasag-Erlös ggf. noch im Haushaltsjahr 1997 zu verbuchen.

Februar Am Freitag, dem 6. Februar, beschließt die für den Gasag-Verkauf zuständige Lenkungsgruppe (bestehend aus den Senatoren Fugmann-Heesing, Pieroth und Strieder), dem Senat den Verkauf der Gasag an das Konsortium Bewag/Gaz de France zu empfehlen. Das in dieser Vorentscheidung bevorzugte Modell sieht einen Kaufpreis von 1,41 Milliarden DM für die 51,2% der landeseigenen Anteile an der Gasag vor. Ein Prozent der Gasag-Anteile werden als Belegschaftsaktien an die Mitarbeiter vergeben. Der Kaufpreis soll noch im Februar überwiesen werden.

Der Aussage Annette Fugmann-Heesings, daß keine kartellrechtlichen Bedenken gegen den Verkauf der Gasag-Anteile an das Konsortium bestünden, widerspricht Kurt Markert, Vorsitzender der 8. Beschlußabteilung des Bundeskartellamtes. Markert verweist darauf, daß wegen der Gefahr einer möglichen Monopolisierung des Berliner Wärmemarktes ein Fusionskontrollverfahren eingeleitet werden könne.

Auf die Entscheidung der Lenkungsgruppe reagieren Politiker und Verbände in Berlin vorwiegend mit Zustimmung. Die Fraktionsvorsitzende von Bündnis 90 / Die Grünen,

⁴⁹³ Karl Kauermann, zitiert nach Hoffbauer, Andreas (1998 a): „Bieter sollten über den Preis nachdenken.“ In: Berliner Morgenpost vom 23.1.1998.

Michaele Schreyer, kritisiert allerdings, daß Berlin jegliche Einflußmöglichkeiten auf den Energiemarkt verloren habe.

Die Berliner Zeitung betont, Annette Fugmann-Heesing habe aus den Fehlern der Bewag-Privatisierung gelernt: „Sie hat nach dem Debakel bei der Bewag-Privatisierung begriffen, wie man mit Konzernen verhandelt: Nicht über die Medien, sondern vertraulich und mit Hilfe professioneller Berater.“⁴⁹⁴

Nach der Essener Ruhrgas AG hat auch die RWE Energie AG beim Berliner Landgericht eine einstweilige Verfügung auf Aussetzung des Gasag-Verkaufs an das Konsortium von Bewag und Gaz de France beantragt. Beide Unternehmen berufen sich auf einen 1994 geschlossenen Konsortialvertrag, der ihnen eine Gremienmitwirkung bzw. ein Aufsichtsratsmandat bei der Gasag einräumt. Die Senatsverwaltung für Finanzen sei bei den aktuellen Verkaufsverhandlungen nicht bereit gewesen, die Fortgeltung der Konsortialrechte auch bei veränderten Mehrheitsverhältnissen verbindlich festzuschreiben. Daher müßten die Unternehmen diese Rechte jetzt einklagen. Der Verhandlungstermin wird auf den 17. Februar festgelegt. Bis dahin ist der vom Land einkalkulierte Verkaufserlös blockiert.

Der Senat beschließt am 10. Februar formell den Verkauf der 51,2% Landesanteile an der Gasag an das Konsortium aus Bewag und Gaz de France zum Preis von 1,41 Mrd. DM. Die Bewag erhält etwa 13% und die Gaz de France rd. 38% der Anteile.

Das Landgericht Berlin weist die Anträge der RWE Energie AG und Ruhrgas AG auf einstweilige Verfügung zur Wahrung ihrer Ansprüche bei der Gasag zurück.

Das Abgeordnetenhaus stimmt am 20. Februar dem Verkauf der Gasag-Anteile zu. Die Fraktionen von Bündnis 90 / Die Grünen und PDS lehnen den Verkauf ab und kritisieren, daß Berlin energiepolitischen Einfluß verloren habe.

Nach der Vollprivatisierung der Gasag lauten die neuen Anteilsverhältnisse: Gaz de France (37,25%), Bewag (24,9%), Veba Energiebeteiligungs-GmbH (12,95%)⁴⁹⁵, Ruhrgas AG (11,95%), RWE Energie AG (11,95%) und Belegschaft (1%).

Der Überweisung des Verkaufserlöses von 1,41 Mrd. DM an das Land Berlin steht nun nichts mehr im Wege.

Merkmale der Gasag-Privatisierung

Bei der Privatisierung der Gasag lassen sich zwei Phasen abgrenzen: In der ersten Phase wurden in Form von Teilprivatisierungen kleinere Tranchen an private Investoren verkauft (in den Jahren 1994 und 1995). Der mehrheitliche Einfluß der Landes blieb dabei jedoch immer erhalten. In der zweiten Phase wurde schließlich der Rückzug des Landes mittels einer Vollprivatisierung vollzogen. Im folgenden sollen wichtige Merkmale der Gasag-Privatisierung aufgeführt werden:

⁴⁹⁴ Keese, Christoph (1998): Gut für Berlin, schlecht für die Preise. In: Berliner Zeitung vom 7.2.1998.

⁴⁹⁵ Gaz de France und Bewag vergeben in den kommenden Jahren je 0,5 Prozentpunkte ihrer Anteile als Belegschaftsaktien, die Veba Energiebeteiligungs-GmbH einen Prozentpunkt.

- Unterschiedliche Privatisierungsgründe in den einzelnen Phasen: Die Privatisierung einzelner kleiner Tranchen, insbesondere an die RWE Energie AG und die Ruhrgas, sollten in der ersten Phase einen Transfer technischen und unternehmerischen Know-hows initiieren. Ziel des Konsortialvertrags war die Erhöhung der Leistungsfähigkeit und des Ertrags der chronisch defizitären Gasag. Obwohl in der ersten Phase der Gasag-Privatisierung auch finanzpolitische Erwägungen eine Rolle gespielt haben mögen, so erlangten diese in der zweiten Phase eine dominierende Stellung. Ähnlich wie bei der Bewag-Privatisierung wurde der Verkaufserlös von mehr als einer Milliarde DM haushaltswirtschaftlich dringend benötigt, mit der Folge erhöhten Zeitdrucks. Gleichwohl war die Verhandlungsbasis des Landes angesichts dreier konkurrierender Konsortien in der engeren Auswahl deutlich günstiger als beim Bewag-Verkauf.
- Gasag als Musterbeispiel eines öffentlichen Monopols: Privatisierungskritiker warnen berechtigterweise vor den negativen Konsequenzen eines unregulierten privaten Monopols. Das Beispiel der Gasag (ebenso wie das der Berliner Wasserbetriebe) zeigt jedoch eindrucksvoll, daß die Folgen eines öffentlichen Monopols nicht weniger negativ sein können: Die Gasag war ein höchst ineffizientes Unternehmen, daß von seinen Kunden im bundesdeutschen Vergleich Höchstpreise verlangte. Erst im Zuge der Privatisierung und der drohenden Liberalisierung der Energiemärkte senkt die Gasag nun sukzessive ihre Preise und steigert ihre Wettbewerbsfähigkeit. Die beschäftigungspolitische Funktion der Gasag in der West-Berliner Vergangenheit wird daran erkennbar, daß das Unternehmen ohne Umsatzeinbußen nahezu eine Halbierung der Mitarbeiterzahl von rd. 4.000 in 1992 bis zum Jahr 2000 einkalkuliert. Zu diesem Zeitpunkt will man auch erstmals die Gewinnzone erreichen. Die Verluste der Gasag betragen 1992 noch rd. 180 Mio. DM (1997: ca. 90 Mio. DM).
- Erlangung unternehmerischer und technischer Kompetenz durch Privatisierung: Die Ruhrgas hat bei der Privatisierung vor allem ihr technisches Know-how als größter europäischer Gasverteiler in Berlin eingebracht. Dabei verhilft der Transfer unternehmerischen und technischen Know-hows durch die neuen Anteilseigner zu einer besseren Position für den künftigen europäischen Wettbewerb.

4.4.2.3 Privatisierungen bei Wohnungsbaugesellschaften

Die gegenwärtig 12 Wohnungsbaugesellschaften gehören als privatrechtlich organisierte Unternehmen zu den Beteiligungen des Landes Berlin. In bezug auf das Thema Privatisierung sind hierbei zwei Erscheinungsformen zu unterscheiden:

- Zum einen ist es möglich, die landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften selbst an private Investoren zu verkaufen.
- Zum anderen kann Berlin den Wohnungsbaugesellschaften als beherrschender Anteilseigner auferlegen, einen Teil ihrer Wohnungen und Häuser an Private, insbesondere die Mieter, zu veräußern.

Während im ersten Fall die Veräußerungserlöse unmittelbar an den Eigentümer Berlin fließen, muß das Land im zweiten Fall indirekt die Liquidität der Wohnungsbaugesellschaften abschöpfen (siehe Abb. 24).

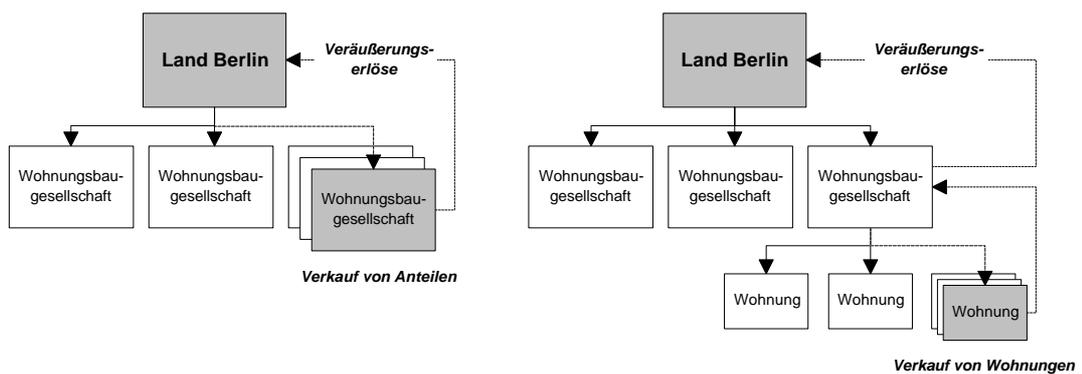


Abbildung 24: Möglichkeiten der Privatisierung bei Wohnungsbaugesellschaften

Berlin gilt im Vergleich zu anderen Großstädten in Deutschland als Mieterstadt. Im Vergleich zu München (20%) oder Hamburg (16%) ist die Quote bei Wohneigentum in Berlin mit 11% am niedrigsten.⁴⁹⁶ Das Land verfügt gegenwärtig über Anteile an 12 Wohnungsbaugesellschaften, wobei es bei den meisten Gesellschaften alleiniger Eigner ist (vgl. Tab. 22, S. 176). Laut Informationen der Senatsverwaltung für Bau und Wohnungswesen gehört fast jede dritte der rd. 1,7 Mio. Wohnungen in Berlin einer Wohnungsbaugesellschaft des Landes.⁴⁹⁷

⁴⁹⁶ Siehe O.V. (1997): Berlin braucht mehr privates Wohneigentum. In: Berliner Morgenpost vom 3.12.1997.

⁴⁹⁷ Siehe O.V. (1997): Mieter oder Eigtümer? Ein Markt im Wandel. In: Berliner Morgenpost vom 3.12.1997. Vgl. Christlich Demokratische Union, Landesverband Berlin (1998), S. 5.

Privatisierung von Wohnungen

Schon im Einigungsvertrag wurde der Verkauf von größeren kommunalen Wohnungsbeständen als Ziel formuliert. Mit dem Altschuldenhilfegesetz (AHG) vom Juni 1993 hatte der Bund beschlossen, daß innerhalb von 10 Jahren 15% der Wohnungen im Ostteil Berlins privatisiert werden müssen. Ziel ist dabei u.a., mit den Erlösen die Sanierung des Restbestandes an Wohnungen zu finanzieren. Im Gesetz ist vorgesehen, daß vorrangig an Mieter verkauft werden soll. Es werden jedoch auch mieternahe Privatisierungsformen anerkannt: Dazu zählen Verkäufe an Zwischenerwerber, die einen Weiterverkauf an Mieter vorbereiten, und der Verkauf an neugegründete Wohnungsgenossenschaften, in denen Mieter Mitglied werden und die Möglichkeit erhalten, später ihre Wohnung zu kaufen.

Der Berliner Senat hatte im Juli 1994 außerdem entschieden, daß auch die landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften in den Westbezirken 15% ihrer Wohnungen verkaufen müssen. Die Zahl der zu veräußernden Wohnungen beträgt damit insgesamt rd. 70.000. Ende Dezember 1997 standen nach Zeitungsangaben im Ostteil noch rd. 8.100 Wohnungen und im Westteil ca. 27.900 Wohnungen zum Verkauf an, um die Privatisierungsverpflichtungen zu erfüllen. Im Juni 1997 hat die Große Koalition vereinbart, rd. 50.000 weitere Wohnungen an die Mieter zu verkaufen.⁴⁹⁸

Die Einnahmen aus Wohnungsverkäufen verhelfen den Wohnungsbaugesellschaften zu Liquidität, die das Land als Eigentümer der Gesellschaften für seinen Haushalt abschöpfen möchte. Da es sich bei Wohnungsbaugesellschaften um eigenständige privatrechtliche Unternehmen handelt, ist dies allerdings nur indirekt möglich (vgl. Abb. 24). Der Zugriff des Landes auf die Erlöse aus Wohnungsverkäufen kann auf dreierlei Weise erfolgen:

- Gewinnausschüttung: Das Land Berlin fordert als Eigentümer die Zahlung einer (Sonder-)Dividende. Dieser Weg hat den Nachteil einer vollen Versteuerung der ausgezahlten Mittel.
- Grundstücksverkauf: Berlin läßt eine Wohnungsbaugesellschaft ein landeseigenes Grundstück kaufen.
- In-Sich-Geschäft: Berlin verkauft eine Wohnungsbaugesellschaft an eine andere landeseigene Wohnungsbaugesellschaft.

Jeder diese Wege wird in Berlin praktiziert, um Liquidität bei den Wohnungsbaugesellschaften abzuschöpfen und dem Landeshaushalt zuzuführen. Entsprechend der Ankündigung von Bausenator Jürgen Klemann (CDU) Ende November 1997, sind noch im selben Haushaltsjahr folgende In-Sich-Geschäfte von Wohnungsbaugesellschaften vollzogen worden: Die Wohnungsbaugesellschaft Lichtenberg mbH wurde an die Wohnungsbaugesellschaft

⁴⁹⁸ Siehe O.V. (1997): Wohnungen im Sonderangebot. In: Berliner Zeitung vom 26.6.1997 und Richter, Christiane (1997 h): Privatisierung - BfA verdirbt dem Senat die Wohnungspreise. In: Berliner Zeitung vom 18.9.1997.

Hohenschönhausen mbH verkauft und die Wohnungsbaugesellschaft Friedrichshain mbH an die Wohnungsbaugesellschaft Berlin-Mitte mbH. Das dritte von Klemann angekündigte In-Sich-Geschäft - der Verkauf der Wohnungsbaugesellschaft Prenzlauer Berg mbH an die WIR Wohnungsbaugesellschaft in Berlin mbH - wurde nicht vollzogen. Klemann stellte damals fest, das Land Berlin werde durch diese In-Sich-Geschäfte rd. 600 Mio. DM an Veräußerungserlösen erhalten, was trotz des Verzichts auf das dritte Geschäft in etwa eingetroffen ist.⁴⁹⁹

Privatisierung von Wohnungsbaugesellschaften

Im Gegensatz zur Wohnungsprivatisierung, bei der die Gesellschaften verpflichtet werden, sich von einer bestimmten Zahl von Wohnungen zu trennen, stehen bei der Privatisierung von Wohnungsbaugesellschaften die Landesbeteiligungen selbst zur Disposition.

Allerdings kann der Senat in bezug auf die Privatisierung von Wohnungsbaugesellschaften bislang nur wenige Ergebnisse vorweisen. Die meisten Verkäufe in der vergangenen Zeit fanden zwischen den landeseigenen Beteiligungsgesellschaften Berlins selbst statt. Bei den Käufern handelte es sich in den meisten Fällen um andere landeseigene Wohnungsbaugesellschaften. Als Beweggründe haben dafür nach Aussagen Elmar Pieroths im Jahr 1995 strukturpolitische Erwägungen im Vordergrund gestanden.⁵⁰⁰ Auch Annette Fugmann-Heesing nennt für die jüngsten In-Sich-Geschäfte strukturpolitische Begründungen: „Wir brauchen Wohnungsbaugesellschaften einer sinnvollen operativen Größe. Die Ost-Gesellschaften verlieren einen großen Teil ihrer Wohnungen durch Restitutionsansprüche, d.h. der Bestand an Wohnungen reduziert sich. Deshalb haben wir Gesellschaften zusammengeführt.“⁵⁰¹

In jedem Falle werden die In-Sich-Geschäfte auch aus finanzpolitischen Motiven betrieben. Annette Fugmann-Heesing sagte dazu weiterhin: „Die In-Sich-Geschäfte führen natürlich auch dazu, daß dem Land Liquidität zugute kommt, da die Gesellschaften ja Wohnungsbestände veräußern. Über die Zusammenführung gibt es politischen Konsens. Eine andere Frage ist die Konstruktion: Wir haben es als gegenseitigen Kauf gestaltet, weil eine Fusion für das Land Berlin nicht gewinnbringend gewesen wäre.“⁵⁰²

Unter den Verkäufen von Wohnungsbaugesellschaften ragen bislang nur zwei heraus, bei denen es sich nicht um In-Sich-Geschäfte zwischen landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften handelt. Diese sollen im folgenden näher beleuchtet werden.

⁴⁹⁹ Vgl. Paul, Ulrich (1997 a): Aus sechs mach drei - Fusionen sind perfekt. Wohnungsunternehmen werden verschmolzen. In: Berliner Zeitung vom 29.11.1997.

⁵⁰⁰ Siehe O.V. (1995): Wie Berlin mit Verkäufen Milliarden kassiert. In: Berliner Morgenpost vom 14.8.1995.

⁵⁰¹ Interview mit der Berliner Finanzsenatorin, Dr. Annette Fugmann-Heesing, am 18.5.1998.

⁵⁰² Ebd.

⇒ Der Verkauf der Apartment- und Wohnungsbaugesellschaft mbH (ARWOBAU)

Im Jahr 1995 wurden 49% der Apartment- und Wohnungsbaugesellschaft mbH (ARWOBAU) im Rahmen eines Pensionsgeschäfts an die Berliner Bankgesellschaft veräußert. Die Anteile wurden später an die Bavaria Objekt- und Baubetreuung GmbH, eine Tochter der Bankgesellschaft Berlin, übertragen. Im Juni 1996 folgte die Veräußerung der restlichen 51% Landesanteile an die Bavaria Objekt- und Baubetreuung GmbH.⁵⁰³ Da es sich beim Käufer der ARWOBAU um ein Tochterunternehmen der Bankgesellschaft Berlin handelt, kann von einer Privatisierung im engeren Sinne nicht gesprochen werden. Allerdings liegt eine Verdünnung der Verfügungsrechte des Landes vor, da aus der unmittelbaren Beteiligung ARWOBAU nun eine mittelbare Beteiligung geworden ist. Aus Perspektive der Property-Rights-Theorie ist dieses zumindest eine Privatisierung im weiteren Sinne.

⇒ Die Privatisierung der Gemeinnützige Heimstätten-AG (Gehag)

Die Gehag betreut insgesamt rund 30.000 Wohnungen. Sie steht unter der Fachverwaltung der Senatsverwaltung für Bau, Wohnen und Verkehr. Das Land besitzt derzeit noch rd. 75% der Anteile an der Gehag, die restlichen 25% der Anteile werden von der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft (DAG) gehalten.

Im Juni 1997 verständigt sich die Große Koalition darauf, die Gehag zu veräußern. Ende des darauf folgenden Monats eröffnet die Senatsverwaltung für Finanzen per Anzeige ein Interessenbekundungsverfahren, um 50% oder gar die gesamten Anteile zu veräußern.

Obwohl auch die DAG die Veräußerung ihres Anteils plant, kritisiert die Vorsitzende des Landesbezirks Berlin des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Christiane Bretz, umgehend die Privatisierungspläne des Senats: Es handele sich um eine „Kahlschlagpolitik“, bei der das Gemeinwohl unter die Räder komme. Die SPD opfere „ihre traditionelle arbeitnehmerorientierte Politik auf dem Altar der Haushaltssanierung.“⁵⁰⁴ Das Verhältnis zwischen der SPD, insbesondere repräsentiert durch Finanzsenatorin Annette Fugmann-Heesing und Fraktionschef Klaus Böger, und den Gewerkschaften, wird durch die Privatisierungsabsichten schwer belastet. Bretz warnt die SPD vor einem „politischen Amoklauf“. Ähnlich äußern sich andere Gewerkschafter, wie z.B. der damalige Berliner Vorsitzende der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr, Kurt Lange.⁵⁰⁵ Der stellvertretende Landesvorsitzende der SPD, Klaus-Uwe Benneter, kritisiert ebenfalls in gewohnter Weise die Privatisierungsabsich-

⁵⁰³ Siehe O.V. (1996): Arwobau: Der Verkauf ist perfekt. In: Berliner Zeitung vom 27.6.1996.

⁵⁰⁴ Christiane Bretz, zitiert nach O.V. (1997): DGB protestiert gegen Verkauf der Gehag. In: Berliner Zeitung vom 16.8.1997.

⁵⁰⁵ Siehe O.V. (1997): Verkauf von Landesvermögen wird erneut diskutiert / ÖTV-Chef denkt über Parteiaustritt nach. In: Berliner Zeitung vom 18.8.1997.

ten: Der Senat verfüge über keine Konzepte, sondern es ginge anscheinend nur darum, die Gehaltszahlungen für den jeweils nächsten Monat zu sichern.⁵⁰⁶

Auf dem Landesparteitag der SPD im November 1997 folgen die Delegierten der ablehnenden Haltung Benneters zur Bestürzung der Finanzsenatorin. Sie hat sich von dem Parteitag eigentlich ein Signal zum Start für materiellrechtliche Privatisierungen bei den Wohnungsbauengesellschaften versprochen. Die Sozialdemokraten beschließen statt dessen, daß höchstens 49% der Landesanteile an Wohnungsbauengesellschaften verkauft werden dürften, um den Landeseinfluß auf die Gesellschaften zu erhalten. Wie die Berliner Zeitung berichtet, bedeutet der SPD-Beschluß nach Meinung der Senatsverwaltung für Finanzen, daß nun Anteile an allen städtischen Wohnungsbauengesellschaften verkauft werden müßten.⁵⁰⁷ Während Fugmann-Heesing nach diesem Beschluß versucht, ihre Partei umzustimmen und einen Komplettverkauf von Wohnungsbauengesellschaften zuzulassen⁵⁰⁸, will der Senat derzeit nur rd. 50% seiner Anteile an der Gehag veräußern und eine Sperrminorität von 25,1% behalten.

Im Dezember 1997 nennt der Landesvorsitzende der Industriegewerkschaft Bau, Klaus Pankau, der zugleich Aufsichtsratsmitglied der Gehag ist, während einer Betriebsversammlung die Höhe der vorliegenden Kaufangebote der Bewerber um die Gehag-Anteile. Dieser Indiskretion zufolge bietet die Veba-Immobilien AG für die gesamten 75% (in Klammern: 50%) der landeseigenen Unternehmensanteile 748 Mio. DM (500 Mio. DM), die Rinteln-Stadthagener Eisenbahn AG 1,1 Mrd. DM (750 Mio. DM) und die IVG Holding 823 Mio. DM (550 Mio. DM). Zudem soll die WCM Beteiligungs- und Grundbesitz AG 605 Mio. DM (374 Mio. DM) geboten haben.⁵⁰⁹

Auf der SPD-Fraktionsklausur in Dessau Anfang Februar 1998 droht Annette Fugmann-Heesing damit, die Verkaufsverhandlungen wegen ständiger Indiskretionen völlig einzustellen. Sie wirft insbesondere Bausenator Jürgen Klemann (CDU) vor, für die Verbreitung vertraulicher Informationen verantwortlich zu sein und dadurch Preisabsprachen ermöglicht zu haben: „Fugmann-Heesing hatte vor der SPD-Fraktion indirekt den CDU-Bausenator dafür verantwortlich gemacht, daß die Preisvorstellungen von drei Kaufinteressenten bekannt wurden.“⁵¹⁰

⁵⁰⁶ Siehe O.V. (1997): DGB protestiert gegen Verkauf der Gehag. In: Berliner Zeitung vom 16.8.1997.

⁵⁰⁷ Siehe Richter, Christiane (1997 g): Krise nach SPD-Beschlüssen: Dieppen sagt Asien-Reise ab. In: Berliner Zeitung vom 18.11.1997.

⁵⁰⁸ Siehe Riecker, Joachim (1998 f): Senatoren-Streit: Scheitert daran der Gehag-Verkauf? In: Berliner Morgenpost vom 3.2.1998.

⁵⁰⁹ Zahlenangaben nach O.V. (1997): Vier Käufer wollen die Gehag. In: Der Tagesspiegel vom 17.12.1997.

⁵¹⁰ Riecker, Joachim (1998 f). Vgl. Riecker, Joachim (1998 d): Finanzsenatorin: Verzögerung bei Gehag-Verkauf verhinderte ausgeglichenes Ergebnis für 1997. In: Berliner Morgenpost vom 11.3.1998.

Im März spitzt sich der Streit zwischen Finanzsenatorin Fugmann-Heesing und Bausenator Klemann zu. Die Finanzsenatorin und der Bausenator - beide Mitglied des Lenkungsausschusses des Senats für die Gehag-Privatisierung - können sich laut Presseberichten nicht einigen, ob das Land 25,1% der Anteile behalten solle oder nicht. Während Fugmann-Heesing den Totalverkauf präferiert - der die wirtschaftlichen Nutzungsmöglichkeiten der Gehag für die Investoren verbessern und daher einen Paketzuschlag beim Kaufpreis bedeuten würde - beruft sich Klemann auf Beschlüsse des Senats und des SPD-Parteitag, eine Sperrminorität an der Gehag im Landeseigentum zu behalten. Die Finanzsenatorin verweist darauf, daß mit den Verkaufserlösen im Falle eines Totalverkaufs das Haushaltsdefizit 1997 von rd. 820 Mio. DM ausgeglichen werden könnte.⁵¹¹

Die Gewerkschaften machten nun gegen die Verkaufspläne der Finanzsenatorin mobil: Die Industriegewerkschaft Bau forderte einen Abbruch der Verkaufsverhandlungen. Sie befürchtete einen Verkauf an die WCM Beteiligungs- und Grundbesitz AG. Der Landesvorsitzende Pankau wirft Fugmann-Heesing vor, die Gehag an einen Spekulanten verkaufen zu wollen und damit die schnelle Zerschlagung des Wohnungsunternehmens in Kauf zu nehmen. Der Vorsitzende des DGB-Landesverbandes, Dieter Scholz, erklärt, die Gehag dürfe nicht auf dem Altar der Finanzsenatorin geopfert werden.⁵¹² In einer Pressemitteilung stellt die Senatsverwaltung für Finanzen daraufhin fest, daß die WCM Beteiligungs- und Grundbesitz AG gar nicht mehr zum Bieterkreis gehöre.⁵¹³

Schließlich hat die Finanzsenatorin Fugmann-Heesing den Privatisierungsprozeß angehalten. Nach einer Sitzung des Lenkungsausschusses des Senats sei das Verfahren wieder völlig offen. Die Senatorin stellte fest: „Es wird geprüft, ob auch andere Investoren bereits sind, die politischen Rahmenbedingungen zu erfüllen.“⁵¹⁴ Die Angebote der drei Kaufinteressenten haben die Vorstellungen des Senats in bezug auf die Verkaufserlöse bislang nicht erfüllt.

Erst Ende April 1998 einigen sich Annette Fugmann-Heesing, Jürgen Klemann und der Landesvorsitzende der DAG, Roland Issen, darauf, das Privatisierungsverfahren fortzusetzen. Der Kreis an Interessen wird über die bisherigen hinaus erheblich erweitert. In einer Pressemitteilung der Senatsverwaltung für Finanzen heißt es: „Die Gesprächspartner (...) erwarten, daß die damit geschaffene Konkurrenzsituation das Rennen um die zum Verkauf

⁵¹¹ Siehe Riecker, Joachim (1998 f).

⁵¹² Siehe Bahr, Christian (1998): Massiver Widerstand gegen Verkauf der Gehag. In: Berliner Morgenpost vom 21.3.1998.

⁵¹³ Siehe Senatsverwaltung für Finanzen (1998 d) (Hg.): Vorwürfe des DGB und der IG-Bau zum Gehag-Verfahren sind haltlos. Pressemitteilung vom 20.3.1998.

⁵¹⁴ Annette Fugmann-Heesing, zitiert nach Richter, Christiane (1998 d): Gehag-Verfahren wieder offen. In: Berliner Zeitung vom 25.3.1998.

stehenden Aktienanteile an dem Traditionsunternehmen nachhaltig positiv beeinflusst.“⁵¹⁵ An gleicher Stelle wird Fugmann-Heesing mit den Worten zitiert: „Es zeigt sich erneut, daß eine konsequente Verhandlungsführung den Wettbewerb zum Vorteil Berlins stärkt.“

Finanzsenatorin Fugmann-Heesing geht davon aus, daß das Privatisierungsverfahren der Gehag noch im Jahr 1998 zum Abschluß kommen wird. Mitte des Jahres 1998 wurden die indikativen Angebote ausgewertet. Nach Angaben der Berliner Zeitung bewerben sich acht Investoren um die Landesanteile an der Gehag.⁵¹⁶

Merkmale der Privatisierungen bei Wohnungsbaugesellschaften

Im folgenden soll gezeigt werden, durch welche Merkmale sich der (stockende) Privatisierungsprozeß in bezug auf die Wohnungsbaugesellschaften auszeichnet. Im speziellen gilt das Augenmerk der Gehag-Privatisierung:

- Erhebliche Planabweichungen bei indikativen Angeboten in bezug auf die Verkaufserlöse: Offenbar lassen sich bei der Gehag-Privatisierung die Pläne des Senats in bezug auf die Höhe der Veräußerungserlöse derzeit nicht realisieren. Die politischen Bedingungen in Berlin, insbesondere der innerparteiliche Widerstand in der SPD und die erlöschädigenden Indiskretionen von Gewerkschaftsvertretern, wirken auch bei diesem Privatisierungsvorhaben verzögernd. Die Finanzplanung erweist sich in diesem Punkt einmal mehr als Makulatur: Die Erlöse aus dem Gehag-Verkauf tauchten im Jahr 1997 bereits zum zweiten Mal als fest eingeplante Größe in der Haushaltsplanung auf.⁵¹⁷ Aber auch 1997 konnte die Gehag nicht veräußert werden. Allerdings wurde durch den Stop des Privatisierungsverfahrens der Zeitdruck aus den Verkaufsverhandlungen genommen. So konnte ein Verkauf der Gehag unter Wert verhindert werden.
- Zerstrittenheit der SPD: Erneut erfährt die Finanzsenatorin heftigen Widerstand vom linken Flügel der eigenen Partei. Die Parteitagsbeschlüsse vom November 1997 markieren einen Einschnitt insofern, als die Basis künftig nicht mehr in jedem Punkt bereit zu sein scheint, dem Privatisierungskurs Annette Fugmann-Heesings zu folgen. Der Beschluß der SPD, daß das Land höchstens 49% der Wohnungsbau-

⁵¹⁵ Senatsverwaltung für Finanzen (1998 a): Erhebliche Anzahl neuer Bieter für die Gehag. Pressemitteilung vom 30.4.1998.

⁵¹⁶ Siehe Kopietz, Andreas (1998): Acht Firmen bewerben sich um Gehag-Wohnungen. In: Berliner Zeitung vom 20.6.1998 und Interview mit der Berliner Finanzsenatorin, Dr. Annette Fugmann-Heesing, am 18.5.1998.

⁵¹⁷ Siehe Goettges, Ulf C. (1997): Selbsttäuschungen. In: Berliner Zeitung vom 29.8.1997.

gesellschaften verkaufen darf, schränkt den Spielraum Fugmann-Heesing politisch ein. Inwieweit diese Beschlüsse Bindungskraft für die Senatorin haben werden, wird sich allerdings noch zeigen.

- Wachsende Opposition der Gewerkschaften: Ungewöhnlich scharf fallen die Kritiken der Vorsitzenden des DGB, der IG Bau und der ÖTV an den Privatisierungsplänen in bezug auf die Wohnungsbaugesellschaften aus. Die Gewerkschaften haben sich offenbar zu einem offenen Konfrontationskurs gegen die Finanzsenatorin entschlossen.
- Massive Indiskretionen beim Gehag-Verkauf: Wie beim Bewag-Verkauf, so gelangen auch im Zuge der Verkaufsverhandlungen bei der Gehag in erheblichem Umfang vertrauliche Informationen an die Presse. Dies betrifft die Bekanntgabe der Kaufgebote ebenso wie ein streng vertrauliches Papier des Bankhauses Oppenheim, das zu einer Revision des Zeitplans geraten hat. Jede dieser Informationen schadet den Verkaufsverhandlungen und dem politischen Ansehen der Finanzsenatorin. Die Quelle der Indiskretionen ist offenbar wieder innerhalb der Koalition angesiedelt. Fugmann-Heesing warf Bausenator Klemann vor, durch seine Indiskretionen Preisabsprachen zwischen den Kaufinteressenten ermöglicht zu haben.
- In-Sich-Geschäfte als Privatisierungsersatz: Da die Verkaufspläne Annette Fugmann-Heesings bezüglich der Wohnungsbaugesellschaften offenbar nicht vollständig realisierbar sind, betreibt das Land alternativ umfangreiche In-Sich-Geschäfte. Ähnlich einer Privatisierung fließen Berlin hierbei Verkaufserlöse zu, jedoch verbleibt das Eigentum beim Land. Diese Verkäufe sind politisch leichter durchsetzbar⁵¹⁸, führen jedoch zur Verschuldung der zum Kauf verpflichteten Wohnungsbaugesellschaften, sofern diese den Kaufpreis nicht allein durch Wohnungsveräußerungen oder Auflösung von Rücklagen aufbringen können.

Die Große Koalition ist offenbar entschlossen, die Landesanteile an Wohnungsbaugesellschaften intensiv zur Erzielung von Haushaltseinnahmen zu nutzen. Laut Berliner Zeitung will der Senat im Jahr 1998 durch den Verkauf von Anteilen an Wohnungsbaugesellschaften einen Veräußerungserlös von 1,6 Mrd. DM erzielen.⁵¹⁹ Zudem fordert Annette Fugmann-

⁵¹⁸ Auch die Berliner CDU unterstützt diese Vorgehensweise. Siehe Christlich Demokratische Union, Landesverband Berlin (1998), S. 6.

⁵¹⁹ Siehe Marschall, Birgit (1998): Finanzsenatorin fordert Privatisierungs-Offensive. In: Berliner Zeitung vom 17.3.1998.

Heesing eine „Privatisierungs-Offensive der städtischen Wohnungsbaugesellschaften“ in bezug auf die Privatisierung von Wohnungen: „Wir müssen prüfen, ob wir die Wohnungen künftig billiger abgeben oder Rundum-Angebote inklusive Beratungen an die Mieter machen.“⁵²⁰

⁵²⁰ Annette Fugmann-Heesing, zitiert nach Marschall, Birgit (1998).