

Freie Universität Berlin
Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften
Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft

**Gewerkschaftliche Strategien
in Privatisierungsauseinandersetzungen
am Beispiel Wasserwirtschaft**

Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades
„doctor philosophiae“ (Dr. phil.)

Diplom-Politologin Tanja Pflug

Disputation: 30. September 2010
Gutachter: Prof. Dr. Bodo Zeuner
Prof. Dr. Ulrich Brand

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	9
2	Hegemonie, soziale Kämpfe und Machtbeziehungen.....	13
2.1	Hegemonie und soziale Kämpfe.....	13
2.2	Machtbeziehungen und Kräfteverhältnisse.....	15
2.3	Strategieanalyse.....	16
2.4	Untersuchungsdesign.....	20
2.4.1	Forschungsfragen und Erkenntnisinteresse.....	20
2.4.2	Forschungsmethode und Fallauswahl.....	21
2.4.2.1	Forschungsmethode.....	21
2.4.2.2	Fallauswahl.....	22
2.4.2.2.1	England.....	23
2.4.2.2.2	Deutschland.....	23
2.4.2.2.3	Berlin.....	23
2.4.2.2.4	Dessau.....	24
2.4.2.2.5	Düsseldorf.....	24
2.5	Forschungsstand.....	24
2.5.1	Privatisierungsmöglichkeiten und Länderstudien.....	25
2.5.2	Liberales, konservatives und marxistische Staatstheorie.....	26
2.5.3	Triebkräfte des Wandels.....	27
2.5.4	Folgen der Privatisierungspolitik.....	27
2.5.5	Gewerkschaftliche Zukunftsdebatten und Privatisierung.....	28
2.6	Aufbau der Untersuchung.....	31
3	Wasserversorgung zwischen öffentlicher Aufgabe und privatisierungsfähiger Marktleistung.....	32
3.1.1	Die Kategorisierung als öffentliches versus privates Gut.....	33
3.1.2	Gesellschaftlich gewünschte Bereitstellung.....	35
3.1.2.1	Grundrecht auf Versorgung versus Zahlungsbereitschaft von Kunden.....	36

3.1.3 Zwischenfazit.....	37
3.2 Inwertsetzung, Kommerzialisierung und Privatisierung.....	38
3.2.1 Inwertsetzung und Kommerzialisierung.....	38
3.2.2 Privatisierung.....	39
3.2.2.1 Privatisierungsarten.....	40
3.3 Fazit.....	41
3.4 Historische Entwicklung der modernen Wasserversorgung	42
3.5 Triebkräfte des Wandels: Vom Keynesianischen Wohlfahrtsstaat zum neoliberalen Wettbewerbsstaat.....	45
3.5.1 Politische Ideologie.....	46
3.5.1.1 Vormarsch des Neoliberalismus als hegemoniale Ideologie.....	48
3.5.2 Politische Ökonomie.....	49
3.5.2.1 Senkung der Unternehmenssteuern.....	50
3.5.3 Europäische Politik der Deregulierung und das Binnenmarkt- projekt.....	53
3.5.4 (Neue) politische Akteure und Mechanismen der Interessen- durchsetzung.....	57
3.5.4.1 Einfluss transnationaler Organisationen.....	57
3.6 Zusammenfassung.....	61
4 Privatisierung und Stand der Privatisierung der Wirtschaft in Deutsch- land und Großbritannien.....	62
4.1 Privatisierung in Deutschland und die Haltung der Gewerkschaften	63
4.1.1 Entstehung des öffentlichen Sektors.....	63
4.1.2 Phasen der Privatisierung in Deutschland.....	64
4.2 Entstehung des öffentlichen Sektors und Phasen der Privatisierung in Großbritannien.....	72
4.3 Die Strukturen der deutschen und englisch/walisischen Wasserwirt- schaft und der Stand der Privatisierung.....	74
4.3.1 Strukturen der Wasserwirtschaft in Deutschland.....	74

4.3.1.1 Kritik an den deutschen Strukturen.....	76
4.3.1.2 Beschäftigung und Entlohnung.....	79
4.3.2 Stand der Privatisierung in der deutschen Wasserwirtschaft.....	81
4.4 Strukturen der englischen und walisischen Wasserwirtschaft.....	85
5 Determinanten gewerkschaftlicher Interessenpolitik.....	87
5.1 Gesellschaftliche Machtverhältnisse und gewerkschaftliche Interessenlage.....	88
5.1.1 Das gewerkschaftliche Selbstverständnis.....	90
5.2 Gewerkschaftliche Einflussfähigkeit.....	93
5.2.1 England.....	96
5.2.1.1 Multiunionism.....	98
5.3 Akteurs- und Handlungskonstellationen gewerkschaftlicher Interessenpolitik.....	99
5.3.1 Rechtliche Grundlagen der BR-Arbeit und ArbeitnehmerInnen-Mitbestimmung in Deutschland.....	103
5.3.1.2 England.....	104
5.3.2 Interaktionskultur zwischen Betriebsrat, Management und Gewerkschaft.....	105
5.3.3 Besonderheiten der Arbeitsbeziehungen und der Interessenvertretungsarbeit in öffentlichen Unternehmen / im öffentlichen Dienst.....	109
5.4 Gewerkschaftliche Strategien der Interessendurchsetzung.....	112
5.4.1 Mittel und Methoden der gewerkschaftlichen Interessendurchsetzung.....	112
5.4.1.1 Strategie der politischen Einbindung.....	113
5.4.1.2 Basisdemokratische Strategie ('social movement unionism').....	114
5.4.1.3 Business unionism' und exklusive Solidarität.....	115
5.5 Zusammenstellung des Faktorenkatalogs und der Leitfragen.....	116
6 Auseinandersetzung um die Privatisierung der Wasserwirtschaft in England und Wales.....	121
6.1 Rahmenbedingungen.....	121

6.1.1 Portrait des Landes und der Wasserwirtschaft.....	122
6.1.1.1 Wirtschaft.....	122
6.1.1.2 Strukturen der Wasserwirtschaft und Auswirkungen der Wirtschaftskrise.....	122
6.2 Gewerkschaften und Arbeitnehmervertreter.....	124
6.2.1 Strukturen in der Wasserwirtschaft.....	124
6.3 Akteurskonstellation und Kräfteverhältnisse.....	125
6.3.1 Von der Konsens- zur Konfrontationspolitik.....	126
6.3.2 Politische Mehrheitsverhältnisse zwischen 1979 und 1991.....	128
6.3.2.1 Hauptelemente der Politik Thatchers und das Verhältnis zu den Gewerkschaften.....	129
6.4 Privatisierungspläne und Vorstellungen der Akteure.....	135
6.4.1 Die Umweltpolitik als Privatisierungstriebkraft?.....	137
6.4.2 Positionen der Gewerkschaften und Arbeitnehmervertretungen.....	139
6.4.3 Ergebnis der politischen Debatte.....	142
6.5 Gewerkschaftliches Agieren.....	143
6.5.1 Zieldefinition.....	144
6.5.2 Das strategische Agieren.....	144
6.5.2.1 Koalitionsbildung.....	144
6.5.2.2 Lobby-Strategie.....	146
6.5.2.3 Pressure-Strategie.....	146
6.6 Fazit.....	148
7 Auseinandersetzung um die Liberalisierung der Wasserversorgung in Deutschland.....	149
7.1 Rahmenbedingungen.....	149
7.2 Gewerkschaften und Betriebsräte.....	151
7.2.1 Zusammenarbeit von Gewerkschaft und Betriebsräten in der ver.di-Fachgruppe Wasserwirtschaft.....	152
7.3 Privatisierungspläne und Vorstellungen der Akteure.....	153
7.3.1 Die Argumentation der Befürworter einer Liberalisierung.....	153

7.3.2 Die Argumentation der Liberalisierungsgegner.....	159
7.3.3 Positionierung der Gewerkschaften.....	164
7.3.3.1 Position der Gewerkschaft IG BCE.....	164
7.3.3.2 Position der Gewerkschaft ÖTV/ver.di.....	165
7.3.4 Beschlussfassung.....	169
7.4 Bewertung der Gewerkschaftsstrategie.....	170
7.4.1 Das strategische Vorgehen der ArbeitnehmervertreterInnen....	170
7.4.1.1 Interne Konsensfindung.....	171
7.4.1.2 Personelle Ressourcen.....	171
7.4.1.3 Koalitionsbildung.....	173
7.5 Fazit.....	174
8 Auseinandersetzung um die Privatisierung der Stadtwerke Dessau.....	175
8.1 Rahmenbedingungen.....	175
8.1.1 Portrait der Stadt Dessau.....	175
8.1.2 Das Unternehmen Stadtwerke Dessau.....	177
8.2 Gewerkschaften und Betriebsräte.....	180
8.2.1 Arbeitnehmervertretung und die Zusammenarbeit zwischen Ge- werkschaft und Betriebsräten.....	180
8.3 Akteurskonstellation und Kräfteverhältnisse.....	182
8.3.1 Politische Mehrheitsverhältnisse.....	182
8.4 Privatisierungspläne und Vorstellungen der Akteure.....	182
8.4.1 Die Auseinandersetzung um die Marktabfrage.....	182
8.4.1.1 Maßnahmen im Rahmen der Kampagne „Lebenswert“	185
8.4.1.1.1 Bürgerbrief, Plakatwerbung und Unterschriftensamm- lung.....	185
8.4.2 Die Argumentation der Befürworter einer Marktabfrage.....	186
8.4.2.1 CDU.....	186
8.4.2.2 Bürgerliste Die Alternative / Die Grünen.....	187
8.4.3 Die Argumentation der Gegner einer Marktabfrage.....	188
8.4.3.1 Geschäftsführer der Stadtwerke.....	188
8.4.3.2 PDS.....	190

8.4.3.3 SPD	190
8.4.4 Beschlussfassung.....	192
8.4.4.1 Bürgerbegehren.....	193
8.4.4.2 Bürgerentscheid.....	195
8.5 Zusammenfassung.....	195
8.6 Bewertung der Gewerkschaftsstrategie.....	197
8.6.1 Zieldefinition.....	197
8.6.2 Das strategische Vorgehen der ArbeitnehmervertreterInnen.....	197
8.6.2.1 Koalitionsbildung.....	197
8.6.2.2 Pressure-Strategie.....	199
8.7 Fazit.....	201
9 Auseinandersetzung um die Privatisierung der Stadtwerke Düsseldorf	
.....	202
9.1 Rahmenbedingungen.....	202
9.1.1 Portrait der Stadt Düsseldorf.....	202
9.1.1.1 Finanzielle Lage.....	202
9.1.1.1.1 Wirtschaft.....	204
9.1.1.2 Das Unternehmen Stadtwerke Düsseldorf.....	204
9.1.1.3 Exkurs: RWE, kommunale Anteilseigner und Düsseldorf.....	208
9.2 Gewerkschaften, Organisationsgrad und Mobilisierungsfähigkeit.....	209
9.3 Akteurskonstellation und Kräfteverhältnisse.....	210
9.3.1 Politische Mehrheitsverhältnisse.....	210
9.4 Privatisierungspläne und Vorstellungen der Akteure.....	211
9.4.1 Die Auseinandersetzung um den Anteilsverkauf 2001.....	211
9.4.1.1 Die Position von SPD/Grüne.....	212
9.4.1.2 Die Position der Gewerkschafter.....	212
9.4.1.3 Bürgerbegehren.....	213
9.4.1.4 Beschlussfassung.....	214
9.4.2 Die Auseinandersetzung um den Anteilsverkauf 2005/2006.....	215
9.5 Bewertung der Gewerkschaftsstrategie.....	217
9.5.1 Zieldefinition.....	217

9.5.1.1	Das strategische Vorgehen der ArbeitnehmervertreterInnen.....	217
9.5.1.2	Koalitionsbildung.....	217
9.5.1.3	Pressure-Strategie.....	218
9.5.1.3.1	Unterschiede in der Einschätzung der Strategie der Gegenseite.....	219
9.6	Fazit.....	220
10	Auseinandersetzung um die Privatisierung der Berliner Wasserbetriebe (BWB).....	222
10.1	Rahmenbedingungen.....	222
10.1.1	Portrait der Stadt Berlin.....	222
10.1.1.1	Finanzielle Lage.....	222
10.1.1.2	Das Unternehmen Berliner Wasserbetriebe.....	226
10.1.2	Gewerkschaft und Arbeitnehmervertretung.....	228
10.2	Akteurskonstellation und Kräfteverhältnisse.....	229
10.3	Privatisierungspläne und die Vorstellungen der Akteure.....	230
10.3.1	Privatisierungspläne Anfang der 1990-er Jahre.....	230
10.3.2	Die Auseinandersetzung um die Privatisierung der BWB seit 1995.....	231
10.3.2.1	Ausgangslage.....	233
10.3.2.2	Positionen in der CDU.....	234
10.3.2.3	Positionen in der SPD.....	235
10.3.2.4	Die Position der Opposition im Abgeordnetenhaus.....	236
10.3.2.5	Der Vorstand der Berliner Wasserbetriebe.....	237
10.3.2.6	Positionen der Zivilgesellschaft.....	237
10.3.2.7	Positionen der ArbeitnehmervertreterInnen.....	238
10.3.3	Zwischenfazit.....	238
10.3.4	Die politische Entscheidungsfindung.....	239
10.4	Das Agieren der ArbeitnehmervertreterInnen in der Privatisierungsauseinandersetzung.....	243
10.4.1	Zieldefinition.....	243
10.4.2	Das strategische Vorgehen der ArbeitnehmervertreterInnen.....	244

10.4.2.1 Pressure-Strategie.....	244
10.4.2.2 Lobbying-Strategie.....	246
11 Auswertung und Fazit.....	249
11.1 Externe Faktoren.....	251
11.1.1 Finanzen.....	251
11.1.2 Akteurskonstellation.....	253
11.1.2.1 Politische Mehrheiten.....	253
11.1.2.2 Advocacy Coalitions.....	254
11.1.3 Interventionsmöglichkeiten.....	255
11.1.3.1 Politische Interventionsrechte.....	255
11.1.3.2 Informationszugang.....	256
11.2 Interne Faktoren.....	259
11.2.1 Interaktionsbeziehungen.....	259
11.2.1.1 Verhältnis zwischen BR, Management und Gewerkschaft.....	259
11.2.2 Mobilisierungserfahrung und -fähigkeit der eigenen Klientel und der Zivilgesellschaft.....	260
11.2.3 Selbstverständnis der ArbeitnehmervertreterInnen.....	264
11.3 Bedeutung der Faktorenkonstellation für die Strategiewahl.....	265
11.3.1 Die Geschlossenheit des politischen Systems	268
11.3.2 Direktdemokratische Interventionsmöglichkeiten.....	269
11.3.3 Das 'gewerkschaftliche' Selbstverständnis.....	270
12 Schluss.....	272
Abbildungsverzeichnis.....	273
Tabellenverzeichnis.....	274
Abkürzungsverzeichnis.....	276
Quellen- und Literaturverzeichnis.....	279

Kapitel 1

1 EINLEITUNG

Diskurse darüber, was Gegenstand staatlicher Gestaltungsmacht sein soll, hat es immer gegeben. Kaufmann (1994: 19) verweist darauf, dass Staatsaufgaben „seit jeher durch politische Entscheidungen, also durch den wie auch immer geregelten Willen der Herrschenden zustande“ kamen. Folgerichtig veränderte sich der Umfang der Staatsaufgaben in der Historie immer wieder. Auch für den Wassersektor ist ein solcher Wechsel von privater und öffentlicher Erbringung der Wasserversorgung beschrieben worden (Swyngedouw 2004, Hassan 1998). Privaten Entrepreneurs Anfang bis Mitte des 19. Jahrhunderts folgte die Übernahme der Wasserversorgung durch die öffentliche Hand.

Seit den achtziger Jahren des 20. Jahrhunderts ist das Interesse privater Kapitalanleger an der Übernahme bzw. Erbringung öffentlicher Aufgaben, wie z.B. der öffentlichen Wasserversorgung, wieder geweckt. Öffentliche Unternehmen sehen sich dem Vorwurf ausgesetzt, sie wirtschafteten ineffizient und private Unternehmen könnten die Leistungen besser und günstiger erbringen als Unternehmen der öffentlichen Hand. Verbunden damit ist ein Strategiewechsel sowohl der Politik als auch des Kapitals. Bisher als nicht profitträchtig betrachtete Aufgaben rücken ins Blickfeld privater Investoren. Aufgaben, die bislang als unvereinbar mit privatem Profitstreben betrachtet wurden, gelten nunmehr als privatisierungsfähig. Einher geht dieser Wandel mit einer „alle sozialen Sphären umgreifenden Ausrichtung der Gesellschaft auf das Ziel globaler Wettbewerbsfähigkeit, deren Grundlage die Profitabilität von „Standorten“ für ein international immer flexibler werdendes Kapital ist“ (Hirsch 1995:109). Dabei werden Privatisierungen zu einem „notwendige[n] Bestandteil [...] staatsinterner Organisationsreformen und deren Ausrichtung auf die

Konkurrenzfähigkeit“ und tendieren „zu einer spezifischen Entpolitisierung der Politik und zur Kommodifizierung bislang formal demokratisch abgestützter Produktionsprozesse“ (Pelizzari 2002). Privatisierungen sind somit gleichermaßen eine Form der Kapitalanlage und eine politische Maßnahme, die neue Anlagesphären für private Kapitaleigner öffnet (Altvater 2003: 182). Dieser Wandel wird nicht als evolutionärer (naturmäßiger und damit von Menschen nicht beeinflussbarer) Prozess betrachtet, sondern „specific forms of capitalism can be interpreted as an ‘accumulation regime + mode of social regulation’. This comprises an ensemble of socially embedded, socially regularized and strategically selective institutions, organisations, social forces and actions organized around (or at least involved in) the expanded reproduction of capital as a social relation. This ensemble typically acquires its structural coherence, to the extent that it displays one, within the limits of a specific social fix that is historically variable in both its spacial and temporal dimensions. Such a spatio-temporal fix helps to secure the always partial, provisional and unstable equilibria of compromise that seem necessary to consolidate an accumulation regime and its mode of regulation” (Jessop 2002: 5).

Kaufmann (1994: 19) verweist auf eine neue Qualität der aktuellen Privatisierungsdebatte: Zwar handelt es sich auch bei heutigen Privatisierungen weiterhin um politische Entscheidungen auf der Basis des Willens der Herrschenden, neu sei jedoch, „daß diesem Willen über die verfassungsmäßigen Schranken hinaus keine inhaltlichen Kriterien mehr entgegengehalten werden. Als Staatsaufgabe erscheint demzufolge, was Parlament und Regierung in einem rechtmäßigen Verfahren an Programmen auf den Weg bringen“ (Kaufmann 2004: 19).

In dem Maße, in dem inhaltliche Kriterien als Entscheidungsmaßstab für die öffentliche oder privatwirtschaftliche Aufgabenerbringung wegfallen, steigt die Konflikträchtigkeit der Auseinandersetzungen um die zukünftige Gestaltung der Leistungserbringung.

Einen zentralen Akteur in diesen Auseinandersetzungen stellen die Interessenvertretungen der ArbeitnehmerInnen dar. Nach Müller-Jentsch (1982: 34) vermitteln „intermediäre“ Gewerkschaften (im Unterschied zu syndikalistischen / revolutionären Gewerkschaften) pragmatisch zwischen Systeminteressen und Mitgliederinteressen und erkennen faktisch kapitalistische Verwertungszwänge und Marktgesetzmäßigkeiten als Rahmenbedingungen gewerkschaftlichen Handelns an. „Von der intermediären Gewerkschaft [werden] externe Zwänge und Mitgliedererwartungen in praktische Politik transformiert, indem sie erstens objektiv gegebene und kurzfristig nicht zu verändernde wirtschaftliche und politische Bedingungen interpretiert (Situationsdeutung), zweitens objektive Interessenlagen und mehr oder weniger deutlich artikulierte Interessen einzelner Gruppen zu kollektiven verallgemeinert (Interessenformulierung) sowie drittens, unter Berücksichtigung zentraler Organisationsinteressen, Durchsetzungsstrategien wählt (Strategiewahl)“ (Müller-Jentsch 1982: 34).

Demnach ergeben sich nach Müller-Jentsch (1982: 34) folgende Möglichkeiten gewerkschaftlicher Politik:

- Kooperative Politik: Interessenvermittlung unter Beachtung system- und kapitalfunktionaler Erfordernisse unter der Erwartung, für das 'Wohlverhalten' an späteren Wachstumsgewinnen partizipieren zu können
- Konfliktorientierte Politik: Vertretung der Mitgliederinteressen auch unter (partieller) Verletzung der kapitalistischen Funktionslogik unter Inkaufnahme systemischer Sanktionen (Arbeitslosigkeit, Inflation) und unternehmerischer Gegenmobilisierung
- Sozialvertragsorientierte Politik: Für Rücksichtnahme auf übergeordnete ökonomische Zwänge (Weltmarkt) und den Verzicht auf die Ausübung potenzieller Organisationsmacht werden substantielle Konzessionen, etwa Strukturreformen unterhalb der Systemebene (Sozialpolitik) gefordert.

Hoffmann vertrat bereits 1988 die Auffassung, dass sich Gewerkschaftspolitik nicht mehr nur in den herkömmlichen Auseinandersetzungen mit dem Kapital um die Verteilung des Nettoeinkommens erschöpfen darf. Vielmehr bestehe eine Notwendigkeit zum gewerkschaftlichen Widerstand gegen die marktradikalen, kapitalistischen Alternativen im Rahmen einer Bündniskonzeption. Jedoch stelle sich die Frage, „ob sich die deutschen Gewerkschaften zu einer dazu erforderlichen ‚neuen Kultur des Protestes‘ (M.Kempe) durchringen können“ (Hoffmann 1988: 38). Hierfür sei eine Koalitionsbildung mit neuen sozialen Bewegungen und die teilweise Übernahme der Strategien dieser Bewegungen nötig.

Da Privatisierungsvorhaben häufig mit der Befürchtung erheblicher Auswirkungen im Sinne von Arbeitsplatzabbau, Arbeitsverdichtung und Lohnkürzungen verbunden sind, sitzen, wie Riexinger und Sauerborn (2004: 18) betonen, „(d)ie Gewerkschaften im Staatssektor [...] bei der Auseinandersetzung um die öffentliche Daseinsvorsorge an der wichtigen Schnittstelle zwischen Beschäftigten und betroffenen BürgerInnen und können deshalb ein entscheidender Faktor bei der Auseinandersetzung um Privatisierung und Ausgliederung sein.“ Ziel müsse es sein, die Auseinandersetzung um die Zukunft der öffentlichen Daseinsvorsorge einer gesellschaftlichen Debatte zu verallgemeinern, die die lokale Betroffenheit mit der Globalisierungskritik verbindet.

Gewerkschaftliche Akteure müssen sich im Rahmen dieser Auseinandersetzungen positionieren. Sie agieren innerhalb sozialer Rahmenbedingungen und müssen die existierenden Marktbeziehungen und Machtverhältnisse sowie andere Interessen(gruppen) als Ausgangs- bzw. Orientierungspunkt eigener Aktivitäten und Strategiewahl zur Kenntnis nehmen (Hyman 1996: 14). Im Rahmen der Arbeit sollen daher die Faktoren, die die Strategiewahl der Gewerkschaften bzw. ihr Agieren in Privatisierungskontroversen beeinflussen, untersucht werden.

2 HEGEMONIE, SOZIALE KÄMPFE UND MACHTBEZIEHUNGEN

Strategisches Handeln erfordert die Wahrnehmung und Beachtung der Umweltbedingungen¹. Zur Analyse der Machtverhältnisse bietet sich die Hegemonietheorie an: „A key element of such investigations is a concern with the changing state and/or hegemonic projects that define the nature and purposes of state actions (and inaction) in particular periods, stages and phases of social development and/or in different varieties of capitalism with their distinctive institutional configurations“ (Jessop 2002: 41).

Vor dem Hintergrund der sich wandelnden Machtstrukturen müssen sodann die fallspezifischen Akteurskonstellationen und Interessenlagen analysiert werden.

2.1 Hegemonie und soziale Kämpfe

Geht man davon aus, dass „(d)as Gewinnen und Erhalten von Macht in demokratischen Gemeinwesen eine Voraussetzung [ist], um überhaupt in Positionen mit politischen Gestaltungsfunktionen zu gelangen“ (Tils 2005: 15), so müssen die in der Gesellschaft wirksamen hegemoniellen Machtverhältnisse als ein beeinflussender Faktor der Strategiewahl berücksichtigt werden.

Hegemonie ist mit Brand (2005: 9) die „Fähigkeit herrschender Gruppen und Klassen, ihre Interessen durchzusetzen, so dass sie von subalternen Gruppen und Klassen als Allgemeininteresse angesehen werden und es weitgehend gemeinsame gesellschaftliche Vorstellungen über die Verhältnisse und ihre Entwicklung gibt“. In der Konsequenz gelingt es den hegemoniellen Kräften, „die diskursiven und institutionellen Terrains der Auseinandersetzungen und Kompromissbildungen vorzugeben ... [und] [...] die bestehende Gesellschaft als alternativlos“ (Brand 2005: 10)

¹ Habermas (1985: 130) spricht von „existierenden Sachverhalten“.

darzustellen. Als Resultat ergibt sich ein „Konsens der Regierten“ (Brand 2005: 9) entweder durch eine „ausdrückliche Zustimmung zu bestehenden Verhältnissen oder aber zumindest ihre passive Hinnahme“ (Brand 2005: 9). Göhler (2004: 254) verweist darauf, dass Individuen den gesellschaftlichen Machtstrukturen, den Kapitalstrukturen, die die Gesellschaft beherrschen ausgesetzt sind. Diese symbolisch verfestigten Machtbeziehungen können sie jedoch entweder als legitim akzeptieren - „auch wenn sie dadurch im sozialen Raum zu ihren Ungunsten positioniert sind“ (Göhler 2004: 254)- oder aber es wird der Versuch unternommen, diese Machtstrukturen und Herrschaftsverhältnisse in symbolischen Kämpfen zu verändern (Göhler 2004: 254). Am Ende dieser Kämpfe stehen „soziale (asymmetrische) Kompromisse, in denen die relevanten und artikulierten Interessen mehr oder weniger berücksichtigt werden“ (Brand 2005: 9).

Die hier zu untersuchenden Privatisierungskontroversen können in diesem Sinne als soziale Kämpfe um die Schaffung von Märkten bzw. Anlagesphären für privates Kapital und die Beibehaltung der Leistungserbringung durch Unternehmen der öffentlichen Hand verstanden werden.

Die beteiligten Akteure handeln dabei strategisch, um ihre Ziele im Staat² bzw. der Gesellschaft durchzusetzen.

2 Mit Jessop (2002: 40) wird der Staat als soziale Verhältnis begriffen: „a relatively unified ensemble of socially embedded, socially regularized, and strategically selective institutions, organisations, social forces and activities organized around (or at least involved) in making collectively binding decisions for an imagined political community“. Darüber hinaus wird davon ausgegangen, „dass es keine sich selbstregulierenden Märkte gibt, sondern deren Funktionieren an gesellschaftliche Kräfteverhältnisse, Wertvorstellungen und andere Institutionen gebunden ist“ (Brand 2005: 29): Denn selbst „der Liberalismus [muss] durch Gesetz eingeführt werden, also durch Eingriff der politischen Macht: er ist eine Willensstatsache und nicht der spontane, automatische Ausdruck der wirtschaftlichen Tatsache“ (Gramsci, Gefängnishefte S. 499).

2.2 Machtbeziehungen und Kräfteverhältnisse

Max Weber (1980: 28) definiert Macht als „[...] jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel worauf diese Chance beruht“.

Göhler verweist auf die Unterscheidung zwischen 'power over' sowie 'power to'. Power over bezieht sich auf „eine soziale Relation, in der ein Akteur seinen Willen gegen den Willen eines anderen Akteurs durchsetzt“ (Göhler 2004: 257). Die Wirkung der Macht äußert sich im Sinne der Einschränkung der Autonomie des einen durch die Machtausübung eines anderen und ist demnach nur in einer sozialen Beziehung (Machtbeziehung) denkbar (Göhler 2004: 254). Demgegenüber bezieht sich power to auf die Macht als Fähigkeit zum autonomen Handeln. Aus einer Akteursperspektive beziehen sich Machtbeziehungen in erster Linie auf handelnde Personen oder kollektive Akteure, aus einer Systemperspektive heraus auf Wirkungsmechanismen (Göhler 2004: 248)³. Für die hier zu untersuchende Frage nach den Strategien der Gewerkschaften steht der Aspekt der Machtbeziehungen, also der power over, im Mittelpunkt. Dabei kann sich die Macht eines Akteurs auch in der Gestalt von „non-decisions“ zeigen, in der Fähigkeit, zu verhindern, dass bestimmte Themen überhaupt auf die politische Tagesordnung kommen. So wurde in der Bundesrepublik Deutschland seit den 1950er Jahren Staatsbesitz privatisiert, die Privatisierung von Infrastrukturunternehmen, wie etwa Wasserversorgungsunternehmen, galt jedoch bis in die 1990-er Jahre hinein als politisch (und gesellschaftlich) nicht durchsetzungsfähig (Zeuner 1998, Deckwirth 2007). Dennoch muss auch den Aspekten der 'power to', dem Gewinn bzw. der Erhaltung selbstständiger Handlungsmacht (Göhler 2004: 254) nachgegangen werden, „um jene Voraussetzungen zu bestimmen, welche

³ System- und Akteursperspektive sind jedoch nicht von einander unabhängig: „Menschliches Handeln produziert Strukturen, die gleichzeitig die Bedingungen für weiteres Handeln festlegen“ (Clegg, S. (1989): 139)

Machtbeziehungen erst ermöglichen“ (Göhler 2004: 250). So verweist Abelshauser (1988: S. 8f.) einerseits auf „das enge Wechselverhältnis von „historischer“ Prägung und jenen wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen, die für die gewerkschaftliche Politik – weil nur wenig oder gar nicht durch eigenes Handeln beeinflussbar – als fix gelten müssen und die Fähigkeit der Arbeiterbewegung andererseits, in der Auseinandersetzung mit den sozialen Kräften ihrer Zeit neue Daten zu setzen“.

Wie die Auseinandersetzungen um die Privatisierung der Wasserversorgung in Cochabamba, Bolivien (vgl. Terhorst 2003, 2008), zeigen, ist der Einsatz militärischer Macht auch bei der Durchsetzung von Privatisierungsprojekten möglich.

In den hier untersuchten Fällen in England und Deutschland verblieben die Konflikte jedoch auf der politischen Ebene. Zu einem Einsatz von militärischer Gewalt kam es nicht.

2.3 Strategieanalyse

Vor dem Hintergrund der sich wandelnden Machtbeziehungen rücken die Strategien in der Blickpunkt, welche die jeweiligen Akteure in den Auseinandersetzungen anwenden, um ihre Interessen durchzusetzen.

Tils (2005) bietet einen Rahmen zur Analyse politischer Strategien am Beispiel der Umweltpolitik. Die sehr breite Strategiedefinition von Tils (2005: 47) als „Ziel-Mittel-Umwelt-Kalkulationen“ wird für die vorliegende Arbeit mit Habermas (1985: 131) präzisiert. Für den Bereich strategischen Handelns geht dieser „von mindestens zwei zielgerichtet handelnden Subjekten aus, die ihre Zwecke auf dem Wege der Orientierungen an, und der Einflußnahme auf Entscheidungen anderer Akteure verwirklichen“. Demnach ist der Handlungserfolg nicht ausschließlich Folge eigenen Handelns, sondern steht in Abhängigkeit zum Handeln anderer Akteure (Habermas 1985: 131). Strategisches Handeln setzt folglich die

Wahrnehmung der Umwelt voraus. Hierzu ist der Akteur mit einem „kognitiv-volitiven Komplex“ ausgestattet, so dass er „einerseits (durch Wahrnehmungen vermittelt) **Meinungen** über existierende Sachverhalte ausbilden und andererseits **Absichten** mit dem Ziel entwickeln kann, erwünschte Sachverhalte zur Existenz zu bringen“ (Habermas 1985: 130, Hervorhebungen im Original).

Diese Meinungen und Absichten sind als rational zu bezeichnen, wenn sie eine objektive Beurteilung ermöglichen: „In der einen Richtung stellt sich die Frage, ob es dem Akteur gelingt, seine Wahrnehmungen und Meinungen mit dem, was in der Welt der Fall ist, in Übereinstimmung zu bringen; in der anderen Richtung stellt sich die Frage, ob es dem Akteur gelingt, das was in der Welt der Fall ist, mit seinen Wünschen und Absichten in Übereinstimmung zu bringen“ (Habermas 1985: 130).

Von besonderer Bedeutung sind somit die spezifischen Akteurskonstellationen, -interaktionen und -intentionen (Tils 2005: 14). Zur Analyse der Akteurskonstellationen wird auf das Konzept der Advocacy-Koalitionen von Sabatier (1993) zurückgegriffen. Diese Koalitionen setzen sich aus Personen aus unterschiedlichen Organisationen zusammen, die gemeinsame normative und kausale Vorstellungen (belief-systems) haben und ihre Handlungen untereinander abstimmen (Sabatier 1993: 121). Auf diese Art und Weise können die fallspezifischen Kräfteverhältnisse und die Möglichkeiten der gewerkschaftlichen Akteure mit anderen Akteuren zusammenzuarbeiten, herausgearbeitet werden.

Im Rahmen der Arbeit wird davon ausgegangen, dass die hier zu untersuchenden Handlungen der Akteure einen zweckrationalen Charakter haben⁴. Zweckrationalität bedeutet in diesem Sinne, dass der Akteur mit dem Handeln Ziele verfolgt und die Handlung ein angemessenes Mittel ist, um diese Ziele zu erreichen. Mit Weber (1976: 13) handelt zweckrational, „wer sein Handeln nach Zweck, Mitteln und

⁴ Weber (1976: 13) unterscheidet vier wesentliche Handlungstypen: zweckrational, wertrational, affektiv und traditional.

Nebenfolgen orientiert und dabei sowohl die Mittel gegen die Zwecke, wie die Zwecke gegen die Nebenfolgen, wie endlich auch die verschiedenen möglichen Zwecke gegeneinander rational abwägt“.

Die „objektive Beurteilung“ durch die Akteure wird jedoch dadurch erschwert, dass zum Zeitpunkt der Entscheidung nicht in jedem Fall und allen Akteuren vollständige Informationen zur Verfügung stehen. Zum einen stehen den Akteuren nur begrenzte zeitliche und finanzielle Ressourcen für die Informationsbeschaffung zur Verfügung. Zum anderen können Probleme in der Informationsverarbeitung durch die Akteure selbst entstehen. Aus diesen Gründen können sich in einer Ex-Post-Analyse, wie sie in dieser Arbeit erfolgen soll, Entscheidungen, die für die handelnden Akteure zum Zeitpunkt der Entscheidung als rational erschienen, im Nachhinein als Irrtümer, Falschinformationen oder Fehlinterpretationen darstellen. Dennoch ist für die Analyse der Handlungsmotive von dem damaligen Kenntnisstand auszugehen. Da es jedoch in dieser Arbeit nicht darum gehen soll, die Strategiewahl als richtig oder falsch zu beurteilen, sondern die Faktoren, die zur Wahl der jeweiligen Strategie führten, herauszuarbeiten, ergibt sich aus der „begrenzten Rationalität“ kein Analyseproblem.

Über die Akteurskonstellation hinaus anerkennt Tils (2005: 15) die Bedeutung der jeweiligen politischen, ökonomischen und sozialen Lage: „Ziele und Mittel strategischen Handelns müssen stets mit den längerfristig stabilen Rahmenbedingungen und der konkreten Konstellation in Verbindung gebracht werden. Immer geltende, allgemeine Regeln richtigen und erfolgreichen politischen Handelns kann es nicht geben“ (Tils 2005: 43).

Die Entscheidung für eine Strategie ist demnach als Ergebnis eines analytisch-konzeptionellen Prozesses zu betrachten, „bei dem Kollektivakteure aus ihrer spezifischen Lage heraus unter Beachtung der für sie relevanten Umwelt strategisch kalkulieren und daraus politische Strategien generieren“ (Tils 2005: 47).

Hierbei ist jedoch zu beachten, dass Prozesse der Strategiefindung bzw. der Verständigung auf eine Strategie innerhalb einer Organisation bzw. eines kollektiven Akteurs mit Schwierigkeiten verbunden sein können. So verweist Hyman (1996: 7) für die Gewerkschaften auf den Fakt, dass „Strategien und Politiken Gegenstände von Kämpfen -nicht nur zwischen, sondern auch innerhalb der Gewerkschaften und Vereinigungen [sind]“. Handlungsleitend für den kollektiven Akteur Gewerkschaft sind am Ende die Vorstellungen und Ziele der dominierenden Strömung (wie immer diese entsteht). Gleichwohl können die Vertreter divergierender Ansichten versuchen, entweder innerhalb der Gewerkschaft die Meinungsführerschaft zu gewinnen oder aber außerhalb der Organisation in Koalition mit anderen gesellschaftlichen Kräften ihre Vorstellungen und Ziele durchzusetzen.

In der Folge ergeben sich Probleme für eine Ex-Post-Analyse der Strategiebildung: Wie Hyman betont, können offizielle Gewerkschaftspublikationen „nur eingeschränkt als Grundlage tatsächlichen Handelns betrachtet werden, denn wir müssen die proklamierte Ideologie von den realen handlungsleitenden Glaubensgrundsätzen und Prinzipien trennen. Letztere können implizit oder explizit und dadurch für den Forscher schwierig zu erfassen und zu analysieren sein“ (Hyman 1996: 7). Über die Analyse von Sekundärliteratur und Kamagnenmaterial hinaus wurden daher Hintergrundgespräche mit Akteuren aus dem Gewerkschaftsumfeld geführt, die in den jeweiligen Auseinandersetzungen als Entscheidungsträger agierten⁵.

5 Gleichwohl bleibt die Gefahr der subjektiven Einschätzungen der Interviewten und des Blicks des Forschers auf den Untersuchungsgegenstand.

2.4 Untersuchungsdesign

2.4.1 Forschungsfragen und Erkenntnisinteresse

Ziel ist es, die Faktoren herauszuarbeiten, für die Strategiewahl der Gewerkschaften entscheidend sind.

Im Rahmen der Arbeit werden Auseinandersetzungen um die Privatisierung der öffentlichen Wasserversorgung in Deutschland und England untersucht. Von besonderem Interesse sind dabei die Strategien, die die Gewerkschaften als traditionelle Vertreter der Arbeitnehmerinteressen anwenden, welche Ziele sie verfolgen und mit wem sie dabei zusammenarbeiten. Die Fallbeispiele dienen dazu, in einer explorativen Studie vor dem Hintergrund der „vielfältigen konkreten Konflikte, die ihnen innewohnenden Kräfteverhältnisse und Interessengegensätze, die derzeit um die Gestaltung postfordistischer Verhältnisse ausgetragen werden“ (Brand 2005: 36) einen Katalog von Faktoren herauszuarbeiten, welche die Strategiewahl gewerkschaftlicher Akteure in diesen Auseinandersetzungen beeinflussen.

Dabei wird davon ausgegangen, dass es aufgrund der unterschiedlichen Kräfteverhältnisse und Rahmenbedingungen deutliche Unterschiede in der Strategiewahl gibt und dass es die eine „Erfolgsstrategie“ nicht geben kann. Bei der Auswertung und dem Vergleich der jeweiligen Strategien müssen zunächst die Triebkräfte der Privatisierung für jeden Fall herausgearbeitet und in einem zweiten Schritt das Agieren der Gewerkschaften und Arbeitnehmervertreter analysiert werden.

2.4.2 Forschungsmethode und Fallauswahl

2.4.2.1 Forschungsmethode

In der Arbeit werden Methoden der qualitativen empirischen Sozialforschung angewandt. Mit Hilfe von komparativen Fallstudien sollen Gemeinsamkeiten und Unterschiede im Agieren gewerkschaftlicher Akteure in Auseinandersetzungen um die Privatisierung von Wasserunternehmen herausgearbeitet werden. Die Studie hat dabei einen explorativen Charakter: Strategien, Lagebeschreibungen und Zukunftsperspektiven der Gewerkschaften werden zwar regelmäßig in der Literatur thematisiert (vgl. Forschungsstand). Seltener werden diese Aspekte jedoch verbunden und in konkreten Fallstudien der Frage nachgegangen, welche Faktoren das strategische Agieren bzw. die Wahl spezifischer Strategien beeinflussen. Der hier gewählte Ansatz ermöglicht es, Faktoren für die Strategiewahl in Privatisierungsauseinandersetzungen herauszuarbeiten.

Neben der Analyse von Kampagnenmaterial, Zeitungen und wissenschaftlichen Untersuchungen wurden auch Hintergrundgespräche mit Gewerkschaftsfunktionären, Betriebsräten, Politikern und AktivistInnen geführt. Der Zugang zu relevanten Akteuren konnte zum einen durch bereits vor der Arbeit vorhandene Kontakte zur Gewerkschaft ver.di sichergestellt werden. Zum anderen konnten durch die Zusammenarbeit mit ver.di sowie Vortagstätigkeiten⁶ im Schneeballsystem neue Kontakte generiert werden. Die Gespräche wurden auf Wunsch der GesprächspartnerInnen nicht aufgezeichnet. Im Anschluss an die Gespräche wurden jedoch Gedächtnisprotokolle erstellt.

⁶ Seit 2003 ist die Verfasserin der Arbeit als Referentin auf Betriebs- und Personalrätekonferenzen sowie Bildungsseminaren des ver.di-Fachbereichs Wasserwirtschaft tätig.

2.4.2.2 Fallauswahl

Die Auswahl der Untersuchungsfälle erfolgte sowohl aus Überlegungen der inhaltlichen Relevanz sowie forschungspraktischen Erwägungen. Dabei sollten die Fälle einen internationalen sowie einen intertemporalen Vergleich ermöglichen. Ausgehend von ganz unterschiedlichen Strukturen in der Wasserwirtschaft (Eigentum, Regulierungsebene) gab es sowohl in Deutschland als auch in England zu einem bestimmten Zeitpunkt Debatten über Strukturveränderungen in der Wasserwirtschaft (Einführung von Wettbewerb, Privatisierungen, Fusionen, Kooperationen). Vorreiter waren in allen Ländern die Wirtschaftsministerien. In Gutachten⁷ wurde dabei die Einführung von Wettbewerb, die Liberalisierung der Wasserwirtschaft und die Privatisierung öffentlicher Unternehmen empfohlen. Die Ergebnisse der Auseinandersetzungen variieren jedoch sehr stark.

Dem Vorreiter in der Privatisierungsdiskussion England wird der vermeintliche Nachzügler Deutschland gegenübergestellt. Um der Vielfalt in der Struktur der Wasserwirtschaft in Deutschland sowie der kommunalen Zuständigkeit Rechnung zu tragen, wurden zusätzlich drei lokale Privatisierungsdebatten in die Analyse einbezogen, wobei sowohl geographische Gesichtspunkte (Großstadt, Kleinstadt, Ost, West) als auch die unterschiedlichen Organisationsformen (Verbundunternehmen, reine Wasserunternehmen) berücksichtigt wurden. Die Fallauswahl in Deutschland berücksichtigt darüber hinaus die strukturellen Ergebnisse des Wandels (Rechtsformänderung, (Teil)Privatisierung, Verhinderung einer Privatisierung). Dabei werden Fälle untersucht, in denen möglichst verschiedenartige Strategien der Gewerkschaften zum Einsatz kamen. Die Varianz liegt dabei in der „Rolle“ der Gewerkschaften (treibende Kraft, Mitkämpfer, Außenstehender) bei Gegenwehr-Versuchen zur Verhinderung von Privatisierungen. Zudem war ein Teil dieser Versuche

7 Littlechild 1986 - England, Ewers-Gutachten 2000 - Deutschland

erfolgreich, in anderen Fällen konnte die Privatisierung nicht (dauerhaft) verhindert werden. Die Fallauswahl folgt somit einem most-different-cases-approach.

2.4.2.2.1 England

In England wurde bereits in den 1980-er Jahren über die Privatisierung der Wasserwirtschaft diskutiert. Trotz einer breiten Ablehnung der Pläne durch die Bevölkerung sowie einer Kampagne der Gewerkschaften und zahlreicher Umweltverbände wurden 1989 alle Wasserversorgungsunternehmen vollständig privatisiert und an der Börse verkauft.

2.4.2.2.2 Deutschland

In Deutschland ging es auf der Bundesebene um eine Liberalisierung der deutschen Wasserwirtschaft. Das so genannte Ewers-Gutachten befürwortete die Aufhebung der Bereichsausnahme (Monopolerlaubnis) für den Wassersektor im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (§ 103a GWB). Diese Pläne stießen auf erheblichen Widerstand nicht nur der Gewerkschaften, sondern auch der Kommunen. Schließlich blieb die Monopolerlaubnis erhalten und man einigte sich auf eine Modernisierungsstrategie mit freiwilligem Benchmarking.

Aufgrund der kommunalen Zuständigkeit für die Wasserwirtschaft kam und kommt es jedoch ungeachtet dieses „Kompromisses“ auf der Bundesebene zu einer Vielzahl von Auseinandersetzungen und (Teil-)privatisierungen von Wasserversorgungsunternehmen auf lokaler Ebene.

2.4.2.2.3 Berlin

1998 beschloss die Berliner Senat, 49,9 % der Berliner Wasserbetriebe (BWB) zu privatisieren. Das Ziel der Gewerkschaft und der Personalvertretung war der Erhalt der BWB als Anstalt öffentlichen Rechts sowie die Sicherung der Arbeitsplätze. Letztendlich gelang es zwar

nicht, eine Teilprivatisierung der BWB zu verhindern. Im Ergebnis der Gegenwehr der Belegschaft wurde jedoch im „Vertrag des Vertrauens“ ein Kündigungsschutz für die Belegschaft für 15 Jahre, die Übernahme aller tarifvertraglichen und betrieblichen Vereinbarungen sowie die Mitbestimmungsrechte der ArbeitnehmervertreterInnen verankert.

2.4.2.2.4 Dessau

Die Debatte in Dessau entwickelte sich vor dem Hintergrund großer finanzieller Probleme der Stadt sowie dem Rückgang der Bevölkerung bei gleichzeitig wachsender Arbeitslosigkeit. Obwohl sich aufgrund dieser Rahmenbedingungen anfangs eine politische Mehrheit für einen Anteilsverkauf der Stadtwerke abzeichnete, gelang es den ArbeitnehmervertreterInnen ein breites Bündnis zivilgesellschaftlicher Kräfte zu mobilisieren und schließlich 2004 ein erfolgreiches Bürgerbegehren gegen einen Verkauf zu initiieren.

2.4.2.2.5 Düsseldorf

Auch in Düsseldorf konnte 2001 ein Bürgerbegehren gegen den Verkauf der kommunalen Mehrheit an den Stadtwerken erfolgreich gestaltet werden, welches die ArbeitnehmervertreterInnen maßgeblich vorantrieben. Gleichwohl verkaufte die Stadt 2005 weitere Anteile des Unternehmens, so dass sich die Stadtwerke heute mehrheitlich in privatem Besitz befinden.

2.5 Forschungsstand

Die Literatur zum Thema Privatisierung ist sehr umfangreich. Einen Überblick bieten Vickers/Wright (1989). Im Zentrum politikwissenschaftlicher Studien stand lange die Frage nach den Ursachen für das unterschiedliche Tempo und den abweichenden Umfang von Privatisierungen im internationalen Vergleich (Gilardi 2005;

Levi-Faur 2005), wobei eine Vorreiterrolle Großbritanniens in den 1980-er Jahren konstatiert wurde (Abromeit 1988; Wright 1994b; Bortolotti/Siniscalco 2004). Quantitative Studien konzentrieren sich auf die unterschiedliche Höhe der Privatisierungserlöse im internationalen Vergleich (Boix (1997), Bortolotti u.a. (2003), Bortolotti und Siniscalco (2004: 41). Als Erklärung wird einerseits auf politische Faktoren - v.a. die Auswirkung konservativer bzw. sozialdemokratischer Regierungen - (Boix 1997), Bortolotti u.a. 2003), Bortolotti/Siniscalco 2004: 41ff., Obinger/Zohlnhöfer 2005) sowie andererseits auf makroökonomische Probleme verwiesen (Belke u.a. 2006).

2.5.1 Privatisierungsmöglichkeiten und Länderstudien

Eine Reihe von Studien beschäftigt sich mit der Frage, ob eine Privatisierung und Liberalisierung bisheriger Monopolmärkte möglich ist – z. T. unter Berücksichtigung der Wasserwirtschaft. Christmann (2004)⁸ kommt zu dem Ergebnis, dass die Wasser- und Abwasserversorgung sich hierfür im Gegensatz zu Elektrizitätswirtschaft nicht eigne. Anders argumentiert Schönefuß (2005), der eine Liberalisierung einzelner Teilaufgaben der Wasserwirtschaft sehr wohl für möglich erachtet. Studien, die diese grundsätzliche Frage ignorieren oder von vornherein bejahen, verweisen auf verschiedene Wettbewerbsoptionen (Wettbewerb um den Markt/ Wettbewerb auf dem Markt (Bösch 2006, WrC, Ewers et. al 2001).

Darüber hinaus konstatieren Studien und offizielle Dokumente der EU-Kommission Verbesserungen in den liberalisierten Märkten (Preissenkungen, Effizienzsteigerungen) und leiten daraus die Notwendigkeit weiterer Marktöffnungen in bisherigen Monopolmärkten ab (z.B. Binnenmarktstrategie 2003-2006).

⁸ Christmann 2004: Liberalisierung von Monopolmärkten. Studien zur Wirtschaftspolitik. Herausgegeben vom Forschungsinstitut für Wirtschaftspolitik an der Universität Mainz e.V. Band 80. Frankfurt am Main: Peter Lang)

Der „Niedergang des unternehmerisch tätigen Staates“ und die nationalen Unterschiede im Tempo und dem Ausmaß der Privatisierung öffentlicher Aufgaben stehen bei Mayer (2006) im Mittelpunkt. Auf diese Unterschiede gehen auch Bieling/Deckwirth/Schmalz (2007) ein.

Vergleichende Länderstudien zur Privatisierung und Regulierung der Wasserwirtschaft (Spelthahn 1994 - Deutschland, Frankreich, England, Müller-Schleeßel 2003 - Argentinien) untersuchen nationale Vorgehensweisen und Probleme, die geführten Debatten (Mohajeri/Knothe/Lamothe/Faby (Hg.) (2003)) sowie den Wandel der Strukturen in einer historischen Perspektive (Petri S. Juuti & Tapio S. Katko (eds) (2005)).

2.5.2 Liberale, konservative und marxistische Staatstheorie

Einen weiteren Schwerpunkt in der Literatur bilden Publikationen, die sich mit dem nötigen Umfang staatlicher Aufgabenerbringung auseinandersetzen. Jäger (2004) untersucht das Verhältnis von Staat und Infrastruktur sowie der Privatisierung und die Unterschiede aus Sicht der liberalen, konservativen und marxistischen Staatstheorie: Während die liberale Staatstheorie „staatliche Infrastrukturverantwortung vorrangig ökonomisch, aus der inneren Logik des Marktes und seiner Funktionsgrenzen heraus“ (Jäger 2004: 41 in: „Staat auf dem Rückzug“) begründet, verweist die konservative Staatstheorie auf die Herrschafts-, Kontroll- und Gemeinwohlfunktion von Infrastruktur. Sie lehnt die Privatisierung von Aufgabenbereichen ab, welche als elementar für die staatliche Herrschaftssicherung angesehen werden. Gemäß der marxistischen Staatstheorie erfolgt „staatliche Infrastrukturbereitstellung [...] nur solange, wie es dem Kapital aus seinen Verwertungsinteressen heraus opportun erscheint“ (Jäger 2004: 48f.). Die höchste Stufe des kapitalistischen Verwertungsprozesses ist demnach erreicht, wenn die Infrastruktur durch die Privatwirtschaft erbracht wird.

2.5.3 Triebkräfte des Wandels⁹

Des Weiteren existieren Studien zu den Ursachen für den Wandel der Auffassungen darüber, was als Staatsaufgabe gelten bzw. in den Bereich der Staatstätigkeit fallen soll. Schneider/Tenbücken (2004) unterscheiden Ansätze, die entweder die Bedeutung von Akteuren, Institutionen oder der Umwelt betonen (Jäger 2004). Keiner von ihnen vermag jedoch für sich genommen, „eine hinreichende Begründung für den weltweiten Rückzug des Staates einerseits und die zu beobachtenden nationalen Unterschiede andererseits liefern zu können“ (Jäger 2004: 111). Hirsch (1995) und Jessop (2002) verweisen auf einen ideologischen Wandel vom Keynesianistischen Wohlfahrtsstaat hin zum Wettbewerbsstaat sowie neoliberaler Hegemonie (Brand 2005, Jessop 2001). Bakker (2005) und Swyngedouw (2004) konstatieren eine „Kommodifizierung der Natur“ und die Schaffung neuer Anlagesphären (Altvater 2003) sowie eine sich verändernde Betrachtung des Versorgten (Grundrecht vs. Zahlungskraft). In diesem Rahmen werden Privatisierungen als notwendig (vgl. Spulber 1997) bzw. charakteristisch für den „Wettbewerbsstaat“ (Jessop 2001, Hirsch 1995) beschrieben.

2.5.4 Folgen der Privatisierungspolitik

Mit den Auswirkungen der Liberalisierungs- und Privatisierungspolitik auf die ArbeitnehmerInnen beschäftigten sich hingegen nur einige wenige Studien gewerkschaftsnaher Institute wie der Kammer für Arbeit in Wien und dem Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Forschungsinstitut in der Hans-Böckler-Stiftung. Erst 2007 wurde von der Europäischen Kommission ein Forschungsprojekt zu Liberalisierungs- und Privatisierungsfolgen in Netzwerksektoren (PIQUE) in Auftrag gegeben, in

⁹ Auf die Triebkräfte des Wandels im Wassersektor wird ausführlich in Kapitel 2 eingegangen.

dem aber der Wassersektor nicht untersucht wird¹⁰. Diese konstatieren eine erhebliche Verschlechterung der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen für die ArbeitnehmerInnen (Brandt/ Schulten/ Sterkel / Wiedemuth (2008).

2.5.5 Gewerkschaftliche Zukunftsdebatten und Privatisierung

Der beschriebene Wandel prägt den Handlungsspielraum der Gewerkschaften. Bereits 1989 konstatierte Klaus Dörre, dass sich im Zuge der wirtschaftlichen Krise der 1970-er Jahre nicht nur die Rahmenbedingungen gewerkschaftlicher Interessensvertretung gewandelt hätten, sondern in der Konsequenz auch „inhaltliche Zielvorstellungen und Schwerpunktsetzungen, Organisationsstrukturen, Mobilisierungs- und Politikformen zur Disposition“ ständen (Dörre: 1989: 17).

Zwar sei es bisher gelungen, „offensiven Kapitalstrategien, die darauf zielten, die Politik des Klassenkompromisses von oben aufzukündigen“ (Dörre 1989: 43) durch gewerkschaftliche Gegenmobilisierungen Grenzen zu setzen. Ob die Gegenmachtpositionen und die Mobilisierungsfähigkeit jedoch in den 90er Jahren erhalten werden könnten, hänge „entscheidend davon ab, wie rasch sich die Gewerkschaften auf den gesellschaftlichen Strukturwandel und die Folgen neokonservativer Politik einzustellen vermögen“ (Dörre: 1989: 43). Vor dem Hintergrund der Überlegungen Dörres stellt sich demnach die Frage, wie sich die Gewerkschaften hierzu positionierten und mittels welcher Strategien sie versuchten, eigene Interessen durchzusetzen (Anpassung, Gegenwehr oder Gegenkonzepte).

Müller-Jentsch (2003) stellte die Frage, ob es zukünftig einen „Kapitalismus ohne Gewerkschaften“ geben würde. Neben dem Erfolg der Verfechter des Neoliberalismus, Privatisierungen als „Sachzwang“

¹⁰ Der Wassersektor wird jedoch in einer Publikation im Rahmen des Projektes berücksichtigt, die den bezeichnenden Titel „Europa im Ausverkauf“ trägt (vgl. Pflug/ Ladstätter (2008)

(Kaufmann 2006) darzustellen bzw. ihre Lösungskonzepte an die „realen“ Entwicklungen anzupassen (vgl. Hoffmann 2006), verweisen (Hoffmann 2006) und Zeuner (1998) aber auch auf das gewerkschaftliche Defizit, dem Neoliberalismus eigene Theoriekonzepte entgegenzusetzen und z. B. Bereiche zu definieren, die eine Leistungserbringung durch die öffentliche Hand erforderten. Stattdessen beschränkten sich Gewerkschaften auf Abwehrkämpfe (Zeuner 1998).

Zudem wird in der Literatur die Frage diskutiert, ob sich gewerkschaftliche Interessenpolitik auf Fragen der Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen beschränken oder auch gesellschaftspolitische Fragen wie die der Privatisierung aufgreifen sollte und wenn ja, ob die Gewerkschaften bzw. ArbeitnehmervertreterInnen angesichts der beschriebenen Entwicklungen diese Punkte mitzugestalten vermögen. Dörre (1989: 45f.) betont: „Gewerkschaftliche Interessenpolitik wird sich also in Zukunft stärker auf den gesamten Lebens- und Reproduktionszusammenhang der Lohnabhängigen beziehen müssen [und, T.P.] die Politisierung von LohnarbeiterInnen [vollzieht sich] weniger über ein besonderes Arbeitsplatz- als über ein kritisches Gesellschaftsbewußtsein“ (Dörre 1989: 45f.). Auch Riexinger und Sauerborn (2004) plädieren für eine offensive Rolle der Gewerkschaften in Privatisierungsauseinandersetzungen. Andererseits wirft Hyman (1996: 33) die Frage auf, ob sich die Gewerkschaften zukünftig nur noch als „Moderatoren wirtschaftlicher Zwänge“ betätigen würden und Hoffmann (1988) verweist darauf, dass die geforderte Gegenmacht mit dem „herkömmlichen“ Selbstverständnis der deutschen Gewerkschaften konfliktieren könnte.

Krüger (2005) untersucht sozial-ökologische Bündnisse zwischen NGOs und Gewerkschaften und geht der Frage nach, inwieweit Nachhaltigkeit als Kooperationsimpuls dienen kann. Die Fallbeispiele beziehen sich zwar nicht auf Privatisierungsauseinandersetzungen, die Erkenntnisse sind jedoch auch für die vorliegende Arbeit fruchtbar. Krüger kommt zu dem

Ergebnis, dass Auseinandersetzungen um Inhalte, Ziele und Strategien wesentliche Konfliktpunkte in sozial-ökologischen Bündnissen darstellen und konstatiert: „Erfolgreiche und kontinuierliche Kooperation resp. Netzwerkbildung ist voraussetzungsvoll. Sie bedarf einer kritischen aber konstruktiven Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Handlungsbedingungen, der Wahrnehmung und Akzeptanz verschiedener Interessen, sie fordert das Offenlegen von Konflikten und Widersprüchen und braucht Vertrauen, Sensibilität und die Bereitschaft der Akteure „kollektive Verantwortung“ zu übernehmen. Optimal für ein gleichberechtigtes Miteinander ist eine Balance zwischen Rücksicht- und Vorteilmahme im Sinne „reziproker Beziehungen“ Krüger (2005: 266).

Sehr wenige Studien verbinden Theorie und Praxis und analysieren vor dem Hintergrund der beschriebenen Entwicklungen (vgl. Triebkräfte) die Möglichkeiten, derartige Umgestaltungsprozesse zu beeinflussen. Insbesondere die gewerkschaftliche Positionierung und Strategiewahl in Privatisierungsauseinandersetzungen wurden bislang wenig untersucht. Urban (2004) geht der Frage nach inwieweit Gewerkschaften zu konstruktiven Vetospielern in gesellschaftlichen Veränderungsprozessen werden können und untersucht Probleme gewerkschaftlicher Strategiebildung. Rixinger und Sauerborn (2004) sehen in den Auseinandersetzungen um die Privatisierung der Daseinsvorsorge sogar eine Revitalisierungschance für die Arbeiterbewegung. Malanowski (1997) untersucht in seiner Dissertation Strategien kanadischer Gewerkschaften und nutzt Müller-Jentschs Typologie gewerkschaftlicher Strategien der Interessenvermittlung (Müller-Jentsch 1982). Hierauf wird ausführlich in Kapitel 3 eingegangen.

2.6 Aufbau der Untersuchung

Aus den bisherigen Überlegungen ergibt sich der folgende Untersuchungsaufbau.

Abschnitt 3 widmet sich der Beschreibung des diskursiven Wandels in der Betrachtung des Gutes Wasser sowie den Triebkräften, die für die vermehrte Privatisierung des Wassersektors verantwortlich sind. Ziel dieser Beschreibungen ist es, die gegenwärtig wirkenden Kräfteverhältnisse und Interessengegensätze herauszuarbeiten, die die Rahmenbedingungen gewerkschaftlichen Handelns bilden. Darüber hinaus werden in **Abschnitt 4** die Strukturen der deutschen und englischen Wasserwirtschaft sowie der Stand der Privatisierung dargestellt.

Abschnitt 5 dient der Verortung des Akteurs Gewerkschaft im gesellschaftlichen und industriellen System und der Herausarbeitung der Grundlagen der gewerkschaftlichen Interessenpolitik. Im Ergebnis entsteht ein Katalog von Faktoren, die die gewerkschaftliche Strategiewahl in Privatisierungsauseinandersetzungen beeinflussen.

In **den Abschnitten 6 bis 10** werden vor dem Hintergrund dieser theoretischen Ausarbeitungen konkrete soziale Kämpfe um die Privatisierung von öffentlichen Unternehmen sowie das strategische Agieren der Gewerkschaften und ArbeitnehmervertreterInnen in diesen Fällen untersucht.

Abschnitt 11 dient der vergleichenden Analyse und Systematisierung der Faktoren, die die Strategiewahl der gewerkschaftlichen Akteure in Privatisierungsauseinandersetzungen beeinflussen.

KAPITEL 2

3 WASSERVERSORGUNG ZWISCHEN ÖFFENTLICHER AUFGABE UND PRIVATISIERUNGSFÄHIGER MARKTLEISTUNG

Der Umfang der Staatsaufgaben veränderte sich in der Historie immer wieder. Umstritten ist und war dabei, welche Dienstleistungen und Güter durch private Unternehmen und welche durch Unternehmungen der öffentlichen Hand erbracht werden sollten. Sowohl der Urvater des Liberalismus, Adam Smith, als auch Karl Marx betrachten öffentliche Güter als Bedingungen für die reibungslose Aufrechterhaltung des kapitalistischen Reproduktionsprozesses. Dabei sei die Bereitstellung öffentlicher Güter aus der Staatskasse, der Revenue des Landes zu zahlen und diene dazu, „Handel und Wandel der Gesellschaft zu erleichtern“ (Smith 1776/1976, Buch V: 245). Ebenso umstritten ist die Frage, ob hierfür klare Kriterien definiert werden können, anhand derer eine Zuordnung zur Sphäre der privaten oder öffentlichen Leistungserbringung erfolgen kann und wer diese Kriterien definiert und ob dies eher eine Frage (veränderbarer) gesellschaftlicher Machtverhältnisse und Aushandlungsprozesse ist.

Als Güter werden im ökonomischen Sinne „sämtliche Mittel oder Leistungen, die direkt oder indirekt der Bedürfnisbefriedigung dienen [bezeichnet]“ (Hasenöhrle 2005: 9). Grundsätzlich wird zwischen privaten und öffentlichen Gütern unterschieden.

Anhand der folgenden Darstellung der Vielzahl gegenwärtig diskutierter Kriterien soll die Schwierigkeit einer klaren Trennung zwischen öffentlichen und privaten Gütern verdeutlicht werden (Abschnitt 3.1.). Im Anschluss daran wird auf die Konzepte Inwertsetzung und Privatisierung eingegangen (Abschnitt 3.2.). Darüber hinaus soll der Frage nachgegangen

werden, wie sich die Auffassungen über die Formen der Wasserversorgung (öffentliche oder private Erbringung) in der Historie gewandelt haben (Abschnitt 3.3.). Hieran schließt sich die Betrachtung der Phasen der Privatisierung in Deutschland über die Wasserwirtschaft hinaus und die Haltung der Gewerkschaften zu dieser Politik an (3.4.). Abschnitt 3.5 widmet sich den Triebkräften des Wandels, d.h. den Veränderungen im ideologischen und ökonomischen Bereich sowie den Akteursstrukturen, die zur Durchsetzung der Privatisierung im Wassersektor führen.

Für die im Rahmen der Arbeit zu untersuchende Strategiewahl der ArbeitnehmervertreterInnen in Privatisierungsauseinandersetzungen ist dies von großer Bedeutung: Wie Kaïka (2005: 141 ff.) zeigt, werden mit dem diskursiven Aufbau spezieller Wasser-Ideologien politische und ökonomische Ziele und Vorhaben verfolgt. Somit müssen die ideologischen und ökonomischen Entwicklungen als Rahmenbedingungen des Akteurshandelns gelten, die z.B. Koalitionen ermöglichen bzw. erschweren.

3.1.1 Die Kategorisierung als öffentliches versus privates Gut

Die Kriterien 'Rivalität im Konsum' und 'Ausschließbarkeit vom Konsum' Gemäß der ökonomischen Theorie der Kollektivgüter sind für die Zuordnung der Güterarten die Kriterien der 'Ausschließbarkeit vom Konsum' und der 'Rivalität im Konsum' entscheidend (Büscher 2006: 71ff.). Demnach handelt es sich um ein 'privates Gut', wenn Rivalität im Konsum des Gutes besteht, d.h. durch den Konsum eines Gutes durch Nutzer A die Wohlfahrt bzw. der Konsum durch Nutzer B eingeschränkt wird. Nach Büscher (2006: 72) besteht in diesem Fall jedoch keine Notwendigkeit für eine öffentliche Bereitstellung des Gutes. Vielmehr liege die Lösung in der individuellen Zahlungsbereitschaft der potenziellen Nutzer. Aus dem zur Verfügung stehenden Gut und der

kaufkräftigen Nachfrage ergibt sich der Preis, der für den Konsum des Gutes zu zahlen sei.

Im Falle reiner öffentlicher Güter existiert keine Konsumrivalität und es besteht darüber hinaus nicht die Möglichkeit, einzelne Nutzer vom Konsum auszuschließen. Aufgrund der daraus resultierenden fehlenden Zahlungsbereitschaft der Konsumenten kommt kein Markt zustande, auf dem sich über den Preis vermittelt Angebot und Nachfrage regeln.

Das Kriterium 'Profit'

Damit ist jedoch noch nichts über die Nützlichkeit bzw. die gesellschaftliche Notwendigkeit der Bereitstellung dieses Gutes gesagt. Bereits Adam Smith (1776/1976, Buch V: 244) verwies auf die Existenz „(g)ewisse(r) Güter, die, obwohl sie möglicherweise in höchstem Grad vorteilhaft für eine große Gesellschaft sind, dennoch von solcher Natur sind, dass die Profite niemals die Kosten für irgend ein Individuum oder eine kleine Anzahl von Individuen decken, und bei denen deshalb nicht erwartet werden kann, dass irgend ein Individuum oder eine kleine Anzahl von Individuen sie bereitstellen sollte“. Ein solches Gut kann demnach nur durch die öffentliche Hand bereitgestellt werden, wobei die Kosten entweder aus der Staatskasse aufzubringen sind oder aber durch zwangsweise erhobene Zahlungen (z.B. Steuern) beglichen werden können.

Das entscheidende Kriterium für die Bereitschaft privater Investoren zur Produktion bzw. Bereitstellung eines Gutes ist demzufolge weniger die Nicht-Rivalität und Nicht-Ausschließbarkeit, als vielmehr der 'Profit'. „Güter, deren Erzeugung keinen Profit bringt, werden nicht auf den Markt geworfen und können nur als öffentliche Güter ins Angebot gelangen, wenn sie dennoch (also trotz des „handicap“, nicht privat und profitabel erzeugt werden zu können) als vorteilhaft für die Gesellschaft angesehen werden“ (Altvater 2003: 179).

3.1.2 Gesellschaftlich gewünschte Bereitstellung

Die Einteilung in öffentliche und private Güter ist über das Kriterium der Profitabilität hinaus in erster Linie auf normative Entscheidungen zurückzuführen. Nicht-Rivalität und Nicht-Ausschließbarkeit stellen demnach keine „natürlichen“ oder „technischen“ Eigenschaften des einen oder anderen Gutes dar, sondern werden diesen zugeschrieben (Altvater 2003: 179). Folglich erfolgt die Zuordnung bestimmter Güter zur Kategorie öffentlicher oder privater Güter weniger auf der Grundlage 'objektiver' ökonomischer Kriterien, sondern stellt eine politische Entscheidung dar. Sie „spiegelt damit wertorientierte Entscheidungen über den gesellschaftlich erwünschten Zugang zum jeweiligen (potentiellen) Kollektivgut [...] wider“ (Hasenöhl 2005: 11). In der Konsequenz ist die Zuordnung Ausfluss veränderbarer gesellschaftlicher und politischer Machtverhältnisse und Interessenlagen der Einfluss nehmenden Akteure. Kaul und Kocks (2003: 41) sprechen von Öffentlichkeit und Privatheit als „soziale und politische Konstruktion“ (Kaul / Kocks 2003: 41). Damit wird „das Konzept [der öffentlichen Güter] aus der ökonomischen, quasi-objektiven Definition herausgelöst und in einen politischen Diskurs überführt“ (Altvater 2003: 178).

Demnach ergeben sich drei Grundkategorien öffentlicher Güter (Kaul / Kocks 2003: 41):

- Güter, die aus technischen Gründen nicht ausschließbar zu machen sind
- Güter, die aufgrund einer bewussten politischen oder sozialen Entscheidung in die öffentliche Domäne platziert worden und nicht-ausschließend gemacht worden sind
- Güter, die ausschließbar wären, aber entweder aus Versehen, auf Grund fehlenden Wissens oder aus gewissen politischen Überlegungen und Rücksichten heraus in der öffentlichen Domäne belassen werden

Im Rahmen politischer bzw. gesellschaftlicher Aushandlungsprozesse erfolgt somit eine Verständigung darüber, ob es einen gesellschaftlichen Bedarf an der öffentlichen Bereitstellung dieser Güter gibt.

3.1.2.1 Grundrecht auf Versorgung versus Zahlungsbereitschaft von Kunden

Unter Verweis auf die ca. 1,5 Milliarden Menschen auf der Welt, die über keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser verfügen, wird die Einbeziehung privater Unternehmen in die Wasserversorgung gefordert (Cammedeus Panels). Illustriert werden die Gefahren der 'Knappheit' mittels Metaphern wie Wasser als das „Öl des 21. Jahrhunderts“ oder „Kriege um Wasser“. Verfechter der Marktlogik fordern konsequenter Weise die Privatisierung des Wassers oder einzelner wasserwirtschaftlicher Dienstleistungen wie z.B. der Wasserversorgung, da von ihnen der Preismechanismus und der Markt als die effektivsten Regulative der Verteilung und Allokation aller knappen Güter propagiert werden. Nur private Unternehmen, die am Markt agieren, könnten im Wettbewerb für eine effiziente Allokation knapper Güter sorgen.

Kritiker dieser Sichtweise verweisen zum einen auf die diskursive Konstruktion der Knappheit (Swyngedouw 2008). Demnach existiere kein Mengen-, sondern vielmehr ein Versorgungsproblem. Zudem stünden in Folge dieser Argumentation nicht mehr sozialpolitische Aspekte wie die Versorgung aller mit qualitativ hochwertigem Wasser im Zentrum der Diskussion. Vielmehr würde die Versorgung des Einzelnen von seiner Zahlungsbereitschaft abhängig gemacht. Altvater (2003: 186) unterstreicht die grundsätzlich unterschiedliche Betrachtung des „Versorgten“. Während es bisher um die Versorgung der Bürger mit dem öffentlichen Gut Wasser als einem Grundrecht ging, handelt es sich nun um die Belieferung zahlungsbereiter und zahlungsfähiger Kunden mit der Handelsware Wasser: „Öffentliche Güter nutzen Menschen in ihrer

Eigenschaft als StaatsbürgerInnen; private Güter kaufen sie als KonsumentInnen. Der eine Anspruch ergibt sich aus einem politischen Recht, der andere aus der Verfügung über monetäre Kaufkraft. [...] Die Privatisierung öffentlicher Unternehmen, Einrichtungen, Dienste und Güter spaltet die Gesellschaften in Marktbürger, die sich, mit monetärer Kaufkraft ausgestattet, nahezu alles leisten können, und in die Staatsbürger, die mit einem reduzierten Angebot öffentlicher Leistungen vorlieb nehmen müssen“ (Altvater 2003: 186 f.).

3.1.3 Zwischenfazit

Ob ein Gut bzw. eine Dienstleistung wie die Trinkwasserversorgung der Kategorie der öffentlichen oder aber der privaten Güter und Leistungserbringung zugeordnet wird, ist nur schwer an klaren ökonomischen oder gesellschaftspolitischen Kriterien festzumachen. Vielmehr scheint die Einteilung das Resultat gesellschaftlicher bzw. politischer Entscheidungen zu sein, welche durch (veränderbare Machtverhältnisse) und nicht durch das Messen an vermeintlich objektiven ökonomischen Kriterien entschieden wird. Gleiches gilt für die Frage, ob die Güterbereitstellung durch die öffentliche Hand oder private Unternehmen erfolgen soll.

Tabelle 1: Kategorisierung öffentlicher und privater Güter

Kriterien	Merkmale
Rivalität im Konsum und Ausschließbarkeit vom Konsum	Ja: privates Gut Nein: öffentliches Gut
Profitabilität	Ja: privates Gut Nein: öffentliches Gut
Gesellschaftlich gewünschte Bereitstellung	Ja: öffentliches Gut Nein: privates Gut
Grundrecht vs. Marktleistung	Grundrecht: öffentliches Gut Marktleistung: privates Gut

Quelle: eigene Zusammenstellung

Folglich ist die Kategorisierung nicht statisch. Vielmehr können sich aufgrund veränderter gesellschaftlicher, politischer und technischer Rahmenbedingungen Umstände ergeben, infolge derer die Produktion bzw. Bereitstellung des 'öffentlichen Gutes' einen für das Einzelkapital akzeptablen Profit abwirft und/oder (demokratisch legitimierte) Entscheidungsträger beschließen, dass zukünftig die Bereitstellung durch private Unternehmen oder die öffentliche Hand erfolgen soll.

3.2 Inwertsetzung, Kommerzialisierung und Privatisierung

3.2.1 Inwertsetzung und Kommerzialisierung

Parallel zur Debatte um die Kategorisierung öffentlicher und privater Güter erfolgte eine „diskursive Inwertsetzung“ (Köhler 2008: 20). Unter Inwertsetzung bzw. Kommerzialisierung wird eine Ausrichtung aller Entscheidungen an der Marktlogik verstanden: „commercialization refers to a reworking of the management institutions, and entails the introduction of markets as allocation mechanisms, market-simulating decision-making techniques, and market institutions (e.g. economic efficiency, competition and economic equity).“ (Bakker 2003: 331). In der Konsequenz verschiebt sich die Prioritätensetzung von Gerechtigkeit zu Effizienz, weg von sozialen Wohlfahrtszielen, hin zu ökonomischer Effizienz.

Um bei den Verbrauchern das Bewusstsein für die Kostbarkeit des Gutes Wasser zu schaffen, wird das Prinzip der „Vollkostendeckung“ propagiert. Demnach sollen alle entstehenden Kosten auf die Verbraucher umgelegt werden und der Wasserpreis nicht mehr durch staatliche Subventionen oder die Finanzierung der Wasserversorgung durch das Steueraufkommen „verschleiert“ werden. Diese Maßnahmen werden nicht nur von Seiten der Wirtschaftswissenschaften propagiert. Sie werden als ökologisch gerechtfertigtes Instrumentarium zur Senkung des

Wasserverbrauchs auch in der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie verankert und von Umweltorganisationen unterstützt (vgl. vertieft auf Seite 57 im Abschnitt „(Neue) politische Akteure und Mechanismen der Interessendurchsetzung“).

Gleichwohl werden hohe Wasserpreise auch heutzutage von interessierten Kräften als Argument für die Notwendigkeit einer Privatisierung und wettbewerblichen Restrukturierung der deutschen Wasserwirtschaft genutzt. Sie gelten dann nicht als Ausweis der Befolgung des Vollkostenprinzips, sondern als weiteres Indiz für die Ineffizienz der öffentlichen Unternehmen.

3.2.2 Privatisierung

Während der Begriff Kommerzialisierung auf die Veränderung der institutionellen Ausrichtung (Regeln, Normen, Ziele) abhebt, wird unter Privatisierung die Veränderung der Organisationsstrukturen verstanden. Mit Schuppert (1994: 32) beschreibt Privatisierung einen Prozess des stetigen Rückzugs der öffentlichen Hand aus der unmittelbaren und mittelbaren Erfüllungsverantwortung¹¹ und einer langsamen, aber stetigen Übernahme der Aufgabenerfüllung durch den Markt. Begleitet wird der 'Rückzug' durch die Schaffung von Überwachungs- und Regulierungsinstitutionen. Demnach handelt es sich bei Privatisierungen um Rollenveränderungen bzw. Aufgabenverschiebungen zwischen öffentlichem und privatem Sektor. Die öffentliche Hand zieht sich aus der direkten Leistungserbringung zurück, übernimmt dafür aber andere Aufgaben.

¹¹ Erbringung von Infrastrukturleistungen durch staatliche Unternehmen

3.2.2.1 Privatisierungsarten

Zeuner (1998: 285 ff.) unterscheidet drei Arten von Privatisierung:

- Staatskapitalprivatisierung als die Privatisierung von erwerbswirtschaftlichen Unternehmen in vollständigem oder anteiligem Staatsbesitz (VW),
- Aufgabenprivatisierung als Privatisierung von Infrastruktur (Post, Bahn),
- Staatsprivatisierung als Privatisierung elementarer (hoheitlicher) Staatsaufgaben (Polizei, Armee,...)

Die im Rahmen diese Arbeit behandelte Privatisierung von Wasserversorgungsunternehmen fällt in den Bereich der Aufgabenprivatisierung.

Schönefuß (2005) argumentiert, dass die Aufgabe des Staates zwar in der Sicherstellung der Leistungserbringung im Infrastrukturbereich besteht, damit jedoch grundsätzlich noch nichts darüber ausgesagt ist, ob diese Leistung durch öffentliche oder durch private Unternehmen erbracht wird. Die Entscheidung, durch welchen Sektor eine Aufgabe erfüllt werden soll, ist gleichzeitig eine Entscheidung über das Ausmaß an Staatlichkeit der Aufgabenerfüllung. Mit Schuppert (1994: 26) muss demnach gefragt werden, ob öffentliche Aufgaben durch ein unterschiedliches Maß notwendiger Staatlichkeit gekennzeichnet sind und ob den Staat für die Erfüllung bestimmter Aufgaben ein unterschiedliches Maß an Verantwortung trifft (Schuppert 1994: 26).

Im Rahmen der Gewährleistungsverantwortung würde sich der Staat auf die Kontrolle der ordnungsgemäßen Wasserver- und -entsorgung beschränken und die konkrete Durchführung der Wasserversorgung z.B. privaten Unternehmen überlassen. Gleichzeitig obliegt dem Staat jedoch eine „residuale Auffangverantwortung“ bei privater Nicht- oder

Schlechterfüllung (Schönefuß 2005: 71). Folglich kann sich der Staat bzw. die öffentliche Hand der Verantwortung für die Leistungserbringung auch durch Privatisierung oder Übertragung an andere Leistungserbringer nicht entziehen (Schuppert 1998: 84f.). Hinzu kommt bei der leitungsgebundenen Infrastruktur mit ihren Netzmonopolen die Regulierungsverantwortung (Schönefuß 2005: 71).

Willke (1992: 364f.) hingegen verweist darauf, dass die Sicherstellung einer einheitlichen Infrastrukturversorgung ein Aspekt der gesamtgesellschaftlichen Loyalität und Solidarität darstellt. Es besteht die Gefahr, dass die Privatisierung der Infrastruktur zu einer „Diffusion von Solidarität“ führt, wenn sich die Besserverdiener „ihre eigene, überlegene Infrastruktur in Form von Privatflugzeugen, privaten Sicherheitsfirmen [...] privaten Kommunikationsmedien und, vielleicht am Folgen reichsten, privaten Erziehungseinrichtungen vom Kindergarten bis zur Eliteuniversität“ kaufen. Hierin sieht Willke die Gefahr des „Zerbrechen(s) eines national definierten Konsenses über eine Loyalitäts- und Solidargemeinschaft, die ihre Infrastruktureinrichtungen und die gemeinsame Produktion kollektiver Güter als Gemeinschaftsaufgaben im Interesse aller begreift.“ Dies sei auch politisch brisant, denn „wenn sich neben der offiziellen öffentlichen Infrastruktur Schritt für Schritt eine inoffizielle private entwickelt, dann fehlt nicht nur das für letztere aufgewendete Geld, sondern vor allem der politische Druck zur Einhaltung hoher Standards öffentlicher Infrastruktur.“ (Willke 1992: 365-366, hier Jäger 2004:38).

3.3 Fazit

Die Definition klarer Kriterien, mit Hilfe derer eine Zuordnung der Aufgabe zum öffentlichen oder privaten Sektor möglich wäre, ist schwierig. Vielmehr stellt die konkrete „Aufgabenverteilung“ das Ergebnis politischer Aushandlungsprozesse dar. Im Prozess der 'Inwertsetzung'

und vermehrten Privatisierung verändert sich grundlegend die Rolle des Staates bzw. der öffentlichen Hand. An ihre Stelle treten die privaten und auf Gewinnerzielung orientierten Unternehmer als Leistungserbringer. Der öffentlichen Hand verbleibt die Rolle des Regulators und Kontrolleurs der gesetzlichen Vorgaben.

Von politikwissenschaftlichem Interesse ist dabei, wie sich in der Historie die Aufgabenzuordnung darstellte. Gab es bereits in früheren Jahrhunderten Erfahrungen mit einer privatwirtschaftlichen Leistungserbringung und welche Entwicklungen führten zu einer Übernahme dieser durch die öffentliche Hand?

Im Anschluss daran wird den Triebkräften nachgegangen, die zu einem erneuten Interesse privater Kapitalanleger an der Wasserwirtschaft auf der einen Seite und der Bereitschaft politischer Entscheidungsträger auf der anderen Seite führen, öffentliche Wasserunternehmen zu privatisieren.

3.4 Historische Entwicklung der modernen Wasserversorgung

Köhler (2008: 18) verweist darauf, dass „(k)onkrete Arrangements der Wassernutzung [...] als jeweils spezifischer Ausdruck der in einer bestimmten Phase wirksamen gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse zu interpretieren sowie der darin erzielten Kompromisse und hegemonialen, d.h. gesellschaftlich breit akzeptierten Orientierungen [sind]“.

Für die historische Entwicklung der modernen Wasserversorgung identifizierte Swyngedouw (2004) vier verschiedene Entwicklungsphasen. Die Datierung in den einzelnen Nationalstaaten variiert zwar leicht, die Entwicklungslinien verlaufen aber gleich. Dabei ist die Entwicklung durch einen Wechsel zwischen privater und öffentlicher Dienstleistungserbringung gekennzeichnet. Der ersten Phase der privaten Entrepreneurs folgte die Übernahme der Wasserversorgung durch die Kommunen. Die dritte Phase ist durch die Integration der

Wasserversorgung in die nationale Sozial- und Wirtschaftspolitik geprägt, während seit den 1980-er erneut das Interesse privater Kapitalanleger an der Wasserwirtschaft wächst.

Die Anfänge eines zentralen Trinkwassersystems in den im Zuge der Industrialisierung wachsenden Städten waren durch Privatunternehmer geprägt, die sich durch eine Versorgung zahlungskräftiger Kundenkreise einen Profit erhofften. Diese Phase endete Mitte des 19. Jahrhunderts, als demokratisch legitimierte Entscheidungsträger vor dem Hintergrund großer Brandkatastrophen und Epidemien vielerorts entschieden, die Versorgung in die öffentliche Hand zu überführen und den Ausbau des Versorgungsnetzes mit öffentlichen Geldern zu finanzieren. Einerseits erkannten die Stadtväter, dass eine Wasserver- und Abwasserentsorgung der gesamten Bevölkerung von Nöten ist, andererseits weigerten sich die privaten Wasseranbieter jedoch, Bevölkerungsschichten zu versorgen, die für die erbrachten Leistungen nicht bezahlen konnten. Somit wurden die Unternehmen durch die öffentliche Hand übernommen, die fortan für den Betrieb der bereits existierenden Anlagen und den Ausbau des Leitungssystems sorgte. Die Finanzierung des Infrastrukturausbaus durch die öffentliche Hand wurde dabei als sozialpolitische Maßnahme und Gebot der staatlichen Daseinsvorsorgeverantwortung¹² betrachtet. In England wurde in dieser Phase der Begriff 'municipal socialism' geprägt. Hierunter wurde die Versorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Gütern (z.B. Wasser und Gas) zu einem meist subventionierten Preis subsumiert. Die Finanzierung erfolgte aus dem allgemeinen

¹² Der Begriff Daseinsvorsorge wurde von dem Verwaltungsjuristen Ernst Forsthoff in die Literatur eingeführt. In seiner 1938 verfassten Arbeit "Die Verwaltung als Leistungsträger" verwies er auf die Notwendigkeit staatlicher Leistungserbringung zur Absicherung der Versorgung der Bevölkerung aufgrund der erhöhten sozialen Bedürftigkeit des Einzelnen, dessen selbst bestimmter Lebensraum immer kleiner werde. Da der Einzelne bestimmte Probleme nicht mehr effektiv angehen kann, obliege es staatlichen Institutionen, zentrale Lösungen z. B. im Bereich der Müllabfuhr sowie der Wasserver- und -entsorgung zu schaffen. Dabei sollen öffentliche Einrichtungen, insbesondere auf der kommunalen Ebene, gewährleisten, dass öffentliche Dienstleistungen für jedermann, kontinuierlich ohne Unterbrechung, zu einem vertretbaren Preis und in hoher Qualität gleichberechtigt zugänglich sind.

Steueraufkommen. Auch die städtischen Eliten begrüßten dies, da auch ihre Gesundheits- und Umweltbedingungen durch die mangelnden hygienischen Bedingungen in den Wohngebieten der ärmeren Bevölkerungsschichten negativ beeinflusst wurden. Gleichmaßen resultierte die öffentliche Aufgabenerfüllung bereits im 19. Jahrhundert über die sozialpolitischen Beweggründe hinaus auch aus dem Bestreben, die infrastrukturellen Voraussetzungen für private Kapitalanleger zu schaffen (Köhler 2008: 19) und stellte somit auch eine bewusste wirtschaftspolitische Entscheidung dar, im Zuge der Industrialisierung die eigene Gemeinde als „Standort“ für Industrieansiedlungen attraktiv zu gestalten.

Die dritte Phase begann nach dem ersten Weltkrieg. Dabei galt der durch die öffentliche Hand finanzierte und organisierte Wiederaufbau und Ausbau der Infrastruktur als eine „zentrale Dimension eines ökonomischen Wachstumsprojektes [Keynesianismus, vgl. Abschnitt 10.2., T.P.], welches auf der Förderung von Nachfrage und der Sicherung der allgemeinen Investitionsbedingungen basierte“ (Köhler 2008: 19). Die Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen wurde als Möglichkeit betrachtet, das Wirtschaftswachstum anzukurbeln, andererseits sollte ein „sozialer Friede“ sichergestellt werden. Swyngedouw (2004) führt als Ziele dieser 'state-led social and economic policy' die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie die Bereitstellung lebenswichtiger Produktions- und Konsumgüter (wie Wasser, Bildung, Wohnungen) zu einem subventionierten Preis sowohl für Lohnarbeiter als auch für die Industrie an. Somit wurde der Wassersektor zum integralen Bestandteil des fordistischen und korporatistischen Staates.

Den Beginn der vierten und zugleich heute aktuellen Phase datiert Swyngedouw auf den Beginn der globalen Rezession in den 1970-er Jahren. Gekennzeichnet ist diese Phase durch einen Rückgang des staatlich-organisierten Wirtschaftswachstums und der Transition zum Postfordismus. Aufgrund erhöhter Ausgaben im Sozialbereich (erhöhte

Arbeitslosigkeit) wuchsen die Budgetprobleme der öffentlichen Haushalte. Auf der Suche nach Einsparpotenzial rückten auch die (subventionierten) Infrastrukturunternehmen ins Blickfeld der Kämmerer. Verschärft wurde das Problem im Wasserbereich dadurch, dass die in die Jahre gekommenen Anlagen der Sanierung bedurften und der wachsende Wasserbedarf den weiteren Ausbau der Infrastruktur erforderte.

3.5 Triebkräfte des Wandels: Vom Keynesianischen

Wohlfahrtsstaat zum neoliberalen Wettbewerbsstaat

Die oben beschriebene Entwicklung der Betrachtung des Gutes Wasser und der Privatisierung der Wasserversorgung kann als das Ergebnis ungleichgewichtiger und veränderbarer gesellschaftlicher und politischer Machtverhältnisse charakterisiert werden.

Im Folgenden sollen die Triebkräfte der Veränderungen verdeutlicht werden, da sie als „Handlungsbedingungen“ die gewerkschaftlichen Durchsetzungschancen gelten müssen und damit auch die Strategiewahl beeinflussen. Diese Triebkräfte werden unterteilt in ideologische und polit-ökonomische. Als dritte Triebkraft wird das Auftreten neuer Akteure auf der politischen Bühne, die als „Mediatoren“ Einfluss auf die Durchsetzung spezifischer politischer Ideen nehmen, untersucht. Dabei soll mit der nacheinander erfolgenden Darstellung der Triebkräfte keine Hierarchie der Wichtigkeit oder des zeitlichen Auftretens derselben unterstellt werden. Im Interesse der besseren Lesbarkeit wird jedoch darauf verzichtet, alle Prozesse in einem Abschnitt darzustellen. Gleichwohl müssen die Veränderungen als ein Zusammenspiel aller Triebkräfte betrachtet werden, welche einander bedingen und verstärken. Mit Jessop (2002: 96) wird davon ausgegangen, dass diese noch näher zu beschreibenden Triebkräfte zur Durchsetzung eines neuen hegemonialen Projektes geführt haben. Dieses Projekt bezeichnet Jessop (2002: 96) als 'Schumpeterscher Wettbewerbsstaat', welcher die Priorität legt auf „the

pursuit of strategies intended to create, restructure or reinforce – as far as it is economically and politically feasible to do so – the competitive advantages of its territory, population, built environment, social institutions and economic agents“. Dabei werden Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung als politische Maßnahmen gewählt, um immer neue Bereiche der Gesellschaft für die Marktkräfte zu öffnen. Diese Entwicklung macht auch vor dem Wassersektor nicht Halt.

3.5.1 Politische Ideologie

Politische Ideologie wird hier verstanden als ein „System von Vorstellungen, Glaubensgrundsätzen und Bestrebungen, die sowohl die materiellen Rahmenbedingungen sozialer Gruppen oder Klassen reflektieren als auch deren Handlungen leiten“ (Hyman 1996: 6).

Wie in den vorangegangenen Abschnitten gezeigt wurde, hat es in der Historie regelmäßig Diskurse darüber gegeben, was Gegenstand staatlicher Gestaltungsmacht sein soll. Folgerichtig veränderte sich der Umfang der Staatsaufgaben immer wieder (Pelizzari (2002).

Was als Staatsaufgabe gelten soll, ist demnach „seit jeher durch politische Entscheidungen, also durch den wie auch immer geregelten Willen der Herrschenden“ (Kaufmann 1994: 19), in Abhängigkeit von den gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen und in einem gesellschafts-politischen Aushandlungsprozess entschieden worden.

Schuppert (2005: 11) empfiehlt, zur Analyse gewandelter Staatlichkeit auf Leitbilder vorgefundener oder gewünschter Zustände eines Gemeinwesens, zurückzugreifen: „[D]ie stattgefundenen Veränderungsprozesse im Verhältnis von Staat und Gesellschaft, also die Verschiebungen im Verhältnis von staatlichem, privatem und drittem Sektor“ (Schuppert 2005: 12) lassen sich demnach als Wandel des Leitbildes vom Interventionsstaat bzw. produzierendem Staat zum Gewährleistungsstaat beschreiben.

Der Keynesianistische Wohlfahrtsstaat als Interventionsstaat

Auf die Schwierigkeiten einer Kategorisierung öffentlicher und privater Güter wurde bereits im Abschnitt 7.1. eingegangen. Ergebnis dieser Überlegungen war, dass im Rahmen gesellschaftlicher bzw. politischer Aushandlungsprozesse eine „Verständigung“ darüber erfolgt, ob bzw. für welche Güter es einen Bedarf an einer Bereitstellung durch die öffentliche Hand gibt; welches Leitbild folglich das staatliche Handeln prägt.

Nach 1945 kann der „Keynesianistische Wohlfahrtsstaat“ als Leitbild europäischer Volkswirtschaften gelten (Jessop 2002: 59).

Jessop (2002: 59) führt vier wesentliche Merkmale des Keynesianistischen Wohlfahrtsstaates auf. Zu diesen zählt er im Bereich der Wirtschaftspolitik das Streben nach Vollbeschäftigung und die Bereitstellung der Produktionsbedingungen zur Unterstützung des Massenproduktion und des Konsums.

Tabelle 2: The Keynesian Welfare National State (KWNS)

Distinctive set of economic policies	Distinctive set of social policies	Primary scale (if any)	Primary means to compensate market failure
Full employment, demand management, provision of infrastructure to support mass production and consumption	Collective bargaining and state help generalize norms of mass consumption. Expansion of welfare rights	Relative primacy of national scale in economic and social policy-making with local as well as central delivery	Market and state form a mixed economy. State is expected to compensate for market failures
Keynesian	Welfare	National	State

Quelle: Jessop 2002: 59

Gleichwohl blieb der öffentliche Sektor wie Pelizzari (2002) betont, „[...] als ein wesentliches Merkmal einer *mixed economy* [gleichzeitig] immer auch Teil des kapitalistischen Reproduktionszusammenhangs und stand unter der Zweckbestimmung, die Profitabilität privater

Wirtschaftstätigkeit zu erhalten, indem er das Wirtschaftssystem mit 'allgemeinen Produktionsbedingungen' (Transportmittel, Bildung, Hygiene, Nachfrageförderung usw.) bediente" (Pelizzari 2002). Ein wesentlicher Teil dieser Produktionsbedingungen stellte die Infrastruktur -wie die öffentliche Wasserversorgung- dar. Hermes (1998: 352) bezeichnet daher die Infrastrukturverantwortung als grundlegende Staatsaufgabe, um „die Voraussetzungen für die Bildung sozialer, wirtschaftlicher und politischer Einheit zu gewährleisten“. Der KWNS zeichnete sich also durch eine aktive Rolle des Staates im Wirtschaftsprozess aus.

3.5.1.1 Vormarsch des Neoliberalismus als hegemoniale Ideologie

Seit den 1970-er Jahren haben nahezu alle Volkswirtschaften mit einem Rückgang des Wirtschaftswachstums und einem erheblichen Anstieg der Arbeitslosigkeit zu kämpfen (Jessop 2002: 80ff). Im gleichen Maße wie die Kritik an staatlichen Interventionsmaßnahmen wächst, gewinnen neue ideologische Strömungen, wie der 'Neoliberalismus' an Einfluss. Dieser favorisiert eine „policy of downsizing the scope, size, and economic functions of the state in particular with respect to public ownership and welfare“ sowie „setting limits to some of the state's intrusions on the economy“ (Spulber 1997: xii ff.). Propagiert wird der 'nationale Wettbewerbsstaat' (Hirsch 1995). Dieser beruht auf einer „alle sozialen Sphären umgreifenden Ausrichtung der Gesellschaft auf das Ziel der globalen Wettbewerbsfähigkeit, deren Grundlage die Profitabilität von „Standorten“ für ein international immer flexibler werdendes Kapital ist“ Hirsch (1995: 109). Dabei werden Privatisierungen zu einem „notwendige[n] Bestandteil der Umgestaltung staatsinterner Organisationsreformen und deren Ausrichtung auf die Konkurrenzfähigkeit“ (Pelizzari 2002). Somit kommt es mit Pelizzari (2002) „zu einer spezifischen Entpolitiserung der Politik und zur Kommodifizierung bislang formal demokratisch abgestützter Produktionsprozesse“ (Pelizzari 2002).

Dem Staat wird zwar weiterhin eine Letztverantwortung, eine “residuale Auffangverantwortung” (Schönefuß 2005: 71) für die Sicherstellung der Leistungserbringung zugeschrieben. Die Leistungserbringung selbst soll er jedoch der Privatwirtschaft überlassen: Für den Bereich der Wasserversorgung bedeutet dies, dass sich der Staat bzw. die öffentliche Hand auf die Kontrolle der ordnungsgemäßen Wasserver- und -entsorgung beschränken, die konkrete Durchführung der Wasserversorgung aber anderen, vor allem privaten Unternehmen, überlassen soll¹³.

Der Wandel des Leitbildes resultiert demnach nicht in einem pauschalen “Rückzug” des Staates. Der Staat bzw. die öffentliche Hand soll sich zwar aus der unmittelbaren Aufgabenerbringung mittels öffentlicher Unternehmen zurückziehen. Ihnen kommen aber dafür neue Überwachungs- und Regulierungsaufgaben zu (Schuppert 1994: 32).

3.5.2 Politische Ökonomie

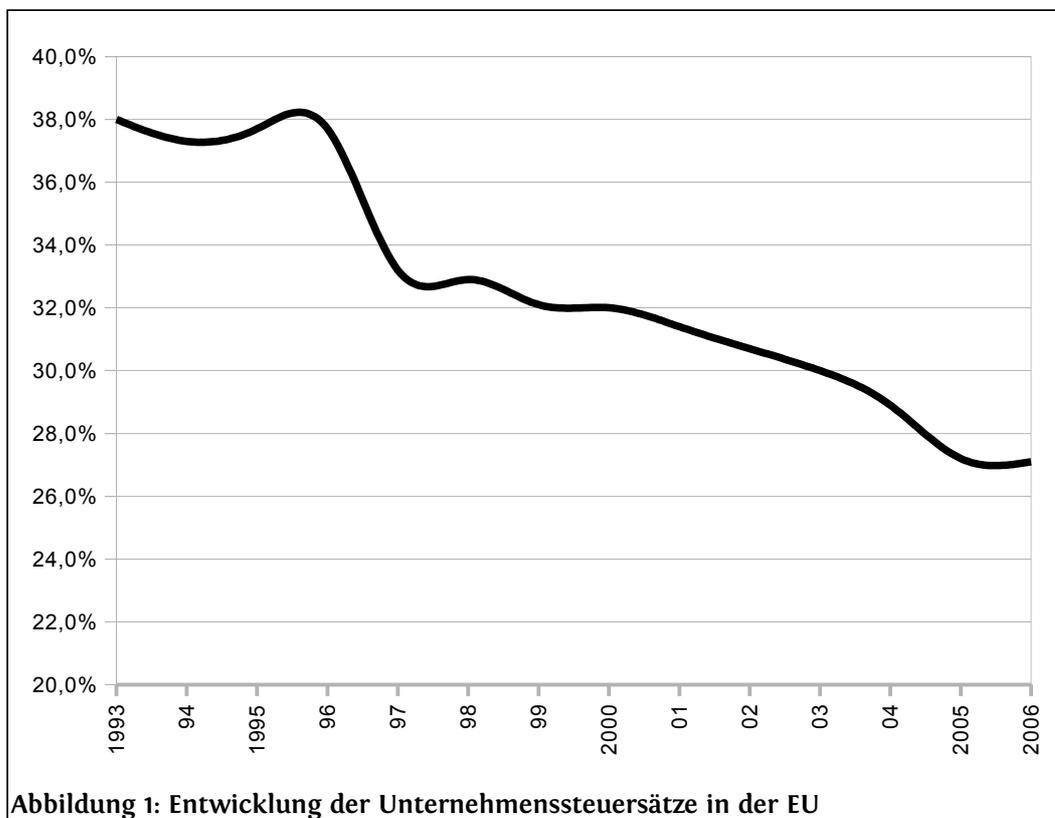
In diesem Abschnitt sollen die Entwicklungen im polit-ökonomischen Bereich nachgezeichnet werden. Insbesondere ist hierbei auf die Steuersenkungspolitik gegenüber Unternehmen sowie die Politik der Europäischen Integration einzugehen, die einerseits zu einer erheblichen Akkumulation privaten Kapitals und Einnahmeausfällen bzw. Budgetproblemen der öffentlichen Haushalte (vgl. Altvater 2003) sowie Beschränkungen für das Tätigwerden öffentlicher Unternehmen andererseits geführt haben .

¹³ Hinzu kommt bei der leitungsgebundenen Infrastruktur mit ihren Netzmonopolen die Regulierungsverantwortung. (Schönefuß 200: 71), d.h. die Verhinderung der Ausnutzung der Maktmacht durch den Monopolisten.

3.5.2.1 Senkung der Unternehmenssteuern

Als Antwort auf die bereits beschriebenen Wirtschaftsprobleme (stagnierendes Wachstum, steigende Arbeitslosigkeit) und die in der Folge von Finanzmarktliberalisierungen und der Globalisierung gestiegene Flexibilität des Anlage suchenden Kapitals fand in vielen Staaten ein Wechsel von einer nachfragefördernden Wirtschaftspolitik hin zu einer Förderung der Angebotsseite statt. Die grundlegende Idee dabei war es, durch die Senkung der Unternehmenssteuern den eigenen Staat als "Investitionsstandort" attraktiver zu gestalten und mittels verstärkter Privatinvestitionen zu einem neuen Wirtschaftswachstum und neuen Arbeitsplätzen für die eigene Bevölkerung beizutragen.

Als Folge dieser Politik sank allein zwischen 1993 und 2006 die durchschnittliche Steuerbelastung für Unternehmen in den Staaten der EU von 38 Prozent auf 26 Prozent (KPMG 2006: 4).



Die Einbußen durch die Senkung der Unternehmenssteuern sollten durch die Ansiedlung neuer Unternehmen und die Steuerzahlungen der durch die Schaffung neuer Arbeitsplätze vergrößerten Zahl an Beschäftigten aufgefangen werden. Wie die Entwicklung der Staatsfinanzen verdeutlicht, gelang dies jedoch nicht. Stattdessen hat die "mit dem Anstieg der Unternehmensgewinne verbundene Umverteilung zu Lasten der Masseneinkommen [...] die gesamtwirtschaftliche Nachfrage weiter gesenkt" (Pelizzari 2002), denn gleichzeitig zeichnet sich die aktuelle Phase des Kapitalismus, so Pelizzari unter Verweis auf Husson (1996), durch eine "wachsende Schwierigkeit aus, das Entsprechungsverhältnis zwischen dem, was die Menschen wollen und dem, was der Kapitalismus herstellen will, zustande zu bringen" (Pelizzari 2002). Hierdurch wird die Investitionsneigung der Kapitalbesitzer gehemmt. Investitionen in den Ausbau der bisherigen Produktionslinien erscheint aufgrund der Nachfragekrise nicht sinnvoll. Somit begibt sich das Kapital auf die Suche nach neuen Anlagesphären. In dieser "Überakkumulationskrise" gerät der öffentliche Sektor bzw. die bis dato durch die öffentliche Hand erbrachten öffentlichen Dienstleistungen zum Objekt der Begierde privater Kapitalanleger und Unternehmen.

Während also privates Kapital akkumuliert wird, steigen die Finanzierungsprobleme der öffentlichen Haushalte. Durch das Ausbleiben der Erweiterungsinvestitionen scheitert die erhoffte Schaffung neuer Arbeitsplätze und der Abbau der Arbeitslosigkeit. Die "Refinanzierung" der gesunkenen Unternehmenssteuern durch steigende Lohn- und Konsumsteuern gelingt nicht.

Die Finanzierung der öffentlichen Aufgaben muss somit in steigenden Maße durch Kreditaufnahmen der öffentlichen Hände erfolgen. So vervierfachte sich in Deutschland die Schuldenlast der öffentlichen Hand (Bund, Länder, Kreise und Gemeinden) bereits vor der deutschen Wiedervereinigung.

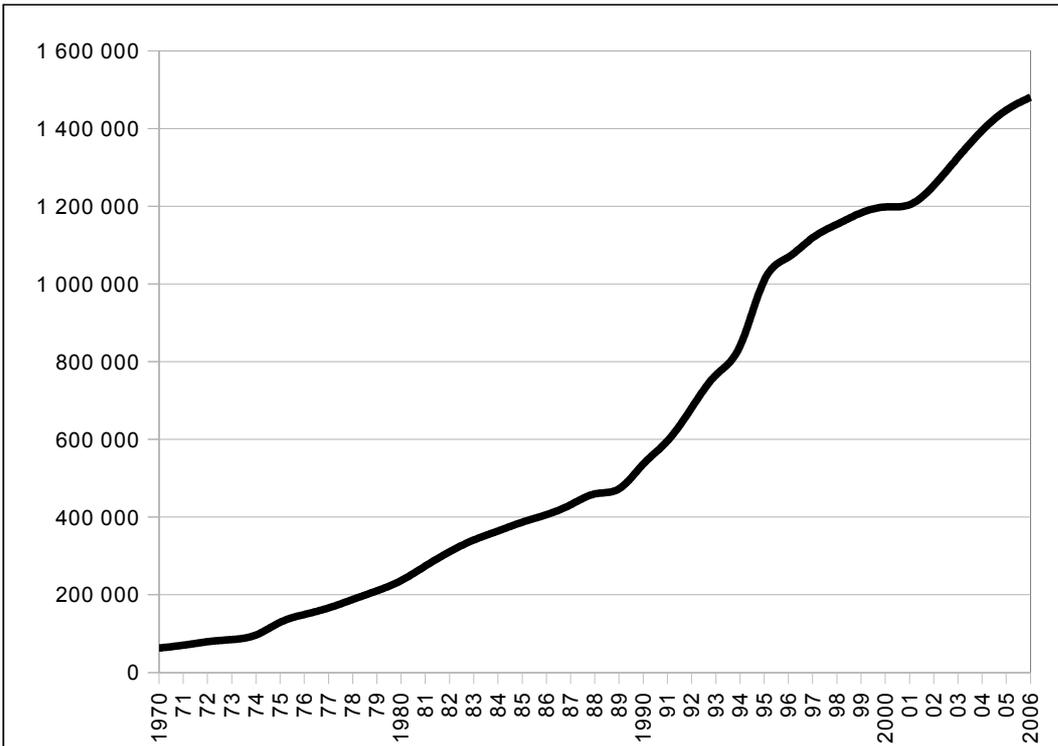


Abbildung 2: Entwicklung der Verschuldung in Deutschland (Bund) in Mrd. Euro

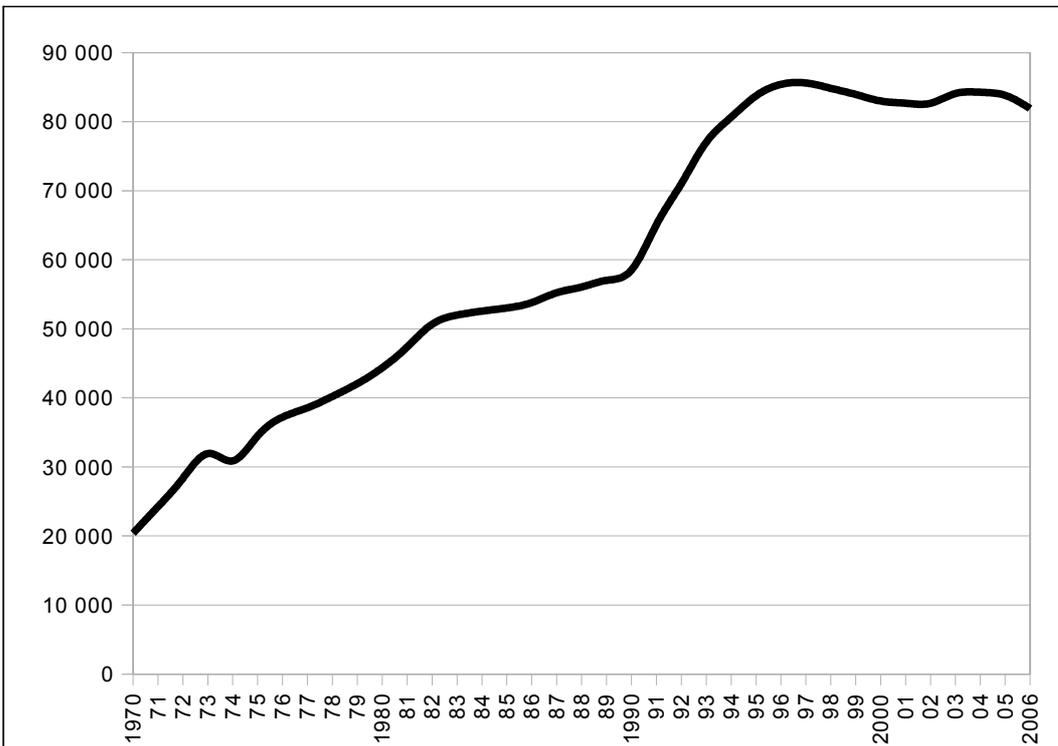


Abbildung 3: Verschuldung der deutschen Kommunen (in Mrd. Euro)

In der Folge werden Forderungen nach einer Deregulierung und Privatisierung potentiell profitabler öffentlicher Monopole -wie z.B. den Infrastrukturunternehmen (Energie, Wasser, Verkehr) laut und von den Sachwaltern leerer öffentlicher Kassen dankend aufgegriffen. Die Privatisierung öffentlicher Unternehmen wird dabei als "win-win"-Lösung propagiert: Die öffentliche Hand kann den Schuldenberg reduzieren und auf private Investitionen in die verkauften Unternehmen hoffen; das private Kapital findet neue Anlagemöglichkeiten.

3.5.3 Europäische Politik der Deregulierung und das Binnenmarktprojekt

Seit Anfang der neunziger Jahre versucht die EU-Kommission im Zuge der Verwirklichung des Europäischen Binnenmarktes so genannte gemeinwohlorientierte Aufgaben - in den Worten des EG-Vertrages (EGV)¹⁴ 'Dienste von allgemeinem (wirtschaftlichen) Interesse' (Artikel 16, 86 EGV) - für den Wettbewerb zu öffnen. Seit Mitte der 1990-er Jahre rückte dabei auch der Wassersektor in das Blickfeld.

¹⁴ Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in der Fassung vom 26. Februar 2001

Tabelle 3: Europäische Initiativen im Wassersektor

Jahr	Ereignis	Erläuterung
September 1996	1. KOM-Mitteilung zur Daseinsvorsorge	Wasserwirtschaft als nichtmarktbezogene Leistung – keine Wettbewerbsregeln
Oktober 1997	Artikel 16 EGV eingefügt	Gleichgewicht zwischen Marktwirtschaft & gemeinwohlorientierte Dienste, aber Verweis auf Art. 86 und 87 EGV (Wettbewerbsrecht)
Mai 2003	EU-Binnenmarktstrategie	Prüfung einer Liberalisierung des Wassersektors
Januar 2005	Entschließung des Europäischen Parlaments zur Rolle der EU bei der Erreichung der Millennium-Entwicklungsziele (2004/2252(INI))	Europäisches Parlament spricht sich gegen Liberalisierung des Wassersektors aus
Juni 2006	Ministerrat beschließt EU-Dienstleistungsrichtlinie	Wasserverteilung und -versorgung sowie Abwasserbehandlung nicht im Geltungsbereich der Richtlinie

Quelle: auf Basis von Geiler 2004: 183f., eigene Ergänzungen

In den Prioritäten für den Europäischen Binnenmarkt 2003-2006 (KOM (2003) 238) betonte die Europäische Kommission zwar wiederholt die Bedeutung der Netzwerksektoren für die EU-Industrien und die internationale Wettbewerbsfähigkeit, kündigte jedoch auch an, die Marktöffnungspolitik der letzten 10 Jahre fortzuführen sowie neue Sektoren einzubeziehen. Dabei betont die Europäische Kommission unter Verweis auf Artikel 295 EGV zwar ihre Neutralität gegenüber den Eigentumsordnungen der Mitgliedstaaten. Gleichzeitig verfolgt sie jedoch eine Politik der Öffnung bisheriger Monopolmärkte für den Wettbewerb. Auf diese Weise rückte auch der Wassersektor in das Visier der EU-Kommission: “While European policy on the question of ownership of water and water services will remain neutral, the Commission services will undertake a review of the legal and administrative situation in the

water and waste-water sector. This will include an analysis of the competition aspects, in full respect of Treaty guarantees for services of general economic interest and environmental provisions. All options will be considered, including possible legislative measures” (COM(2003) 238 final: 15). Als mögliche Szenarien wurden dabei ein 'Wettbewerb um den Markt'¹⁵ sowie ein 'Wettbewerb im Markt'¹⁶ benannt.

Für diese Pläne konnte die Europäische Kommission (bisher) keine politischen Mehrheiten organisieren. Weder vom europäischen Rat noch vom Europäischen Parlament werden die Pläne zur Liberalisierung des Wassersektors unterstützt.

Dennoch erschwert die restriktive Auslegung des EU-Wettbewerbsrechts staatliche Beihilfen und Quersubventionierungen. Die formelle Neutralität gegenüber den Eigentumsordnungen der Mitgliedsstaaten, wie sie in Artikel 295 EGV festgeschrieben ist, wird durch die Interpretation der Wettbewerbsbestimmungen in Frage gestellt. So gestattet Artikel 86 (2) EGV zwar ausschließliche Rechte und Finanzhilfen für die Erbringung öffentlicher Aufgaben, beschränkt diese jedoch auf Fälle, in denen eine Leistungserbringung ohne solche Beihilfen unmöglich wäre. Die Auslegung dieser Wettbewerbsregeln wurde dabei in den letzten Jahren immer häufiger Gegenstand von Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof und erschwert in der Konsequenz auch die Arbeit der Stadtwerke, die im Verbund sowohl profitable Aufgaben wie die Energie- und Wasserversorgung als auch defizitäre Aufgaben wie den öffentlichen Nahverkehr oder Schwimmbäder erbringen. So betrachtet die Europäische Kommission die Deckung der Verluste der Verkehrs- und Bädersparte durch Gewinne aus dem Energie- oder Wasserbereich als verbotene Quersubvention. Direkte Zuschüsse der öffentlichen Hand für den öffentlichen Nahverkehr laufen Gefahr als ungerechtfertigte Beihilfe gewertet zu werden (vgl. Altmarktrans-Urteil des EuGH C-280/00 vom

15 Ausschreibungswettbewerb für befristete Monopole

16 Endkundenversorgung durch mehrere Anbieter, die ihr Wasser in ein und das selbe Rohrleitungsnetz einleiten

24.07. 2003).

Darüber hinaus stellte der EuGH klar, dass die Vergabe von Aufträgen der öffentlichen Hand an Unternehmen mit einer privaten (Minderheits-)Beteiligung der vorherigen europaweiten Ausschreibung bedürfen (vgl. Halle/Leuna-Urteil des EuGH C-26/ 03 vom 11.01.2005). Obwohl in beiden Fällen keine Unternehmen der Wasserwirtschaft Gegenstand des Streits waren, betrifft die Rechtsauslegung nun auch den nicht liberalisierten Wassersektor. Daher sprechen Beobachter der Entwicklungen von einer indirekten Liberalisierung bzw. einer Liberalisierung durch die Hintertür.

Eine weitere Schwierigkeit für die Finanzierung öffentlicher Aufgaben durch die öffentliche Hand liegt in den Verschuldungsgrenzen, die den Staaten im Zuge der Europäischen Währungsunion vorgegeben wurden. Diese begrenzen die jährliche Neuverschuldung der Mitgliedsstaaten auf 3% des BIP und das Verhältnis von Schulden zum BIP auf 60%. Demzufolge sind auch die staatlichen Gliederungen -in Deutschland z.B. die Kommunen und Bundesländer- angehalten, die Finanzierung ihrer Aufgaben durch die Aufnahme neuer Kredite zu begrenzen. Da gleichzeitig die Steuereinnahmen, wie oben gezeigt, rückläufig sind, ergibt sich ein erheblicher Druck auf die Entscheidungsträger, öffentliche Unternehmen zu verkaufen bzw. die Aufgabenerbringung zu privatisieren. Bieling und Deckwirth (2007: 25) verweisen darauf, dass derlei Beschränkungen der Kreditaufnahme und der Quersubventionierung nicht für private Unternehmen gelten. So refinanzierte der französische Weltmarktführer im Wassersektor, Vivendi, seine Verluste der Mediensparte mit Gewinnen, die im Wassergeschäft erwirtschaftet wurden. Als RWE 2006 Thames Water an ein Konsortium unter der Führung der australischen Bank Macquarie für 8 Milliarden Pfund Sterling verkaufte, wurden lediglich 2,3 Mrd. Pfund aus dem Eigenkapital aufgebracht, der Rest wurde am Kapitalmarkt finanziert (Beveridge/Pflug 2007: 4).

Das Europäische Vertragswerk bzw. seine Auslegung durch die Europäische Kommission und den Gerichtshof übt, auch ohne dass eine Richtlinie zur Liberalisierung des Wassemarktes verabschiedet worden wäre, einen nicht zu unterschätzenden Druck auf die Entscheidungsträger in den Nationalstaaten aus. Insbesondere die Regelungen des Wettbewerbsrechts erschweren die Erbringung der öffentlichen Aufgaben durch Unternehmen der öffentlichen Hand, während sie nur begrenzt für die Privatwirtschaft gelten. Gleichwohl müssen vor allem die Entscheidungen der Nationalstaaten zur Senkung der Unternehmenssteuern berücksichtigt werden. Zusammen ergibt sich ein erheblicher Druck zur Privatisierung öffentlicher Unternehmen und der Leistungserbringung.

3.5.4 (Neue) politische Akteure und Mechanismen der Interessendurchsetzung

In den vorangegangenen Abschnitten wurden die ideologischen und polit-ökonomischen Veränderungen beschrieben. Privates Kapital ist nunmehr interessiert an der Erbringung vermeintlicher öffentlicher Güter; Entscheidungsträger auf der föderalen sowie auf der lokalen Ebene haben mit Budget- und Schuldenproblemen zu kämpfen.

Im folgenden sollen die Veränderungen auf der Akteursebene beschrieben werden, die für die Transformation des 'politischen Klimas' sowie innenpolitische Mehrheiten und Entscheidungen sorgen.

3.5.4.1 Einfluss transnationaler Organisationen

Beobachter der Veränderungen in der internationalen Wasserpolitik verweisen auf das Auftauchen eines 'Politbüros der Privatisierung' (PSI 2000, Dobner 2006: 12) und beziehen sich auf die fehlende demokratische Legitimation von Individuen oder transnationalen Netzwerken, die die Diskurse um die zukünftige Wasserversorgungspolitik beeinflussen.

Mit Jessop (2002: 6) entwickeln diese Intellektuellen „alternative economic strategies, state projects and hegemonic visions and may thereby help to consolidate an unstable equilibrium of compromise among different social forces around a given economic, political and social order“. Dobner (2006: 5) skizziert solche Netzwerke für die Wasserpolitik auf der internationalen Ebene. Diese bilden eine strategische Allianz u.a. aus Vertretern multinationaler Unternehmen und deren Aktionären, internationaler Organisationen wie der Weltbank und dem UNDP. Sie gründen gemeinsam Organisationen wie das World Water Council (WWC) und die Global Water Partnership. Ziel dieser Organisationen ist „no less than to change the way the world manages water“ (Catley-Carlson 2001: 3); konkret die Durchsetzung der Dublin-Prinzipien, d.h. die ökonomische Betrachtungsweise des Gutes Wasser voranzutreiben. Ein bedeutendes Instrument zur Beeinflussung des internationalen Wasserdiskurses stellen die vom WWC seit 1997 alle drei Jahre veranstalteten Welt-Wasser-Foren (WWF) dar. Obgleich sich das Weltwasserforum als offen für Vertreter aller Interessen (Wirtschaft, Politik, Zivilgesellschaft) betrachtet, wird die Teilnahme durch Eintrittspreise von 600\$ zuzüglich Reisekosten für kleine und kritische Organisationen erschwert (Weidenberg 2008: 128).

Wie Weidenberg (2008: 126) betont, besitzen diese Wasserforen zwar „nie eine Legitimation zum Treffen von relevanten politischen Entscheidungen [...] die Deklarationen der Minister und die Dokumente der Konferenz [wurden jedoch] als Diskurs bestimmend und richtungweisend für die weltweite Wasserpolitik akzeptiert“. So plädiert der Camedessus-Panels (2003), bestehend aus Vertretern des WWC, WWF und GWP in seinem Abschlussbericht mit dem Titel „Financing water for all“ für „eine massive Erhöhung der Infrastrukturinvestitionen und setzt dabei auf eine verstärkte Beteiligung des privaten Sektors“ (Dobner 2006: 7).

Über die diskursive Beeinflussung hinaus üben der Weltwährungsfonds und die Weltbank ganz realen politischen Druck auf die Regierungen von

Staaten aus, die auf internationale Finanzhilfen angewiesen sind. Wie Hall (2004: 3) unterstreicht, sind finanzielle Hilfen nie vollkommen frei von 'Konditionalitäten'. In Bezug auf die Durchsetzung von Privatisierungszielen ist dies jedoch um so problematischer, wenn die Vergabe von Hilfen an die Privatisierung des öffentlichen Sektors geknüpft wird: „This 'global tied aid' allows the recipient country to choose any private company – but not to choose to prefer its own public sector“ (Hall 2004: 3).

Es wird also nicht nur auf der diskursiven Ebene die vermeintlich einzige Lösung „Privatisierung bzw. Einbeziehung privaten Kapitals“ propagiert. Demokratisch legitimierte Entscheidungsträger werden faktisch in ihrer politischen Entscheidungsfreiheit beschnitten, indem Kredite nur dann gewährt werden, wenn politische Maßnahmen für eine Privatisierung getroffen werden (vgl. z.B. Müller-Schleeßel 2003 zur Privatisierung des Wassersektors in Argentinien).

Neue Koalitionen und Methoden des Widerstands gegen die Privatisierungspolitik

Den Befürwortern einer marktöffnenden und privatisierungsfreundlichen Politik schlägt jedoch regelmäßig erheblicher Widerstand entgegen. Hierbei sind bisweilen ungewöhnliche Koalitionen aus Ministerien, Gewerkschaften, Verbänden der kommunalen Wirtschaft und Umweltbewegungen zu verzeichnen. So verwies in Deutschland (2000) ein Gutachten des Umweltbundesamtes gegen die Pläne des Bundeswirtschaftsministeriums zu den möglichen Folgen einer Liberalisierung der Wasserversorgung auf die Problematik des Umwelt- und Gesundheitsschutzes. Gewarnt wurde davor, „dass eine Liberalisierung und verstärkte Privatisierung der deutschen Wasserversorgung aus Sicht des Gesundheits- und Umweltschutzes erheblichen Bedenken begegnet. Es ist zu befürchten, dass bereits erzielte Erfolge auf dem Weg zu einer nachhaltigen Wasserwirtschaft gefährdet werden. Demgegenüber sind die Chancen für Verbesserungen des

Gesundheits- und Umweltschutzes nicht erkennbar.“ (Brackemann et. Al 2000: 75) (vgl. Fallstudie zur deutschen Liberalisierungsdebatte).

Für die Auseinandersetzungen um die Privatisierung öffentlicher Unternehmen in Deutschland ist auf der lokalen Ebene zudem eine weitere Entwicklung bedeutsam. Bogumil (2006) konstatiert einen Prozess der “Partizipation” (Bogumil (2006). In Kommunen finden sich BürgerInnen zusammen und initiieren Bürgerbegehren / -entscheide gegen den Verkauf kommunalen Eigentums. Sie widersetzen sich somit dem von neoliberalen Kräften verkündeten “Sachzwang” leerer öffentlicher Kassen und fehlenden Know-Hows öffentlicher Unternehmen. Die politische Option der Bürgerbegehren wurden nach 1990 in allen Bundesländern eingeführt; sie erfordern jedoch in den einzelnen Bundesländern unterschiedliche Quoren zur Initialisierung und Beschlussfassung (Mittendorf 2008: 326f.). Zudem differiert die Bindewirkung, d.h. die Zeitspanne innerhalb derer die Parlamente sich nicht erneut mit der Thematik beschäftigen dürfen. Darüber hinaus verbieten einige Landesverfassungen Bürgerbegehren für den Fall, dass haushalterische Fragen betroffen sind (Berlin) oder verlangen detaillierte Gegenfinanzierungsvorschläge (Nordrhein-Westfalen) (Pflug 2008 a, c).

Mit der Einführung direktdemokratischer Entscheidungsformen steht den sozialen Bewegungen somit einerseits ein neues Instrument der Gegenwehr zur Verfügung. Andererseits muss unter Bezugnahme auf die Metapher des ‘Politbüros’ und die thematischen Beschränkungen der Bürgerbegehren auch auf die Grenzen dieses Instruments verwiesen werden. So laufen Verhandlungen über eine Privatisierung oftmals unter völliger Geheimhaltung ab. Werden Beschlussvorlagen dann in die Kommunalparlamente eingebracht, sind die eigentlichen Verhandlungen häufig schon nahezu abgeschlossen. Auf diese Weise wird die Einleitung eines Bürgerbegehrens erschwert. Gleichwohl können Bürgerbegehren und Bürgerentscheide als ein häufig genutztes Mittel gewertet werden, wenn es darum geht, Privatisierungen zu verhindern (Mittendorf 2008:

316ff.).

3.6 Zusammenfassung

Die Festlegung eindeutiger Kriterien zur Bestimmung öffentlicher und privater Güter bzw. ihrer Erbringung durch Unternehmungen der öffentlichen Hand oder die Privatwirtschaft stößt in der Realität auf große Probleme. Wie gezeigt wurde, ist die Entscheidung darüber vielmehr Ausdruck der jeweils herrschenden Macht- und Kräfteverhältnisse.

Aus diesem Grund wandelte sich auch in der Wasserversorgung das Ausmaß öffentlicher und privater Leistungserbringung immer wieder. Seit den 1980-er Jahren wächst wiederum das Interesse privater Kapitalanleger an der Wasserwirtschaft. Gleichmaßen wächst der Druck auf und die Bereitschaft der politischen Entscheidungsträger, Anteile an Wasserversorgungsunternehmen zu verkaufen. Gründe hierfür sind zum einen die Budgetprobleme der öffentlichen Haushalte aufgrund gesunkener Steuereinnahmen und gewachsener Ausgaben sowie andererseits das Interesse privater Kapitalanleger an der Erschließung neuer Anlagesphären.

Trotz des Versuchs, die Privatisierung als "win-win-Lösung" darzustellen, stößt diese Politik auf vielfältigen Widerstand. So versuchen soziale Bewegungen nicht zuletzt mittels direktdemokratischer Instrumente wie Bürgerbegehren den Verkauf öffentlichen Eigentums zu verhindern. Die Mechanismen des so genannten 'Politibüros der Privatisierung' erschweren jedoch deren erfolgreiche Anwendung.

4 PRIVATISIERUNG UND STAND DER PRIVATISIERUNG DER WIRTSCHAFT IN DEUTSCHLAND UND GROSSBRITANNIEN

In diesem Kapitel wird dem Umfang der Privatisierung in der deutschen und englischen Wirtschaft im allgemeinen und in der Wasserwirtschaft im Besonderen nachgegangen.

Wie in Abschnitt 3.2.2.1 dargestellt, unterscheidet Zeuner (1998: 285 ff.) drei Arten von Privatisierung. Die im Rahmen diese Arbeit behandelte Privatisierung von Wasserversorgungsunternehmen fällt in den Bereich der Aufgabenprivatisierung.

Darüber hinaus können Privatisierungen hinsichtlich des Ausmaßes privatwirtschaftlichen Einflusses bzw. der Entfernung von direktem Einfluss der öffentlichen Verwaltung unterschieden werden. Von formeller Privatisierung wird gesprochen, wenn lediglich die Unternehmensform von einer öffentlich-rechtlichen in eine privatrechtliche übergeht. Bei einer materiellen Privatisierung hingegen ändert sich nicht nur die Unternehmensform, auch die Verfügungsrechte bzw. Unternehmensanteile gehen ganz oder teilweise an private Rechtssubjekte über. In Abhängigkeit von der Höhe der verkauften Anteile verändern sich auch die Machtverhältnisse bzw. Entscheidungskompetenzen.

Entscheidend ist dies für die Frage der wirtschaftlichen Führung des Unternehmens, welche gemeinhin dem Mehrheitseigner obliegt. Jedoch können im Zuge der Privatisierungsverhandlungen auch anderweitige Festlegungen getroffen worden. So besitzen im Falle der Privatisierung der Berliner Wasserbetriebe die privaten Anteilseigner zwar nur über 49% der Anteile. Im (bis heute nicht öffentlich zugänglichen) Konsortialvertrag wurde dennoch festgelegt, dass sie – und nicht der Mehrheitseigner, das Land Berlin- die wirtschaftliche Führung übernehmen.

Schenner (2006: 22)¹⁷ führt sechs Privatisierungsmodelle für die Wasserwirtschaft an, wobei der Konzessionsvertrag die am häufigsten gewählte Konstruktion darstellt.

Tabelle 4: Modelle privatwirtschaftlicher Beteiligung

Modell	Eigentum	Betriebsführung & Instandhaltung	Finanzierung	Wirtschaftliche Risiken	Regelungsaufwand	Vertragsdauer
Dienstleistungsvertrag	Öffentlich	Öffentlich und Privat	Öffentlich	Öffentlich	Gering	1-2 Jahre
Managementvertrag	Öffentlich	Privat	Öffentlich	Öffentlich	Gering	3-5 Jahre
Pachtmodell (Leasing)	Öffentlich und Privat	Privat	Öffentlich und Privat	Öffentlich und Privat	Durchschnittlich	15-30 Jahre
Kooperationsmodell	Öffentlich	Privat	Privat	Privat	Hoch	25-30 Jahre
Betreibermodell	Privat	Privat	Privat	Privat	Hoch	20-30 Jahre

Quelle: Schenner 2006: 22

4.1 Privatisierung in Deutschland und die Haltung der Gewerkschaften

4.1.1 Entstehung des öffentlichen Sektors

Ausgangspunkt für die Entstehung bzw. das Wachstum des öffentlichen Sektors in Deutschland war nicht, wie in Großbritannien, eine aktive Verstaatlichungspolitik nach dem Zweiten Weltkrieg. Die Unternehmen stammten vielmehr bereits aus der Zeit der deutschen Kleinstaaten und der Industrialisierung. Die historische Entwicklung der öffentlichen Wirtschaft in Deutschland zeichnet Ambrosius (1984) nach. An dieser Stelle sei lediglich darauf verwiesen, dass sowohl in England als auch in

¹⁷ Im Original BMLFUW1 2001: 9, Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft Österreich

Deutschland die Kommunen private Unternehmen der Wasserver- und entsorgung Ende des 19. Jahrhunderts übernahmen, da sich die privaten Entrepreneurs weigerten, den Ausbau der Wasserver- und entsorgungssysteme in den Wohngebieten sozialschwacher, zahlungsunfähiger Bevölkerungsschichten voranzutreiben. Nach den Erfahrungen mit großen Brandkatastrophen, die aufgrund fehlenden Löschwassers nicht eingedämmt werden konnten (z.B. Hamburg 1842) sowie Pestepidemien, die nicht zuletzt auf die fehlende Entsorgung der Fäkalien und Abfälle zurückgeführt wurde, war der Druck auf die lokalen Entscheidungsträger gewachsen, den Ausbau der Systeme mit öffentlichen Geldern zu finanzieren¹⁸. Im Zuge der Weltwirtschaftskrise wurden aus sozialpolitischen Motiven -vor allem der Arbeitsplatzsicherung- Privatunternehmen vom Staat übernommen und in Großkonzerne zusammengeführt. Im Zuge der Verstaatlichungs- und Enteignungspolitik der Nationalsozialisten wuchs der staatliche Unternehmens- und Beteiligungsbesitz weiter an. Ende des Zweiten Weltkrieges verfügte der deutsche Staat über knapp 50 % des Grundkapitals aller deutschen Kapitalgesellschaften (Erdmeier 2007).

4.1.2 Phasen der Privatisierung in Deutschland

Über die Wasserwirtschaft hinaus sollen im folgenden Phasen der Privatisierung öffentlichen bzw. staatlichen Eigentums in Deutschland und die Haltung der Gewerkschaften zu dieser Politik nachgezeichnet werden.

Deckwirth (2007: 72) verweist darauf, dass es in der Bundesrepublik schon seit den fünfziger Jahren zu Privatisierungen von Betrieben im Staatsbesitz kam. Diese beschränkten sich jedoch auf die Großindustrie. Die Privatisierung von Infrastrukturunternehmen war hingegen bis Ende der 1980er Jahre politisch nicht durchsetzbar, zumal sie auch in der CDU,

¹⁸ Für die historische Entwicklung der „Verstaatlichung“ in Berlin und London siehe Beveridge/Pflug (2008)

insbesondere bei dem Arbeitnehmerflügel CDA, auf Ablehnung stieß.

Noch im Godesberger Programm der SPD von 1959 hieß es: „Wettbewerb durch öffentliche Unternehmen ist ein entscheidendes Mittel zur Verhütung privater Marktbeherrschung. Durch solche Unternehmen soll den Interessen der Allgemeinheit Geltung verschafft werden. Sie werden zur Notwendigkeit, wo aus natürlichen oder technischen Gründen unerläßliche Leistungen für die Allgemeinheit nur unter Ausschluss eines Wettbewerbs vernünftig erbracht werden können. Die Unternehmen der freien Gemeinwirtschaft, die sich am Bedarf und nicht am privaten Erwerbsstreben orientieren, wirken preisregulierend und helfen dem Verbraucher. Sie erfüllen eine wertvolle Funktion in der demokratischen Gesellschaft und haben Anspruch auf Förderung“ (Godesberger Programm 1959: 15).

Folgerichtig kam es nach der Regierungsübernahme durch die Sozial-liberale Koalition 1969 zu einer Pause in der Privatisierungspolitik und es wurde eine expansive Beteiligungspolitik betrieben. (Knauss 1993: 24). Erst 1975 rückte mit Gutachten des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundesministerium der Finanzen und vor dem Hintergrund der wachsenden Staatsverschuldung das Thema Privatisierung wieder auf die politische Agenda. Sie blieb aber bis zum Regierungsantritt der CDU/FDP-Koalition 1982 eine theoretische Auseinandersetzung. Bereits in seiner Regierungserklärung 1983 machte Helmut Kohl 192 deutlich, dass er eine Politik der Privatisierung betreiben wolle und kündigte an: „Die Wirtschaftsordnung ist um so erfolgreicher, je mehr sich der Staat zurückhält. Wir wollen nicht mehr, sondern weniger Staat.“ (Bundesministerium der Finanzen 1996: 10). In der Folge wurde der Beteiligungsbesitz des Bundes auf das 'wichtige Bundesinteresse', wie es vom Haushaltsrecht für die Begründung und Aufrechterhaltung einer Bundesbeteiligung gefordert wird (siehe §65 BHO) hin überprüft. Eine Beschlussvorlage für das Bundeskabinett sah darauf hin die Privatisierung von 13 Unternehmen bzw. Unternehmensbeteiligungen vor. Der vom

Bund realisierte Privatisierungserlös belief sich in den Jahren 1983 bis 1990 auf ca. 10 Mrd. DM und ist damit „im Verhältnis zum Gesamthaushalt [...] relativ gering. Damit wird deutlich, daß im Vordergrund der Überlegungen und Entscheidungen zur Privatisierung von Bundesbeteiligungen seit 1983 nicht haushaltspolitische, sondern eindeutig ordnungspolitische Vorstellungen standen.“ (Knauss 1990: 45f.). Ein weiteres Indiz hierfür ist, dass ein Teil dieser Einnahmen als Grundkapital der Bundesstiftung Umwelt genutzt wurde (Mayer 2006).

Die Privatisierungspolitik wurde auch nach der Wiedervereinigung Deutschlands fortgesetzt. So konstatierte der damalige Bundesfinanzminister Theo Waigel 1990 „Die 1983 eingeleitete neue Politik der Bundesregierung gegenüber ihren Beteiligungen war erfolgreich. Mit einer konsequenten Privatisierungspolitik konnte die unternehmerische Tätigkeit des Staates erkennbar zurückgeführt werden. Diese Politik wird fortgesetzt. Nach wie vor gilt: Überall da, wo es möglich ist, muß im weitgehenden Umfang privates Eigentum an die Stelle des staatlichen Eigentums treten.“ (Waigel 1990: 1168.). Im Geleitwort Bundesfinanzminister Theo Waigel zum Beteiligungsbericht des Bundes 1990 heißt es: „Es ist nicht Aufgabe des Staates, dort unternehmerisch tätig zu werden, wo private Initiative Aufgaben ebensogut und ohne Beeinträchtigung staatlicher Belange erfüllen kann. Es ist nicht Aufgabe des Staates, bei hoher Steuerlast und hoher Staatsverschuldung Substanzakkumulation zu Lasten und anstelle des einzelnen Bürgers zu betreiben.“ (Bundesministerium der Finanzen 1991: o.S.).

Tabelle 5: Privatisierungen des Bundes 1984 – 1989

Jahr	Unternehmen	Bundesanteil		Anteil verkauft		Verbleibt	
		Mio. DM	Anteil	Mio. DM	Anteil	Mio. DM	Anteil
1984	VEBA AG	737,1	43,8%	232,0	13,8%	505,1	30,0%
1985	VEBA AG	Aufgrund von Aktientausch und Belegschaftsaktien sinkt der Bundesanteil auf 25,5%					
1986	VIAG AG	507,1	87,4%	232,0	40,0%	275,1	47,4%
	Volkswagen AG	Aufgrund einer Kapitalerhöhung sinkt der Bundesanteil von 20% auf 16,0%.					
	Industrieverwaltungsgesellschaft AG	100,0	100,0%	49,5	45,0%	60,5	55,0%
1987	VEBA AG	505,1	25,5%	505,1	25,5%	-	-
	Treuarbeit AG	9,3	45,0%	3,0	14,5%	6,3	30,5%
1988	Volkswagen AG	240,0	16,0%	240,0	16,0%	-	-
	Deutsche Verkehrs-Kredit-Bank AG	75,0	100,0%	18,7	24,9%	56,3	75,1%
	VIAG AG	348,0	60,0%	348,0	60,0%	-	-
	Schenker & Co. GmbH	230,0	100,0%	51,8	22,5%	178,3	77,5%
	Deutsche Lufthansa AG	Aufgrund einer Kapitalerhöhung sinkt der Bundesanteil von 65,0% auf 51,6%.					
1989	Treuarbeit AG	6,3	30,5%	1,0	5,0%	5,3	25,5%
	Dt. Siedlungs- u. Landesrentenbank (DSL)	253,4	99,0%	140,7	48,5%	112,7	51,5%
	Salzgitter AG	425,0	100,0%	425,0	100,0%	-	-

Angaben nach Bundesministerium der Finanzen (1996 c): Privatisierungen des Bundes seit 1984. Vermerk von VIII A 1. Stand 31. Januar 1996 (unveröffentlicht). Die Zahlen umfassen das Sondervermögen des Bundes, das European Recovery Program (ERP), die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). Zahlen auf eine Nachkommastelle gerundet.

Tabelle 6: Privatisierungen des Bundes 1990 - 1997

Jahr	Unternehmen	Bundesanteil		Anteil verkauft		Verbleibt	
		Mio. DM	Anteil	Mio. DM	Anteil	Mio. DM	Anteil
1991	Prakla-Seismos AG	47,5	99,0%	25,5	51,0%	22,0	44,0%
	Dt. Pfandbrief- und Hypothekenbank AG	76,3	76,3%	76,3	76,3%	-	-
	Schenker & Co. GmbH	178,2	77,5%	132,2	57,5%	46,0	20,0%
1992	Berliner Industriebank AG	57,2	88,0%	57,2	88,0%	-	-
1993	Deutsche Baurevision AG	0,59	48,9%	0,23	18,9%	0,36	30,0%
	Prakla-Seismos AG	22,0	44,0%	22,0	44,0%	-	-
	Aachener Bergmannssiedlungsgesellschaft mbH	0,05	50,0%	0,05	50,0%	-	-
	C&L Treuarbeit AG	10,6	25,5%	10,6	25,5%	-	-
	Industrieverwaltungsgesellschaft AG	60,5	55,0%	60,5	55,0%	-	-
1994	Bayerischer Lloyd AG	1,5	26,2%	1,5	26,2%	-	-
	Rhein-Main-Donau AG	132,3	66,2%	132,3	66,2%	-	-
	Deutsche Lufthansa AG ¹⁹	784,6	51,4%	364,0	6,9%	680,7	35,7%
	NILEG mbH	6,6	20,1%	6,6	20,1%	-	-
1995	Osthavelländische Eisenbahn AG	0,08	5,3%	0,08	5,3%	-	-
	Deutsche Aussenhandelsbank AG	69,5	46,3%	69,5	46,3%	-	-
	Deutsche Kreditbank AG	500,0	100,0%	500,0	100,0%	-	-
	Dt. Film- und Fernsehakademie GmbH	0,03	50,0%	0,03	50,0%	-	-
	Dt. Vertriebsges. für Publikationen u. Filme	0,5	100,0%	0,5	100,0%	-	-
	Heimbetriebsgesellschaft mbH	2,5	100,0%	2,5	100,0%	-	-
	Wohnungsbau Ruperwinkel e.G.	0,09	3,60%	0,09	3,60%	-	-

¹⁹ Anteile bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau geparkt. Der Verkauf der Anteile an der Börse erfolgte im Oktober 1997

Jahr	Unternehmen	Bundesanteil		Anteil verkauft		Verbleibt	
		Mio. DM	Anteil	Mio. DM	Anteil	Mio. DM	Anteil
1996	Neckar AG	89,9	63,5%	89,9	63,5%	-	-
	Deutsche Telekom AG	13718,5	100,0%	3568,5	26,0%	10150,0	74,0%
	Deutsche Lufthansa AG	680,7	35,7%	680,7	35,7%	-	-
1997	Mon Repos Erholungsheim Davos AG	0,06	100,0%	0,06	100,0%	-	-
	Münchner Tunnelgesellschaft mbH	0,005	10,0%	0,005	10,0%	-	-
	Gem. Deutsche Wohnungsbauges. mbH	29,2	58,3%	29,2	58,3%	-	-
	DSK Deutsche Stadtentwicklungsg. mbH	20,0	57,8%	20,0	57,8%	-	-
	Summe: 27			5850,0			

Die Zahlenangaben bis Anfang 1996 stützen sich auf Angaben des Bundesministeriums der Finanzen (1996 c). Die Angaben umfassen das Sondervermögen des Bundes, ERP- und KfW, ausschließlich Beteiligungen der Treuhandanstalt. Ab Anfang 1996 bis Ende 1997 siehe Weimann, Lorenz (1997), S. 19. Die Zahlenangaben sind zwecks einheitlicher Darstellung auf eine Nachkommastelle gerundet.

Parallel dazu schwand die Unterstützung für das Modell der 'mixed economy' auch bei den so genannten linken politischen Kräften und den Gewerkschaften. Hierfür führt Zeuner (1998: 286) eine Reihe von Gründen für den beschleunigten Niedergang der Idee der Gemeinwirtschaft in Deutschland an:

- Diskreditierung der öffentlichen Unternehmen / Staatsbesitz durch Übertragung von Vorwürfen gegen die ineffektive und eigensüchtige und vorteilsnehmende Bürokratie auf die öffentliche Wirtschaft
- Transferzahlungen nach Ostdeutschland und Steuerausfälle vergrößerten Löcher in Haushalten des Bundes, der Länder und der Gemeinden in ungekannten Ausmaß. Der Verkauf von öffentlichen Unternehmen wurde zum Mittel des Stopfens von Haushaltslöchern.
- Verschärfte Konkurrenz auf dem Weltmarkt macht Besitz von

Unternehmen, die dieser Konkurrenz ausgesetzt sind, für den Fiskus zum größeren Risiko

- Arbeitsplatzabbau in privatisierten Unternehmen trat bis 1989 nicht ein (Tofaute 1993:20). Privatisierung hatte für Gewerkschaften ein wenig von ihrem Schrecken verloren
- mangelnde theoretische Fundierung und Präzision: völlig unklar, welche und wie viele Teile der Wirtschaft sich in Staatsbesitz befinden sollten und warum

Nach dem Ende der Systemkonkurrenz scheint sich der Kampf gegen Privatisierung, so es ihn denn gibt, auf die „Erhaltung öffentlicher Aufgaben in öffentlicher Hand“ (Zeuner 1998: 285) zu reduzieren, eine umfassende Ablehnung der Privatisierung als ein Rückschritt auf dem Weg zum Sozialismus steht weder bei linken Politikern noch bei Gewerkschaftern zur Debatte.

Während das von der CDU/FDP-Regierung 1984 vorgelegte Programm zur Veräußerung von Staatseigentum an erwerbswirtschaftlichen Unternehmen vom Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) scharf kritisiert wurde²⁰ (Zeuner 1998: 286), stieß die Aufgabe der Treuhandanstalt, „die früheren volkseigenen Betriebe wettbewerblich zu strukturieren und zu privatisieren“ (Art. 25, Abs. 1 Einigungsvertrag, hier nach Zeuner 1998: 290) auf wenig Widerspruch. Eine breite öffentliche oder gewerkschaftliche Debatte darüber, wie viel öffentlicher Besitz an Infrastrukturunternehmen erforderlich ist, entstand nicht.

Hierfür sei auch das Fehlen eines theoretischen Konzepts verantwortlich: „Eine Theorie darüber, wieviel Staatseigentum und wieviel Privateigentum an Unternehmen sinnvoll ist, benötigen nicht nur die

20 Kritisiert wurde u.a.: „ Sie [Privatisierungen, T.P.] sind in erster Linie ideologisch begründet und widersprechen dem programmatischen Bekenntnis des DGB zu einer 'Gemischten Wirtschaftsordnung'. 2.Die Privatisierungsaktionen können keinen nennenswerten und sinnvollen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. 3. Es ist zu befürchten, daß die Arbeitsplätze der in den Beteiligungsunternehmen beschäftigten Arbeitnehmer gefährdet sind. 4. Die Privatisierung bedeutet die Preisgabe sinnvoller Ordnungs- und Kontrollaufgaben, die die Beteiligungsunternehmen ausüben oder ausüben könnten“ (Zeuner 1998: 286).

Sozialisten und Gewerkschafter, sondern auch die Konservativen (und die Sozialliberalen, nur die gibt es in Deutschland kaum noch). Neoliberale, für die ohnehin alles Staatliche böse ist, benötigen natürlich keine differenzierte Theorie“ (Zeuner 1998: 297). Hoffmann (2006: 12) konstatiert: „Der Neoliberalismus, der sich seit fünfundzwanzig Jahren auf den Lehrstühlen, in der Presse und in der Politik festgesetzt hat, kann offenbar den ökonomischen und sozialen Modernisierungsprozess erfolgreich in seinen Gesellschafts- und Wirtschaftsentswurf integrieren, während die Gewerkschaften zu lange alte Positionen meinten verteidigen zu müssen gegen die Tendenzen zur Pluralisierung, Individualisierung und Dezentralisierung in Wirtschaft und Gesellschaft und sich damit als unfähig erwiesen haben, ihrerseits den gesellschaftlichen Wandel zu nutzen“.

Tabelle 7: Phasen der Reorganisation des öffentlichen Sektors in der Bundesrepublik

Phasen	Regierungen	Leitbilder für den öffentlichen Sektor	Art der Privatisierung
1949-1966	Adenauer, CDU (1949-63) Erhard, CDU (1963-66)	„Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand“	Materielle Privatisierung im Industriesektor
1966-1982	Kiesinger, CDU (1966-69) Brandt, SPD (1969-74) Schmidt, SPD (1974-82)	Ausbau des öffentlichen Sektors	Keine Privatisierungen
1982-1990	Kohl, CDU (1982-1998)	„Mehr privat – weniger Staat“, Modernisierung, Konsolidierung öffentlicher Haushalte	Materielle Privatisierung im erwerbswirtschaftlichen Sektor, erste Reorganisationskommissionen
Seit 1990	Kohl, CDU (1982-1998) Schröder, SPD (1998-2005) Merkel, CDU (seit 2005)	Aufbau „nationaler Champions“, Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit	Zunächst formelle Privatisierungen der Infrastruktur; ab 1996 materielle Privatisierung der Infrastruktur

Quelle: Deckwirth 2007:72

4.2 Entstehung des öffentlichen Sektors und Phasen der Privatisierung in Großbritannien

Nach zwei Nationalisierungswellen verfügte Großbritannien Ende der 1970-er Jahre über einen beträchtlichen Umfang öffentlicher Wirtschaft. Die Unternehmen des öffentlichen Sektors erwirtschafteten 1979 11 Prozent des Bruttosozialproduktes und beschäftigten 1,5 Millionen ArbeitnehmerInnen (Busch 1989: 97).

Während Ende des 19. Jahrhunderts die Kommunalisierung der Versorgungsunternehmen (municipalisation) im Mittelpunkt stand, wurden nach dem Zweiten Weltkrieg durch die Labour-Regierung von Attlee ein Reformprogramm umgesetzt, welches auf den Ideen des Keynesianismus fußte und die Vollbeschäftigung zum Ziel hatte. Hierfür wurde die Verstaatlichung von Schlüsselindustrien als nötig erachtet. (Mayer 2006: 38).

Tabelle 8: Verstaatlichungen zwischen 1945-1950

Jahr	Industriezweig / Unternehmen
1946	Zentralbank
1946	Luftfahrt
1946	Telekommunikationsunternehmen Cable and Wireless
1946	Kohleindustrie
1947	Eisenbahngesellschaften
1947	Personenstraßentransport Londons
1947	Teile des gewerblichen Güterverkehrs
1947	Elektrizitäts- und Gaswirtschaft

Quelle: Zusammenstellung auf Basis von Mayer 2006

Besonders umstritten war die Nationalisierung der Eisen- und Stahlindustrie durch den Iron and Steel Act 1946. Grundsätzlich akzeptierte auch die konservative Partei nach ihrem Wahlsieg 1951 die bisherigen Verstaatlichungen und damit ein Nebeneinander von öffentlichen und privaten Unternehmen (mixed economy) als Teil des national consensus. Lediglich die Eisen- und Stahlindustrie sowie Teile der Transportindustrie wurden reprivatisiert. Erstere wurde nach dem Wahlsieg der Labour-Party 1967 wieder reverstaatlicht²¹.

Die konservative Regierung Heath (1970-1974) musste ihre Entstaatlichungspolitik auf Druck der Gewerkschaften und angesichts der Wirtschafts- und Finanzkrise der 1970-er Jahre aufgeben²². Sie verstaatlichte in der Folge die in wirtschaftliche Schwierigkeiten geratene britische Automobilindustrie, um einen weiteren Anstieg der Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken. (Mayer 2006: 39 f.).

Weitere Verstaatlichungen folgten während der Regierungszeit Callaghans (Labour, 1976-1979). Neben der Schiffsbau und Luftfahrtindustrie erfolgte die Übernahme des Automobilherstellers British Leyland durch das National Enterprise Board (NEB) sowie die Gründung einer nationalen Ölgesellschaft („British National Oil Company“, 1976).

Aufgrund der Zuspitzung der Wirtschafts- und Finanzkrise bat die Labour-Regierung 1976 um ein Darlehen des Internationalen Währungsfonds. Dieses wurde unter Auflagen gewährt und sah unter anderem die Privatisierung von Staatsunternehmen vor. Im Zuge dessen wurde 1976 British Petroleum (BP) teilprivatisiert. Darüber hinaus wurden den öffentlichen Unternehmen 1978 finanzielle Auflagen gemacht, die deren

21 In der „British Steel Corporation“ gingen die vierzehn größten Stahlproduzenten des Landes auf, die zusammen einen Marktanteil von 92 % hatten (Dr. Markus M. Müller (o.J.) http://www.sozialpartner.at/sozialpartner/badischl_2006/mueller_m_sozialmodell_gro%C3%9Fbritannien_2006-09-07.pdf

22 Auf die innenpolitischen Auseinandersetzungen wird in der Fallstudie in Kapitel 4 genauer eingegangen.

Möglichkeiten zur Fremdfinanzierung begrenzen²³.

Mit dem Amtsantritt der konservativen Regierungschefin Margaret Thatcher 1979 (1979-1990) begann eine Phase weitreichender Entstaatlichungspolitik. Als Labour 1997 wieder die Regierungsgeschäfte übernahm, war die mixed economy, die die Nachkriegswirtschaft Großbritanniens geprägt hatte, auf einen "Kernbestand öffentlicher Unternehmen zusammengeschrumpft" (Mayer 2006: 64).

In die Amtszeit Thatchers fiel auch die Auseinandersetzung um die Privatisierung der englischen und walisischen Wasserwirtschaft auf die in Kapitel 5 genauer eingegangen wird. Ohne dieser vorzugreifen, kann bereits an dieser Stelle konstatiert werden, dass die Entstaatlichungspolitik über die Reduzierung des öffentlichen Sektors hinaus auch auf die Eindämmung der Macht der Gewerkschaften abzielte, welche in den öffentlichen Unternehmen über einen deutlich höheren Organisations- und Anerkennungsgrad als in der Privatwirtschaft verfügten.

4.3 Die Strukturen der deutschen und englisch/walisischen Wasserwirtschaft und der Stand der Privatisierung

4.3.1 Strukturen der Wasserwirtschaft in Deutschland

Das kommunale Selbstverwaltungsrecht (Art. 28 (2) des Grundgesetzes) gibt den Kommunen das Recht, „alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln“. Somit können die Kommunen selbst entscheiden, ob sie die Versorgung durch kommunale Unternehmen sicherstellen wollen (Eigenerbringung) oder ein privates Unternehmen mit der

²³ Auf die Auswirkungen auf die Unternehmen und die Beschäftigten in der Wasserwirtschaft wird in der Fallstudie eingegangen.

Leistungserbringung beauftragen (Fremdbezug)²⁴. Die Verantwortung für die Sicherstellung der Leistungserbringung verbleibt unabhängig von der Unternehmensform bei der Kommune. Die Unternehmen operieren in so genannten Gebietsmonopolen (§ 103 GWB), d.h. pro Versorgungsgebiet darf nur ein Unternehmen aktiv werden.

Die Wasserversorgungsunternehmen in Deutschland stellen heutzutage eine nahezu flächendeckende Versorgung aller Bürgerinnen und Bürger mit dem Gut Trinkwasser sicher. Die Abwasserentsorger regeln die Ableitung und Aufbereitung des benutzten Wassers. Gemäß des Branchenbildes der deutschen Wasserwirtschaft 2008 liegt der Anschlussgrad im Bundesdurchschnitt bei 99% für die Wasserversorgung sowie 96% bei der Abwasserentsorgung (ATT, BDEW, DBVW, DVGW, DWA, VKU (Hrsg.) 2008: 39f.).

Die deutsche Wasserwirtschaft ist im Unterschied zu den heutigen Strukturen in England durch ein Nebeneinander von öffentlichen und privaten Unternehmen sowie eine große Bandbreite organisationsrechtlicher Strukturen gekennzeichnet. Reine Wasserversorger, existieren neben Wasser- und Abwasserunternehmen, Wasserverbänden und Genossenschaften sowie Verbundunternehmen, wie z.B. Stadtwerken, die neben der Wasser- auch die kommunale Energieversorgung sowie den öffentlichen Nahverkehr oder die Bäderbetriebe unter einem Dach vereinigen²⁵.

Geprägt ist die Wasserwirtschaft in Deutschland zudem durch eine Vielzahl kleiner und (bislang) vor allem kommunaler Wasserver- und Abwasserentsorgungsunternehmen. 6383 Unternehmen der öffentlichen

24 Die vollständige Aufgabenübertragung der Abwasserentsorgung an private Unternehmen ist bis heute nicht möglich. Zwar wurde 1998 mit der Novellierung des Wasserhaushaltsgesetzes die Möglichkeit der vollständigen materiellen Privatisierung von Abwasserunternehmen im Bundesrecht verankert und wurde inzwischen in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Baden-Württemberg in Landesrecht übernommen. Da jedoch die Ausführungsbestimmungen bis heute fehlen, ist eine vollständige Übertragung auf private Unternehmen nicht möglich.

25 Aufgrund der beschriebenen problematischen Datenlage existieren keine genauen Zahlen zur Häufigkeit der einzelnen Unternehmenstypen.

Wasserversorgung beliefern über 81 Mio. Einwohner bzw. rund 99 % der Bevölkerung mit Trinkwasser (vgl. Statistisches Bundesamt 2006).

4.3.1.1 Kritik an den deutschen Strukturen

Aufgrund der großen Anzahl von Unternehmen sieht sich die deutsche Wasserwirtschaft dem Vorwurf der Kleinteiligkeit ausgesetzt: Zu viele sehr kleine Unternehmen verhinderten ein größeres Engagement auf dem Weltmarkt und verursachen sehr hohe Wasserpreise (z.B. Wackerbauer 2006).

Diese Vorwürfe müssen jedoch differenziert betrachtet werden. Erstens sinkt die Zahl der Unternehmen. Gab es 1957 noch 15168 Wasserversorgungsunternehmen allein in den „alten Bundesländern“, sank die Zahl v.a. im Zuge der kommunalen Gebietsreformen in Westdeutschland bis 1987 auf 6545 (Correia/Kraemer 1997: 87f.). Nach dem Beitritt der DDR wurden die dort ehemals 15 auf Bezirksebene angesiedelten Wasser- und Abwasserbetriebe (WAB) in 660 Unternehmen aufgegliedert. Bis 1991 stieg die Unternehmensanzahl in Gesamtdeutschland damit kurzfristig auf 6953 und sank bis 1998 jedoch wiederum auf 6709 Unternehmen. Zweitens stellt sich die Anzahl der Unternehmen regional sehr unterschiedlich dar. So existiert im Stadtstaat Berlin nur ein Unternehmen, welches 3,8 Mio. Einwohner versorgt, in Bayern hingegen sind 2412 Unternehmen tätig, die knapp 12,5 Mio. EinwohnerInnen versorgen.

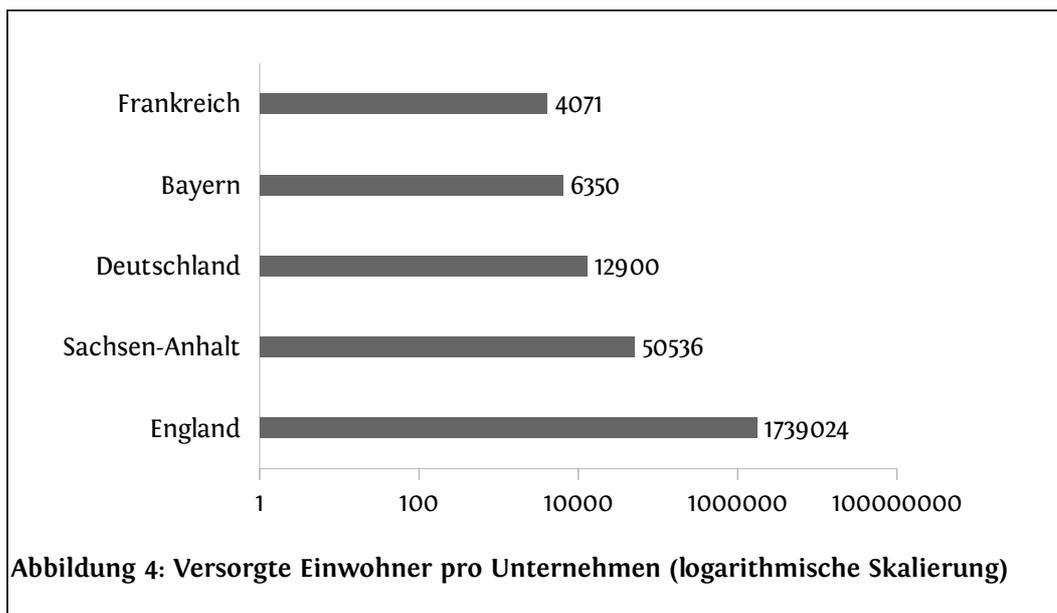
Tabelle 9: Regionale Unterschiede und Einwohner pro Wasserversorger in Deutschland

Bundesland	Einwohnerzahl	Fläche in km ²	Einw. pro km ²	Gesamtzahl der WVU	WVU mit Wassergewinnung	Einwohner pro WVU
Bayern	12464997	70553	177	2412	1963	6350
Baden-Württemberg	10718327	35751	300	1356	938	11427
Nordrhein-Westfalen	18059839	34070	530	569	439	41139
Hessen	6097800	21114	289	446	399	15283
Schleswig-Holstein	2828986	15731	180	505	391	7235
Niedersachsen	8005930	47343	169	293	247	32413
Saarland	1051546	2570	409	48	39	26963
Rheinland-Pfalz	4060280	19846	205	252	214	18973
Brandenburg	2561357	29053	88	122	109	23499
Sachsen	4278086	18338	233	131	103	41535
Thüringen	2340223	16251	144	111	94	24896
Mecklenburg-Vorpommern	1707900	23170	74	54	54	31628
Sachsen-Anhalt	2476252	20443	121	79	49	50536
Bremen	547193	404	1354	3	2	273597
Berlin	3396990	889	3821	1	1	3396990
Hamburg	1744215	755	2310	1	1	1744215
Summe ohne Stadtstaaten	76651523	354233	216	6378	5039	12018
Summen der Stadtstaaten	5688398	2048	2778	5	4	1137680
Neue Bundesländer	13363818	107255	125	497	409	26889
Alte Bundesländer ohne Stadtstaaten	63287705	246978	256	5881	4630	10761
Deutschland	82339921	356281	231	6383	5043	12900

Quelle: Pflug 2007 c

Drittens ist der Vorwurf der Kleinteiligkeit auch vor einem internationalen Hintergrund, verglichen z.B. mit den Strukturen in Frankreich und in England zu relativieren. Lässt man die Stadtstaaten außer Acht, so bilden Bayern und Sachsen-Anhalt die „Extrema“ der deutschen Versorgungslandschaft: Während durch ein Unternehmen in Bayern im Durchschnitt lediglich 6350 Einwohner versorgt werden, sind es in Sachsen-Anhalt 50.536. Im bundesdeutschen Durchschnitt werden pro Unternehmen 12900 EinwohnerInnen versorgt.

Kontrastiert man diese Befunde mit den Strukturen in England und dem Weltmarktführer Frankreich, so erhält man ein überraschendes Ergebnis. In Frankreich existieren ca. 14.900 Wasserversorgungsunternehmen²⁶, die 60,6 Millionen Einwohner versorgen. In England versorgen 29 Unternehmen ca. 50,4 Millionen Einwohner.



Quelle: Pflug 2007 c

²⁶ Quelle: Bericht des französischen Parlaments Essemblé Nationale. In einigen Studien wird die Anzahl der Unternehmen mit 5 angegeben (z.B. Wackerbauer 2006: 48). Dies ist jedoch falsch. Grundsätzlich sind in Frankreich vergleichbar mit Deutschland die Kommunen Besitzer der Wasserversorgungsunternehmen. Sie beauftragen jedoch häufig private Unternehmen mit der Betriebsführung. Hierbei dominieren fünf große „Anbieter“, die wiederum auch auf dem Weltmarkt sehr aktiv sind.

Demnach stellen sich ausgerechnet die Strukturen des „Klassenprimus“ Frankreich als die kleinteiligsten dar: Während pro Unternehmen in Frankreich lediglich 4071 BürgerInnen versorgt werden, liegt dieser Wert im bundesdeutschen Durchschnitt bei 12900 und sogar bei 1.739.024 in England.

4.3.1.2 Beschäftigung und Entlohnung

Gemäß der BDEW-Wasserstatistik waren in den 1099 im BDEW organisierten Wasserversorgungsunternehmen im Jahre 2003 37.105 ArbeitnehmerInnen beschäftigt (Branchenbild 2008: 10). Darüber hinaus arbeiteten laut Statistischem Bundesamt 39.319 Beschäftigte in der Abwasserwirtschaft (Statistisches Bundesamt 2006, Stand 2004). Das Statistische Bundesamt erfasst aber nur die Unternehmen mit mindestens 20 Beschäftigten. Hinzu kommen die Beschäftigten der weder von der BDEW-Statistik noch vom Statistischen Bundesamt erfassten Unternehmen, so dass in der deutschen Wasserwirtschaft insgesamt, so schätzt die BDEW-Wasserstatistik, ca. 100.000 ArbeitnehmerInnen beschäftigt sind (Branchenbild 2008: 10).

Allein für die Wasserversorgung konstatiert das Statistische Bundesamt einen Beschäftigungsrückgang von 45894 ArbeitnehmerInnen im Jahre 1991 auf 32340 ArbeitnehmerInnen im Jahre 2006. In den nicht erfassten kleinen Unternehmen dürfte der Beschäftigungsrückgang deutlich geringer ausfallen, da hier eine „Personalverschlankeung“ nur bedingt möglich ist. Diese Zahlen deuten auf einen Druck der Unternehmen zu Kostensenkungen unabhängig davon, ob es sich bei den Unternehmen um private oder öffentliche Unternehmen handelt (Pflug/Ladstätter 2008: 147).

Bisher galt das Entlohnungsniveau im Wassersektor als verhältnismäßig hoch. Für Neueinsteiger sehen jedoch die neuen Tarifverträge TVöD und TV-V deutliche Kürzungen vor. Aufgrund der gegenwärtig geringen Zahl

von Neueinstellungen wirkt sich dies bislang noch nicht in den Unternehmen aus, könnte aber in der Zukunft und vor dem Hintergrund der Forderung „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ zu Problemen führen (Pflug/Ladstätter 2008: 147).

Die tarifpolitische Landschaft in Deutschland ist keineswegs einheitlich. Wie Tabelle 8 zeigt, existieren vier verschiedene Tarifwerke.

Tabelle 10: Tarifverträge in der deutschen Wasserwirtschaft

Vertragswerk	Geltungsbereich
TVöD Tarifvertrag öffentlicher Dienst	Gilt im Regelfall für alle Beschäftigten der Kommunen, Länder und des Bundes, wird auch von anderen öffentlichen Dienstleistern angewendet
TV-V Tarifvertrag Versorgungsbetriebe	Gilt im Regelfall für alle kommunalen Versorger mit über 90% Versorgungsaufgabe im Energie- und Wasserbereich, wird zunehmend auch in anderen Bereichen über landesbezirkliche Regelungen angewendet wie z.B. im Abwasserbereich
AGWE Gas, Wasser, Energie	Arbeitgeberverband von Gas, Wasser- und Elektrizitätsunternehmen e.V. (AGWE), gilt für Unternehmen mit Stammsitz NRW
AVEU Tarifvertrag des Arbeitgeberverbandes energie- und versorgungswirtschaftlicher Unternehmen e.V.	Gilt für energie- und versorgungswirtschaftliche Unternehmen in Thüringen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, zumeist Stadtwerke

Quelle: Pflug/Ladstätter 2008: 148

Hinzu kommen Haustarifverträge und in wachsendem Maße kommt es zu Versuchen der „Tarifflucht“ durch den Austritt der Arbeitgeber aus dem kommunalen Arbeitgeberverband. Diese Problematik ist mit Ostdeutschland insbesondere dort anzutreffen, wo das tarifvertragliche Entlohnungsniveau ohnehin geringer ist als in den alten Bundesländern. Für die gewerkschaftliche Arbeit ist zudem bedeutsam, dass neben der Dienstleistungsgewerkschaft ver.di auch die IGBCE ArbeitnehmerInnen

aus der Wasserwirtschaft organisiert und als Gesprächspartner in Tarifverhandlungen auftritt, obwohl dies nicht mit der DGB-Satzung in Einklang steht (Pflug/Ladstätter 2008: 148f.).

4.3.2 Stand der Privatisierung in der deutschen Wasserwirtschaft

Vollständige Zahlen zum Privatisierungsgrad in der deutschen Wasserwirtschaft existieren bislang nicht. Die Statistik des Bundesverbandes der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft (BGW) erfasste nur 1266 Mitgliedsunternehmen, die jedoch immerhin 76% der Bevölkerung versorgen. Das Branchenbild 2008 basiert auf der Wasserstatistik des neu gegründeten BDEW und basiert auf der Auswertung von 1302 Mitgliedsunternehmen, die 79% der Bevölkerung versorgen (Branchenbild 2008: 12).

Für die erfassten Unternehmen ist im Zeitraum von 1986 bis 2003 eine Zunahme privatrechtlicher Gesellschaften in Form von AGs und GmbHs von 12,7 Prozent 1986 auf 30,2 Prozent 2003 sowie einen Anstieg von öffentlich-privaten Beteiligungsgesellschaften von 3,3 Prozent (1986) auf 28,8 Prozent (2003) zu verzeichnen. Darüber hinaus stieg der Prozentsatz rein privater Wasserversorgungsunternehmen zwar leicht (von 1 % 1986 auf 3,5 % 2003), ist jedoch nach wie vor gering (Branchenbild 2005: 13).

Gemessen am gesamten Wasseraufkommen überwiegen bei den erfassten Unternehmen diejenigen mit einer privatrechtlichen Organisationsform: Sie zeichnen für 64%, die Unternehmen in öffentlich-rechtlichen Organisationsformen für 36 Prozent des Wasseraufkommens verantwortlich (Branchenbild 2008: 11). „Für die mehr als 5.000 in der Statistik nicht erfassten Betriebe, die rund 21 Prozent des Wasseraufkommens bereitstellen, liegen im Einzelnen keine Angaben vor. Es ist jedoch davon auszugehen, dass es sich überwiegend um kleine Regie- und Eigenbetriebe von Kommunen handelt“ (ATT, BDEW, DBVW, DVGW, DWA, VKU (Hrsg.) 2008: 12). Bei den Unternehmen mit einer

privatrechtlichen Organisationsform stellen die gemischt-öffentlich-privatrechtlichen Gesellschaften in Form einer AG / GmbH die größte Gruppe dar (25 %).

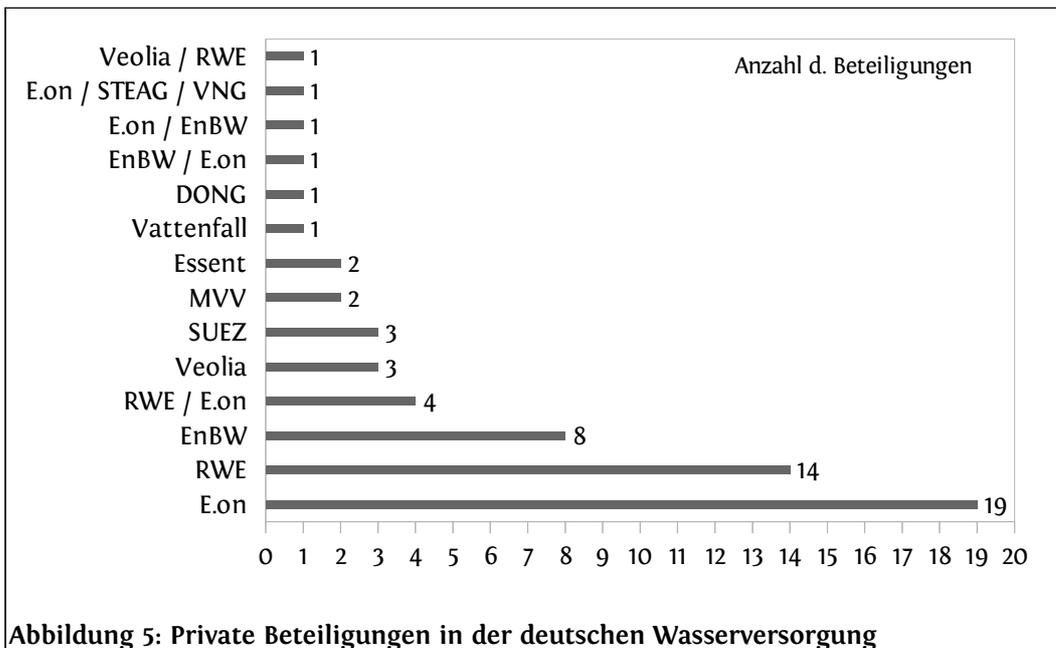
Tabelle 11: Unternehmensformen in der öffentlichen Wasserversorgung (bezogen auf das Wasseraufkommen)

Unternehmensformen	2003	2005
gemischt öffentlich/privatrechtliche Gesellschaften AG/GmbH	28,8	25
Eigengesellschaften AG/GmbH	19,9	14
Zweckverbände	15,9	15
Eigenbetriebe	14,9	4
öffentliche Gesellschaften AG/GmbH	10,3	19
Wasser- und Bodenverbände	6,3	16
sonstige privatrechtliche Gesellschaften	5,3	6
Regiebetriebe	0,4	1

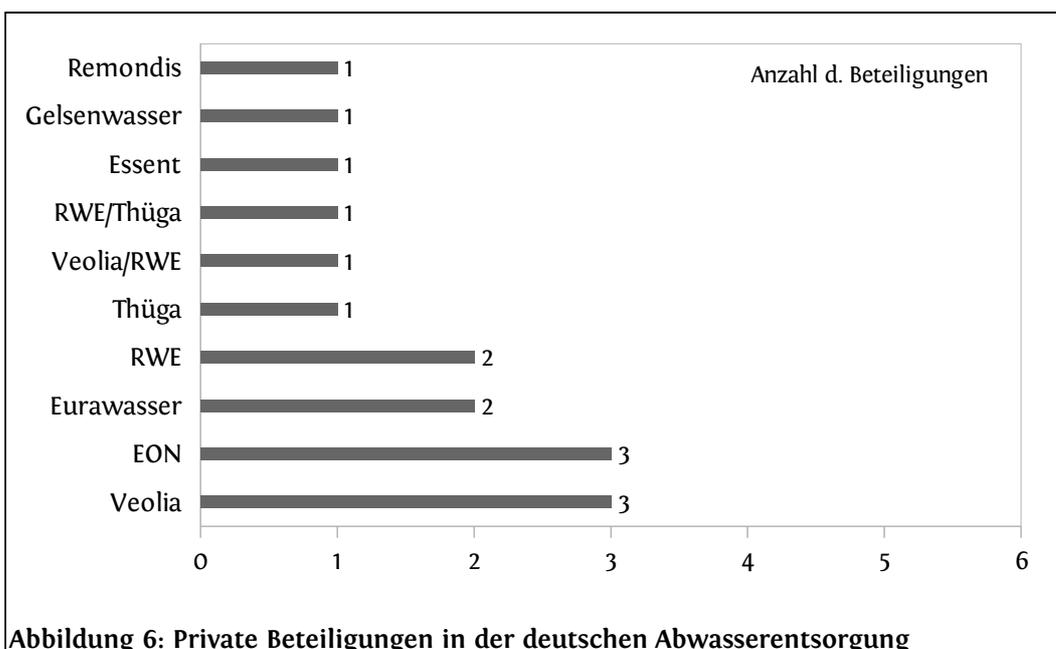
Quelle: BDEW Wasserstatistik 2003 (Basis 1266 Unternehmen), BDEW Wasserstatistik 2005 (Basis 1302 Unternehmen)

Musiolik (2007) analysierte die Beteiligungsberichte großer Privatunternehmen (E.ON, veolia, RWE, Gelsenwasser u.a.) und identifizierte 239 Teilprivatisierungen von Wasserversorgungsunternehmen (Erhebung der Daten im Jahr 2004). Gemessen an den mehr als 6000 Wasserversorgungsunternehmen erscheint der Privatisierungsgrad auf den ersten Blick als eher gering. Betrachtet man jedoch die Großstädte und damit die großen Wasserversorger ändert sich das Bild erheblich: Eine Untersuchung im Auftrag der ver.di-Fachgruppe

Wasserwirtschaft kommt zu dem Ergebnis, dass 63 von 109 deutschen Großstädten Anteile an ihrem lokalen Wasserversorger verkauft haben (Pflug 2007). Bei den privaten Anteilseignern dominieren dabei nicht die französischen Weltmarktführer (veolia, SUEZ), sondern die deutschen (Energie)Unternehmen E.On und RWE.



Quelle: Eigene Zusammenstellung



Quelle: Eigene Zusammenstellung

Diese Zahlen deuten auf ein alt bekanntes Phänomen - das „Rosinenpicken“. Private Investoren suchen sich die profitträchtigen Unternehmen heraus, die öffentliche Hand soll sich um die problematischen Fälle kümmern. Bei einem Fixkostenanteil von ca. 80% ist nur mit großen Wasserversorgern, die eine entsprechende Wassermenge und Verbraucherbasis aufweisen, eine „akzeptable“ Profitrate für private Investoren zu erzielen. Bei den hier erfassten Unternehmen handelt es sich in erheblichem Umfang um Stadtwerke, also um Verbundunternehmen, die neben der Wasserversorgung auch für die Energieversorgung verantwortlich zeichnen und vor allem deshalb für private Energieunternehmen ein interessantes „Anlageobjekt“ darstellen.

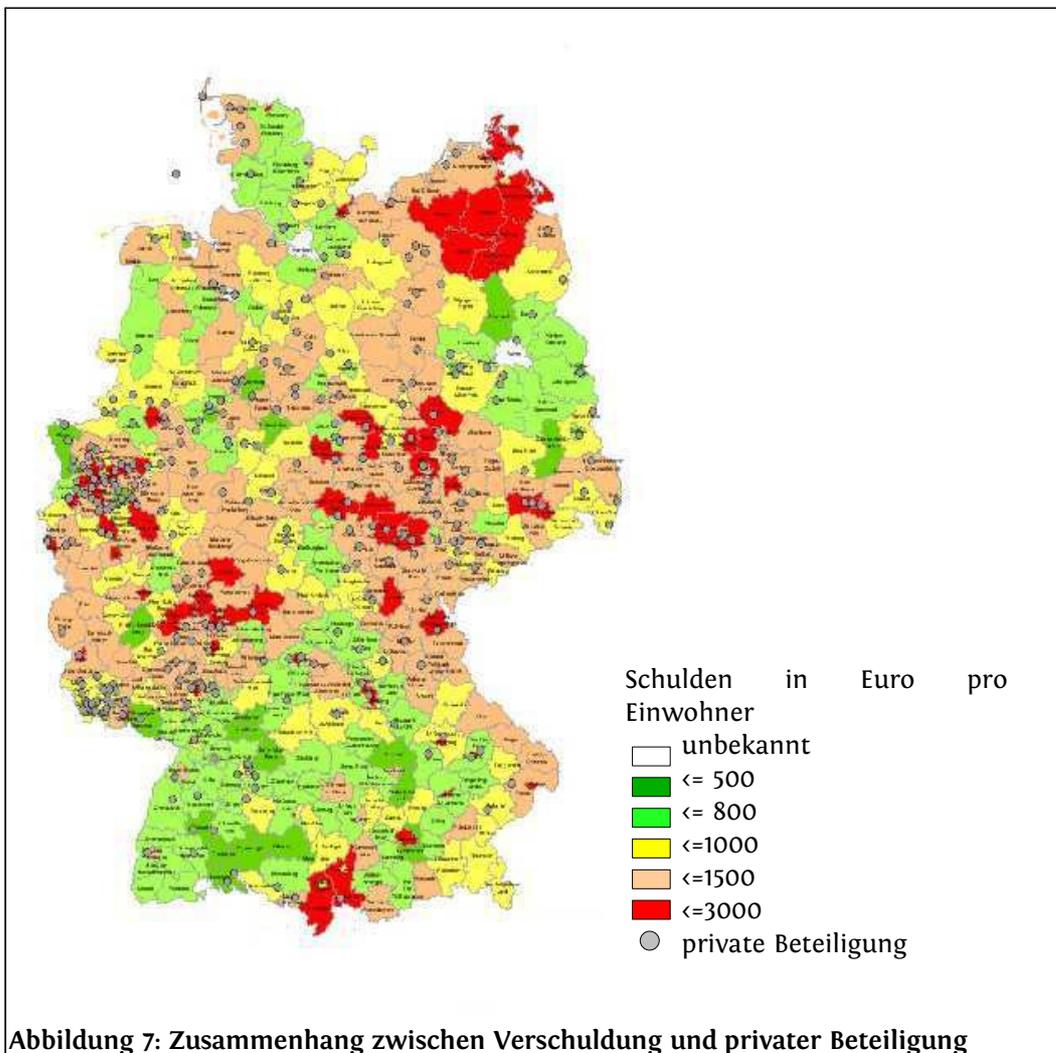


Abbildung 7: Zusammenhang zwischen Verschuldung und privater Beteiligung

Quelle: Musilolik (2007)

Darüber hinaus zeigt die Analyse des Schuldenstandes der Kommunen, die Anteile an ihren Wasserversorgungsunternehmen verkauft haben, einen signifikanten Zusammenhang zwischen Verschuldungsgrad und Privatisierung: Anteilsverkäufe fanden in erster Linie in Kommunen mit einer hohen Verschuldung statt.

4.4 Strukturen der englischen und walisischen

Wasserwirtschaft

Die Wasserwirtschaft war, wie bereits erwähnt, auch in England und Wales nach den negativen Erfahrungen mit privaten Leistungserbringern Mitte des 19. bis Anfang des 20. Jahrhunderts in die Regie der öffentlichen Hand, genauer gesagt der Städte und Gemeinden übergegangen (vgl. Beveridge/Pflug 2007). So existierten 1945 1186 Unternehmen bzw. Verwaltungseinheiten, die für die Wasserversorgung zuständig waren. Im Zuge des Water Act von 1945 wurden diese zu größeren Einheiten zusammengefasst, so dass sich ihre Zahl bis 1972 auf 187 verringerte (Colling 198): 20).

Für die Abwasserentsorgung zeichneten 1393 Abwasserentsorgungs-Behörden verantwortlich (Ogden 1991: 25).

Diese Strukturen wurden mit dem Water Act von 1973 großen Veränderungen unterzogen. In dem Bemühen ein umfassendes Flussgebietsmanagement (river basin management) einzuführen und die Effizienz der Wasserwirtschaft zu erhöhen, wurde die Zuständigkeit für die Wasserwirtschaft von der kommunalen auf die nationale Ebene transferiert. Dort wurden die 187 zu 10 water authorities entlang der Flussgebiete zusammengefasst und alle Aufgaben des Wasserkreislaufes (die Wasserversorgung, die Abwasserentsorgung, die Ressourcenbewirtschaftung, die Emissionskontrolle, die Fischerei, der Hochwasserschutz und der Umweltschutz) übertragen. Hinzu kamen 29 water PLCs (Private Limited Corporations), die bereits zuvor als private

Unternehmen im Auftrag der Wasserverwaltungen für ca. 25% der Trinkwasserversorgung zuständig waren (Ogden 1991: 25).

Tabelle 12: Struktur der Wasserwirtschaft nach der Reform 1973²⁷

	Turnover £ million	Craft and Manuals	Manpower & Management	Total
Anglian	243.0	2537	3147	5684
Northumbria	113.0	819	993	1812
North West	307.0	4140	3859	7999
Severn Trent	332.4	4446	4818	9264
Southern	142.5	1411	1947	35358
South West	75.6	940	1114	2054
Thames	431.3	5848	4900	10.748
Welsh	161.4	2445	2348	4793
Wessex	87.2	830	1184	2014
Yorkshire	2171.5	2974	2832	5806

Quelle: Ogden 1991: 25

Einher ging diese Reform mit einer „Entmachtung“ der Kommunen im Bereich der Wasserwirtschaft. Diese reduzierte in der späteren Auseinandersetzung um die Privatisierung der Wasserwirtschaft die Anzahl der „zustimmungspflichtigen“ Akteure. Gleichwohl kann die Reform von 1973 nicht als Vorstufe einer Privatisierung betrachtet werden: Hier standen umweltpolitische Überlegungen²⁸ im Vordergrund. Die Kommunen waren darüber hinaus nicht unglücklich, die finanzielle Zuständigkeit für die Aufgaben abgeben zu dürfen und behielten sich einige Mitspracherechte (z.B. Posten in den Aufsichtsgremien der Water Authorities) vor.

²⁷ Zuzüglich der 29 privaten Wasserunternehmen, die bereits vor der Reform existierten und von dieser nicht betroffen waren

²⁸ Hierauf wird in der Fallstudie zur Privatisierungsaueinandersetzung genauer eingegangen

KAPITEL 3

5 DETERMINANTEN GEWERKSCHAFTLICHER INTERESSENPOLITIK

Die in Kapitel 2 beschriebenen Veränderungen, konkret der Übergang von der fordistischen Massenproduktion hin zu einem Finanzmarkt getriebenen Akkumulationsregime im Zug der Transformation des keynesianistischen Wohlfahrtsstaats zum kapitalorientierten Wettbewerbsstaat, verändert grundlegend die Handlungsbedingungen gewerkschaftlicher Interessenpolitik.

Vor dem Hintergrund gilt es nun, die Gewerkschaften als Akteur²⁹ im gesellschaftlichen und politischen Feld einerseits und als Akteur in den Arbeitsbeziehungen andererseits zu beleuchten. Dabei geht es nicht darum, die Organisationsgeschichte der Arbeitnehmerinteressenvertretung nachzuzeichnen. Die Darstellung beschränkt sich auf die für die gewerkschaftliche Strategiebildung unter den veränderten Bedingungen wichtigen Faktoren (Abschnitt 5.1). Darüber hinaus wird auf die allgemeinen Methoden der gewerkschaftlichen Interessendurchsetzung eingegangen (Abschnitt 5.4).

Ziel dieser Überlegungen ist es, einen Katalog von Faktoren zu erstellen, welche das Agieren der Gewerkschaften und Belegschaftsvertretungen in Privatisierungskontroversen beeinflussen. (Abschnitt 5.5).

²⁹ Gewerkschaftliche Akteure sind im engeren Sinne (hauptamtliche) Funktions- und Mandatsträger sowie Betriebsräte. Im weiteren Sinne umfasst dies auch einfache Gewerkschaftsmitglieder (ohne Mandat und Funktion), deren Agieren in der Öffentlichkeit bzw. von anderen Akteuren als gewerkschaftliches Handeln wahrgenommen wird.

5.1 Gesellschaftliche Machtverhältnisse und gewerkschaftliche Interessenlage

Gewerkschaften sind ein Teil der Gesellschaft und als solcher immer auch in gesellschaftliche Machtbeziehungen eingebunden. Sie agieren also innerhalb sozialer Rahmenbedingungen und müssen die existierenden Marktbeziehungen und Marktverhältnisse sowie andere „Marktteilnehmer“ bzw. Interessen(gruppen) als Ausgangs- bzw. Orientierungspunkt eigener Aktivitäten und Strategiewahl zur Kenntnis nehmen (Hyman 1996: 14) und sich zu diesen positionieren. Darüber hinaus verweist Hyman (1996: 8) auf die Bedeutung des Faktors Ideologie³⁰ für das gewerkschaftliche Agieren. Ihr kommt eine zweifache Bedeutung als strategischer Filter und als politische Machtquelle zu (Hyman 1996: 6).

Die Beziehung von Kapital und Arbeit ist bereits strukturell durch eine Machtasymmetrie geprägt. Diese ergibt sich aus dem Gegensatz von Besitz an den Produktionsmitteln durch das Kapital und der Notwendigkeit der Arbeiterschaft durch Lohnarbeit die eigene Reproduktion sicherzustellen. Zusätzlich wird die „Reduzierung der Intensität interner Konkurrenz“ (Müller-Jentsch 1997: 29) zwischen den Arbeitnehmern³¹ jedoch durch eine im Vergleich zum Kapital heterogene Interessenlage erschwert. Aufgrund der unterschiedlichen biografischen und kulturellen Hintergründe (Abromeit 1993: 6f.) und der konkreten Arbeitssituation des einzelnen Arbeitnehmers „kollidiert die individuelle

³⁰ Unter Ideologie versteht Hyman (1996: 6) ein „System von Vorstellungen, Glaubensgrundsätzen und Bestrebungen, die sowohl die materiellen Rahmenbedingungen sozialer Gruppen oder Klassen reflektieren als auch deren Handlungen leiten“ (Hyman 1996: 6).

³¹ Offe/ Wiesenthal (1980) verweisen auf 'zwei Logiken kollektiver Handlungen', d.h. auf die unterschiedliche Fähigkeit zur Interessenaggregation seitens des Kapitals und der Arbeitnehmer. Dabei stünde der Kapitaleite als einheitlichem Akteur mit dem homogenen Interesse der 'Profitmaximierung' eine heterogene Interessenlage der Beschäftigten gegenüber.

Interessenwahrnehmung – die Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt, die im Zweifelsfall Unterbieten, also Lohnsenkung nahelegt – mit dem Klasseninteresse, die Ausbeutung der Arbeiterschaft zu beenden oder wenigstens ihre ökonomische Lage zu verbessern“ (Abromeit 1993: 16f.). Daher sind, wie Hyman (1996: 7) unterstreicht, „Strategien und Politiken [...] Gegenstände von Kämpfen – nicht nur zwischen, sondern auch innerhalb der Gewerkschaften und Vereinigungen“ (Hyman 1996: 7). Ein Aspekt, der wie später gezeigt wird, einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die Verpflichtungs- und Mobilisierungsfähigkeit der Organisation gegenüber den Mitgliedern hat.

Einerseits fungieren die Gewerkschaften als Akteur in den Arbeitsbeziehungen in erster Linie als Verfechter ökonomischer Interessen der Organisationsmitglieder. Dabei treten sie den Arbeitgebern als Verhandlungspartner in Auseinandersetzungen um Lohn und Arbeitsbedingungen gegenüber und vertreten „zunächst und in erster Linie Verteilungsinteressen und verstehen sich vor allem als Initiatoren und Träger solidarischer Umverteilung zwischen sozialen Gruppen mit unterschiedlicher Markt- und Machtstellung“ (Streeck 1987: 82). Andererseits verfolgen die Gewerkschaften neben rein ökonomischen Interessen häufig auch gesellschaftsverändernde Ziele. Gewerkschaften agieren in diesem Sinne als Klassenkämpfer und soziale Bewegung, indem ihr Handeln auf die Verbesserung der sozialen Lage einer Gruppe von Individuen, in diesem Falle der Lebens- und Arbeitsbedingungen der lohnabhängig Beschäftigten abzielt. Adressat dieser Bemühungen ist über das Kapital hinaus der Staat, der die rechtlichen und (sozial)politischen Rahmenbedingungen festlegt. In der Historie waren Ziele der gewerkschaftlicher Interessenpolitik in diesem Sinne u.a. die

Institutionalisierung sozialer Sicherungssysteme³² und die rechtliche Verankerung von Arbeitnehmerrechten³³.

Neben dem Interessengegensatz zwischen Kapital und Arbeit existiert in der Realität jedoch auch eine Schnittmenge gemeinsamer Interessen. So sind sowohl Arbeitnehmer als auch Arbeitgeber am Fortgang der Produktion bzw. dem Betriebserhalt und -ausbau (einerseits als Quelle der Entlohnung und andererseits als Quelle des Profits) interessiert. Aus diesem Grund sind die „Machthandlungen und Konflikte in auf Dauer gestellten Interaktionsbeziehungen [...] in einem Set von gemeinsam geteilten Regeln eingebettet, durch das die Vielzahl möglicher Handlungen auf eine eingegrenzte Palette von Handlungsformen reduziert wird“ (Bosch 1997: 50).

Aus diesen Überlegungen folgt, dass die Interessenpolitik der ArbeitnehmervertreterInnen gegenüber der Kapitaleseite, aber auch der Politik und anderen gesellschaftlichen Akteuren, durch einen Dualismus von Macht und Gegenmacht sowie Konflikt und Kooperation geprägt ist.

5.1.1 Das gewerkschaftliche Selbstverständnis

Hyman (1996: 11f.) bietet mit der „Geometrie des Gewerkschaftsverhaltens“ einen Rahmen für eine vergleichende Analyse gewerkschaftlicher Interessenpolitik. Er unterscheidet drei Idealtypen von Gewerkschaften mit jeweils spezifischen ideologischen Orientierungen und Zielen.

- Interessenorganisationen, die ausschließlich Arbeitsmarktfunktionen erfüllen:

³² Dabei ist der öffentliche Sektor selbst Ausdruck der „Emanzipationsinteressen jener Arbeitnehmerschichten, die vom sozialgestaltenden Staat Unterstützung zur Chancengleichheit erwarten“ (Hoffmann, Reinhard 1995)

³³ So ist heutzutage im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland in Artikel 9 (3) GG das Grundrecht verankert, „zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen, Vereinigungen zu bilden.“

wirtschaftsfreundliche Gewerkschaften (business unionism) versuchen vorrangig ökonomische Interessen der beschäftigten Arbeitnehmer durchzusetzen, ohne übergreifende sozial-politische Ziele zu verfolgen. Sie kooperieren mit der Arbeitgeberseite im Interesse erhöhter Wirtschaftlichkeit.

- Organisationen zur Stärkung des Arbeiterstatus in der Gesellschaft (social movement unionism): Gewerkschaften kämpfen in diesem Sinne für die soziale Integration der ArbeitnehmerInnen und die schrittweise Demokratisierung der Industrie.
- „Kampf-Schulen“ in der Auseinandersetzung zwischen Kapital und Arbeit (Klassenkampf): Gewerkschaften treten als antikapitalistische Opposition und als Anwalt der Klasseninteressen der abhängig Beschäftigten auf.

Müller-Jentsch (1997: 157) unterscheidet zwischen einer systemkonformen und einer systemkritischen Dimension des gewerkschaftlichen Selbstverständnisses und leitet daraus grundlegende Unterschiede im Rollenverständnis und in der Strategiewahl ab. Während Gewerkschaften im Zuge ihres systemkonformen Selbstverständnisses sich vor allem als Ordnungsfaktor sehen und eine Interessenvertretung durch gemeinsame Lösungen (Interessenausgleich) priorisieren, betonen Gewerkschaften mit einem systemkritischen Selbstverständnis ihre Rolle als soziale Reformbewegung und sehen Interessenvertretung als Kampfaufgabe (Interessenkonflikt). Bezogen z.B. auf die Lohnpolitik streben systemkonforme Gewerkschaften somit eine „produktivitätsorientierte Lohnpolitik plus Vermögensbildung“ an, während systemkritische Gewerkschaften eine „aktive Lohnpolitik mit dem Ziel der Umverteilung“ (Müller-Jentsch 1997: 157) betreiben. Diese Gegenüberstellung ist jedoch aus meiner Sicht nicht als absolut zu setzend und unumstößlich zu

betrachten. Wie im nächsten Abschnitt zu zeigen sein wird, existiert in der Realität eine erhebliche Schwierigkeit gewerkschaftlicher Arbeit darin, die Mitglieder auf die Organisationsziele zu verpflichten und sie zu mobilisieren. Des weiteren können sich die Rahmenbedingungen und Machtverhältnisse, unter denen sich eine spezifische Strategie als erfolgversprechend herauskristallisiert hat, grundlegend verschieben. Einen derartig tief greifenden Einschnitt können die in Kapitel 2 beschriebenen Entwicklungen darstellen.

Urban (2004: 50) unterscheidet drei Varianten des gewerkschaftlichen Selbstverständnisses in Bezug auf 'neoliberale Modernisierungspolitik': die pragmatischen Modernisierungsbegleiter, die strukturkonservative Blockademacht und die konstruktiven Vetospieler. Dementsprechend differieren die Strategien zwischen Kooperation im Sinne einer umfassenden Politikeinbindung (Sozialpartnerschaften, nationale Bündnisse für Arbeit) und Konflikt im Sinne von Verhinderung einer Privatisierung. Dabei ist noch einmal zu unterteilen zwischen dem reinen „Abwehrkampf“ und dem Bestreben, eine Veränderungsmacht zu organisieren, um auch z.B. nach einer erfolgreichen Verhinderung der Privatisierung die Strukturen in den öffentlichen Unternehmen beeinflussen zu können.

Tabelle 13: Idealtypen gewerkschaftlichen Selbstverständnisses

	Pragmatischer Modernisierungs- begleiter	Strukturkonservative Blockademacht	Konstruktive Veränderungs- macht³⁴
Einstellung gegenüber neoliberaler/ neosozialdemokratischer Modernisierungspolitik	Grundsätzlich positiv; Reduzierung auf geringfügige Teilkorrekturen	Grundsätzlich ablehnend	Grundsätzlich skeptisch; Anspruch auf grundlegenden 'Politikwechsel'
Bedeutung eigener Konstruktionspläne für die neue Formation	Gering, da Vorgaben von Unternehmen/ Staat akzeptiert werden	Gering, da statusquo-orientiert	Hoch, da alternativer Entwicklungspfad angestrebt wird
Präferierte Durchsetzungsstrategie	Lobbying im Rahmen des 'Politischen Tauschs'	Präferenz für Mobilisierung von Veto-Macht	Strategisches Handling von Veto- und Veränderungs- macht

Quelle: in Anlehnung an Urban 2004: 50

5.2 Gewerkschaftliche Einflussfähigkeit

Die relative Stärke der Gewerkschaften als Mitgliederorganisation kann nach Hoffmann (2006: 27) an den Kriterien Organisationsdichte, Mobilisierungs- und Verpflichtungsfähigkeit sowie dem Themenspektrum gemessen werden. Das Kriterium Themenspektrum bezieht sich auf die Frage, ob über Fragen der Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen hinaus, auch andere gesellschaftspolitische Aspekte thematisiert werden. Dies sagt jedoch wenig über die tatsächliche Durchsetzungsfähigkeit aus, sondern ist vielmehr eine Konsequenz unterschiedlichen gewerkschaftlichen Selbstverständnisses³⁵. Um die Stärke der Gewerkschaften als gesellschaftliche Kraft messen zu können müssen auch gewerkschaftsunabhängige Restriktionen in den Blick genommen

³⁴ Urban spricht hier von konstruktivem Vetospieler. Ich bevorzuge den Begriff Veränderungs-
macht, um den Unterschied zur Blockademacht zu verdeutlichen.

³⁵ Es ist auch zu vermuten, dass die Frage, ob ein Thema als für die Organisation relevant angesehen wird oder nicht vom Grad der Betroffenheit, d.h. von den befürchteten Auswirkungen abhängt. Diese „Deutung“ ist allerdings nicht unabhängig vom gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Weltbild.

werden. Hierunter ist die sozioökonomische, politische und ideologische Konstellation zu verstehen.

Die Organisationsdichte bzw. der Organisationsgrad ergibt sich aus dem Verhältnis der potentiellen Mitglieder, also der Gesamtzahl der Arbeitnehmer im Organisationsbereich und der realen Mitgliederzahl (Organisationsgrad). Der Organisationsgrad ist ein erster Indikator der Organisationsmacht im Sinne eines Mobilisierungspotentials und gewerkschaftlicher Störungsmacht (Müller-Jentsch 1997: 119). Die tatsächliche Ausübung tarifpolitischen und gesellschaftlichen Einflusses erfordert darüber hinaus jedoch die Fähigkeit, die eigenen Mitglieder für die Organisationsziele zu mobilisieren und sie auf die Einhaltung erzielter Vereinbarungen zu verpflichten. So führt Urban (2004: 47) für die deutschen Gewerkschaften eine Reihe organisationsinterner Restriktionen an, die die Verpflichtungsfähigkeit aus seiner Sicht negativ beeinflussen. Sie vereinen als Einheitsgewerkschaften die unterschiedlichsten politischen und ideologischen Strömungen (sozialdemokratische, christlich-soziale) mit unterschiedlichen Vorstellungen, Zielen und Herangehensweisen unter einem Dach. Darüber hinaus existiere keine weisungsberechtigte "Gewerkschaftszentrale", der die regionalen und lokalen Einheiten (in Deutschland z.B. die Landes- und Bezirksebene) Folge zu leisten haben. Noch geringer ist die Verpflichtungsfähigkeit der Gewerkschaften theoretisch gegenüber dem einzelnen Gewerkschaftsmitglied.

Neben diesen gewerkschaftsinternen Faktoren verweist Urban (2004: 50) auf eine Reihe „externer Restriktionen“ bzw. sozioökonomischer, politischer und ideologischer Konstellationen, die den Handlungs- und Wirkungskontext gewerkschaftlicher Politik beeinflussen.

Tabelle 14: Restriktionen gewerkschaftlicher Handlungsfähigkeit

Externe Restriktionen
Wegfalls der Systemkonkurrenz
strukturell verfestigte Massenarbeitslosigkeit mit einem hohen Sockel an Langzeitarbeitslosen
ökonomische Stagnationskrise
sozioökonomischer Strukturwandel
Politischer und kultureller Wandel
Übergang von der fordistischen Massenproduktion hin zu Finanzmarkt getriebenen Akkumulationsregimen und Transformation des keynesianistischen Wohlfahrtsstaats zum kapitalorientierten Wettbewerbsstaat
Rekommodifizierung der Arbeitskraft durch eine so genannte "aktivierende Arbeitsmarktpolitik"
Interne Restriktionen
deutsche Gewerkschaften als Einheitsgewerkschaften, die die unterschiedlichsten politischen und ideologischen Strömungen (kommunistische, sozialdemokratische, christlich-soziale) unter einem Dach vereinigen
Einzelgewerkschaften mit unterschiedlichen Vorstellungen, Zielen und Herangehensweisen
politische und soziale Heterogenität führt zu Partikularinteressen sowie unterschiedlichen und ggf. gegenläufigen sozialen Präferenzen und Erwartungen an eine gewerkschaftliche Interessenvertretung
keine weisungsberechtigte "Gewerkschaftszentrale", sondern regionale und lokale Einheiten

Quelle: Zusammenstellung auf Basis von Urban (2004: 44-59)

In der Konsequenz konstatiert Urban (2004), dass sich die deutschen Gewerkschaften seit den 1980-er Jahren in der politischen Defensive befinden und macht dies an Indikatoren wie sinkenden Mitgliederzahlen und betrieblichen Organisationsgraden, sinkenden Realeinkommen³⁶ sowie dem Umstand fest, dass die Belegschaften, betrieblichen Interessenvertretungen und Gewerkschaften zunehmend dem Erpressungsdruck transnationaler Konzernleitungen unterliegen.

Für das gewerkschaftliche Agieren in Privatisierungsauseinandersetzungen könnte sich hieraus unter Umständen ein erhebliches

³⁶ Die verteilungspolitischen Anteile der Lohnabhängigen bleiben hinter den besitzstands-neutralen Verteilungsspielräumen aus Inflation und Produktivitätszuwachs zurück.

Mobilisierungsproblem ergeben. So können hauptamtliche Gewerkschaftsfunktionäre zwar nicht ohne arbeitsrechtliche Konsequenzen fürchten zu müssen all zu offen gegen die Organisationsziele handeln, passiver Widerstand in Form von Inaktivität ist jedoch schwer sanktionierbar. Das einzelne Gewerkschaftsmitglied kann bei grundsätzlichen Interessenskonflikten sicherlich ausgeschlossen werden oder entzieht sich der „Organisationsdisziplin“ durch Austritt. Für die gewerkschaftliche Kampfkraft besteht jedoch auch hier tatsächlich eher das Problem, das Mitglied über das Zahlen des Mitgliedsbeitrages hinaus zu einem aktiven Engagement zu bewegen. So verwiesen in Interviews Gewerkschaftsmitglieder und hauptamtliche Funktionäre darauf, dass die zunehmend unpolitische Belegschaft schwer zu mobilisieren sei und es zu „Reibungsverlusten“ durch Eigeninteressen der ArbeitnehmervertreterInnen und Gewerkschaftsfunktionäre bis hin zur Anfälligkeit für „politischen Kauf“ (Posten) komme.

5.2.1 England

Gemessen an den oben genannten Indikatoren und verglichen mit der deutschen Situation, hätten die britischen Gewerkschaften im Vorfeld der Auseinandersetzung um die Privatisierung der Wasserwirtschaft über eine größere Durchsetzungsmacht als ihre deutschen Kollegen verfügen müssen. So stieg die Zahl der gewerkschaftlich organisierten ArbeitnehmerInnen zwischen 1968 und 1979 von 10 Millionen auf 13 Millionen. In der gleichen Zeit vermochten die Gewerkschaften erhebliche Lohnzuwächse durchzusetzen. Dem Erpressungsdruck der Unternehmen, dem sich die deutschen Gewerkschaften ausgesetzt sehen, stand in England in den 1970-er Jahren ein „Erpressungsdruck“ der Gewerkschaften bzw. der betrieblichen Arbeitnehmervertreter gegenüber den Unternehmen entgegen: Die betrieblichen Interessenvertreter setzten

ihre Ziele mittels (wilder) Streiks oder Streikdrohungen durch.

Nach Kastendiek (1999: 4) galten die britischen Gewerkschaften bis Ende der 1970-er Jahre als „anerkannte 'Gesellschaftspartei'“. Weder die Labour-Party noch die Konservative Partei zusammen mit den Unternehmern konnten ihre politischen Vorstellungen ohne Kompromisse und gegen die Gewerkschaften durchsetzen. Es erfolgte eine Einbindung der Gewerkschaften in die Politik und Verhandlungen: in tripartistischen Vereinbarungen versprachen die Gewerkschaften Lohnzurückhaltung im „politischen Tausch“ für die Zusage der Regierung, den Wohlfahrtsstaat auszubauen. Der sogenannte „post-war-consensus“ basierte auf den positiven Erfahrungen der staatlich gelenkten Wirtschaft während der Zeit des Zweiten Weltkrieges und der in dieser Zeit propagierten Zusammenarbeit aller gesellschaftlichen Gruppen. So wurden Vertreter von Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und Wissenschaftler in die Arbeit der Regierung einbezogen. Ergebnis dieser Zusammenarbeit war nach dem Zweiten Weltkrieg ein „Rahmenkonsens über eine 'soziale Demokratie'“ mit folgenden Eckpunkten (Kastendiek 1999: 3):

- Vollbeschäftigungspolitik und staatliche Verantwortung für die Steuerung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung
- Nebeneinander privater und staatlicher Unternehmen (mixed economy) und direkter Einfluss der Regierungen auf einige Kernsektoren der Wirtschaft
- Wohlfahrtsstaat mit abgestimmter Beschäftigungs-, Sozial-, Gesundheits-, Wohnungs- und Bildungspolitik
- Anerkennung wirtschaft- und gesellschaftlicher Mitwirkungsrechte der Gewerkschaften

Diese vermeintlich komfortable Lage der Gewerkschaften muss jedoch vor dem Hintergrund der Zersplitterung der Gewerkschaftslandschaft

und der Wirtschafts- und Finanzkrise Großbritanniens in den 1970-er Jahren relativiert werden.

5.2.1.1 Multiunionism

1979 gab es in Großbritannien 543 Einzelgewerkschaften, von denen 112 im Gewerkschaftsdachverband Trade Union Congress (TUC) organisiert waren³⁷. Dieser organisierte 1979 insgesamt 12,1 Millionen britische ArbeitnehmerInnen und ihm gehörten alle großen Einzelgewerkschaften an (lediglich eine halbe Million Arbeitnehmer gehörte Gewerkschaften an, die nicht Mitglied im TUC waren (Dingeldey 1997: 67). Gleichwohl blieb der TUC ein schwacher Dachverband: Er konnte keine Tarifverträge aushandeln und blieb in seiner Politik auf die Zustimmung der Einzelgewerkschaften angewiesen.

Der „Multiunionism“ war im öffentlichen Sektor wegen der stärkeren Diversifizierung der Beschäftigtenstrukturen in großen staatlichen Unternehmen noch stärker ausgeprägt, als im Privatsektor (Dingeldey

³⁷ Traditionell gibt es drei Typen von Gewerkschaften (Dingeldey 1997: 68f.):

- Craft Unions: ausgebildete Facharbeiter eines bestimmten Handwerks, die in verschiedenen Branchen tätig waren. Diese Craft Union haben im Zuge der Industrialisierung und des technologischen Wandels an Einfluss verloren und sich oftmals größeren Gewerkschaftsorganisationen angeschlossen. Lediglich die Amalgamated Engineering Union (AEU) sowie die Electrical, Electronic, Telecommunications and Plumbing Union (EETPU, 420.000 Mitglieder 1979) konnten ihre Organisationsbasis erweitern, indem andere Facharbeitergruppen integriert wurden, so dass die AEU 1979 mit knapp 1,5 Millionen Mitgliedern die zweitgrößte TUC-Gewerkschaft darstellte (Dingeldey 1979: 68f.).
- Industrial Unions: schwerpunktmäßig in einem Sektor aktiv, jedoch ohne Organisationsmonopol wie in Deutschland. National Union of Public Employees (NUPE) – 712.000 Mitglieder 1979 ausschließlich im öffentlichen Sektor, Bereiche Kommunalverwaltung und Gesundheit. Bergbau – National Union of Mineworkers (NUM) etwa 260.000 Mitglieder, jedoch auch kein Repräsentationsmonopol.
- General Unions: branchenübergreifend vor allem ungelernete Arbeitnehmer (d.h. einen bestimmten Berufsstatus) aus verschiedenen beruflichen/handwerklichen Gruppen, traditionell die größte Rekrutierungsbasis. Sie organisierten später auch qualifizierte Berufsgruppen. Transport and General Workers Union (TGWU) mit mehr als 2 Millionen Mitgliedern 1979 größte TUC_Gewerkschaft, General, Municipal, Boilermakers and Allied Trade Union (GMBATU) mit knapp 1 Million Mitgliedern Nummer 3 im TUC.

1997: 70) und führte regelmäßig zu einer Art „Überbietungskonkurrenz“. Hatte eine Gewerkschaft Lohnzuwächse für ihre Mitglieder ausgehandelt, verlangten die anderen Gewerkschaften sofortige Nachverhandlungen ihrer Abschlüsse. Da in einem Unternehmen und zum Teil in einer Abteilung verschiedene Gewerkschaften aktiv waren und darüber hinaus Friedenspflichten und klare Regelungen zur Laufzeit von Tarifverträgen fehlten, führte dies zu sehr konfliktreichen Arbeitsbeziehungen (Dingeldey 1997: 70ff.).

Hinzu kam das die Politik des politischen Tausches in den 1970-er Jahren aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise an ihre Grenzen stieß: erstrittene Lohnzuwächse wurden durch die sehr hohe Inflation fast vollständig aufgezehrt, die Arbeitslosigkeit stieg rapide an und der finanzielle Spielraum der Regierung für einen Ausbau des Wohlfahrtsstaates, welcher bisher die Gewerkschaften zu einer moderaten Lohnpolitik motivierte, war stark beschränkt.

5.3 Akteurs- und Handlungskonstellationen gewerkschaftlicher Interessenpolitik

Im folgenden Abschnitt wird auf die Handlungsbedingungen und Akteurskonstellationen der gewerkschaftlichen Interessenvertretung eingegangen.

Zum einen ist hier die Problematik des Dualismus von betrieblichen Interessenvertretern auf der einen Seite (in Deutschland den Betriebs- und Personalräten, in Großbritannien den shop stewards) und den Gewerkschaften auf der anderen Seite zu beleuchten. Hieraus ergeben sich einerseits Möglichkeiten der Arbeitsteilung zwischen betrieblicher und überbetrieblicher Interessenvertretung. Andererseits könnte das gerade geschilderte Mobilisierungs- und Verpflichtungsproblem dadurch verstärkt werden, dass die Betriebsräte nicht notwendigerweise Mitglied

der Gewerkschaft sind.

Zweitens wird die Interaktionskultur zwischen Betriebsrat und Management sowie zwischen Betriebsräten und Gewerkschaft untersucht.

Drittens wird auf die Besonderheiten der Arbeitsbeziehungen im öffentlichen Dienst bzw. der Interessenvertretung in öffentlichen Unternehmen eingegangen.

Schließlich wird die Zusammenarbeit zwischen ver.di als der in Deutschland für die Wasserwirtschaft zuständigen Gewerkschaft und den Betriebs- und Personalräten am Beispiel der Fachgruppe Wasserwirtschaft dargestellt. In dieser arbeiten ArbeitnehmervertreterInnen aus öffentlichen und privaten Unternehmen zusammen.

Die handelnden Akteure: Dualismus zwischen Gewerkschaften und Betriebsrat

Der Betrieb stellt das zentrale Konfliktfeld der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen als Ort der Konfliktaustragung und institutionalisierten Problemlösung dar, da hier in der tagtäglichen Interaktion der Interessengegensatz zwischen Kapital und Arbeit einerseits und das gemeinsame Interesse der Arbeitnehmer und Arbeitgeber am Produktionserhalt andererseits vermittelt werden muss. Er stellt somit gleichermaßen „eine Zone des Machtkampfes und des Kompromisses“ dar (Hoffmann 2006: 22).

In der Praxis der Interessenvertretungsarbeit für die ArbeitnehmerInnen hat sich in Deutschland eine duale Struktur von Gewerkschaft und Personal- bzw. Betriebsrat herausgebildet. Die Personal- und Betriebsräte als die von den Beschäftigten eines Unternehmens gewählten Interessenvertreter treten dem Arbeitgeber in Fragen der konkreten Ausgestaltung der Arbeitsbedingungen im Unternehmen gegenüber. Dabei haben sie über die Interessen der Beschäftigten hinaus nach deutschem Recht auch das „Wohl des Betriebes“ (vgl. Betriebsverfassungs-

bzw. Personalvertretungsgesetz) zu berücksichtigen.

Die Gewerkschaften zeichnen in Deutschland für die Tarifvertragsverhandlungen auf der sektoralen Ebene verantwortlich (Flächentarifvertrag). Dabei verhandeln sie mit dem Arbeitgeberverband als kollektive Akteure über die „Verkaufsbedingungen der Arbeitskraft“ (Müller-Jentsch 1997: 195).

Aus der Einbindung der Betriebsräte in die unternehmerischen Entscheidungsstrukturen und der Verpflichtung zur Achtung des Unternehmenswohles resultiert nach Müller-Jentsch (1997: 195) eine im Vergleich zu den gewerkschaftlichen Akteuren stärker ausgeprägte Konsensorientierung. Einer vergleichbaren gesetzlichen Verpflichtung unterliegen die gewerkschaftlichen Akteure nicht. Über verschiedenste Kooperationen mit Staat und Kapital sind jedoch auch den Gewerkschaften faktische Grenzen in ihrer Konfliktaustragung gesetzt. In Deutschland können sich diese z.B. aus der gewerkschaftlichen Funktion als Verhandlungsführer in den Tarifverhandlungen und der Institutionalisierung des Flächentarifvertrages ergeben. Dabei kommen den Gewerkschaften Kartell-, Ordnungs- und Befriedungsfunktionen zu. „Denn der sektorale Tarifvertrag nimmt Löhne und Arbeitszeiten durch ihre Standardisierung aus der Konkurrenz und garantiert den Unternehmen für die vertragliche Laufzeit sozialen Frieden und stabile Kalkulationsgrundlagen“ (Müller-Jentsch 1997: 196).

Die Aufgaben und Befugnisse des Betriebsrates umfassen gemäß §80 Betriebsverfassungsgesetz³⁸ Kontroll-, Adaptions- und Schutzfunktionen (vgl. folgende Tabelle), die sowohl personelle, wirtschaftliche als auch soziale Angelegenheiten sowie wirtschaftliche Belange des Unternehmens betreffen. Darüber hinaus regelt § 38 BetrVerfG die Freistellung von Betriebsratsmitgliedern für die Vertretungsarbeit. Diese betrifft Unternehmen mit mindestens 200 Beschäftigten, was für alle drei

³⁸ In Kraft getreten am 14.11.1952, novelliert 1972 sowie 2001.

deutschen Fallbeispiele zutrifft³⁹. Die Freistellung kann von Betriebsräten in Anspruch genommen werden, es besteht jedoch keine Pflicht dazu. So verzichteten die Konzernbetriebsratsvorsitzende sowie die übrigen Mitglieder des Gremiums der Dessauer Versorgungs- und Verkehrs mbH auf diesen Anspruch.

Die Mitbestimmungsrechte der Betriebsräte werden für Unternehmen mit mindestens 2000 Beschäftigten im Mitbestimmungsgesetz, für Unternehmen mit weniger als 2000 Beschäftigten im Drittelbeteiligungsgesetz⁴⁰ geregelt.

39 200 bis 500 Arbeitnehmern ein Betriebsratsmitglied,
501 bis 900 Arbeitnehmern 2 Betriebsratsmitglieder,
901 bis 1.500 Arbeitnehmern 3 Betriebsratsmitglieder,
1.501 bis 2.000 Arbeitnehmern 4 Betriebsratsmitglieder,
2.001 bis 3.000 Arbeitnehmern 5 Betriebsratsmitglieder,
3.001 bis 4.000 Arbeitnehmern 6 Betriebsratsmitglieder,
4.001 bis 5.000 Arbeitnehmern 7 Betriebsratsmitglieder,
5.001 bis 6.000 Arbeitnehmern 8 Betriebsratsmitglieder,
6.001 bis 7.000 Arbeitnehmern 9 Betriebsratsmitglieder,
7.001 bis 8.000 Arbeitnehmern 10 Betriebsratsmitglieder,
8.001 bis 9.000 Arbeitnehmern 11 Betriebsratsmitglieder,
9.001 bis 10.000 Arbeitnehmern 12 Betriebsratsmitglieder.

In Betrieben mit über 10.000 Arbeitnehmern ist für je angefangene weitere 2.000 Arbeitnehmer ein weiteres Betriebsratsmitglied frei zu stellen. Freistellungen können auch in Form von Teilfreistellungen erfolgen. Diese dürfen zusammengefasst nicht den Umfang der Freistellungen nach den Sätzen 1 und 2 überschreiten. Durch Tarifvertrag oder Betriebsvereinbarung können anderweitige Regelungen über die Freistellung vereinbart werden.

40 Drittelbeteiligungsgesetz vom 18.5.2004, zuvor geregelt im Betriebsverfassungsgesetz.

5.3.1.1 Rechtliche Grundlagen der BR-Arbeit und ArbeitnehmerInnen-Mitbestimmung in Deutschland

Tabelle 15: Rechtliche Grundlagen der betrieblichen Mitbestimmung

Gesetz	Bestimmungen
Betriebsverfassungsgesetz	
§ 1 Einrichtung von Betriebsräten	BR ab 5 Beschäftigten wählbar
§ 38 Freistellungen	Ab 200 Beschäftigten besteht ein Anspruch auf Freistellung eines Betriebsrates von der betrieblichen Arbeit
§ 80 Aufgaben	Kontrollfunktion: Überwachung der Einhaltung von Gesetzen, Verordnungen, Unfallverhütungsvorschriften, Tarifverträgen Adaptionsfunktion: Anpassung des Tarifvertrages an betriebliche Situation Schutzfunktion: Verhinderung von Diskriminierung, Förderung der Integration sowie des betrieblichen Arbeits- und Umweltschutzes
Drittelbeteiligungsgesetz	
§ 1 Drittelmitbestimmung der ArbeitnehmerInnen im Aufsichtsrat	Aktiengesellschaften mit min. 500 Beschäftigten oder Gründung vor 1994 / GmbH mit mindestens 500 Beschäftigten
Mitbestimmungsgesetz	
§ 7 Paritätische Mitbestimmung	Unternehmen mit min. 2000 Beschäftigten bis 10000 Beschäftigte: 12 Aufsichtsräte, davon 6 AN-Vertreter
§ 7 (2) Anteil der Gewerkschaften unter den AN-Vertretern	Bis 10.000 Beschäftigte: 4 ArbeitnehmerInnen des Unternehmens, 2 Vertreter der Gewerkschaft
§ 7 (4)	Die in Absatz 2 bezeichneten Gewerkschaften müssen in dem Unternehmen selbst oder in einem anderen Unternehmen vertreten sein, dessen Arbeitnehmer nach diesem Gesetz an der Wahl von Aufsichtsratsmitgliedern des Unternehmens teilnehmen.

Quelle: eigene Zusammenstellung auf Basis von BetrVerfG, Drittelbeteiligungsgesetz und Mitbestimmungsgesetz

5.3.1.2 England

Eine vergleichbare Institutionalisierung der Arbeitsbeziehungen findet sich in Großbritannien nicht. Die britischen Gewerkschaften verfügen weder über gesetzlich garantierte Repräsentationsrechte noch über eine regulierte Arbeitnehmervertretung in den Betrieben. Die „Anerkennung“ als Verhandlungspartner ist insbesondere in Unternehmen der Privatwirtschaft daher unmittelbar von dem Organisationsgrad im Betrieb abhängig. Die Unternehmen des öffentlichen Sektors waren von der Politik hingegen lange Zeit angehalten, Gewerkschaften anzuerkennen und mit ihnen Tarifverhandlungen zu führen (collective bargaining). Hierin ist eine Ursache für den Widerstand der Gewerkschaften gegen eine Privatisierung öffentlicher Unternehmen zu sehen.

Parallel zu dem „Machtzuwachs“ der Gewerkschaften durch den Anstieg der Mitgliederzahlen veränderten sich die Strukturen der Kollektivverhandlungen. Während bis Ende der 1960-er Jahre zentrale, nationale Tarifrunden stattfanden und somit auch tripartistische Abkommen zwischen Politik, Wirtschaft und der Gewerkschaften möglich waren, wurden in den 1970-er Jahren immer mehr Bestandteile der Abkommen auf betrieblicher Ebene nachverhandelt. Die gewachsene Machtbasis ermöglichte den betrieblichen Interessenvertretern, den shop stewards, Verbesserungen gegenüber den nationalen „Rahmenvereinbarungen“ durchzusetzen. Gleichzeitig verloren jedoch die Gewerkschaftszentralen durch diese Nachverhandlungen die Kontrolle über die Tarifverhandlungen und es gelang ihnen immer weniger, die lokalen Ebenen auf die nationalen Vereinbarungen zu verpflichten.

Zur Durchsetzung ihrer Forderungen setzten die shop stewards auf Arbeitskampfmaßnahmen. So kam es in den 1970-er Jahren immer wieder zu so genannten wilden, durch die Gewerkschaftszentrale nicht

autorisierten, Streiks. Die kooperative Verhandlungsstrategie der Gewerkschaftszentrale wurde somit durch die konfliktive Strategie der shop stewards konterkariert. Der Versuch der Labour-Regierung, die restriktive Lohnpolitik zumindest für den öffentlichen Sektor gegen alle Widerstände durchzusetzen mündete im Winter 1978/1979 in monatelangen Arbeitskämpfen („winter of discontent“), die das öffentliche Leben in Großbritannien erheblich beeinträchtigten und nicht unerheblich zum Wahlsieg der Konservativen 1979 beitrugen. (Hierauf wird in der Fallstudie genauer eingegangen)

5.3.2 Interaktionskultur zwischen Betriebsrat, Management und Gewerkschaft

Wie Rüdts (2007: 10) konstatiert, führen die vielfältigen Aufgaben der Betriebsräte und die Verpflichtung, das betriebliche Wohl zu achten, in Deutschland in einem „Spagat zwischen schutzpolitischen und gestaltungspolitischen Aufgaben sowie zwischen betriebsspezifischen und gesellschaftspolitischen Denken und Wirken“. Dieser Spagat beeinflusst sowohl die Interaktionskultur zwischen Betriebsrat und Management als auch die zwischen Betriebsräten und Gewerkschaften.

Während die Machtverhältnisse zwischen Kapital und Arbeit, wie bereits konstatiert, durch eine Machtasymmetrie zu Lasten der Arbeitnehmerseite gekennzeichnet sind, werden die konkreten Verhältnisse im Unternehmen nicht unwesentlich durch die herrschende Interaktionskultur zwischen Management und Arbeitnehmervertretung geprägt. Diese kann sich zwischen den Polen konfliktiv-feindlich und kooperativ bewegen.

Rüdts (2007: 26ff.) identifizierte in einer Untersuchung zu Betriebsräten in der Baden-Württembergischen Elektro- und Metallindustrie drei Typen von Betriebsräten: den Co-Manager, den engagierten Betriebsrat sowie

den konventionellen Betriebsrat. Dabei wurden erhebliche Unterschiede sowohl in der Interaktionskultur zwischen BR und Management, der Prioritätensetzung der Arbeitnehmervertretung zwischen Gestaltungs- und Schutzpolitik⁴¹ sowie dem Verhältnis der Betriebsräte zur Gewerkschaft herausgearbeitet. Die Verallgemeinerungsfähigkeit der Typologie ist dadurch begrenzt, dass es sich bei der Untersuchung um eine Fallstudie mit nur 5 Unternehmen handelte. Für die vorliegende Arbeit sind daher weniger die groben Typen als vielmehr die Faktoren interessant, welche zur Typenbildung genutzt wurden.

⁴¹ Als Co-Management wird die „Übernahme von oder die Beteiligung an Managementaufgaben unter Wahrung der Interessen der Beschäftigten „ sowie die aktive Beteiligung an betrieblichen Rationalisierungs- und Modernisierungsinitiativen zum Zwecke der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens verstanden (Rüdt 2007: 14). Unter Schutzpolitik wird die „Kontrolle über betriebliche Veränderungsprozesse verstanden, um so einen Besitzstand zu wahren oder falls dies nicht möglich ist, finanzielle Kompensationen auszuhandeln“ sowie „die reine Abmilderung von Rationalisierungsmaßnahmen statt der aktiven Beteiligung an betrieblichen Veränderungen, die hohe Bedeutung von Fragen des Personalabbaus, des Kündigungsschutzes und des Entgelts“ (Rüdt 2007: 17)

Tabelle 16: Handlungsorientierung der Betriebsräte gegenüber Management und Gewerkschaft

Handlungsorientierung der Betriebsräte	Verhältnis BR-Management	Prioritätensetzung der Betriebsräte	Verhältnis BR-Gewerkschaft
Co-Manager	Kooperativsachbezogen BR wird vom Management in Unternehmensentscheidungen einbezogen pragmatisches (entideologisiertes) Agieren des BR gegenüber Management, betriebswirtschaftliches Denken	Aktive Mitgestaltung der Unternehmenspolitik (Gestaltungspolitik) ohne Schutzpolitik hinsichtlich der AN-Interessen zu vernachlässigen	Enge Verbindung zur Gewerkschaft als Informationsquelle, aber Betonung der Eigenständigkeit
Engagierter BR	Kooperativkompromissbereit betriebswirtschaftliches Denken des BR geringe Konflikt- und Kampfbereitschaft sowie Kapitalismuskritik	Vorrang der Schutzpolitik (Einhaltung des Tarifvertrages und der Betriebsvereinbarungen), aber partielle Offenheit für Mitgestaltung der Unternehmenspolitik in bestimmten Bereichen (Arbeitszeit, -organisation)	Distanziert aufgrund schlechter persönlicher Erfahrungen, aber Nutzung gewerkschaftlicher Informationen
Konventioneller BR	Konfliktive Interaktionskultur zwischen Management und BR keine Einbindung des BR durch Management über gesetzliche Regelungen hinaus ausgeprägte Machtasymmetrie BR agiert defensiv gegenüber Plänen des Management und unterbreitet kaum eigene Vorschläge zur Unternehmenspolitik	Schutzpolitik (Sicherung von Arbeitsplätzen) gestaltungspolitische Aspekte sehr gering	Enge ideologische Verbindung, Beratung und Erfahrungsaustausch

Quelle: eigene Zusammenstellung auf Basis von Rüdts 2007: 26ff.

Kotthoff (1998: 78) verweist auf die Gefahr, „daß die Zunahme an Mitwirkungsmöglichkeiten und Bedeutung des Betriebsrats [...] mit einer Abnahme seiner interessenpolitischen Wirksamkeit als Vertreter und Beschützer der Arbeitnehmer“ einhergeht. „Zwar würden den Betriebsräten vom Management Beteiligungs- und Mitwirkungsanfragen angeboten, aber auf der anderen Seite würden ihnen unter der Devise Beschäftigungssicherung Zugeständnisse abgefordert, die bislang undenkbar gewesen seien, wie etwa die Reduzierung von Lohnbestandteilen oder Mehrarbeitszuschlägen“.

Für das Verhältnis von Gewerkschaften und Arbeitnehmervertretung im Betrieb ergeben sich hierbei erhebliche Konsequenzen: Zwar gestattet das Betriebsverfassungsgesetz den Gewerkschaften den Zutritt zum Unternehmen sowie die Teilnahme an Betriebsrats- und Betriebs- bzw. Personalversammlungen und das Mitbestimmungsgesetz sieht die Beteiligung von hauptamtlichen Gewerkschaftern an der Arbeitnehmervertretung im Aufsichtsrat vor. De facto sind die Gewerkschaften jedoch auf die Betriebsräte vor Ort angewiesen, wenn es um die Mobilisierung der Beschäftigten bei Arbeitskämpfen sowie um die Verpflichtung der Beschäftigten zur Einhaltung der Friedenspflicht und die betriebliche Anpassung der Tarifverträge geht. So können die Interessenpolitik der betrieblichen ArbeitnehmervertreterInnen und der Gewerkschaften in Konflikt treten, wenn z.B. das gesellschaftspolitische Ziel der Gewerkschaften, die Verhandlungsmacht der Arbeitnehmerseite durch die partielle Aufhebung des Konkurrenzverhältnisses via Organisierung in einer Gewerkschaft auf die Bestrebung der Belegschaftsvertretung eines Unternehmens trifft, durch einen Einstellungsstopp Entlassungen zu verhindern.

5.3.3 Besonderheiten der Arbeitsbeziehungen und der Interessenvertretungsarbeit in öffentlichen Unternehmen / im öffentlichen Dienst

Die Privatisierung öffentlicher Unternehmen ist zwar ein gesamtgesellschaftliches Thema (vgl. Frage der öffentlichen Aufgabenerbringung – Kapitel 2). Sie betreffen aber unmittelbar die Arbeitnehmer und ihre InteressenvertreterInnen des öffentlichen Dienstes⁴² bzw. Sektors. Daher werden im Folgenden die Unterschiede in der Interessen- und Akteurskonstellation im Vergleich zu den „industriellen Beziehungen“ sowie die unterschiedlichen rechtlichen Aspekte der Interessenvertretungsarbeit dargestellt.

Seit dem 19. Jahrhundert übernahm die öffentliche Hand in zunehmendem Maße die Erbringung öffentlicher Infrastrukturaufgaben mittels öffentlicher Unternehmen (Sicherstellung der allgemeinen Produktionsvoraussetzungen und öffentlichen Güter wie der Wasserversorgung, vgl. Kapitel 2). In der Konsequenz kommen dem Staat über die Regelsetzung hinaus auch Aufgaben als Arbeitgeber in der Wasserwirtschaft zu. Dabei sind die Arbeitsbeziehungen des öffentlichen Dienstes jedoch nicht nur durch die Interaktion zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmern⁴³ beeinflusst. Sie sind durch einen im Vergleich zu den industriellen Beziehungen stärker ausgeprägten gesamtgesellschaftlichen Interessenkonflikt gekennzeichnet (Hoffmann, Reinhard 1995: 85). Somit lassen sich „Arbeitskonflikte und politische Konflikte nicht wie im privaten Sektor trennen“ (Keller 1983: 23). Dem Interesse der Beschäftigten an guter Entlohnung und Arbeitsbedingungen steht z.B. das Interesse der Kunden an einem möglichst geringen Wasserpreis

42 „Öffentlicher Dienst ist [...] die Beschäftigung im Dienste einer juristischen Person des öffentlichen Rechts, also des Bundes, eines Landes, einer Gemeinde sowie jeder sonstigen Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts“ (Keller 1983: 16)

43 Arbeitnehmer in der deutschen Wasserwirtschaft sind Angestellte und Arbeiter. Verbeamten wurden hier nicht vorgenommen.

gegenüber, zumal er sich aufgrund des Monopolcharakters der Wasserversorgung nicht der Preisgestaltung des Wasserunternehmens durch den Wechsel des Anbieters entziehen kann⁴⁴. Der Eigentümer und Arbeitgeber hingegen ist an der Rentabilität des Unternehmens und daher an einer niedrigen Entlohnung der Arbeitnehmer sowie hohen Erlösen interessiert.

Diese Interessenkonstellation ist grundsätzlich unabhängig davon, ob es sich um ein Unternehmen im Eigentum der öffentlichen Hand oder eines Privatinvestors handelt. Jedoch gestaltet sich die Interessenlage der handelnden Akteure bei öffentlichen Unternehmen komplexer. Auf den grundlegenden Unterschied zwischen der Gewinnerzielungsabsicht des Privatsektors und der Erfüllung eines gesellschaftspolitischen Auftrages als Fokus der öffentlichen Wirtschaft wurde bereits in Kapitel 2 eingegangen. Aus einer Gewerkschaftsperspektive kann der öffentliche Sektor darüber hinaus charakterisiert werden als Ausdruck bzw. Umsetzung der „Emanzipationsinteressen jener Arbeitnehmerschichten, die vom sozialgestaltenden Staat Unterstützung zur Chancengleichheit erwarten“ (Hoffmann, Reinhard 1995: 85, vgl. Pelizzari 2002, Ambrosius 1984).

Der öffentliche Arbeitgeber und Eigentümer bzw. „Aufsichtsführender“ verfolgt über die wirtschaftlichen Interessen (Rentabilität des Unternehmens) hinaus als Politiker auch politische Interessen (Stimmmaximierung in Wahlen und Gewinnabführung des Unternehmens in den öffentlichen Haushalt). Er muss bei seinen Entscheidungen also nicht nur die Reaktionen der Arbeitnehmer und Konsumenten, sondern zusätzlich die der Bürger als Wähler mit

44 Ein Boykott des Unternehmens durch Nichtnutzung der „Ware“ Wasser oder den Kauf von Flaschenwasser im Supermarkt ist zwar theoretisch möglich, jedoch ein teures Unterfangen, da Flaschenwasser erheblich teurer als das Wasser aus der „Leitung“ ist. Zur Bedeutung des Gutes Wasser in vielfältigen Lebenslagen vgl. Kapitel 2)

einkalkulieren. Und auch der Bürger, welcher als Kunde des Unternehmens nicht über eine Ausweichoption verfügt, erhält mittels seiner Wählerstimme ein „Sanktionspotential“.

Darüber hinaus üben, wie Hoffmann (1995: 85) skizziert, „die vorherrschenden Kapitalinteressen einen zunehmenden Kosten- und Leistungsdruck auf den öffentlichen Dienst aus, da sie sowohl an der staatlichen Übernahme gesamtwirtschaftlicher Grundleistungen und unmittelbarer Vorleistungen für eine rentable Produktion als auch an möglichst geringer Steuerbelastung der Gewinne zugunsten unmittelbar privater Kapitalverwertung interessiert sind“.

Die Konsequenzen all dieser Interessen sowie die Folgen der „leeren“ öffentlichen Kassen (vgl. Kapitel 2) sind für das gewerkschaftliche Agieren in Privatisierungsauseinandersetzungen von erheblicher Bedeutung. Denn diese bekommen die Gewerkschaften und Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes einerseits in den Tarifverhandlungen zu spüren. Sowohl Lohnerhöhungen als auch eine aktive Einstellungspolitik der öffentlichen Unternehmen werden mit dem Verweis auf Haushaltslöcher und gesunkene Steuereinnahmen abgelehnt. Darüber hinaus verfolgen auch öffentliche Unternehmen in einem immer stärkeren Maße einen Kommerzialisierungskurs, welcher u.a. einen (sozialverträglichen) Personalabbau, nur partiell und zu schlechteren Bedingungen (niedrigere Eingruppierung) erfolgende Besetzungen offener Stellen und nicht zuletzt die hier thematisierte Privatisierung öffentlicher Unternehmen beinhaltet (Wasserkolloquium 2008, Pflug/Ladstätter 2008).

Diese Vorzeichen könnten die Bereitschaft der Beschäftigten, sich gegen eine Privatisierung zu engagieren, negativ beeinflussen⁴⁵.

⁴⁵ Auf die Gründe für die Überführung der Wasserwirtschaft in eine öffentliche Trägerschaft wurde im Kapitel 2 bereits eingegangen (Sicherung einer umfassenden Versorgung, Qualitätsprobleme, fiskalische Interessen der öffentlichen Hand). Darüber hinaus sind Privatisierungen oftmals mit der Befürchtung eines erheblichen Arbeitsplatzabbaus sowie Preissteigerungen verbunden.

5.4 Gewerkschaftliche Strategien der Interessendurchsetzung

Die beschriebenen Veränderungen (Kapitel 2) und Strukturen der ArbeitnehmerInnen-Interessenvertretung (Kapitel 3, Abschnitt 10) bilden die Basis für Handlungsbedingungen gewerkschaftlicher Interessenpolitik. Nunmehr stellt sich die Frage, wie die gewerkschaftlichen Akteure in diesem Umfeld reagieren: Versuchen sie, wie Urban (2004: 53) unter Verweis auf Max Weber fordert, unter Anerkennung der Grenzen der eigenen Handlungsfähigkeit „die eigenen Zukunftskonzepte auch gegen die Gegenentwürfe von Kapital und neosozialdemokratischer Politik durchzusetzen“ und einen Widerstand gegen die marktradikalen Kräfte im Rahmen eines Bündnisses zivilgesellschaftlicher Kräfte zu organisieren (vgl. Hoffmann 1988) oder betätigen sie sich als „Moderatoren wirtschaftlicher Zwänge [...], indem sie die Erosion errungener Vereinbarungen auf dem Feld der sozialen Wohlfahrt und Beschäftigungsregulierung zu verhindern versuchen“ (Hyman 1996:33)

Bevor ein Katalog von Faktoren erstellt werden kann, welche die gewerkschaftliche Strategiewahl beeinflussen, wird auf die allgemeinen Mittel und Methoden eingegangen, die den ArbeitnehmervertreterInnen zum Zwecke der Interessendurchsetzung zur Verfügung stehen.

5.4.1 Mittel und Methoden der gewerkschaftlichen Interessendurchsetzung

Malanowski (1997: 64) führt eine Reihe charakteristischer Formen und Methoden auf, welche die Gewerkschaften anwenden können, um ihre Interessen durchzusetzen. Diese bewegen sich zwischen den Polen Kooperation und Konflikt.

Grundstrategie	spezifische Strategie	charakteristische Formen und Methoden
kooperativ 	Makro-Korporatismus	umfassende Politikeinbindung / let us in (z.B. Sozialpartnerschaft, Wirtschaftsdemokratie)*
	Meso-Korporatismus	partielle Politikeinbindung / leave us alone (z.B. sektorale Initiativen, private Interessenregulierung)
	Lobbying	Eindringen in Parteien, Parlament und Regierung, Vergabe von Informationen, Informationsentzug, finanzielle Zuwendungen, Kontakt zu Abgeordneten, Bedrohung, Nötigung, etc.
	Coalition-Building	grundsätzlich als Bündnis mit inhaltlichen Alternativen, Methoden wie bei der Pressure-Strategie, z.T. Methoden der Lobbying-Strategie
konfliktorisch	Pressure	Kundgebungen, Großdemonstrationen, Boykott, politischer Streik, Mobilisierung der öffentlichen Meinung, Wählerstimmentzug als Bedrohung, Entzug finanzieller Unterstützung etc.

* Als eine besondere Variante der makro-korporatistischen Strategie kann die Konkordanzdemokratie (allg. Abromeit 1993) angesehen werden.

Abbildung 8: Strategien gewerkschaftlicher Interessenvermittlung

Quelle: Malanowski (1997: 64)

Wolfgang Schroeder (2005: 56 ff.) unterscheidet drei grundlegende Strategien, die die deutschen Gewerkschaften in der Vergangenheit gewählt haben: 1. die Strategie der politischen Einbindung, 2. die basisdemokratische Strategie und 3. die Strategie des business unionism.

5.4.1.1 Strategie der politischen Einbindung

Schroeder (2005: 56) verweist auf die traditionell enge Verbindung zwischen sozialdemokratischen Parteien und Gewerkschaften. Ähnlich wie in Deutschland ist sowohl in den nordischen Ländern als auch in England die sozialdemokratische Partei für die Gewerkschaften der „natürliche Ansprechpartner im politischen System“, die Gewerkschaft für die Partei „der wichtigste Arm in die Gesellschaft“⁴⁶.

Als Konsequenz aus der ideologischen „Neuorientierung“ der Sozialdemokratie, welche bereits in Kapitel 2 dargestellt wurde („Neue Mitte“ einschließlich der Unterstützung von Deregulierungs- und „aktivierender Arbeitsmarktpolitik“), ergibt sich für die Gewerkschaften

⁴⁶ In den romanischen Ländern dominiert die Verbindung zwischen Gewerkschaften und kommunistischen Parteien oder syndikalistischen Gruppen (Schroeder 2005: 56)

die Frage nach strategischen Alternativen.

Soll die Einflussnahme auf das politische System mittels eines engen Schulterschlusses mit einer Partei beibehalten werden, bedarf es der Suche nach einem neuen Partner oder der Beeinflussung der Sozialdemokraten hin zu einem erneuten Richtungswechsel. Die Beeinflussung der Sozialdemokraten kann dabei entweder durch die Mitgliedschaft von Gewerkschaftsmitgliedern und Funktionären in der Partei und ihren Führungsgremien erfolgen oder aber durch die Ausübung „externen“ Drucks durch die Drohung bzw. Option, sich einem neuen politischen Partner zuzuwenden. In Deutschland stellte 2005 die Gründung der Partei „Wahlalternative Arbeit und Soziale Gerechtigkeit“ unter maßgeblicher Mitwirkung „einer eng umrissenen Alterskohorte der westdeutschen Gewerkschaftslinken auf der mittleren Funktionärs Ebene (regionale Aktivisten)“ (Schroeder 2005: 57 f.) einen erheblichen Einschnitt im Parteiensystem dar. Sie fusionierte inzwischen mit der PDS zur Partei „DIE LINKE.“. Dabei verfügt sie als Fraktion im Bundestag und die Gewerkschafter in der Fraktion nur über eine begrenzte parlamentarische Stärke (Mandatszahl), stellt aber auf Landes- und kommunaler Ebene insbesondere in den Neuen Bundesländern und Berlin eine politische Kraft dar⁴⁷, die bisweilen die SPD in der Wählergunst überflügelt. Über die Entstehung eines neuen politischen Adressaten und potentiellen Bündnispartners hinaus bleibt abzuwarten, inwieweit dadurch das Agieren der anderen politischen Kräfte und insbesondere der SPD beeinflusst wird.

5.4.1.2 Basisdemokratische Strategie (‘social movement unionism’)

Unter Abkehr von der parlamentarischen Strategie besteht die

⁴⁷ Seit 2001 Regierungsbeteiligung in Berlin, Regierungsbeteiligung in Mecklenburg-Vorpommern 1998-2006, Tolerierung der SPD-geführten Minderheitsregierungen 1994-2002 in Sachsen-Anhalt

Möglichkeit zu einer „basisdemokratischen Strategie“ im Sinne einer verstärkten Koalitionsbildung mit anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren in spezifischen Auseinandersetzungen und der verstärkten Mobilisierung der öffentlichen Meinung. Bezogen auf das Thema Privatisierung würde dies bedeuten, Widerstand gegen die marktradikalen Kräfte im Rahmen eines Bündnisses zivilgesellschaftlicher Kräfte zu organisieren (vgl. Hoffmann 1988). So plädiert Urban (2004: 54) für eine „Gewerkschaftspolitik auf der Grundlage eines breiten Interessenbegriffes“ sowie eine politische Orientierung und ein „gewerkschaftliches Engagement im Bereich der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik“. Dabei seien die Gewerkschaften gefordert, „im Bewusstsein ihrer historischen und sozialen Funktion in kapitalistischen Marktgesellschaften, diesen Anspruch mit hinreichendem Selbstbewusstsein einzuklagen und im Zuge einer politischen Selbstmandatierung entsprechende politische Konzepte zu entwickeln“. Urban (2004: 54) gibt aber zu bedenken, dass eine solche Politik „konfligiert [...] mit einem gewerkschaftlichen Selbstverständnis als ständepolitischer Verbandslobby“.

5.4.1.3 Business unionism' und exklusive Solidarität

Nach dieser Strategie würden sich die Gewerkschaften auf die Absicherung der ökonomischen Interessen ihrer Mitglieder beschränken und sich als „Moderatoren wirtschaftlicher Zwänge [betätigen] [...], indem sie die Erosion errungener Vereinbarungen auf dem Feld der sozialen Wohlfahrt und Beschäftigungsregulierung zu verhindern versuchen“ (Hyman 1996: 33).

Bezogen auf die Positionierung in Privatisierungsauseinandersetzungen würde diese Strategie bedeuten, dass die Gewerkschaften nur so lange Widerstand leisten, bis eine Vereinbarung über die Absicherung der bisherigen Beschäftigten erzielt ist. Hinten an gestellt bzw. vernachlässigt

würden dann jedoch die langfristigen Folgen für potentiell zukünftige Beschäftigte (Einstellungsstopp, niedrigere Eingruppierung bzw. Entlohnung von Neueingestellten) sowie Aspekte der gesamtgesellschaftlichen Bedeutung der Erbringung öffentlicher Aufgaben durch öffentliche Unternehmen⁴⁸.

5.5 Zusammenstellung des Faktorenkatalogs und der Leitfragen

Nach der Erörterung der grundsätzlich möglichen Strategievarianten stellt sich die Frage, welche Faktoren die Strategiewahl der Gewerkschaften konkret beeinflussen. Dabei wird nicht davon ausgegangen, dass eine bestimmte Konstellation von Faktoren mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zu der Wahl einer bestimmten Strategie führt. Es wird jedoch ein Zusammenhang zwischen den Faktoren und der Strategiewahl unterstellt.

In Kapitel 2 wurden eine Reihe von Triebkräften und Faktoren beschrieben, die als externe Rahmenbedingungen das Handeln der ArbeitnehmervertreterInnen beeinflussen. Kapitel 3 befasste sich mit den „internen“ Faktoren, den Determinanten der gewerkschaftlichen Interessenpolitik. Nunmehr sollen diese zu einem Faktorenkatalog zusammengestellt werden, welcher gleichermaßen als Strukturierung für die Fallstudien (Kapitel 4) und deren vergleichender Auswertung (Kapitel 5) dienen soll.

Für die Analyse der spezifischen Handlungsbedingungen betont Brand (2005: 12) die Notwendigkeit, die „Wirkungsmechanismen sowie die offenen und verborgenen Interessen und Machtverhältnisse zu verstehen“, um die „Möglichkeiten und Fallstricke auszuloten, denen sich konkrete Strategien und Handlungen gegenübersehen“ (Brand 2005: 12).

⁴⁸ Jedoch muss betont werden, dass dieser (moralische) Konflikt zwischen inklusiver und exklusiver Solidarität in der gewerkschaftlichen Interessenpolitik keineswegs auf Privatisierungsauseinandersetzungen begrenzt ist (vgl. Zeuner 2004 318-354).

Nachdem die „grobe Diagnose“ der Machtverhältnisse und gewerkschaftlichen Interessen nun erfolgt ist, gilt es in den Fallstudien, die spezifischen Konstellationen in den jeweiligen Auseinandersetzungen herauszuarbeiten und schließlich zu vergleichen (Kapitel 5). Dabei wird davon ausgegangen, dass nicht in jedem Fallbeispiel die gleichen Entwicklungen in vergleichbarer Schärfe auftreten und zudem die Akteurskonstellation und spezifischen Machtverhältnisse variieren.

Im Rahmen der Fallstudien soll auch herausgearbeitet werden, in welchen Phasen des Politikprozesses welche Faktoren besonders zum Tragen kommen und wie sich die Aktivität der gewerkschaftlichen Akteure verändert. Es stellt sich die Frage, wie sich die Mobilisierungsfähigkeit, die Betroffenheit vom Politikergebnis und der Spielraum zur Beeinflussung der Politik stehen: Sind sie in allen Phasen des Politikprozesses gleich groß, gelingt zu jedem Zeitpunkt eine gleich bleibend hohe Aktivierung der eigenen Klientel und die Akteure zu jedem Zeitpunkt in gleicher Weise von der Politik bzw. deren Plänen betroffen? Wenn davon ausgegangen werden kann, dass der Handlungsspielraum bzw. die Chancen das Politikergebnis zu beeinflussen mit dem Fortschreiten des Politikprozesses stetig abnehmen, während die Betroffenheit von den Ergebnissen wächst, ist zu untersuchen, wie die in den vorherigen Kapiteln herausgearbeiteten Faktoren die gewerkschaftliche Aktivität bzw. Mobilisierungsstärke in den einzelnen Phasen des Politikprozesses beeinflussen.

Wie in Kapitel 2 dargestellt, sind die Planungen zu einer möglichen Privatisierung öffentlicher Unternehmen häufig durch ein hohes Maß an Intransparenz gekennzeichnet. Informationen fließen eher spärlich und stehen auch den ArbeitnehmervertreterInnen nicht von Anfang an und in vollem Umfang zur Verfügung. Dadurch kann eine frühzeitige

Einflussnahme erschwert werden.

Zusätzlich zum Informationszugang sind die Verarbeitung der zur Verfügung stehenden Informationen und die von den Akteuren genutzten Informationsquellen von Interesse (wissenschaftliche Expertisen, Hintergrundgespräche mit Politikern, eigenes Know-How,...). Darüber hinaus ist an den Hinweis von Hyman (1996) zu erinnern, dass die Strategiefindung schon innerhalb der Gewerkschaften umstritten sein kann. Daher soll der Prozess der Positionsbestimmung und eventuellen Meinungsverschiedenheiten zwischen betrieblichen und gewerkschaftlichen InteressenvertreterInnen nachgezeichnet werden.

Bei der Auflistung der Faktoren soll unterschieden werden zwischen Faktoren, die „interner Natur“ sind und unter direktem Einfluss der ArbeitnehmerInnen stehen sowie solchen Faktoren, die als externe Rahmenbedingungen das Handeln der Belegschaftsvertretung und Gewerkschaften zumindest kurzfristig (d.h. in einer aktuellen Auseinandersetzung) determinieren.

Tabelle 17: Faktorenkatalog

Externe Faktoren	Leitfragen
(historisch entstandene) aktuelle Macht- und Herrschaftskonstellationen	Verhältnis von Staat und Markt, Umfang des öffentlichen Sektors und bereits erfolgte Privatisierungen Fallspezifische Kräfteverhältnisse und Vorstellungen der Akteure: Welche Deutungen der aktuellen Lage und welche Lösungsvorstellungen gibt es?
Akteurskonstellation und Advocacy Coalitions	Welche politischen und zivilgesellschaftlichen Akteure sind im spezifischen Fall aktiv und wie sind deren Position und Verhältnis zu Positionen/Interessen der Gewerkschaften/ArbeitnehmervertreterInnen einzuschätzen ((in)kompatibel bzw. (nicht) koalitionsfähig) Welche Akteure unterstützen eine Privatisierung? Wer positioniert sich gegen diese „Lösung“? Welche Möglichkeiten zur Koalitionsbildung ergeben sich?
Gesetzliche „Interventionsmöglichkeiten“	Besteht die Möglichkeit, Bürgerbegehren gegen Privatisierungspläne zu initiieren? Inwieweit kann der Rechtsweg bestritten werden?
ökonomische Faktoren	Wie sind die finanzielle Situation der Stadt und des Unternehmens zu beurteilen (Verschuldung / Einnahmen/ Ausgaben, Arbeitslosigkeit, Wirtschaftswachstum etc.)?
Interne Faktoren	
Interessenvertretung und Organisations-/ Mobilisierungsmacht	Interessenvertretungsstruktur im Unternehmen – paritätische / Drittel-Mitbestimmung, Anzahl der BR und Freistellungen, Organisationsgrad, Mobilisierungserfahrungen, Anzahl der im Unternehmen aktiven Gewerkschaften und Verhältnis untereinander (Konkurrenz vs. Zusammenarbeit)
	korporative Einbindung und Mitbestimmungsrechte
Selbstverständnis	Interessieren sich die Akteure für „lebensweltliche“/ gesamtgesellschaftliche Interessen oder beschränken sie sich auf Arbeitsplatz- und Entlohnungsinteressen (Systemkonform-kooperativ, systemkritisch-konfliktiv bzw. Modernisierungsbegleiter, Blockademacht, Gestaltungsmacht)
Interaktionskultur	Verhältnis der Arbeitnehmervertretung zur Unternehmensleitung sowie zur Politik (informelle und persönliche Kontakte zu Entscheidungsträgern, Mitgliedschaft in Parteigremien, Kooperatives oder konfliktive Verhältnis der Betriebsräte zum Management und den Gewerkschaften (Co-Manager, Engagierter BR, konventioneller BR) Verhältnis der Gewerkschaft(en) zur Arbeitnehmervertretung im betroffenen Unternehmen

Quelle: eigene Zusammenstellung

Tabelle 18: Faktorenkatalog mit Indikatoren

Faktor	Indikatoren
EXTERNE FAKTOREN	
politische Faktoren	Akteurskonstellation und Kräfteverhältnisse gesetzliche „Interventionsmöglichkeiten“
ökonomische Faktoren	Verschuldung Einnahmen und Ausgaben Arbeitslosigkeit Wirtschaftswachstum
INTERNE FAKTOREN	
Interessenvertretung der ArbeitnehmerInnen und Mobilisierungsfähigkeit der Arbeitnehmerseite	Interessenvertretungsstruktur im Unternehmen (paritätische/ Drittelmitbestimmung, Anzahl der BR und Freistellungen) Organisationsgrad Mobilisierungserfahrung
kulturelle (ideologische) Faktoren	Selbstverständnis der ArbeitnehmervertreterInnen, Interaktionskultur BR- Management, BR-Gewerkschaft

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Kapitel 4

6 AUSEINANDERSETZUNG UM DIE PRIVATISIERUNG DER WASSERWIRTSCHAFT IN ENGLAND UND WALES

6.1 Rahmenbedingungen

England und Wales sind Teile des Vereinigten Königreichs Großbritannien. Die Wasserwirtschaft Großbritanniens ist in drei administrative Einheiten geteilt. England und Wales bilden eine Einheit, Schottland und Nordirland die zweite und dritte Einheit. Die schottische und nordirische Wasserwirtschaft ist bis heute durch öffentlich-rechtliche Unternehmen gekennzeichnet. Um die Privatisierung der englischen und walisischen Wasserwirtschaftsunternehmen entspann sich in den 1980-er Jahren eine kontroverse Debatte. Die Auseinandersetzung um die Privatisierung des öffentlichen Sektors war hierbei zugleich eine politische Auseinandersetzung zwischen (konservativer) Regierung und den Gewerkschaften: Traditionell verfügten die ArbeitnehmerInnen im öffentlichen Sektor über große Mitspracherechte und einen hohen Organisationsgrad. Folglich war die Auseinandersetzung um die Privatisierung weniger eine Frage von Organisationsstrukturen, sondern ein Machtkampf. Sie war nicht nur Ausfluss neoliberaler Wirtschaftspolitik, sie zielte explizit auf die Schwächung der Gewerkschaften.

6.1.1 Portrait des Landes und der Wasserwirtschaft

6.1.1.1 Wirtschaft

Aufgrund umfangreicher Nationalisierungen nach dem Zweiten Weltkrieg verfügte Großbritannien in den 1970-er Jahren über einen großen öffentlichen Sektor (vgl. Kapitel 2). Die Unternehmen der öffentlichen Hand erwirtschafteten 1979 rund 11 Prozent des Bruttosozialproduktes (BSP) und beschäftigten etwa 1,5 Mio. Arbeitnehmer (Busch 1989: 97). Großbritannien durchlebte wie andere Europäische Staaten auch seit Anfang der 1970-er Jahre eine Wirtschaftskrise, im Zuge derer das Land mit hohen Inflations- und Arbeitslosenraten und einem Zahlungsbilanzdefizit zu kämpfen hatte. Der Internationale Währungsfonds gewährte unter Auflagen ein Darlehen. Dieses wurde an die Realisierung eines Stabilisierungsprogramms geknüpft, welches u.a. eine restriktive Geldpolitik, Geldmengenziele und die partielle Privatisierung von Staatsunternehmen vorsah (Mayer 2006:40).

6.1.1.2 Strukturen der Wasserwirtschaft und Auswirkungen der Wirtschaftskrise

Auf die Strukturen der englischen Wasserwirtschaft und die Politik der Privatisierung öffentlicher Unternehmen wurde bereits in Kapitel 2 eingegangen. Im folgenden sollen die Auswirkungen der bereits erwähnten Wirtschaftskrise auf die Wasserwirtschaftsunternehmen dargestellt werden.

Im Zuge der allgemein angespannten Wirtschafts- und Finanzlage wurden auch den water authorities finanzielle Auflagen gemacht. So wurde der erlaubte Kreditrahmen der water authorities zwischen 1983/84 und 1986/86 von £ 385 Millionen auf £ 109 Millionen gekürzt. In der Folge

konnten die langfristigen Investitionen in das Leitungsnetz nicht mehr über Kredite, sondern mussten durch interne Einsparungen finanziert werden. Darüber hinaus wurde den water authorities durch die Thatcher-Regierung aufgegeben, Gewinne zu erwirtschaften (1984/85: 1,0%, 1985/86: 1,4%, 1986/87: 1,6%), die nicht durch Preissteigerungen, sondern durch interne Effizienzsteigerung erreicht werden sollten (Colling 1987: 26). Diese Gewinnziele stellen sich angesichts heute üblicher Gewinnmargen privater Unternehmen als sehr moderat dar, provozierten jedoch harsche Kritik des Managements der water authorities. Diese Anforderungen waren aus Sicht des Managements nur durch Preissteigerungen zu erzielen und führten zu der Feststellung des Chairman von Thames-Water, Roy Watts, er könne sein Unternehmen besser als privates Unternehmen, frei von den staatlichen Vorgaben, führen.

Für die ArbeitnehmerInnen hatten die Anforderungen an die Effizienzsteigerung erhebliche Konsequenzen: Unter Verweis auf eine Statistik der Gewerkschaft GMB konstatiert Colling (1987: 28) einen Personalabbau von 20% zwischen 1979 und 1986 (63204 auf 50160 Beschäftigte) in der Wasserwirtschaft. Dieser Abbau führte auch zu einer erheblichen Verschlechterung der Instandhaltung, zu Verzögerungen bei Reparaturen und einer vermehrten Vergabe von Aufträgen an externe Dienstleister. Zudem wurden diese „hausgemachten“ Qualitätsverschlechterungen später von der Thatcher-Regierung in der Privatisierungsdebatte als ein Argument genutzt, um die Notwendigkeit einer Privatisierung zu verdeutlichen.

6.2 Gewerkschaften und Arbeitnehmervertreter

Wie in Kapitel 3 beschrieben, erlebten die britischen Gewerkschaften in den 1970-er Jahren einen gewaltigen Mitgliederzuwachs. Die Zersplitterung der Gewerkschaftslandschaft (multiunionism) und die geringe Einflussfähigkeit der Gewerkschaftszentralen auf die shop stewards vor Ort schwächte jedoch ihre politische Durchsetzungsmacht in der Wirtschaftskrise zusätzlich.

6.2.1 Strukturen in der Wasserwirtschaft

Auch in der Wasserwirtschaft waren zum Zeitpunkt der Privatisierungsdiskussion (1985-1989) verschiedene Gewerkschaften aktiv, die unterschiedliche Berufsgruppen repräsentierten. Die größten Gewerkschaften waren die 'National and Local Government Officers Association' (NALGO), die hauptsächlich Angestellte repräsentierte sowie die 'General, Municipal, Boilermakers and Allied Trade Union' (GMB), welche hauptsächlich Handwerker und Arbeiter repräsentierte. Hinzu kamen die 'National Union on Public Employees' (NUPE), die 'Transport and General Workers Union' (TGWU) sowie weitere kleinere Handwerkergewerkschaften (craft unions) und die 'Union on Construction and Allied Trades' (UCATT). Gemessen an der Gesamtzahl der Mitglieder aus der Wasserwirtschaft vertraten die vier erstgenannten 45% (NALGO), 35% (GMB), 15% (NUPE) und 5% (TGWU) der Mitglieder⁴⁹.

⁴⁹ 1993 fusionierten drei Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes zu der heute größten britischen Gewerkschaft UNISON.

6.3 Akteurskonstellation und Kräfteverhältnisse

Die politische Landschaft ist in England durch die Konkurrenz der zwei großen Parteien, der konservativen Tories und der Labour-Party geprägt. Traditionell besteht eine enge Beziehung der Gewerkschaften zur Labour-Party, die im Jahre 1906 aus der Gewerkschaftsbewegung heraus mit dem Ziel gegründet worden war, gewerkschaftliche Ziele auch im Parlament durchsetzen zu können. Somit wurde die Partei zum politischen Arm der Gewerkschaftsbewegung. Noch 1979 waren die meisten großen Gewerkschaften Kollektivmitglieder in der Labour-Party. Damit verfügten die Gewerkschaften über einen Großteil der Labour-Mitgliedschaft und damit Stimmen in den Parteigremien und auf Parteitag. In der Konsequenz bestand eine finanzielle Abhängigkeit der Partei von den Gewerkschaften als größte Beitragszahler.

Einflusskanäle der Gewerkschaften sind neben dem so genannten 'block vote', wobei assoziierte Einzelgewerkschaften auf Parteitag über Stimmenanzahl proportional zu ihrer Mitgliederzahl verfügen⁵⁰, die Mitgliedschaft von Funktionsträgern der Gewerkschaft in Gremien der Labour-Party sowie informelle Kontakte zwischen Partei- und Gewerkschaftsfunktionären (Dingeldey 1997: 73).

Im Gegensatz zu diesem engen Verhältnis zur Labour-Party bestehen zur konservativen Partei kaum kooperativen Verbindungen der Gewerkschaften (Dingeldey 1997: 74). Die Konservative Partei wird hingegen traditionell von der Unternehmerseite als ihr politischen Repräsentant und „natürlichen Verbündeter“ betrachtet (solange die Parteien nicht massiv gegen die eigenen Interessen agierten) (Kastendiek 1985: 15ff., Dingeldey 1997: 67ff.).

⁵⁰ Diese Regel trug 1981 zur Spaltung der Labour-Party und der Gründung der Social Democratic Party (SDP), nachdem sich die Gewerkschaften im Streit um den Parteivorsitz durchzusetzen vermochten.

6.3.1 Von der Konsens- zur Konfrontationspolitik

Für das Verständnis der Schärfe der Privatisierungsauseinandersetzung bedarf es eines kurzen Blickes in die Geschichte.

Da zwischen 1935 und 1945 keine Parlamentswahlen stattfanden, regierte die nationale Koalition (1940-45), eine Koalitionsregierung aus Konservativen (Torries), Labour und den Liberalen, in welcher auch die Gewerkschaften Minister in wichtigen Ministerien stellten. Diese Koalition und die Beteiligung der Gewerkschaften ist vor dem Hintergrund des Zweiten Weltkrieges und den damit verbundenen Erfordernissen der Kriegswirtschaft zu sehen. Aber auch nach dem Ende des Krieges fungierte die nationale Koalition als Basis für die „social democracy“, deren Kernpunkte die staatliche Gesundheitsversorgung, das Bekenntnis zur staatlichen Verantwortung für das Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung sowie die Verstaatlichung erheblicher Teile der Volkswirtschaft darstellten (mixed economy) (Kastendiek 1985: 13f.).

Mit der konservativen Heath-Regierung ab 1970 und um so verschärfter während der Regierungszeit von Margaret Thatcher ab 1979 wurde diese Konsenspolitik aufgegeben und die Schwächung der Gewerkschaften zum politischen Ziel. Die staatlichen Interventionen in die Wirtschaft sowie die Sozialsysteme sollten zurückgefahren werden. Zudem zielte der Industrial Relations Act von 1971 auf die Verhinderung von inoffiziellen Streiks und die Beschränkung der Möglichkeiten gewerkschaftlicher Kampfmaßnahmen.

So sollten folgende Festlegungen verankert werden:

- Erfordernis einer Urabstimmung für Streiks von nationaler Bedeutung
- Recht der Regierung, Streiks für zwei Monate auszusetzen
- Staatliche Anerkennung nur jener Gewerkschaften, die diese Regeln anerkennen

Diese Pläne wurden von den Gewerkschaften als „Generalangriff“ auf die Gewerkschaftsrechte betrachtet und führten in den Jahre 1971 und 1972 zu heftigen Auseinandersetzungen zwischen Regierung und Gewerkschaften, in denen sich die Gewerkschaften weitgehend durchzusetzen vermochten: Es erfolgte eine Rückkehr zur geübten Praxis der Politik der Absprache mit den Gewerkschaften und der Einkommenspolitik (Kastendiek 1985: 19).

Befördert durch die Ölkrise 1973/74 und die Auflagen des Internationalen Währungsfonds (IWF) verschärfen sich die Konflikte zwischen Gewerkschaften und Regierung, zumal die Regierung in dieser Zeit „in vielen Punkten eine Wirtschafts- und Sozialpolitik betreiben [musste], die einem neoliberalen Muster der Krisenpolitik entsprach“ (Kastendiek 1985: 20).

In der Folge verloren die Konservativen die Stimmenmehrheit im Unterhaus. Doch auch die Labour-Regierung, der anfänglich aufgrund des Social Contracts⁵¹ der Vorwurf des Kniefalls vor den Gewerkschaften gemacht wurde, konnte nicht zur langfristigen Beruhigung des Verhältnisses zwischen Regierung und Gewerkschaften beitragen. Vielmehr spitzte sich die innenpolitische Konfrontation ab 1976 zu.

Das Scheitern des Social Contracts führte 1979 zu dem so genannten „winter of discontent“, einer Welle von Streiks im öffentlichen Sektor gegen die Einkommenspolitik der Labour-Regierung (Dingeldey 1997: 74). Diese Krise bildete den Hintergrund für eine Vielzahl politischer Konflikte und lieferte, wie später gezeigt wird, die Argumente für die Privatisierungspolitik der konservativen Thatcher-Regierungen (1979-1992).

⁵¹ Grundlage der letzten Labour-Regierung vor 1979 in den Arbeitsbeziehungen und in der Lohnpolitik (zugleich Labour-Wahlprogramm 1974).

6.3.2 Politische Mehrheitsverhältnisse zwischen 1979 und 1991

Aufgrund der Wirtschaftsprobleme und Auseinandersetzungen war die Position der Labour-Partei Ende der 1970-er Jahre deutlich geschwächt. Durch Mandatsverluste bei den by-elections verlor sie ihre absolute Mehrheit und konnte seit Mai 1977 nur noch in einer Koalition (parliamentary pact, Lib-Lab pact) regieren. Nach den gescheiterten Referenden in Schottland und Wales (devolution referenda) 1979 verlor auch die Koalitionsregierung ihre Parlamentsmehrheit. Hiernach hatte die Opposition mit einem Misstrauensvotum gegen die Regierung Erfolg und konnte Neuwahlen durchsetzen (Gamble 1994: 105f.).

Die Parlamentswahlen 1979 gewannen die konservativen Tories mit ihrer Spitzenkandidatin Margaret Thatcher, wobei die Tories 339 Sitze errangen, 43 mehr als die anderen Parteien zusammen (Labour, Liberals). Vor dem Hintergrund des Falkland-Krieges 1982 erfolgte 1983 die Wiederwahl, wobei die Tories ihre Parlamentsmehrheit noch deutlich ausbauen konnten. Auch aus den Wahlen zum Unterhaus 1987 und 1991 sollte die Konservative Partei als Sieger hervorgehen. Somit prägte die Politik Margaret Thatchers, so genannte „Thatcherismus“, ein ganzes Jahrzehnt der britischen Politik.

Tabelle 19: Wahlergebnisse der Unterhauswahlen 1979-1992

Jahr (Mandate)	prozentualer Stimmenanteil (Mandate) der Parteien				
	Konservative Partei	Labour Party	Liberale/Allian- z	Walisische und Schottische Nationalisten	Andere Parteien
1979 (635)	43,9 (339)	37,0 (269)	13,8 (11)	2,0 (4)	3,7 (12)
1983 (650)	42,4 (397)	27,6 (209)	25,4 (23)	1,5 (4)	3,1 (17)
1987 (650)	42,3 (376)	30,8 (229)	22,6 (22)	1,7 (6)	2,6 (17)
1992 (651)	41,9 (336)	34,4 (271)	17,8 (20)	2,3 (7)	3,5 (17)

Quelle: Dingeldey 1997: 301

6.3.2.1 Hauptelemente der Politik Thatchers und das Verhältnis zu den Gewerkschaften

Die oberste Priorität der ersten Amtszeit Thatchers hatte die Verringerung der Inflation. Diese sollte u.a. durch eine Verkleinerung des öffentlichen Sektors und die Senkung öffentlicher Ausgaben bekämpft werden und stellte den Jahrzehnte langen Konsens in Frage, wonach hohe öffentliche Ausgaben erstrebenswert seien (Gamble 1994: 110). Ausgabenkürzungen wurden nicht mehr nur als kurzfristig notwendig betrachtet, um Finanzkrisen zu überstehen, sie wurden zum politischen Programm, welches eine ökonomische Erholung und langfristige Prosperität gewährleisten sollte. Das Weißpapier sah u.a. die Streichung von Unterstützungszahlungen an die Familien von Streikenden, die Besteuerung der Arbeitslosenunterstützung sowie die Kürzung der öffentlichen Ausgaben um 4% bis 1983/84 vor (Gamble 1994: 110). Diese Politik wurde trotz der sich verschärfenden wirtschaftlichen Rezession beibehalten. Darüber hinaus zielte die Politik Thatchers gegen die Gewerkschaften. So sah bereits das erste Gewerkschaftsgesetz der

Thatcher-Regierung 1980 eine Beschränkung des picketing und schärfere Regeln für closed shops vor. Gleichwohl blieben die Verschärfungen verglichen mit späteren Initiativen verhältnismäßig moderat. Gamble (1994: 112) macht hierfür die noch frischen Erinnerungen an den Widerstand der Gewerkschaften, welcher sich im Zuge des Industrial Relations Acts der Heath-Regierung entluden hatte, verantwortlich.

Da der größte Widerstand aus den Reihen des öffentlichen Sektors befürchtet wurde (erinnert sei an den „winter of discontent“), sah die Strategie des Ridley-Reports von 1978 hier die größte Zurückhaltung vor: Die Maßnahmen der Thatcher-Regierung beschränkten sich anfangs auf Auseinandersetzungen, bei denen sich die Regierung relativ sicher sein konnte, sich durchzusetzen. So unterstützte die Regierung das Management der British Steel Corporation (BSC) im ersten nationalen Stahlarbeiterstreik seit fünfzig Jahren 1980, welcher schließlich nach vier Monaten niedergedrungen wurde, während sie einer Auseinandersetzung mit den Minenarbeitern im Februar 1981 mittels Kompromissvorschlägen aus dem Weg ging (Gamble 1994: 112f.).

Die Privatisierung öffentlicher Unternehmen hatte in dieser Zeit nicht die oberste Priorität. Vielmehr zielten die Maßnahmen im öffentlichen Sektor auf eine Effizienzsteigerung sowie die Eindämmung der Verluste der öffentlichen Unternehmen. Zudem wurde die Unternehmensführung der Unternehmen neu besetzt, wobei die neuen Manager zumeist aus dem Privatsektor stammten.

Doch auch in dieser frühen Phase kam es zu Konflikten mit den Gewerkschaften, so z.B. im Rahmen der Effizienzsteigerungsprogramme, die den Abbau von Arbeitsplätzen vorsahen (British Leyland, British Steel Corporation).

Angesichts der ohnehin schon hohen Arbeitslosigkeit wurde von Überlegungen Abstand genommen, die größten Verlustbringer unter den

öffentlichen Unternehmen für bankrott zu erklären und an den Meistbietenden zu verkaufen. Dennoch wurden die Pläne zur „Denationalisierung der Industrie“ vorangetrieben, um eine Reduzierung der öffentlichen Ausgaben zu erreichen, da die Verluste öffentlicher Unternehmen aus dem öffentlichen Budget beglichen werden mussten (Gamble 1994: 113).

Die Einnahmen durch diese Verkäufe waren verhältnismäßig gering und beliefen sich auf £ 377 Millionen für 1979-1980 sowie weitere £ 405 Millionen für 1980-1981. Wenngleich die Verkaufspolitik in dieser Phase aufgrund der Rezession weder zu einem Schuldenabbau noch zu einer Senkung der öffentlichen Ausgaben führte, bereitete sie doch den Boden für die sehr viel umfassendere Privatisierungspolitik der nächsten Jahre (Gamble 1994: 114).

Gleichwohl verschlechterten sich die Umfragewerte für die Tories in dieser Zeit vor allem aufgrund der steigenden Arbeitslosigkeit in Folge der wirtschaftlichen Rezession. Während der Zuspruch für die oppositionelle Labour-Partei in den Umfragen wuchs, kam es 1981 zur Spaltung der Opposition: Im Zuge eines internen Streits in der Labour-Partei über die Besetzung der Wahlkommission für den Parteivorsitzenden verließen 27 Labour-Abgeordnete die Partei und gründeten 1981 die Social Democratic Party (SDP). Zu ihnen gesellte sich ein Abgeordneter der Tories. Eine Allianz aus Liberalen und SDP erreichte in Meinungsumfragen eine Zustimmung von bis zu 40% und errang in by-elections zwei Parlamentssitze von den Konservativen. Die Zustimmung zur Regierung erreichte historische Tiefstwerte, Thatcher galt als unpopulärste Regierungschefin in der Geschichte (Gamble 1994: 117f.).

Zu Hilfe kam der Thatcher-Regierung die ökonomische Erholung zwischen 1981 und 1987, welche Thatcher mit ihrer entschlossenen

Sparpolitik der Vorjahre begründete sowie die Auseinandersetzung mit Argentinien um die Falkland-Inseln im Juni 1982 (Gamble 1994: 120). Beide Entwicklungen zusammen verhalfen den Tories zu steigenden Umfragewerten, dem Gewinn der Parlamentswahlen 1983 und 1987 und sollte schließlich die Durchsetzung einzelner unpopulärer Entscheidungen, wie z.B. der Privatisierung der Wasserwirtschaft, ermöglichen.

Gleichzeitig erfolgte eine Verschiebung der Prioritäten in der Wirtschafts- und Finanzpolitik weg von der Eindämmung der Inflation und der Ausgabenkürzung hin zu „supply-side remedies that were considered necessary to spread prosperity and revive economic activity“ (Gamble 1994: 123). In diesem Sinne wurden Steuersenkungen und eine Steuerreform erwogen. Dennoch verfolgte die Regierung ihr Ziel der Ausgabenkürzung weiter, ohne jedoch konfliktträchtige Bereiche wie das Gesundheits- und Sozialversicherungssystem anzutasten. Stattdessen betrafen die Kürzungen die Ausgaben für Lokalverwaltungen sowie die Beihilfen für die öffentliche Wirtschaft. In der Folge lieferte sich die Regierung harte Auseinandersetzungen mit lokalen Vertretern⁵², die um ihre Budgets besorgt waren.

Darüber hinaus bereitete sich die Regierung auf eine neue Auseinandersetzung mit der Gewerkschaft der Minenarbeiter (NUM) vor, die aufgrund der Politik der Regierung einen Arbeitsplatzabbau und negative Auswirkungen für die Gemeinden befürchteten. Während die Regierung 1981 einer solchen Auseinandersetzung aus Sorge um Lieferengpässe durch Blockaden noch aus dem Weg gegangen war, wurde der neuerliche „Kampf“ generalstabsmäßig vorbereitet: es wurden Kohle-Lagerstätten in den Energieunternehmen gebaut, alternative Lieferquellen

⁵² Als Reaktion auf die Weigerung einiger Lokalregierungen, ihre Budgets zu kürzen bzw. einen ausgeglichen Haushalt vorzulegen, wurden die GLC und die sechs metropolitan councils 1986 kurzerhand abgeschafft.

gesucht und die Sicherheitskräfte in den Minen aufgestockt. Auf diese Weise gerüstet, kam es zu einem elf Monate andauernden und für die Regierung sehr kostenträchtigen Streik der Minenarbeiter ab März 1984, der mit einer Niederlage der Arbeiter endete. Der Regierung gelang es, sie von der übrigen Arbeiterbewegung zu isolieren und ihre interne Geschlossenheit zu brechen. Dieser Sieg der Regierung hatte eine Signalwirkung auf die gesamte Gewerkschafts- und Arbeiterbewegung: gegen eine Restrukturierung der Industrie und Maßnahmen zur Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit wird kein Widerstand geduldet (Gamble 1994: 125).

Gleichzeitig wuchs bei privaten Kapitalanlegern das Interesse an einer Denationalisierung bzw. Privatisierung der Industrie in dem Maße wie es der Regierung gelang, die Verluste der öffentlichen Unternehmen zu reduzieren und sie in die Gewinnzone zu führen.

Tabelle 20: Verkäufe von Unternehmensanteilen 1979-1990

Unternehmen	Zeitpunkt der Privatisierung / Anteilsverkäufe
NEB	06-1979 (Anteile im Wert von 100 Mill. £)
British Petroleum	10-1979 09-1983 11-1987
ICL (Computer company), Fairey Holdings, Ferranti	1980
British Aerospace	02-1981 05-1985
British Sugar Corporation	07-1981 (Gesamte öffentliche Beteiligung in Höhe von 24%)
Cable & Wireless	10-1981 12-1983 12-1985
Amersham International	02-1982
National Freight Corporation Britoil	02-1982 11-1982 08-1985
Associated British Port Holdings	02-1983 04-1984
Enterprise Oil	07-1984
Jaguar	08-1984
British Telecommunications	12-1984 12-1991 07-1993
British Shipbuilders and Naval Dockyards	1985 onwards
British Gas	12-1986
British Airways	02-1987
Rolls-Royce	05-1987
British Airports Authority (BAA)	07-1987
British Steel	12-1988

Quelle: Zusammenstellung auf Basis von Gamble 1994: 114 und Parker (2004)

Gerechtfertigt wurden diese Verkäufe mit folgenden Zielen (Gamble 1994: 125f.):

- Reduzierung der öffentlichen Ausgaben (government revenue)
- Effizienzsteigerung der Unternehmen
- Verbreitung der Aktienbesitzes in der Bevölkerung (popular capitalism)

Ein weiteres Ziel der Privatisierungspolitik der zweiten Thatcher-Amtszeit war die Schwächung der Gewerkschaften. Zu diesem Zwecke wurden 1982 und 1984 weitere Gesetze erlassen, die die Rechte der Gewerkschaften einschränkten und Schadensersatzforderungen gegen die Gewerkschaften im Falle wirtschaftlicher Schäden ermöglichen sollten. Diese Gesetze und die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit trugen zur Demoralisierung der Gewerkschaften angesichts der harten Haltung der Regierung gegenüber Streiks und strikten Budgetgrenzen im öffentlichen Sektor bei (Gamble 1994: 126).

6.4 Privatisierungspläne und Vorstellungen der Akteure

Während noch 1984 von den regierenden Tories beteuert wurde, eine Privatisierung der Wasserwirtschaft stünde nicht zur Debatte, rückte eine solche Maßnahme bereits 1985 auf die politische Agenda und wurde ab 1986 aktiv betrieben. Den Wandel in den politischen Positionen verdeutlichen folgende Zitate:

Tabelle 21: Positionen zur Privatisierung

20.12.1984	„We have absolutely no intention of privatising the water industry. The government have no plans to urge that upon the water authorities. There has been some press speculation about it in the past, but there is no intention to do so“. (Mr. Neil MacFarlane, Parliamentary Undersecretary of State for the Department of the Environment, HC Debates, 20 December 1984, col. 457)
31.01.1985	„The government would welcome new ideas on privatisation. However, the Water Authorities are natural monopolies for many of their functions and we need to be particularly careful when considering replacing a public monopoly by a private one. Because of the environmental and public health responsibilities, any proposal to privatise them would also raise issues of regulation.“ (Antwort der Prime Minister auf eine schriftliche Parlamentsanfrage HC Debates, 31 January 1985 col. 292)
07.02.1985	„Some of my right hon. Friends have suggested that the Water Authorities might be transferred to the private sector and I understand that the prospect would not be unwelcome to the Chairman of Thames [...] The transfer of Water Authorities, which form a natural monopoly, presents special problems, not least because of their regulatory functions. Nevertheless, my right hon. Friends and I will be examining the possibility of a measure of privatisation in the industry“ Mr. Ian Gow, Junior Environment Minister HC Debaes, 7 February 1985, col. 1142)
05.02.1986	„In the last six years we have made the water authorities fit and ready to join the private sector [...] Privatisation is the next logical step. It will bring benefits to the customers, to the industry itself and to the nation as a whole.“ (Mr. Kenneth Baker, Secretary of State for the Environment HC Debates, 5 February 1986, col. 287)

Quelle: Eigene Zusammenstellung auf Grundlage Maloney/Richardson (1994: 119)

Dieser Meinungsumschwung wurde durch die Kritik des Thames Water-Chairman gefördert: Im Januar 1985 machte dieser als Reaktion auf die „Treasury Orders on Rate of Return“ die Regierung für die erheblichen Wasserpreissteigerungen bei Thames Water verantwortlich und behauptete, das Unternehmen könnte nach einer Privatisierung eine bessere Dienstleistung bieten und dass Thames „had become a revenue-raiser for the Treasury“ (Maloney /Richardson 1994: 120)⁵³.

⁵³ Generell hatte sich das Klima im Management der Wasserunternehmen dadurch gewandelt, dass auf Betreiben der Regierung Manager aus dem privaten Sektor installiert worden waren.

Diese Kritik aus der Wirtschaft sorgte für Unruhe in der konservativen Partei zumal Watts seine Kontakte für politische Intervention bei Abgeordneten seiner Region nutze. Um diese „backbencher unrest“ (Kinnersley 1994: 127) in den Griff zu bekommen, sagte Ian Gow im Februar 1985 die Untersuchung der Möglichkeiten einer Privatisierung der Wasserindustrie zu (ebenda). wurde eine Realisierung für unwahrscheinlich gehalten: „The privatisation of the ten regional authorities complete I do not propose to discuss because I am sure that nobody will think that that is in any way possible“ (Lord Nugent, Charman der Thames Water Conservancy vor 1974 und des Nationalen Wasserrates 1974-1979, Hansard⁵⁴ 22 April 1985).

6.4.1 Die Umweltpolitik als Privatisierungstriebkraft?

Im Verlauf der Debatte wurden jedoch auch weitere Probleme der Wasserwirtschaft deutlich: Die Wasserverschmutzung überstieg nicht nur die britischen, sondern vor allem die Europäischen Grenzwerte (Kinnersley 1988: 129). Auch das Weißpapier des Department of Environment (DoE) aus dem Februar 1986 verwies auf diese Problematik: In den letzten zwei Jahren sei es nicht mehr gelungen, die Wasserqualität zu verbessern und um dies wieder zu erreichen, sei ein erheblicher Kapitalaufwand von Nöten. Hierfür sei die Privatisierung erforderlich und diese würde auch zu Effizienzgewinnen führen (Kinnersley 1988: 133).

Die Sorge um die Umwelt- und v.a. Wasserverschmutzung wuchs seit Anfang der 1980-er Jahre und zeigte sich u.a. im Aufschwung der Grünen-Bewegungen und dem Einzug ihrer Parteien in die Parlamente wie z.B. 1989 ins Europäische Parlament. Im gleichen Maße wuchs auch die Notwendigkeit, Umweltthemen in der Politik stärker zu berücksichtigen. Hassan (1998: 163) spricht von der „Politisation of the environment“.

54 Official Report of debates in Parliament

Zudem wurde im Zuge der Europäischen Wasserdirektiven immer deutlicher, in welchem Maße die britischen Gewässer die Qualitätsstandards nicht erfüllten.

Bis weit in die achtziger Jahre hinein verfolgten die britische Regierung und die Wasserindustrie einen eher „pragmatischen Ansatz“ hinsichtlich der Einhaltung Europäischer Direktiven: Es herrschte die Ansicht vor, dass die Direktiven viele Bereiche der britischen Umwelt schlicht nicht betreffen würden. Erst das wachsende Umweltbewusstsein der Bevölkerung verbunden mit einer breiten Berichterstattung in der britischen Presse und ein Vertragsverletzungsverfahren vor dem EuGH⁵⁵ zwangen die britische Politik zum Umdenken (Hassan 1998: 164f.). Zudem wuchs, da die Nichteinhaltung europäischer Umweltdirektiven keine Politikoption mehr darstellte, die Attraktivität der Privatisierung der Wasserwirtschaft für die britische konservative Regierung: Vor dem Hintergrund der generellen Bemühungen der Regierung die öffentlichen Ausgaben zu senken und den Umfang der öffentlichen Wirtschaft zu reduzieren, erleichterte der Transfer der Wasserunternehmen in die private Hand es der britischen Regierung, der europäischen Umweltgesetzgebung zuzustimmen. Die Kosten für die nötigen Investitionen mussten nunmehr von der Privaten Hand getragen werden. Allein die Investitionskosten zur Einhaltung des europäischen Umweltrechts wurden Ende der achtziger Jahre auf 24 Milliarden Pfund geschätzt. Wie der zuständige Minister im Nachhinein einräumte, wären diese Ausgaben niemals durch die öffentliche Hand getätigt worden⁵⁶

55 Im Zuge des 4. Umwelt-Aktions-Programms ging die Europäische Kommission verstärkt gegen die Nichtumsetzung der Umweltdirektiven in den Mitgliedstaaten vor, bis hin zu Klagen vor dem Europäischen Gerichtshof. Daher stellte das Ignorieren der Direktiven keine Politikoption für die britische Regierung mehr dar (Hassan 1998: 165)

56 Zwar ist der Großteil der hohen Investitionen auf den erheblichen Nachholbedarf in der Infrastrukturerhaltung und nicht auf die zusätzlichen Investitionen zur Einhaltung des Europarechts zurückzuführen, doch erst die Europäischen Auflagen erzeugten einen nicht mehr ignorierbaren Handlungsdruck.

(Hassan 1998: 167).

In dem vom britischen Umweltministerium 1985 veröffentlichten Diskussionspapeir sind hingegen keine umweltpolitischen Ziele aufgeführt. Vielmehr decken sich die Ziele einer Privatisierung der Wassersektors mit den allgemeinen Zielen der Privatisierungspolitik Thatchers.

Tabelle 22: Privatisierungsziele

Thatchers Privatisierungsziele	Diskussionspapier des DoE zur Wasserprivatisierung
1. Improve economic performance	1. Promote the competition and enterprise
2. obtain revenue from the sale	2. reduce the size of the public sector
3. discipline trade unions	3. involve staff in companies
4. promote popular capitalism	Spread share ownership
5. Resolve management problems between state and nationalised industries	Free enterprise from state controls

Quelle: Hassan 1998: 167

Wie Hall/Lobina (2001) zeigen, wurde jedoch kaum eines der von dem DoE-Papier propagierten Ziele erreicht. Einzig das Finanzierungsargument scheint daher stichhaltig: Die Privatisierung bot eine Möglichkeit, die Tradition der Unterfinanzierung der Wasserwirtschaft zu beenden oder zumindest den Schwarzen Peter hierfür loszuwerden. Dies war aufgrund des wachsenden öffentlichen und politischen (europäischen) Drucks dringend nötig, wie nicht zuletzt die Wahlerfolge der Green Party bei den Wahlen zum Europaparlament 1989 zeigten (Hassan (1998: 168f.).

6.4.2 Positionen der Gewerkschaften und Arbeitnehmervertretungen

Die Gewerkschaften lehnten eine Privatisierung der Wasserwirtschaft aus vielerlei Gründen ab, die als „a mixture of political antagonism,

propaganda, self interest and genuin concern“ zusammengefasst werden können (Ogden 1991: 22f.)⁵⁷.

Erstens befürchteten sie eine Abkehr vom collective bargaining, da Unternehmen der Privatwirtschaft anderes als die des öffentlichen Sektors nicht angehalten sind, Gewerkschaften anzuerkennen und mit ihnen Tarifverhandlungen zu führen⁵⁸. Aus diesem Grund wurde auch die Zerstückelung der Unternehmen in kleinere Einheiten (zum Zwecke des größeren Wettbewerbs untereinander von der Regierung angedacht) abgelehnt. In diesem Punkt war man sich mit dem Management der Unternehmen einig.

Zweitens sahen sie die Gefahr eines so genannten “asset stripping“: Befürchtet wurde, dass die Unternehmen weit unter Wert an auf den Markt gebracht werden⁵⁹. Des weiteren konnte eine Privatisierung allein nicht zu dem von der Regierung propagierten Mehr an Wettbewerb und einer verbesserten Servicequalität führen, wohl aber seien die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen der ArbeitnehmerInnen gefährdet.

Drittens zweifelten die Gewerkschaften die Argumentation der Regierung an, eine Privatisierung würde zu Effizienzsteigerungen der Wasserunternehmen führen und verwiesen darauf, dass alle großen öffentlichen Unternehmen bereits vor ihrer Privatisierung profitabel arbeiteten (Ogden 1991: 22).

Viertens verbanden die Gewerkschaften mit einer Privatisierung die Gefahr der Verschlechterung ihrer Arbeits- und Entlohnungsbedingungen sowie des Verlustes von Arbeitsplätzen, da die Priorität der Regierung

57 Zur strategischen Nutzung der Ablehnungsgründe vgl. 17.3.3.

58 Hierzu passt auch die Feststellung des damaligen Finanzministers John Moore: „Public sector trade unions have been extraordinarily successful in gaining advantage for themselves in the pay hierarchy by exploiting their monopoly collective bargaining position“ (Moore 1986: 78)

59 In der Tat gab es eine große Diskrepanz zwischen dem Preis, zu dem die Regierung die Unternehmensanteile anbot und dem Preis, zu dem die Anteile nach Ablauf der Sperrfrist an den Börsen gehandelt worden. Diese lag bei ca. 45-50%. Zudem hatte die Regierung vor dem Verkauf die Unternehmen vollständig entschuldet (Ogden 1991: 32).

darin liege, die Gewinnspannen der privaten Investoren zu sichern und dies auch zu Lasten der ArbeitnehmerInnen durchgesetzt werden würden.

Die Argumente der GewerkschafterInnen gegen eine Privatisierung können grundsätzlich in zwei Kategorien eingeteilt werden: zum einen Gegenargumente gegen die von der Regierung propagierte Privatisierung, zum anderen Argumente zur allgemeinen Unterstützung des öffentlichen Sektors.

Tabelle 23: Argumente gegen eine Privatisierung

Regierung	Gewerkschaften
Befreiung der Wirtschaft von staatlicher Kontrolle	Water authorities arbeiten bereits weitgehend unabhängig
Effizienzsteigerung und mehr Wettbewerb	Wasserwirtschaft arbeitet bereits hoch effizient und Privatisierung allein führt nicht zu einem Mehr an Wettbewerb, sondern zur Umwandlung öffentlicher in private Monopole.
Reduzierung des öffentlichen Sektors	Gefährdung des collective bargaining sowie der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen der ArbeitnehmerInnen
Argumente für den öffentlichen Sektor	
Auftrennung in Einzelunternehmen zum Zwecke des Wettbewerbs	Ganzheitlicher Ansatz für den Wassersektor bzw. den Wasserkreislauf ist nur in öffentlichem Eigentum gewährleistet
Verbesserung der Qualität und des Umweltschutzes	Profit orientierte Privatunternehmen steigern weder die Versorgungsqualität noch die Umweltstandards
Bekämpfung des Investitionsstaus	Allein öffentlich geführte Unternehmen würden die Investitionen tätigen. Erforderlich sei nicht die Privatisierung, sondern die Aufgabe des von der Regierung verordneten Sparzwanges
Reduzierung des öffentlichen Sektors	Gesundheitliche Folgen der privaten Erbringung waren bereits in der Geschichte Grund für die Übernahme der Leistungserbringung durch die öffentliche Hand. Privatisierung würde die Gesundheitsstandards gefährden, da dann das Profitinteresse vor der Einhaltung der Standards rangiere

Quelle: Zusammenstellung nach Ogden 1991: 27

6.4.3 Ergebnis der politischen Debatte

Während die geplante Privatisierung angesichts der breiten Ablehnung der Pläne in der Bevölkerung noch vor den Wahlen 1987 verschoben wurde, trieb die wiedergewählte konservative Regierung ihre Pläne nach der Wahl weiter voran.

Im Zuge des Water Act 1989 erfolgte die Umwandlung der 10 regional water authorities (RWA)⁶⁰ in regional sewage and water companies. Hinzu kommen die bereits zuvor in privater Rechtsform existierenden 29 water only PLCs.

Vor dem Verkauf der Unternehmen erfolgte eine vollständige Entschuldung (ca. £ 5 Mrd.) und die Gewährung einer „Mitgift“ (‘green dowry’) in Höhe von weiteren £ 1,6 Milliarden (Hall / Lobina 2001). Zudem wurden die Unternehmen Besitzer des gesamten Wassersystem und Vermögens der RWA. Sie erhielten- ohne vorherige Ausschreibung- eine 25-Jahres-Konzession, welche ihnen die Monopolrechte in ihrer Versorgungsregion garantierte.

Die Unternehmensanteile wurden an der Börse platziert, wobei spezielle Rabatte für die Bevölkerung gewährt wurden, um die Idee des „popular capitalism“ voranzutreiben. Darüber hinaus lagen jedoch auch die Preise ohne Rabatt deutlich unter dem Unternehmenswert – gemessen an dem Ausgabepreis und dem Handelspreis eine Woche nach der Ausgabe der Anteile. Des weiteren wurden die Unternehmen für 5 Jahre per Gesetz vor feindlichen Übernahmen geschützt (Hall/Lobina 2001).

Entgegen der ursprünglichen Pläne der Regierung und als Reaktion auf die Widerstände in der Bevölkerung wurden drei Regulierungsbehörden gegründet:

Das Office of water services (OFWAT,) zeichnet für die ökonomische

60 Anglian Water, Dwr Cymtu (Welsh Water), North West Water, Northumbrian Water, Svern Trent Water, Southern Water, South West Water, Thames Water, Wessex Water, Yorkshire Water

Regulierung (Preise) verantwortlich, das Drinking water Inspectorate (DWI) überwacht die Trinkwasserqualität und die Environment Agency (EA) überwacht die Verschmutzung der Flüsse und der Umwelt.

6.5 Gewerkschaftliches Agieren

Das gewerkschaftliche Agieren kann einer konfliktiven Grundstrategie zugeordnet werden. Die Kampagnenarbeit zielte auf die Beeinflussung der öffentlichen Meinung durch Sachargumente ab. Auf diese Weise sollte die Regierung von der Umsetzung ihrer Privatisierungspläne abgehalten werden. Darüber hinaus wurde mittels einer Klage die generelle Rechtmäßigkeit dieser Politik angezweifelt. So klagte die Gewerkschaft NALGO erfolgreich gegen Thames Water wegen des Vorantreibens der Privatisierung vor einer offiziellen politischen Entscheidung.

Auf Arbeitskampfmaßnahmen und ihre Androhung, die zu den traditionellen Strategien der englischen Gewerkschaften in Auseinandersetzungen mit der Regierung zählten, wurde hingegen vollständig verzichtet.

Die Initiatoren der Kampagne erstellten ein vielfältiges Kampagnenmaterial. Diese umfasste neben Broschüren⁶¹, PR-Material wie Flyer, Ballons und Anstecker, Informationen für die Presse: (Presseerklärungen, Radio- und Fernsehauftritte, ein Video („On the Waterfront“), Artikel in Gewerkschaftsmedien sowie Anzeigen in nationalen Zeitungen und Magazinen.

Zudem verwiesen die Gewerkschaften auf rechtliche Umsetzungsprobleme: Das Europarecht verlangte eine „competent authority“ zur Kontrolle der Einhaltung der rechtlichen Vorgaben, was bei einer vollständigen Privatisierung der water authorities ohne

61 Public Ownership: A Watertight Case“ Water Industry Unions Committee 1985, „Water Down the Drain: the case against privatising the water industry“ Water Industry Unions Committee 1986

Einrichtung einer Regulierungsbehörde, wie es anfänglich vorgesehen war, nach Ansicht der Gewerkschaften nicht gegeben gewesen wäre (Ogden 1991: 28f.).

6.5.1 Zieldefinition

Ziel der Kampagne war die Verhinderung einer politischen Entscheidung zur Privatisierung der Wasserwirtschaft. Mit dieser wurde die Befürchtung verbunden, dass sich die Bedingungen der gewerkschaftlichen Arbeit in den Betrieben (Stichwort collective bargaining) sowie die Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen verschlechtern würden und es zu einem Arbeitsplatzabbau käme.

Wie bereits erwähnt, waren in der Wasserwirtschaft zum damaligen Zeitpunkt mehrere Gewerkschaften aktiv. Um die Kampagne koordinieren zu können, bildeten die großen Gewerkschaften eine gemeinsame Steuerungszentrale (steering group). Den Vorsitz hatten je ein Sekretär der Gewerkschaft NALGO und der GMB inne, finanziert wurde die Arbeit der Gruppe durch die beteiligten Gewerkschaften, wobei sich der Beitrag nach Anzahl der von der jeweiligen Gewerkschaft repräsentierten ArbeitnehmerInnen in der Wasserwirtschaft richtete. Auf der regionalen Ebene wurden 10 weitere Steuerungsgruppen eingerichtet, die die Arbeit auf dem Gebiet je einer water authority koordinierten (Ogden 1991: 26).

6.5.2 Das strategisches Agieren

6.5.2.1 Koalitionsbildung

Die Strategie der Koalitionsbildung zielte auf die Vermeidung des Eindrucks, den Gewerkschaften ginge es in ihrem Kampf einzig und allein

darum, ihre eigenen Interessen (Bewahrung des collective bargaining, Arbeitsplätze, Arbeits- und Entlohnungsbedingungen) zu verteidigen. Daher wurde der Schulterchluss mit anderen Interessengruppen, v.a. Umweltaktivisten, gesucht. Dieses Bemühen muss auch vor dem Hintergrund einer Vielzahl von Streiks und harten Auseinandersetzungen („winters of discontent“) gesehen werden, die die Gewerkschaften in Jahren vor der Debatte um die Wasserprivatisierung mit den Regierungen geführt hatten. Hinzu kam die regide Politik Thatchers, die explizit auf eine Schwächung der Gewerkschaftsbewegung zielte. Aus diesen Gründen war das Ansehen der Gewerkschaften in der öffentlichen Meinung und der Rückhalt in der Politik gering. Der Schulterchluss mit der Umweltbewegung sollte die Glaubwürdigkeit der Gewerkschaften stärken und ihre Argumente ggf. über den „Umweg“ über einen seit den frühen achtziger Jahren deutlich gewachsenen Partner in Medien und Politik transportieren. Dementsprechend richtete sich die Argumentation der Gewerkschaften v.a. auf die Umwelt- und Gesundheitsaspekte und die Gefahren, die hierfür mit einer Privatisierung verbunden waren⁶².

Dadurch gelang es einerseits, eine hohe Anschlussfähigkeit für andere Interessengruppen zu bieten. Andererseits konnte die öffentliche Meinung gegen eine Privatisierung mobilisiert werden. Darüber konnten sich die Gewerkschaften als ein Mitglied des großen „Chorus of opposition“ darstellen und darüber hinaus ihre eigenen Interessen und Bedenken hinsichtlich der Arbeits- und Vertretungsbedingungen in der öffentlichen Debatte deutlich machen, ohne dabei als egoistisch

62 Gleichwohl wurde darüber hinaus die Widerlegung der Privatisierungsargumente der Regierung sowie eine Verteidigung der Idee des öffentlichen Sektors angestrebt. Die Defizite, die im öffentlichen Sektor herrschten, wurden anerkannt, gleichzeitig wurde jedoch darauf verwiesen, dass diese Missstände zu großen Teilen weder auf die öffentliche Eigentumsform zurück zu führen noch durch eine Privatisierung zu beheben seien. Vielmehr müsse das öffentliche Eigentum und im speziellen die Regierung ihrer Verantwortung gerecht werden und dürfe z.B. Investitionen nicht mit dem Verweis auf die Haushalts- und Schuldenprobleme vernachlässigen. Privatunternehmen würden die Investitionsbedürfnisse in jedem Fall gegenüber den Profitinteressen ihrer Anleger hinten anstellen (shareholder-value Orientierung).

wahrgenommen zu werden.

6.5.2.2 Lobby-Strategie

Über die Strategie der Koalitionsbildung hinaus verfolgten die Gewerkschaften auch eine Strategie des politischen Lobbying. Hierbei war jedoch weniger die regierende konservative Partei als vielmehr die oppositionelle Labour-Partei das Ziel gewerkschaftlicher Informationsarbeit: Labour wurde gezielt „informiert“ ohne jedoch als offizieller Koalitionspartner bezeichnet zu werden⁶³. Durch die gezielte Bereitstellung von Informationen (Sachargumente und v.a. rechtliche Bedenken gegen eine Privatisierung) gelang es, Labour dazu zu bewegen, eine parlamentarische Anhörung zu verlangen, in welcher die Privatisierungskritiker ihre Argumente vorbringen und konnten und somit eine breite Öffentlichkeitswirkung erzielten.

6.5.2.3 Pressure-Strategie

Augenfällig an der Kampagne gegen die Privatisierung der Wasserwirtschaft ist die Abkehr von der traditionellen Pressure-Strategie und des Einsatzes von Arbeitskampf- und Streikmaßnahmen. Ogden 1991 verweist darauf, dass weder die nationale noch die regionalen Steuerungsgruppen zu einem Streik bzw. einer Urabstimmung darüber aufriefen. Darüber hinaus richtete sich die Arbeit der Steuerungsgruppen auch weniger auf die Mobilisierung der Gewerkschaftsmitglieder und Belegschaften als auf die bereits beschriebene Koalitionsbildung mit anderen Interessengruppen. Der Rückgriff auf Streikmaßnahmen zur

⁶³ Angesichts der Wahrnehmung der Labour-Partei als Gewerkschaftspartei hätte dies möglicherweise die breite Koalitionsbildung sowie die Glaubwürdigkeit der Argumentation gefährdet. Andererseits wäre vor dem Hintergrund des „winter of discontent“ ein zu enges Verhältnis zur Labour-Partei gerade bei den Gewerkschaftsmitgliedern des öffentlichen Dienstes wohl möglich auf wenig Zustimmung gestoßen.

Verhinderung der Durchsetzung von Regierungsplänen und explizit von Privatisierungsvorhaben hatte sich im Falle der British Telecom als nicht wirksam herausgestellt (vgl. Ogden 1991). Darüber hinaus erschwerte die verschärfte Gewerkschaftsgesetzgebung unter Thatcher die Nutzung der Streikoption. Aus diesen Gründen zielte die Kampagne vor allem auf die Beeinflussung der öffentlichen Meinung, um durch das Vorbringen sachlicher Bedenken einen Druck auf die Politik zu erzeugen, der diese von ihren Privatisierungsplänen abbringen sollte. Wie Meinungsumfragen belegen, wuchs die Skepsis gegenüber der Privatisierung in der Bevölkerung.

Der durch die Kampagne erzeugte öffentliche und politische Druck führte zu einer Verschiebung der Privatisierung, die angesichts der bevorstehenden Parlamentswahlen 1987 von der politischen Agenda genommen wurde. Darüber hinaus sagte die Regierung die Einsetzung einer Regulierungsbehörde zu, die sie anfangs abgelehnt hatte⁶⁴.

Gleichzeitig stellten genau diese Zugeständnisse der Regierung die Gewerkschaft vor ein strategisches Dilemma: Viele Umweltgruppen gaben aufgrund dieser Zugeständnisse ihren Widerstand gegen eine Privatisierung auf, da dieser nicht auf grundsätzlichen ideologischen Einwänden beruhte, sondern sie lediglich die öffentliche Kontrolle der privatisierten Unternehmen sicherstellen wollten. Die „Anti-Koalition“ zerbrach.

⁶⁴ Hierfür kann jedoch nicht die Kampagnenarbeit allein verantwortlich gemacht werden. Rechtliche Bedenken hinsichtlich der Einhaltung europäischer Rechtsvorschriften, insbesondere die Erfordernis einer „competent authority“, auf die jedoch auch die Kampagne aufmerksam machte, dürfte die Regierung zum Umdenken bewegt haben.

6.6 Fazit

Schließlich gelang es den Gewerkschaften (wiederum, vgl. British Telecom, British Steel) nicht, die Privatisierung eines Wirtschaftssektors zu verhindern. Es konnte dies lediglich verzögert und der Regierung einige Zugeständnisse abgerungen werden, die jedoch die ureigenen Ziele der Gewerkschaften (collective bargaining, Arbeitsplatzsicherheit) nicht betrafen. Angesichts der gewerkschaftsfeindlichen Politik der Regierung und der „unvoreilhaften“ öffentlichen Stimmung gegenüber den Gewerkschaften sollten diese Ergebnisse jedoch nicht gering geschätzt werden.

Ogden 1991 verweist zudem darauf, dass gerade die Kampagne gegen die Privatisierung der Wasserwirtschaft für die Thatcher-Regierung weitere Privatisierungen erschwerte und darüber hinaus als Beweis dafür gelten könne, dass die Gewerkschaften trotz feindlicher Politik in der Lage waren, eine kohärente Kampagne gegen die Pläne der Politik zu initiieren. Gründe hierfür waren nach Ogden (1991: 20) vor allem strategisch-taktische Veränderungen im Vorgehen der Gewerkschaften: sie setzten nicht mehr auf die „ur-gewerkschaftliche“ Methode des Streiks, welche durch den „winter of discontent“ diskreditiert war. Vielmehr suchten sie, wie in dieser Fallstudie beschrieben, Koalitionspartner und setzten insbesondere auf umweltpolitische Sachargumente. Sie beschränkten sich nicht auf eine reine Abwehrstrategie, sondern entwickelten eigene Vorschläge zur Verbesserung der Servicequalität im öffentlichen Sektor. Auf diese Weise gelang es ihnen, den Eindruck zu vermeiden, ihre ablehnende Haltung gegenüber einer Privatisierung diene allein der Absicherung der Arbeitsplätze und Entlohnungsbedingungen ihrer Mitglieder.

7 AUSEINANDERSETZUNG UM DIE LIBERALISIERUNG DER WASSERVERSORGUNG IN DEUTSCHLAND

7.1 Rahmenbedingungen

Die Debatte um die Liberalisierung der deutschen Wasserwirtschaft fußte auf einer Liberalisierungs- und Privatisierungspolitik in anderen Sektoren. Im Rahmen der Europäischen Binnenmarktpolitik und ihrer Umsetzung auf nationaler Ebene wurde die Marktöffnung in bisher vom Wettbewerb ausgeschlossenen Sektoren vorangetrieben und gleichzeitig der Handlungsrahmen für die öffentliche Wirtschaft beschränkt (vgl. Kapitel 2 – Triebkräfte der Privatisierung). Aufgrund der Organisation der deutschen Versorgungswirtschaft in Verbundunternehmen, die neben der Wasserversorgung, auch die bereits liberalisierten Energiedienstleistungen in einem Unternehmen anbieten, wurde von interessierter Seite auch eine Marktöffnung des Wassersektors gefordert. Darüber hinaus machte „die Entwicklung der Wassermärkte sowohl auf der europäischen als auch auf internationaler Ebene ... im Verlauf der letzten Jahre ... eine Überprüfung und auch Anpassung unseres deutschen Ordnungsrahmens notwendig“, so der damalige Bundeswirtschaftsminister Werner Müller in einer Rede auf der Haupttagung des deutschen Gas- und Wasserfaches am 16. Mai 2000. Gleichzeitig erhöhte sich der Handlungsdruck auf die Kommunen: Der angespannten Haushaltslage und den sinkenden Einnahmen stand die Notwendigkeit zu Investitionen in die Infrastruktur wie z. B. den Wasserversorgungsleitungen und -unternehmen gegenüber. Das politische/ideologische Klima hatte sich zudem, wie in Kapitel 2 beschrieben, seit der politischen Wende deutlich in Richtung „Vorfahrt für die Marktkräfte“ verschoben.

Befeuert wurde die Debatte um eine Liberalisierung der Wasserwirtschaft 1995 zudem durch einen Bericht des Weltbankgesandten John Brisco. Er lobte nach einem Inspektionsbesuch in Deutschland zwar die Versorgungssicherheit und die Qualität der deutschen Wasserwirtschaft, kritisierte aber zugleich, dass „German water and sewerage charges are by far the highest in the world [...] in large parts because the public sector providers can pass costs on the consumers and have little incentive to reduce costs“ (Brisco 1995: 2). Dieses habe negative Auswirkungen auf die Konjunktur zur Folge und bedürfe daher der Änderung.

Vor dem Hintergrund der Liberalisierung des Strommarktes und der Kritik der Weltbank an den öffentlich-rechtlichen Strukturen beabsichtigte das Bundeswirtschaftsministerium die Öffnung des Wassersektors. Als Hebel hierzu wurde das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen betrachtet: §§ 103 und 103a regeln die Zulässigkeit geschlossener Versorgungsgebiete, d. h. die ausschließliche Versorgung eines Gebietes durch einen Anbieter unter Ausschluss von Wettbewerbern. Diese Paragraphen sollten im Zuge der Liberalisierung des Strom- und Gasmarktes 1996 ersatzlos gestrichen werden. Das hätte auch für den Wassersektor eine Marktöffnung zur Folge gehabt. Die CDU/FDP-Regierung entschied sich 1996 jedoch vorerst für eine Beibehaltung der Wettbewerbsausnahme für den Wassersektor. Wie aus der Antwort der Bundesregierung auf eine kleine Anfrage⁶⁵ von Abgeordneten der Gruppe der PDS im Bundestag hervorging, war die Beibehaltung aber nicht auf eine grundsätzliche Ablehnung einer Marktöffnung des Wassersektors, sondern auf die noch ausstehende Klärung der Frage, welche Fachgesetze über das GWB hinaus zu ändern seien, zurückzuführen: „Sobald diese Prüfung abgeschlossen ist, sollen die §§ 103 und 103 a GWB – ggf. zeitgleich mit eventuell notwendigen

⁶⁵ Kleine Anfrage der Abgeordneten Eva-Maria Bulling-Schröter, Rolf Köhne, Rolf Kutzmutz, Dr. Uwe-Jens Rössel, Dr. Gregor Gysi und der Gruppe der PDS „Deregulierung der Wasserversorgung (Drucksache 13/5798 vom 15.10.1996)

Änderungen oder Ergänzungen der Fachgesetze – auch für Wasser aufgehoben werden” (BT-Drucksache 13/5625 vom 15.10.1996).

Im Jahr 1996 hatte der Bundesgesetzgeber zudem eine Novellierung des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG, § 18a 2a) vorgenommen und die Bundesländer somit ermächtigt, die Abwasserbeseitigungspflicht von einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft an einen (privaten) Dritten zu übertragen.⁶⁶ Nach der im Vermittlungsausschuss erzielten Einigung dürfen die Bundesländer diese Ermächtigung verankern, hiervon haben bisher nur Baden-Württemberg, Sachsen und Sachsen-Anhalt in ihren Landeswassergesetzen Gebrauch gemacht. Jedoch fehlen auch in diesen Bundesländern bis heute (Stand November 2009) die Ausführungsverordnungen.

7.2 Gewerkschaften und Betriebsräte

Vor dem Hintergrund der Liberalisierungspläne galt es für die Gewerkschaften, sich zu positionieren. Hierzu war in erster Linie ein Meinungsbildungsprozess innerhalb der Gewerkschaft ÖTV bzw. ab 2000 ver.di sowie innerhalb des DGB erforderlich. Obwohl ÖTV/ver.di die für die Wasserwirtschaft zuständige Gewerkschaft ist, betätigt sich auch die IG BCE insbesondere in den neuen Bundesländern in diesem Bereich. Daran hat auch ein Urteil des DGB-Schiedsgerichts hinsichtlich der Zuständigkeit für Tarifvertragsverhandlungen nichts geändert und auch in der Liberalisierungsdebatte vertrat die IG BCE eine fundamental entgegengesetzte Position zu ver.di. Auf diese wird nach der Darstellung der Zusammenarbeit von Gewerkschaft und Betriebsräten in der ver.di-Fachgruppe Wasserwirtschaft genauer eingegangen.

⁶⁶ Der Bundesrat hatte im Juli 1996 die Zustimmung zum ursprünglichen Entwurf der Novellierung abgelehnt, da dieser den Bundesländern vorgeschrieben hätte, eine Übertragung der Abwasserbeseitigungspflicht auf Dritte in den Landeswassergesetzen zu ermöglichen.

7.2.1 Zusammenarbeit von Gewerkschaft und Betriebsräten in der ver.di-Fachgruppe Wasserwirtschaft

Im Folgenden soll die Struktur der gewerkschaftlichen Interessenvertretung für die Mitglieder aus den Unternehmen der Wasserwirtschaft (reine Wasserversorger, reine Abwasserentsorger, Verbundunternehmen, in denen das „Wassergeschäft“ nur eine unter mehreren Unternehmenssparten ist wie z. B. bei Stadtwerken) und der Gewerkschaft ver.di dargestellt werden. Dabei wird zum einen auf die ver.di-internen Strukturen eingegangen. Von besonderem Interesse ist jedoch die Zusammenarbeit zwischen den Betriebsräten als den von den Beschäftigten des Unternehmens gewählten betrieblichen Interessenvertretern und den in der Bundesverwaltung agierenden hauptamtlichen Gewerkschaftsfunktionären in der Bundesfachgruppe Wasserwirtschaft.

Ver.di-Mitglieder aus den öffentlichen und privatwirtschaftlichen Unternehmen der Wasserwirtschaft sind im Fachbereich 2 Ver- und Entsorgung als Bundesfachgruppe Wasserwirtschaft organisiert. Die Fachgruppe umfasst gegenwärtig ca. 15000 Mitglieder⁶⁷. Diesem Fachbereich steht der Fachbereichsleiter Erhard Ott vor, welcher gleichzeitig im ver.di-Bundesvorstand mit Sitz und Stimme vertreten ist. Auf den Landesfachbereichskonferenzen werden die Kandidaten für den Bundesfachgruppenvorstand vorgeschlagen, die von den Delegierten des Bundesfachbereichskongresses bestätigt werden. Der Fachbereichsvorstand wählt aus seinen Reihen den Bundesfachgruppenvorsitzenden.

Der Fachbereichsvorstand (24 Mitglieder, quotiert nach der Mitgliederstärke der Landesbezirke) trifft sich zum regelmäßigen Erfahrungs- und Informationsaustausch. Dort werden auch gemeinsame

⁶⁷ Hinzu kommen weitere 15000 Beschäftigte, die de facto in der Wasserwirtschaft tätig sind, aber als Beschäftigte von Verbundunternehmen oder Gemeinden von den Fachgruppen Energie oder Gemeinden vertreten werden (Interview Ladstätter).

Positionen zu gewerkschaftsrelevanten Themen erarbeitet.

Darüber hinaus wählt der Fachbereichskongress den Bundesfachgruppenleiter (z. Zt. Mathias Ladstätter), welcher als hauptamtlicher Funktionär in der ver.di-Bundesverwaltung angestellt ist. Er stellt das Scharnier zwischen den betrieblichen (ehrenamtlichen⁶⁸) Interessenvertretern und der hauptamtlichen Funktionärssebene dar. Der Fachgruppenleiter besitzt im Fachbereichsvorstand kein Stimmrecht und arbeitet quasi auf Weisung der Fachgruppe, wobei der Disziplinarvorgesetzte der Bundesfachbereichsleiter ist.

7.3 Privatisierungspläne und Vorstellungen der Akteure

Nach der Bundestagswahl 1998 regierte auf Bundesebene eine Koalitionsregierung aus SPD und Grünen. Diese nahm die Änderung des GWB im Herbst 1999 wieder auf die politische Agenda. In der Folge entspann sich eine Auseinandersetzung, in deren Rahmen die Akteure einem „Wanderzirkus“ gleich „im Wochentakt von Konferenz zu Konferenz [reisten], um sich mehr oder weniger tief schürfend über die ‚Liberalisierung‘ des deutschen ‚Wassermarktes‘ zu streiten“ (Geiler 2004: 9).

7.3.1 Die Argumentation der Befürworter einer Liberalisierung

Federführend auf der Seite der Liberalisierungsbefürworter war das Bundeswirtschaftsministerium⁶⁹. Neben der Abschaffung der Gebietsmonopole durch die Streichung des § 103 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) zielten die Bemühungen auch gegen die kommunalen Unternehmen. So begründete ein Mitarbeiter des BMWi das Agieren des Ministeriums wie folgt: „Eine angestrebte bzw. die gemäß

68 Ehrenamtlich bedeutet in diesem Sinne nicht von der Gewerkschaft finanziert. Die meisten Betriebsräte in der Fachgruppe verfügen jedoch über eine zumindest teilweise Freistellung von den betrieblichen Aufgaben.

69 Bis 1998 unter FDP-Führung, nach dem Regierungswechsel zu Rot-Grün unter dem parteilosen Werner Müller

Trinkwasser-Verordnung geforderte Trinkwassergüte lässt sich, da allgemein das technologische Fachwissen in spezialisierten und i.d.R. größeren privatwirtschaftlichen Unternehmen umfassender vorhanden ist, dort besser und kostengünstiger bewerkstelligen als in wettbewerblich abgeschirmten, kleinen Kommunalbetrieben.“ (Antwort des BMWi-Mitarbeiters Herrn Kampe auf eine Anfrage des Arbeitskreises Wasser des BBU, zitiert nach Geiler 2004: 18).

Zustimmung fanden die Liberalisierungspläne auch beim Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), in Banken- und Finanzkreisen (z. B. Deutsche Bank Research) und beim Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU). Auf Seiten der Befürworter einer Deregulierung des Wassersektors wird deutlich, dass keine klare Trennung zwischen den Termini Liberalisierung und Privatisierung vorgenommen wurde bzw. der Eindruck entstand, dass die Liberalisierung nur dazu dienen sollte, privaten Unternehmen den Marktzutritt zu ermöglichen.

Der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) konstatierte in seinem Gutachten im Jahr 2000, dass die Privatisierungstendenzen in der Wasserwirtschaft in Deutschland vor allem auf die Überschuldung der Gemeinden zurückzuführen seien. Diese sähen sich nicht mehr in der Lage, die anstehenden Investitionen aus eigener Kraft zu leisten. Aus umweltpolitischer Sicht überfällige Investitionen in die Infrastruktur würden daher mit privatem Kapital getätigt und deutsche Anbieter für den internationalen Wettbewerb ertüchtigt. Der öffentlichen Hand sollten nach Vorstellung des SRU Regulierungsaufgaben zukommen: „Angesichts der Umweltrelevanz dieses Infrastrukturbereichs, aber auch wegen des (noch) mangelnden Produktwettbewerbs zwischen den Anbietern, hängt der Erfolg der Privatisierung vor allem von der Wahl eines geeigneten Regulierungsrahmens für den Umwelt- und Gesundheitsschutz sowie für Kosten und Preise ab. [...] Die allgemeine Vermutung einer höheren Effizienz privater gegenüber öffentlichen Unternehmen trifft in der Wasserwirtschaft aufgrund des (zur Zeit noch)

mangelnden Produktwettbewerbs nicht automatisch zu. Um zu vermeiden, dass ein öffentliches Monopol lediglich durch ein privates Monopol ersetzt wird, müssen durch die Wahl eines geeigneten Regulierungsrahmens Anreize für Kostensenkungen gesetzt werden, die in Form niedrigerer Gebühren an die Verbraucher weitergegeben werden“ (SRU 2000: 30). Insbesondere wird ein „Wettbewerb um den Markt“, d. h. Ausschreibungen, empfohlen: „Um Kostensenkungspotentiale aufzudecken und zu nutzen, erscheint die Ausschreibung wasserwirtschaftlicher Leistungen nach dem gegenwärtigen Stand des Wissens am geeignetsten. Es kommt zu einer klaren Aufgabenteilung zwischen der öffentlichen Hand als Regulierer und dem privaten Unternehmen als Betreiber der Anlagen. Ihre Kontrollmöglichkeiten kann sich die Kommune durch Vertragsgestaltung sichern, ohne die Risiken für die unternehmerische Tätigkeit tragen zu müssen“ (ebd.: 30f.).

Der Bundesverband der deutschen Industrie (BDI) schloss sich den Forderungen nach Liberalisierung und Privatisierung des Wassersektors an. So heißt es in einer Broschüre mit dem Titel „Deckmantel Daseinsvorsorge – Vorfahrt für die Privatwirtschaft, Vorteil für die Verbraucher“, die im Jahre 2000 erstmals veröffentlicht wurde: „Im Wirtschaftssystem der freien Marktwirtschaft stellt sich die Frage, warum die Aufgaben der Wasserver- und Abwasserentsorgung nicht wie andere Bedürfnisse des täglichen Lebens von privaten Anbietern vorgehalten werden können. Trotz der zaghaften Privatisierungsbemühungen konnte sich der Gesetzgeber bislang nicht zu einer weitgehenden Liberalisierung und Privatisierung durchringen. Unter dem Vorwand, nur unter staatlicher Regie ließen sich Wasserqualität und -quantität nachhaltig sichern, beharren die Kommunen auf ihren derzeitigen Privilegien“ (BDI 2000: 41-42). Darüber hinaus verwies der Hauptgeschäftsführer des BDI Ludolf v. Wartenberg in einer Pressemitteilung vom 25.01.2001 auf die erfolgreiche Liberalisierung und Privatisierung der Energie- und

Telekommunikationsmärkte und forderte eine Fortführung dieser Politik für den Verkehrssektor, die Entsorgungswirtschaft und die Wasserwirtschaft (BDI 2001: 47). Zudem könnten die Kommunen aufgrund der Haushaltslage die anstehenden Investitionen in den Bereichen Wasserver- und Abwasserentsorgung von insgesamt 200 bis 300 Mrd. DM in den nächsten 10 bis 12 Jahren nicht allein tätigen (BDI 2001: 42). Vorgeworfen wurde den Kommunen darüber hinaus ein Missbrauch der Monopolstellung durch die Erhebung überhöhter Wasserentgelte zum Nachteil der VerbraucherInnen und der Wirtschaft (BDI 2001: 15). Der BDI stellte sogleich die Verfassungsmäßigkeit der wirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand in Frage: „Unter dem Deckmantel der Daseinsvorsorge weitet der Staat seine wirtschaftliche Betätigung aus. Wir können nicht zusehen, wie Deutschland in staatswirtschaftliche Strukturen zurückfällt [...] Es kann nicht richtig sein, dass die Unternehmen Steuern an den Staat zahlen, und der Staat anschließend mit öffentlichen Unternehmen in Konkurrenz zur Privatwirtschaft tritt“ (BDI 2001: S. 15).

Auch der Think Tank der Deutschen Bank, Deutsche Bank Research, beschäftigte sich mit dem Thema Liberalisierung und kam zu dem Schluss, dass Wettbewerb die Markteffizienz und den Druck auf die Preise vergrößere. Monopole und Monopolpreise seien aus ordnungspolitischer Sicht und aus Verteilungsgründen kritisch zu beurteilen (DB-Research 2000: 7). Der Vorstellung, allein die Liberalisierung würde zu mehr Präsenz deutscher Unternehmen auf dem Weltmarkt führen, wurde jedoch widersprochen. Auch in Zukunft würden nur einige wenige große deutsche Wasserversorger und Energieunternehmen, die Multi-Utility-Strategie verfolgten, auf dem Weltmarkt tätig werden können (DB research 2000: 8). Darüber hinaus verwies DB-research darauf, „dass der Privatisierungsprozess auch ohne staatliche Verordnung in Gang gesetzt und nicht mehr zu stoppen ist.“ Hauptgrund hierfür sei der Kapitalbedarf für anstehende Investitionen.

Die Autoren sprachen sich gegen neue Regulierungsbehörden aus, hielten jedoch übergeordnete Kontrollorgane für die Akzeptanz der Liberalisierung in der Bevölkerung für hilfreich (DB-Research 2000: 12).

Das Bundeswirtschaftsministerium gab im Jahr 2000 ein Gutachten in Auftrag, das sich jedoch gar nicht mehr mit dem „Ob“, sondern nur noch dem „Wie“ einer Liberalisierung der Wasserwirtschaft beschäftigte. Unter dem Titel „Optionen, Chancen und Rahmenbedingungen einer Marktöffnung für eine nachhaltige Wasserwirtschaft“ wurden Szenarien für eine Marktöffnung dargestellt. Bei der Vorstellung der Gutachterthesen auf einem Workshop am 27. März 2001 im Bundesministerium für Wirtschaft in Berlin erhielten Vertreter von Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Verbänden die Gelegenheit, Stellung zu den Thesen der Gutachter zu beziehen. Der Hauptgutachter Hans-Jürgen Ewers konstatierte, dass aufgrund „zahlreicher Indizien für eine Ineffizienz der kommunalen Wasserversorgungsunternehmen“ die Wasserwirtschaft dringend „der disziplinierenden Kontrolle durch den Kapitalmarkt unterworfen“ werden müsse, um „das mangelhafte Preis/Leistungsverhältnis in der deutschen Wasserwirtschaft“ zu bekämpfen. Darüber hinaus postulierte Ewers: „Die Freiheit der Kommune ist nicht die Freiheit der Bürger. Überall, wo die Kommune hoheitlich auftritt, muß ich mich als Bürger wehren können! [...] Die pompösen Begriffe aus dem 19. Jahrhundert wie Gemeinwohl und Daseinsvorsorge“ seien veraltet, eine „Befreiung der Bürger von kommunalem Allmachtsbestreben gelinge umso eher, je mehr Leistungen der antiquierten kommunalen Daseinsvorsorge auf private Dritte übertragen werden.“ Dabei müssten jedoch „übertriebene Absicherungsmaßnahmen für die Belegschaft bei einer privaten Übernahme“ und eine „Arbeitsmarktpolitik zu Lasten der Wasserbezahlenden unterbleiben“ (meine-politik.de, abgerufen am 28.10.2007).

Vor dem Hintergrund dieser provokanten Thesen entlud sich ein Sturm

der Entrüstung. So stellte Ulrich Cronauge vom Verband der kommunalen Unternehmen (VKU) die Notwendigkeit eines grundlegenden Systemwechsels, wie ihn eine Liberalisierung darstellen würde, angesichts der anerkannt guten Qualität der deutschen Wasserwirtschaft in Frage. In die gleiche Richtung ging die Kritik des Bundesverbandes der Gas- und Wasserwirtschaft (BGW). (Vorstellung des Ewers-Gutachtens am 27.3.2001, www.meine-politik.de, abgerufen am 28.10.2007)

Gleichwohl erhielt Ewers auch Zustimmung. So teilte Dr. Wolfgang Kossendey vom Niedersächsischen Wirtschaftsministerium Ewers Auffassung, dass die Liberalisierungsgegner nachweisen müssten, dass Wettbewerb schädlich für die Wasserwirtschaft sei und nicht die Gutachten die Überlegenheit eines liberalisierten Wassermarktes. Schließlich habe sich die Bundesrepublik einer Wettbewerbswirtschaft verschrieben, öffentliche Unternehmen dürften also allenfalls eine Ausnahme darstellen und keinesfalls in Konkurrenz zu privaten Anbietern treten.

Obwohl in der Endfassung des Gutachtens, welches am 21.5.2001 veröffentlicht wurde, auf die Aufnahme der Kritikpunkte aus dem Workshop verwiesen wurde, liest sich auch dieses alles andere als neutral. So wird zwar die hohe Qualität der deutschen Wasserversorgung anerkannt. Erst eine Aufhebung von bestehenden Marktzutrittsschranken (durch den Wegfall von § 103 a GWB) und die dadurch „resultierende Zunahme an tatsächlicher oder potentieller Konkurrenz [würden, T.P.] die dem Wettbewerb ausgesetzten Anbieter von Trinkwasser dazu veranlassen, Rationalisierungspotenziale aufzudecken und diese stärker als bislang zu nutzen“ (Ewers 2001: 3). Zudem müsse parallel zur Aufhebung der Monopolrechte auch das Kommunale Selbstverwaltungsrecht (verankert im Art. 28 GG) beschränkt werden, da „eine Aufhebung des kartellrechtlichen Ausnahmebereichs für die Trinkwasserversorgung (§ 103 GWB a.F.) so lange wirkungslos bleiben [würde, T.P.], wie die Gemeinden vom Selbstverwaltungsrecht auf

Wasserversorgung als Teil der kommunalen Daseinsvorsorge Gebrauch machen und Anschluss- und Benutzungszwänge greifen [würden, T.P.]“. Daher sei durch den Bundesgesetzgeber ein Ordnungsrahmen für die Wasserversorgung zu schaffen, in dem sich alle Unternehmen teilweise oder vollständig im privaten Eigentum befänden und sich so dem Zugriff der Städte und Gemeinden entziehen könnten.

Abzulehnen seien jedoch Öffentlich-Private Partnerschaften (PPP), da hierbei „das Interesse privater Anteilseigner an Monopolrenten mit Effizienz mindernden Organisations- und Entlohnungsformen öffentlicher Unternehmen und dem Wunsch des öffentlichen Anteilseigners, mit dem Unternehmen nicht-erwerbswirtschaftliche Ziele durchzusetzen“ kombiniert werden würde und die Gefahr bestehe, „dass dieser Interessenkonflikt zu Lasten der Verbraucher gelöst wird“ (Ewers et al. 2001: 64).

7.3.2 Die Argumentation der Liberalisierungsgegner

Den Befürwortern einer Liberalisierung stand eine breite Front der Ablehnung gegenüber. Diese umfasste neben den Kommunen und den Verbänden der Wasserwirtschaft, Umweltverbände, das Umweltbundesamt sowie die Gewerkschaft ÖTV bzw. ab dem Jahr 2000 ver.di. Die Beweggründe für den Widerstand waren jedoch sehr verschieden. Während Umweltverbände negative ökologische Auswirkungen befürchteten, wehrten sich die öffentlichen Wasserversorgungsunternehmen gegen den pauschalen Vorwurf der Ineffizienz. Den Städten und Gemeinden widerstrebte die „Entmündigung“ durch die im Zuge einer Liberalisierung erfolgende Aufweichung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts (vgl. Art. 28 GG). Trotz der unterschiedlichen Motive setzten Umweltverbände, ÖTV (später ver.di) und einige Wasserversorgungsunternehmen auf ein gemeinsames und abgestimmtes Vorgehen. Im Zuge des Bundestagswahlkampfes 1998

gründeten sie das Netzwerk „Unser Wasser“. Innerhalb des Netzwerkes wurden die Gewerkschafter durchaus auch für die „Begleitung“ von Privatisierungen kritisiert. Dennoch gelang eine intensive Zusammenarbeit, indem das Hauptaugenmerk auf den Abwehrkampf gegen die Liberalisierung gelegt wurde. Die Strategie des Netzwerkes war es, in erster Linie, wie der heutige ver.di-Bundesfachgruppenleiter Mathias Ladstätter 2003 in einem Interview formulierte, mittels „einer verstärkten Publikations- und Veranstaltungstätigkeit“ der Gegner einer Marktöffnung ein „Problembewusstsein bei den Medien für die Qualität unseres Trinkwassers zu wecken“ (Unsere Zeit 2003, Interview mit M.L.) und über diesen Weg die VerbraucherInnen (und WählerInnen) zu erreichen. Dabei wurde vom Netzwerk durchaus anerkannt, dass ein Modernisierungsbedarf in der Wasserwirtschaft bestünde. Es gäbe jedoch keine systembedingte(n) Nachteile der öffentlichen Wasserversorgung gegenüber privaten Anbietern. Dies gelte vor allem dann, „wenn nicht in erster Linie die Steigerung der Erträge, sondern unabdingbare Ziele wie nachhaltiges Wirtschaften mit seinen ökologischen, ökonomischen und sozialen Komponenten, sowie die kommunalpolitische Verantwortung berücksichtigt werden“ (Unser Wasser 2001).

Über den reinen „Abwehrkampf“ gegen die Liberalisierungsbestrebungen hinaus bemühten sich die Liberalisierungsgegner die Kritikpunkte der Liberalisierungsbefürworter aufzugreifen. So erarbeitete die ÖTV gemeinsam mit dem Arbeitskreis Wasser des Bundesverbandes Bürgerinitiativen Umweltschutz e. V. (BBU) einen Siebenpunktekatalog von Maßnahmen zur Modernisierung der bestehenden Strukturen der Wasserwirtschaft, mit denen die dauerhafte Optimierung unter öffentlicher Regie erfolgen sollte. Dieser sah folgende Maßnahmen vor:

- Kooperationen eingehen, wo sie notwendig und sinnvoll erscheinen. Kooperieren können aber nur Gleichberechtigte. Zur Schaffung optimaler Unternehmensgrößen können auch Fusionen sinnvoll sein.

- Dezentrale Anlagen planen und bauen, sie aber im Verbund fahren, auch in Kooperation mit den Nachbarunternehmen. Dies verbindet Flexibilität, ökologische Verantwortung und Kundennähe mit den Vorteilen zentraler Organisation und Infrastruktur.
- Benchmarking organisieren. Das „Lernen vom Besten“ kann Mängel aufdecken und beseitigen. Benchmarking, das die Beschäftigten einbezieht, erhöht deren Motivation.
- Modernisierung erschließt Synergieeffekte. Das kann Arbeitsplätze kosten. Deshalb: alternative Beschäftigungsmöglichkeiten durch neue Geschäftsfelder, Weiterqualifikation und Umschulung organisieren.
- Trotz „sozialverträglichen Abbaus“ geht mit vorzeitigen Ruhestandsregelungen wertvoller Wissens- und Erfahrungsschatz verloren. Ein „Wissensmanagement“ unter Einbeziehung eines optimierten betrieblichen Vorschlagswesens sollte diesen sichern.
- Zur Darstellung ihres gesellschaftlichen Eigenwerts sollten kommunale Unternehmen mehr Lehrlinge ausbilden als notwendig und mehr Behinderte beschäftigen als vorgeschrieben.
- Im Sinne der Zusammenarbeit innerhalb der Flusseinzugsgebiete nach EG-Wasser-Rahmenrichtlinie sollten kommunale Unternehmen ökologische Kooperationen stärken und die ökologisch orientierte Bewirtschaftung kleinerer Flussgebiete vorantreiben. Ein „ökologischer Beirat“ kann dies unterstützen.

Dieser Katalog wurde im Oktober 2000 auf der vierten ÖTV-Betriebs- und Personalrätekonferenz in Berlin beschlossen.

Unterstützung erhielten die Liberalisierungsgegner durch ein Gutachten, welches das Umweltbundesamt in Auftrag gegeben hatte. Dieses ging mit einer anderen Grundhaltung als die Autoren des Ewers-Gutachtens an die Frage der Sinnhaftigkeit einer Liberalisierung heran und konstatierte bereits in der Einleitung die Notwendigkeit eines gesellschaftlichen

Diskurses über die Bewirtschaftung der Wasserressourcen sowie deren kommerzieller Nutzung: „Für das Leben des Menschen auf der Erde ist Wasser - neben Luft - die einzige Ressource, die nicht durch andere Ressourcen ersetzt werden kann. Während das Leben des Menschen grundsätzlich auch möglich wäre, wenn beispielsweise Strom durch Gas, Erdöl durch pflanzliche Rohstoffe und Metalle durch Kunststoffe ersetzt würden, ist Wasser dafür eine unabdingbare Voraussetzung. Insofern kann es in Deutschland als Konsens angesehen werden, dass die Bewirtschaftung der Wasserressourcen einer besonderen staatlichen Kontrolle unterstellt wird. Demgegenüber ist die Frage, wie weit eine kommerzielle Vermarktung der Ressource Wasser gehen darf, noch nicht einvernehmlich beantwortet worden“ (UBA 2000: 7f.).

Zudem verweisen die Autoren auf den durch eine Liberalisierung steigenden Personalaufwand für die Überwachung und Regulierung der Wettbewerber, welcher in Anbetracht der leeren Kassen in vielen Kommunen (die ihrerseits gern als Grund für die Notwendigkeit einer Privatisierung angeführt werden) kaum zu bewerkstelligen sei (ebd.: 71). Die Verfasser kommen daher zu dem Schluss, dass „eine Liberalisierung und verstärkte Privatisierung der deutschen Wasserversorgung aus Sicht des Gesundheits- und Umweltschutzes erheblichen Bedenken begegnet. Es ist zu befürchten, dass bereits erzielte Erfolge auf dem Weg zu einer nachhaltigen Wasserwirtschaft gefährdet werden. Demgegenüber sind Chancen für Verbesserungen des Gesundheits- und Umweltschutzes nicht erkennbar. Die Liberalisierung der Wasserversorgung in Deutschland wirft darüber hinaus verfassungsrechtliche Fragen auf, da sie das vom Grundgesetz geschützte Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden berührt. Vor einer Streichung des § 103 GWB (a. F.) und weiterer diesbezüglicher gesetzlicher Veränderungen ist auf jeden Fall eine Ausräumung der verfassungsrechtlichen Zweifel erforderlich.“ (ebd.: 75)

In die gleiche Richtung zielte die Kritik des Deutschen Städte- und Gemeindetages. Dessen Hauptgeschäftsführer Dr. Gerd Landsberg

unterstrich die im Vergleich zur Stromwirtschaft anders zu bewertenden Fragen der Trinkwasserqualität, der Verfügbarkeit von Leitungsnetzen und der Transportfähigkeit: „Hygienische Probleme, die beim Mischen unterschiedlicher Wässer auftreten, können gravierende Folgen für die Gesundheit der Menschen haben.“ Zudem seien „Leittragende einer Liberalisierung [...] insbesondere die Verbraucher in abgelegenen ländlichen Räumen, weil sich dort ein privates Engagement mangels Gewinnerwartung nicht rentiert“ (Deutscher Städte- und Gemeindetag 2001: 38f).

Auch die Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten“ des Deutschen Bundestages hob in ihrem Abschlussbericht 2002 (BT-Drucksache 14/9200) die negativen Folgen einer Liberalisierung für Qualität des Trinkwassers, den Gesundheitsschutz und die Versorgungssicherheit hervor. Sie kam zu dem Schluss, dass „eine weitere Öffnung des Wassermarktes ein Experiment mit ungewissen Folgen im Hinblick sowohl auf Umwelt- und Gesundheitsschutz als auch die Preisentwicklung wäre und zu einem Mehraufwand an Bürokratie führen kann“ (BT-Drucksache 14/9200: 374).

Widersprüchlicher äußerte sich der Deutsche Bundesrat. In der „EntschlieÙung des Bundesrates gegen eine Liberalisierung der Wasserversorgung“, die auf Antrag des Freistaates Bayern vom Bundesrat verabschiedet wurde, heißt es: „Die anhaltende Diskussion über mögliche Schritte der Bundesregierung zur Liberalisierung der Wasserversorgung verunsichert Bürger und Gemeinden und wirkt lähmend auf notwendige Investitions- und Organisationsentscheidungen der Wasserversorgungsunternehmen. Der Bundesrat fordert deshalb die Bundesregierung auf, diese Diskussion rasch zu beenden.“ Plädiert wird für die Beibehaltung der kommunalen Zuständigkeiten und die Monopolerlaubnis in den §§ 103ff. des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen - GWB (a.F. gem. §131 Abs. 8 GWB).

In der „EntschlieÙung des Bundesrates zu europäischem Handlungsbedarf

nach Abschluss der Währungsumstellung“ (Antrag Baden-Württembergs angenommen am 31.05.2002: 2f.) hingegen wird konstatiert, dass die durch die Europäische Währungsunion freigesetzten Wachstumskräfte dadurch behindert würden, dass der Europäische Binnenmarkt noch nicht vollendet sei. Die Bundesregierung wurde darin aufgefordert eine Vorreiterrolle bei der „Beschleunigung der Liberalisierung und Marktöffnung in zentralen Bereichen“ wie Strom und Gas sowie der Dienstleistungswirtschaft zu übernehmen. (Antrag Baden-Württembergs angenommen am 31.05.2002: 2f.). Für den Wassersektor lehnte der Bundesrat eine solche erzwungene Marktöffnung jedoch ab. In seiner Stellungnahme zur „Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Binnenmarktstrategie - Vorrangige Aufgaben 2003 - 2006“ vom 11.07.2003 heißt es: „Eine den Gemeinden aufgezwungene Liberalisierung im Sinn einer Marktöffnung wäre mit dem kommunalen Selbstverwaltungsrecht nicht vereinbar und gefährdete das Qualitätsniveau der deutschen Wasserversorgung“.

7.3.3 Positionierung der Gewerkschaften

7.3.3.1 Position der Gewerkschaft IG BCE

Während ÖTV und später ver.di entschieden gegen eine Liberalisierung waren, vertrat die IG BCE eine andere Position. Sie hielten eine Marktöffnung im Sinne von Wettbewerb für sinnvoll. In der Stellungnahme des IG BCE zum Thesenpapier des Ewers-Gutachtens heißt es, Wettbewerb „trägt zum notwendigen Konzentrations- und Umstrukturierungsprozess im Wassersektor ebenso bei, wie zur Erschließung von Effizienzpotential, um die Preisentwicklung für Bürger und Wirtschaft in Grenzen zu halten“ (Position der IG BCE zum BMWI-

Forschungsvorhaben 11/00 „Optionen, Chancen und Rahmenbedingungen einer Marktöffnung für eine nachhaltige Wasserversorgung“). Aufgrund haftungsrechtlicher Bedenken und der besonderen qualitativen Anforderungen an das Trinkwasser wurde hingegen ein Wettbewerb im Markt mittels Durchleitung verschiedener Wässer durch ein und die selbe Leitung abgelehnt. Darüber hinaus betonte die IG BCE in ihrer Stellungnahme die Entscheidungsfreiheit für Kommunen, die Betriebsführung selbst zu übernehmen oder durch Dritte realisieren zu lassen (Position der IG BCE zum BMWI-Forschungsvorhaben 11/00 „Optionen, Chancen und Rahmenbedingungen einer Marktöffnung für eine nachhaltige Wasserversorgung“).

7.3.3.2 Position der Gewerkschaft ÖTV/ver.di

Wie bereits beschrieben, sind in der Fachgruppe sowie im Fachgruppenvorstand Wasserwirtschaft in ver.di sowohl Beschäftigte aus privatwirtschaftlichen wie aus öffentlichen Unternehmen vertreten. Angesichts dieser Organisationsvielfalt bestand die Notwendigkeit einer internen Positionsbestimmung in der Fachgruppe. Dabei waren die Debatten um eine Privatisierung maßgeblich vom „Lokalkolorit“ der Mitglieder geprägt. Eine gemeinsame Positionsfindung gegenüber einer drohenden Liberalisierung fiel deutlich leichter.

Auslöser für die Erarbeitung eines gemeinsamen 10-Punkte-Programmes zu Privatisierung und Liberalisierung in der Wasserwirtschaft war die Kontroverse um einen Anteilsverkauf der Stadtwerke München 2000/2001. Hierzu gab es in der Fachgruppe nicht zuletzt deshalb unterschiedliche Positionen, weil sich die Beschäftigtenvertreter des möglichen Kaufinteressenten Gelsenwasser durch die pauschale Ablehnung privater Anteilseigner durch die Münchner KollegInnen an den Pranger gestellt fühlten. Schließlich gelang es jedoch, im Fachgruppenvorstand ein gemeinsames Positionspapier zu erarbeiten,

welches sich gegen eine Liberalisierung der Wasserwirtschaft ausspricht, darauf verweist, dass bisherige Privatisierungen in keinem Fall zu Preissenkungen geführt hätten und die hervorragende Qualität der deutschen Wasserwirtschaft betont.

10 Punkte von ver.di zu den Privatisierungs- und Liberalisierungsbestrebungen in der Wasser-/Abwasserwirtschaft :

1. Die Wasserversorgungsunternehmen in Deutschland erzeugen für die Verbraucher/Innen Trinkwasser grundsätzlich mit hoher Qualität, gleichermaßen erbringen die Abwasserentsorger ihre Dienstleistungen auf hohem Qualitätsniveau, unabhängig von der jeweiligen Organisationsform. Dieses Qualitätsniveau ist ausschlaggebend für Entgelt- und Gebührenhöhe.
2. Diese hervorragende Dienstleistung als unverzichtbare Aufgabe der kommunalen Daseinsvorsorge ist nicht ohne den engagierten Einsatz der Beschäftigten zu erreichen. Deshalb spricht ver.di sich dagegen aus, die Personalkosten als Schlüssel für Gebühren- und Entgeltabsenkungen zu betrachten. Arbeitsplatzabbau bedeutet, Abstriche an der Dienstleistungsqualität in Kauf zu nehmen und damit einen Imageverlust beim Kunden zu bewirken.
3. Die Privatisierung in der Wasserwirtschaft hat noch in keinem Fall zur Gebühren- oder Entgeltabsenkung geführt. Die Tatsache, Gewinne für die Aktionäre zu erwirtschaften, führt kurz- und mittelfristig zu einer Kostenerhöhung. Um dies zu verschleiern, verzichtet man eher auf die notwendige laufende und Versorgungssicherheit gewährleistende Instandhaltung und auf bestandssichernde Investitionen. Die Wasserver- und Abwasserentsorgung muss neben der ökonomischen Betrachtungsweise immer gleichrangig ökologische, soziale und hygienische Funktionen erfüllen.
4. Entschieden und kompromisslos lehnt ver.di alle Liberalisierungsbestrebungen für die Wasserwirtschaft ab.

Liberalisierung, so die Erfahrungen in der Stromwirtschaft, dient einzig den Global Playern, die sich mit ihrer wirtschaftlichen Macht und Finanzkraft eine Oligopolstruktur aufbauen. Liberalisierung zieht Arbeitsplatzverluste, Qualitätsabbau und Missachtung der Umwelt zugunsten von Gewinnmaximierung nach sich. Für die Verbraucher/Innen ist bei einer Liberalisierung der Wasserwirtschaft mit Preissteigerungen und Qualitätseinbußen zu rechnen.

5. In der Wasserversorgung wird etwa ein Fünftel des Wassers von privaten Unternehmen gefördert und an die Verbraucher/Innen verteilt. Im Abwasserbereich liegt der Anteil privater Dienstleister bei 6 % inklusive Betreiber-/Kooperationsmodelle. Gebühren und Entgelte dieser Unternehmen sind keinesfalls günstiger als die der öffentlichen Anbieter.
6. In den europäischen Ländern, in denen der private Sektor überwiegt, ist die Qualität des Trinkwassers schlechter. Shareholder value und Ökonomie befinden sich nicht im Gleichgewicht mit den Umwelanforderungen einer nachhaltigen Wasserwirtschaft. Aus dieser Erfahrung heraus lehnt ver.di eine weitere, das derzeitige Kräfteverhältnis wesentlich beeinflussende Verschiebung zugunsten privater Dienstleister ab.
7. Es ist unbestreitbar, dass häufig die defizitäre Haushaltslage der Kommunen zu Privatisierungen führt. Dies ist eine sehr kurzsichtige Haushaltssanierungspolitik. Die Kommunen vergeben Einfluss und Gestaltungsmöglichkeiten bei den kommunalen Dienstleistungen. Der Privatisierungserlös fließt häufig in einen Topf ohne Boden. Beschäftigte müssen um ihre Arbeitsplätze bangen und die Verbraucher/Innen werden um ihr gebührenfinanziertes Eigentum gebracht. Eine Überarbeitung der Steuerreform ist überfällig, da derzeit die Lasten des Steuersenkungsprogramms den Ländern und Kommunen aufgebürdet werden. Auswirkungen auf die Lebensqualität in unseren Städten und Gemeinden sind bereits

erkennbar.

8. ver.di tritt für eine nachhaltige Wasserwirtschaft ein, in der Vorsorge- und Verursacherprinzip eine entscheidende Rolle spielen. Überwachung und Kontrolle von Schadstoffeinleitern sind Aufgaben der öffentlichen Institutionen. Kooperationen von Behörden, Wasserwirtschaftsunternehmen, Landwirtschaft und anderen Einleitern beim Gewässerschutz sind gleichwohl notwendig und müssen verstärkt werden.
9. Eine weitere Privatisierung der Wasserwirtschaft ist abzulehnen. Regionale Entscheidungen können dazu führen, dass Privatisierungen letztendlich nicht mehr zu verhindern sind. Dann kommt es vorrangig auf Sicherung von Beschäftigung und Unternehmensbestand sowie Gestaltung der Arbeitsbedingungen an. Die betriebliche und wirtschaftliche Mitbestimmung ist zwingend zu erhalten.
10. Für ver.di ist es entscheidend, unabhängig von Eigentümerschaft und Unternehmensformen, unsere Kollegen und Kolleginnen zu unterstützen, wenn es gegen den Abbau sozialer und ökologischer Standards geht.

Vor dem Hintergrund der gegensätzlichen Positionen zweier DGB-Gewerkschaften und der anhaltenden Liberalisierungsdiskussion in der Bundespolitik wurde das Positionspapier der ver.di-Fachgruppe Wasserwirtschaft im Mai 2002 als Antrag in den DGB-Bundeskongress eingebracht und dort als offizielle DGB-Position verabschiedet. Zudem wurde 2003 das Papier sowohl auf der ersten ordentlichen ver.di-Fachbereichskonferenz und dem Bundeskongress 2003 als Antrag eingebracht und verabschiedet.

7.3.4 Beschlussfassung

Den vorläufigen Schlusspunkt unter die deutsche Liberalisierungsdebatte setzte der Deutsche Bundestag am 21. März 2003. Mit den Stimmen der rot-grünen Regierungskoalition verabschiedete das Plenum den Beschluss „Nachhaltige Wasserwirtschaft“ und sprach sich darin gegen die Liberalisierung des Wassermarktes und für den Erhalt der kommunalen Entscheidungshoheit aus. Zudem wurde darauf verwiesen, dass Entscheidungen über die Strukturen und Organisationsformen in der Wasserwirtschaft allein bei Mitgliedstaaten der EU, nicht jedoch bei der Europäischen Kommission lägen.

Gleichwohl gab es auch nach 2002 immer wieder Stimmen, die eine Liberalisierung der Wasserwirtschaft forderten. Politische Mehrheiten hierfür gibt es jedoch nicht. Auch die von 2005-2009 regierende CDU-SPD Koalition legte in ihrem Koalitionsvertrag fest: „Zur Erhaltung der hohen Qualität der Trinkwasserversorgung bleibt die Wasserversorgung eine kommunale Aufgabe.“ Im Koalitionsvertrag der CDU-FDP-Regierung, die seit Oktober 2009 regiert, taucht das Thema Liberalisierung der Wasserwirtschaft nicht auf.

Tabelle 24: Chronologie der deutschen Liberalisierungsdebatte

Jahr	Ereignis	Erläuterung
1995	Brisco-Bericht	Kritik an den weltweit höchsten Wasserpreisen
Sommer 1996	FDP-geführtes Wirtschaftsministerium plant Abschaffung der Gebietsmonopole für die Wasserwirtschaft	Breite Koalition gegen Abschaffung
Oktober 1996	Novelle des Wasserhaushaltsgesetzes, § 18a (2a) ermöglicht Übertragung der Abwasserbeseitigung auf Private	Bis heute nur in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Baden-Württemberg in Landesrecht umgesetzt, jedoch ohne Ausführungsverordnungen
November 2000	Gutachten des Umweltbundesamtes	Verweist auf Probleme und Gefahren einer Liberalisierung für den Gesundheits- und Umweltschutz
Oktober 2001	Ewers-Gutachten (Nach BMWi-Auftrag) spricht sich für Liberalisierung aus	Plädiert für mehr Wettbewerb in der deutschen Wasserwirtschaft
März 2002	Bundestagsbeschluss „Nachhaltige Wasserwirtschaft“	Spricht sich gegen Liberalisierung und für Modernisierung der deutschen Wasserwirtschaft aus

Quelle: auf Basis von Geiler 2004: 181, eigene Ergänzungen

7.4 Bewertung der Gewerkschaftsstrategie

7.4.1 Das strategische Vorgehen der ArbeitnehmervertreterInnen

Das Agieren der ÖTV/ver.di-Gewerkschafter kann in Anlehnung an Malanowskis Typologie gewerkschaftlicher Strategien einer konfliktiven Grundstrategie zugeordnet werden. Die Bestrebungen (von Teilen) der Politik die deutsche Wasserwirtschaft zu liberalisieren, wurden abgelehnt.

7.4.1.1 Interne Konsensfindung

Trotz der Heterogenität der Fachgruppenmitglieder, die aus privaten und öffentlichen Unternehmen stammen, gelang eine Konsensfindung zum Thema Liberalisierung. Die Ablehnung einer Marktöffnung wurde auf den jährlichen Betriebs- und Personalrätekonferenzen der ÖTV und später ver.di seit 1998 regelmäßig thematisiert und von Referenten aus Unternehmen, Verbänden sowie Betriebs- und Personalräten beleuchtet. Zudem nutzte ver.di die jährlichen Veranstaltungen und Pressemitteilungen zum „Tag des Wassers“, um die Kritik an der Liberalisierungspolitik publik zu machen (UZ 2003).

Gleichwohl stellte sich die interne Positionsfindung zum Thema Privatisierung weiterhin als schwierig dar und machte in der Folge eine Überarbeitung des 10-Punkte-Programms nötig: Im Nachgang zur Fachbereichskonferenz 2006 in Berlin wurde erhebliche Kritik an der starken Konnotation „Öffentlich gut, privat schlecht“ sowohl von Fachgruppenmitgliedern als auch Unternehmensvertretern geübt. Darauf hin entschloss sich die Fachgruppe zur Überarbeitung durch eine 5-köpfige Arbeitsgruppe. Das überarbeitete Papier wurde schließlich Anfang 2007 auf einer Fachgruppenvorstandssitzung beschlossen und auch auf der Bundesfachbereichskonferenz verabschiedet. Darüber hinaus wurde es als Leitantrag auf dem ver.di-Bundeskongress 2007 eingebracht und dort verabschiedet.

7.4.1.2 Personelle Ressourcen

Die personellen Ressourcen der ArbeitnehmervertreterInnen für eine gezielte Einflussnahme auf die Liberalisierungsdebatte waren sehr beschränkt. De facto konnte sich nur eine einzige Person „hauptamtlich“ mit dem Thema beschäftigen: der Fachgruppenleiter. Die anderen Fachgruppenmitglieder sind als Beschäftigtenvertreter in ihren Unternehmen, die Funktionäre auf Landes- und Bezirksebene als

Zuständige für den Wasser- und den Energiebereich zeitlich sehr stark beschränkt.

Im Folgenden wird das strategische Agieren des Bundesfachgruppenleiters genauer dargestellt. Dieser fasste im Interview seine Rolle wie folgt zusammen: „Jede Bewegung braucht ihre Kulminationspersonen, die es verstehen, die Ideen zusammenzufassen und in einen gemeinsamen Standpunkt umzusetzen [...]. Nichtsdestotrotz ist die Masse als Treibstoff unerlässlich, um den Motor 'einzelne Personen' anzutreiben. Nur durch diese Unterstützung können sich diese Einzelpersonen in das politische Geschehen einbringen und sich einen Namen machen, um so gewerkschaftliche Interessen zu vertreten.“

Das strategische Vorgehen wurde von dem Bundesfachgruppenleiter auf den Tenor „Kompetenz statt Stimme“ gebracht. Für den internen Meinungsbildungsprozess in ÖTV und ver.di waren laut Interview die Funktionäre anderer Fachbereiche, insbesondere der Energiewirtschaft, die wichtigsten Ansprechpartner. Diese hatten bereits Erfahrungen mit den Folgen einer Liberalisierung. Zudem ergaben sich aufgrund der Organisation der Wasserwirtschaft in Verbundunternehmen auch inhaltliche Anknüpfungspunkte. Innerhalb des Fachgruppenvorstands fungierte der Fachgruppenleiter als Konsensstifter und Vermittler.

In seiner Arbeit nach außen setzte der Bundesfachgruppenleiter in erster Linie auf Sachargumente und Hintergrundarbeit. Am wichtigsten hierfür war die Zusammenarbeit mit den Verbänden der Wasserwirtschaft. Auf diese Weise gelang es, Gehör für die Belange der Beschäftigten zu finden, zumal auf den Verbandsveranstaltungen regelmäßig Kontakte zur Politik entstünden (Interview Ladstätter).

7.4.1.3 Koalitionsbildung

Nicht zuletzt aufgrund der begrenzten Personaldecke setzten die Gewerkschafter in der Liberalisierungsdebatte auf eine Bündnisstrategie und eine große Koalition der Liberalisierungsgegner. Zum einen wurde mit zivilgesellschaftlichen Akteuren im Netzwerk „Unser Wasser“ zusammengearbeitet. Darüber hinaus wurden Geschäftsführer kommunaler Unternehmen sowie Verbandsvertreter als die wichtigsten Koalitionspartner bezeichnet (Interview Ladstätter). Mit diesen war man sich nicht nur in der Ablehnung einer Liberalisierung einig, sie dienten auch als Vermittlungsstation. Bei ihnen konnte auf die Belange und Bedenken der ArbeitnehmerInnen aufmerksam gemacht werden. Verbands- und Unternehmensvertreter nutzten diese dann als Argumente gegen eine Liberalisierung in Diskussionen mit der Politik. Die Gewerkschafter konnten sich somit im Hintergrund als Stichwortgeber betätigen, ohne den Vorwurf des Egoismus durch die Liberalisierungsbefürworter befürchten zu müssen.

Folgerichtig nutzten die ArbeitnehmervertreterInnen keine „ur-gewerkschaftlichen“ Strategien wie z. B. die Androhung von Arbeitskämpfmaßnahmen. Vielmehr setzten sie auf Sachargumente, um in Gesprächen und Fachbeiträgen die Anliegen der Beschäftigten zu vermitteln und „das Problembewusstsein bei den Medien für die Qualität unseres Trinkwassers zu wecken“ (Ladstätter in UZ-Interview 2003).

Die Wahl einer Bündnisstrategie kann zum einen sicherlich der begrenzten Personaldecke zugeschrieben werden. Sie erscheint aber auch vor dem Hintergrund des persönlichen Werdegangs des Bundesfachgruppenleiters verständlich: Er stammt aus der DDR-Bürgerrechtsbewegung. Insofern dürfte ihm die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren weit weniger schwer gefallen sein, als dies gemeinhin über gewerkschaftliche Kreise berichtet wird (vgl. Krüger

2005).

Das gemeinsame Vorgehen wird von ver.di-Seite als Hauptgrund für das „Einlenken“ der Politik betrachtet. So konstatierte Ladstätter im Jahr 2003: „Der wesentliche Schlüssel zu diesem Erfolg, dass die alte Schröder-Regierung sich gegen eine Liberalisierung der Wasserwirtschaft wandte, lag in einer verstärkten Publikations- und Veranstaltungstätigkeit aller Liberalisierungsgegner mit häufig durchgeführter interner Abstimmung“ (Ladstätter im UZ-Interview 2003).

7.5 Fazit

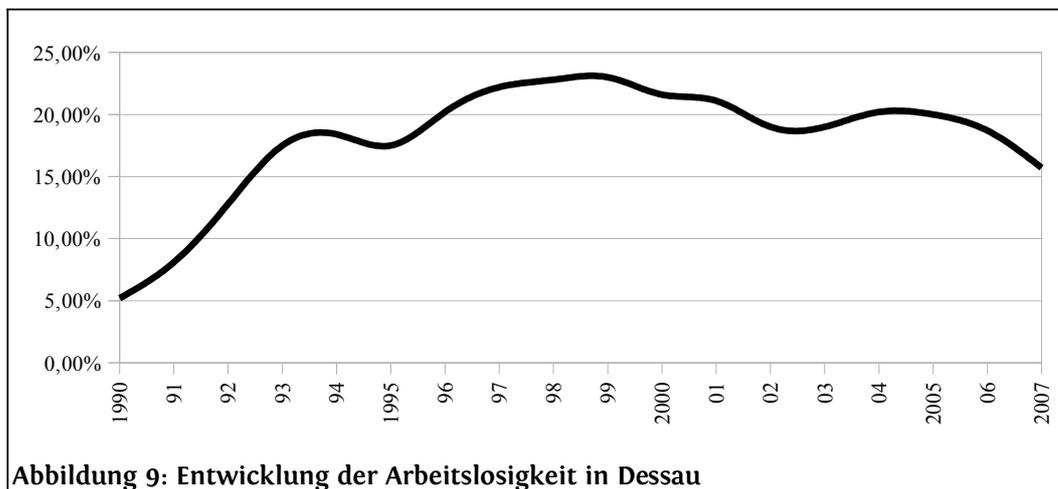
Die Pläne zur Liberalisierung der deutschen Wasserwirtschaft stießen auf eine breite Front der Ablehnung. Sowohl die Verbände der Wasserwirtschaftsunternehmen, BGW und VKU, als auch das Umweltbundesamt, Umweltverbände und die Gewerkschaft verdi zweifelten die Sinnhaftigkeit eines solchen Schrittes an. Die ArbeitnehmervertreterInnen beteiligten sich zwar an der Debatte, hielten sich aber im Hintergrund. Im Vergleich zu den lokalen Beispielen erfolgte eher eine Mobilisierung der Fachöffentlichkeit. Eine breite Resonanz in der Bevölkerung erreichte das Thema Liberalisierung nicht.

8 AUSEINANDERSETZUNG UM DIE PRIVATISIERUNG DER STADTWERKE DESSAU

8.1 Rahmenbedingungen

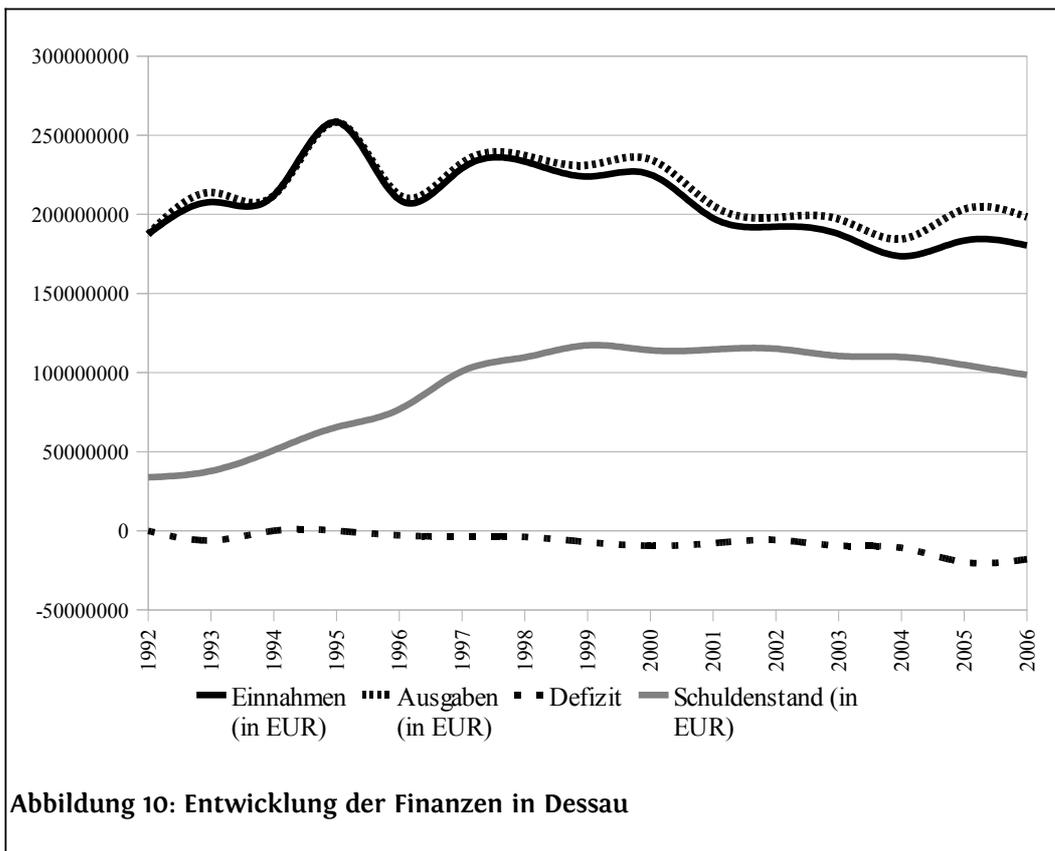
8.1.1 Portrait der Stadt Dessau

Die Stadt Dessau hatte wie viele Städte Ostdeutschlands nach der politischen Wende 1989 mit einem erheblichen Bevölkerungsrückgang und einem Anstieg der Arbeitslosigkeit zu kämpfen.



Quelle: Stadt Dessau (2008)

Die finanzielle Situation der Stadt verschlechterte sich im gleichen Zeitraum erheblich. Die Schuldenlast wuchs von 33,78 Millionen Euro im Jahre 1992 auf einen Höchststand von 115,06 Millionen Euro im Jahre 2002.



Quelle: Stadt Dessau (2008)

Im gleichen Zeitraum verdreifachte sich das jährliche Defizit im Haushalt der Stadt. Diese Entwicklung konnte auch durch einen erheblichen Personalabbau nicht gestoppt werden. So wurde zwischen 1993 und 2003 die Anzahl der Vollzeitstellen von 2849 auf 1474 fast halbiert.

Die finanzielle Misere führt der Kämmerer der Stadt, Jürgen Kessing, auf folgende Entwicklungen zurück: „Die desolante Situation der deutschen Kommunen hat hauptsächlich mit Fehlentwicklungen im Gemeindefinanzierungssystem zu tun. So werden kommunale Einnahmequellen wie die Gewerbesteuer beispielsweise durch vom Bund geschaffene Entlastungsmöglichkeiten ausgehöhlt. Auch die Mitfinanzierung der Kommunen über die Verrechnung mit Lohn- und Einkommenssteuern wirkt sich negativ aus“ (Amtsblatt vom 22.2.2003, S. 20).

Verschärft wurde die Situation durch ein Landesgesetz, welches 2002 von der CDU-FDP-Regierung im Sachsen-Anhaltinischen Landtag beschlossen wurde. Das Investitionserleichterungsgesetz schreibt vor, dass vor Investitionen durch die öffentliche Hand zu prüfen ist, ob diese Investition bzw. Leistung durch Private besser oder zumindest gleich gut erbracht werden kann. Ist dies der Fall, so muss dem privaten Investor der Vortritt gelassen werden.

8.1.2 Das Unternehmen Stadtwerke Dessau

Die Stadtwerke Dessau wurden am 4. Dezember 1991 gegründet und vereinigen als Verbundunternehmen heute die Energie-, Wasserversorgung und den öffentlichen Nahverkehr unter einem Dach. Die Entwicklung des Unternehmens ist eng mit der Transformation der ostdeutschen Wirtschaft verbunden. Nach der deutschen Wiedervereinigung 1990 setzten sich die ostdeutschen Kommunen für die Rückübertragung des kommunalen Vermögens, insbesondere von Anlagen und Einrichtungen der städtischen Ver- und Entsorgung, ein.

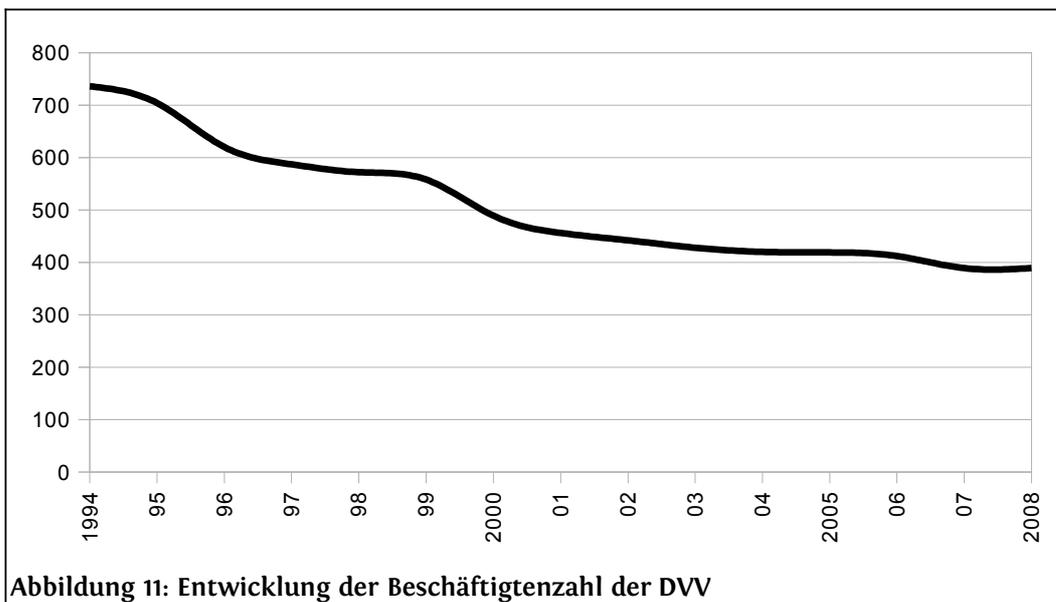
Im Stromvertrag hatten 1990 jedoch die drei westdeutschen Branchenführer RWE, Preussen Elektra und Bayernwerk, die DDR-Regierung und die Treuhandanstalt unter Zustimmung des Bundeswirtschaftsministeriums die Privatisierung der ostdeutschen Stromwirtschaft vereinbart (Henning 2001: 5). Gegen diese Regelung klagten 1991 164 ostdeutsche Städte vor dem Bundesverfassungsgericht (Richter 1998: 122). Sie forderten die unentgeltliche Rückübertragung der Stromnetze an die Kommunen und argumentierten, dass diese bereits durch die Schaffung der Bezirkskombinate in der DDR in den 1950-er Jahren enteignet worden waren und nun einen Anspruch auf Rückübertragung hätten. Unterstützt wurden sie auch von westdeutschen Städten sowie dem Verband kommunaler Unternehmen (VKU), die auf das in der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 28 (2)

Grundgesetz) verankerte Recht der Kommunen verwiesen, selbst darüber zu entscheiden, ob sie kommunale Aufgaben wie z.B. die Energieversorgung durch eigene Unternehmen erbringen oder aber private Unternehmen beauftragen wollten. Der Streit endete schließlich im Oktober 1992 mit einem Vergleich vor dem Bundesverfassungsgericht. Demnach wurden den Kommunen unentgeltlich die für die kommunale Energieversorgung nötigen Anlagen zugesprochen, die aus den inzwischen gegründeten privatisierten Energieunternehmen herauszulösen waren. Im Gegenzug mussten sie auf ihre Gesellschafteranteile an den ehemaligen Bezirkskombinaten verzichten (Lehmbruch 1997: 39). Auch nach dieser Grundsatzvereinbarung gab es noch jahrelange Auseinandersetzungen um die genaue Aufteilung der Anlagen (Henning 2001: 6).

Die Anlagen der Dessauer Wasserversorgung wurden aus der Mitteldeutschen Wasser- und Abwasser GmbH (MIDEWA) 1993 ausgegliedert und 1995 in die DVV-Stadtwerke Dessau (Dessauer Versorgungs- und Verkehrs mbH) integriert. Die Stadtwerke firmierten folglich von Anfang an in einer privaten Rechtsform. Somit waren bereits die Voraussetzungen für eine Beteiligung privater Dritter am Unternehmen geschaffen. Andererseits konnten unabhängig von den städtischen Kreditlinien am Kapitalmarkt die notwendigen Investitionen für die Modernisierung bzw. Sanierung des Leitungsnetzes finanziert werden (Henning 2001: 9). Der Kapitalbedarf stellte sich auch deshalb so hoch dar, weil u.a. aufgrund der niedrigen Energie- und Wasserpreise in der DDR der Pro-Kopf-Verbrauch sehr hoch war und daher große Anlagen erforderte. Diese mussten trotz des Bevölkerungs- und Verbrauchsrückgangs nach der Wende weiter finanziert bzw. umgebaut werden (Henning 2001: 4).

Zum Geschäftsführer der Stadtwerke wurde Wilhelm Kleinschmidt bestimmt, der auch in der Auseinandersetzung um die Privatisierung 2003/04 noch eine Rolle spielen sollte.

Die Stadtwerke Dessau GmbH umfasst neben der Wasser- und Abwasser GmbH folgende acht Gesellschaften: die Dessauer Stromversorgung GmbH, die Gasversorgung Dessau GmbH, die Fernwärmeversorgungs-GmbH Dessau, die Daten- und Telekommunikations- GmbH Dessau, die Dessauer Verkehrs GmbH, die Kraftwerk Dessau GmbH, die Flugplatz Dessau GmbH sowie die Dessauer Verkehrs- und Eisenbahngesellschaft mbH.



Quelle: Geschäftsberichte der DVV

Durch Ausgründungen von Subunternehmen (Verkehr) und der Überleitung gewerblicher ArbeitnehmerInnen sowie der Nichtbesetzung frei werdender Stellen reduzierte sich die Anzahl der Beschäftigten zwischen 1994 und 2008 von 736 auf 389.

8.2 Gewerkschaften und Betriebsräte

8.2.1 Arbeitnehmersvertretung und die Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaft und Betriebsräten

Trotz des beschriebenen Personalabbaus verfügten die ArbeitnehmervertreterInnen zur Zeit der Privatisierungsdiskussion 2003/04 über drei von acht Sitzen im Aufsichtsrat des Gesamtkonzerns. Diese wurden von zwei ver.di- und einem IG BCE-Mitglied wahrgenommen. Obwohl den Betriebsräten eine Freistellung zugestanden hätte, wurde diese nicht wahrgenommen. Zum einen begleitet die langjährige Konzernbetriebsratsvorsitzende Regina Bothe gleichzeitig eine leitende Tätigkeit im Unternehmen. Zum anderen wurde in Hintergrundgesprächen das Verhältnis zwischen Betriebsrat und Management als recht eng bezeichnet. Basierend auf der Kategorisierung der Betriebsratstypen nach Rüth (2007: 26ff., vgl. Kapitel 3) kann die Handlungsorientierung des Betriebsrates dem Typus „Co-Manager“ zugeordnet werden.

Darüber hinaus existieren Betriebsräte in den Einzelgesellschaften der DVV. Der Zusammenhalt der ArbeitnehmerInnen wird jedoch durch die parallele Existenz von drei unterschiedlichen Tarifverträgen im Unternehmen und damit einhergehend unterschiedlicher Bezahlung für vergleichbare Arbeit erschwert. Neben dem AVEU wird der TVÖD sowie ein Spartentarifvertrag in der Verkehrsgesellschaft angewandt.

Die Zusammenarbeit zwischen der Gewerkschaft ver.di und den Betriebsräten ist aufgrund schlechter Erfahrungen mit einem ehemaligen lokalen ver.di-Geschäftsführer als schwierig charakterisiert worden. Sie wurde wie folgt beschrieben: „ver.di wird benutzt und wieder fallen gelassen“. Darüber hinaus wird die gewerkschaftliche Arbeit im Unternehmen durch den Fakt erschwert, dass es bisher nicht gelungen

ist, eine Vertrauensleutestruktur im Unternehmen zu etablieren.

Die Stadtwerke werden von einer hauptamtlichen Betreuungssekretärin betreut, die in der ver.di-Bezirksverwaltung in Halle sitzt und über die DVV hinaus für die Unternehmen der Fachbereiche Ver- und Entsorgung sowie Verkehr im Süden Sachsen-Anhalts zuständig ist. Darüber hinaus betreut der Geschäftsführer der ver.di-Geschäftsstelle in Dessau, Uwe Henschke, den Fachbereich Gemeinden. Zusammen mit Betriebsräten städtischer Unternehmen traf sich Henschke aufgrund der anhaltenden politischen Debatte um die Privatisierung städtischer Unternehmen in Dessau von August bis November 2002 mit Vertretern der im Stadtrat vertretenen Parteien zu Hintergrundgesprächen mit dem Ziel, sich über die Entwicklungen im politischen Raum zu informieren und Einfluss zu nehmen. Auf diese Weise waren die ArbeitnehmervertreterInnen frühzeitig über die Entwicklungen hinsichtlich einer Marktabfrage für die Stadtwerke Dessau informiert. Nach der Auswertung dieser Hintergrundgespräche wurde durch die Betriebsräte und ver.di beschlossen, bereits zu diesem frühen Zeitpunkt im politischen Entscheidungsprozess eine Kampagne ins Leben zu rufen. Hierbei konnten die Dessauer ArbeitnehmervertreterInnen auf Vorarbeiten des ver.di-Bundesfachbereichs Gemeinden zurückgreifen. Dieser hatte bereits im Herbst 2002 in Anbetracht der schlechten Haushaltslage in einer Vielzahl deutscher Kommunen eine Kampagne ins Leben gerufen, die zum Ziel hatte, das Image des öffentlichen Sektors zu verbessern. Im Rahmen der Kampagne „Lebenswert – Offensive für attraktive Städte und Regionen“ sollte eine breite Öffentlichkeit für die Bedeutung der öffentlichen Dienstleistungen hergestellt und, so die eigene Zielsetzung, „ein Bündnis aller gesellschaftlichen Kräfte“ geschaffen werden.

Die Bundeskampagne wurde an die Dessauer Problemlagen angepasst und unter dem Titel „Kampagne Lebenswertes Dessau – pro Erhalt kommunaler Strukturen der Daseinsvorsorge“ im Juli 2003 gestartet.

8.3 Akteurskonstellation und Kräfteverhältnisse

8.3.1 Politische Mehrheitsverhältnisse

Im Ergebnis der Kommunalwahlen des Jahres 1999 waren im Dessauer Stadtrat acht Parteien bzw. Wählergruppen vertreten. CDU und SPD stellten die größten Fraktionen. Den von den BürgerInnen direkt gewählten Bürgermeister, Hans-Georg Otto, stellte die SPD. Allerdings überwarf dieser sich nach der Wahl mit seiner Partei, blieb aber formell Mitglied der SPD-Fraktion.

Tabelle 25: Ergebnis der Kommunalwahl 1999

Partei/ Wähler- gruppe	SPD	CDU	PDS	Grüne/Al- ternative	FDP	DSU	BdS ⁷⁰	FWD	Gesamt
Sitze	15	15	10	2	4	1	1	2	50

Quelle: http://www.statistik.dessau.de/wahlen/1999_kom/kom99.asp (zuletzt abgerufen am 15.05.2008)

8.4 Privatisierungspläne und Vorstellungen der Akteure

8.4.1 Die Auseinandersetzung um die Marktabfrage

Aufgrund der beschriebenen angespannten Finanzlage der Stadt waren sich die Vertreter aller Parteien einig, dass etwas gegen die „leeren“ Haushaltskassen der Stadt Dessau unternommen werden müsse. Daher standen seit Anfang des neuen Jahrtausends auch Überlegungen im Raum, mittels einer Marktabfrage genauere Informationen über einen möglichen Verkaufserlös für die Dessauer Stadtwerke zu erlangen. Eine politische Mehrheit für dieses v.a. von der CDU forcierte Projekt konnte

⁷⁰ Der Bund der Selbstständigen (BdS) und die Freien Wähler bilden zusammen eine Fraktion.

jedoch nicht organisiert werden. Noch im September 2002 lehnte der Stadtrat eine solche Marktabfrage mehrheitlich ab (MZ vom 15.8.2003). Im Sommer 2003 schien es jedoch, als ob es der CDU gelungen sei, eine Mehrheit für eine Marktabfrage für die Veräußerung von 49% der Geschäftsanteile an der Dessauer Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft mbH zu organisieren: Nachdem der Hauptausschuss des Dessauer Stadtrates Ende Juli 2003 mit knapper Mehrheit für eine Marktabfrage für die Dessauer Stadtwerke gestimmt hatte, gingen die Betriebsräte unterstützt von der Gewerkschaft ver.di in die Offensive. Die Kampagnenidee wurde im Vorfeld des offiziellen Startschusses den Geschäftsführern der städtischen Betriebe präsentiert. Hierzu trafen sich 29 Betriebs- und Personalräte der Dessauer kommunalen Unternehmen und Eigenbetriebe mit ihren Geschäftsführern bzw. Verwaltungsleitern sowie ver.di-Vertretern. Die Geschäftsführer sagten ihre Unterstützung zu, wonach Angestellte für Aktivitäten im Rahmen der Kampagne freigestellt und die betriebliche Infrastruktur für die Vorbereitungen genutzt werden konnte. Die Initiatoren konnten sich also der Rückendeckung der Arbeitgeberseite sicher sein. Auch der Oberbürgermeister wurde im Vorfeld informiert und signalisierte Zustimmung.

Offizieller Startschuss der Kampagne war ein Leserbrief der Gesamtbetriebsratsvorsitzenden und stellvertretenden Aufsichtsratsvorsitzenden der Dessauer Stadtwerke, Regina Bothe, der im Auftrag der Betriebs- und Personalräte in der Mitteldeutschen Zeitung vom 19. Juli 2003 verfasst wurde (drei Tage nach dem Treffen mit dem Oberbürgermeister und den Geschäftsführern).

In diesem wurde über das Treffen mit den Geschäftsführern und Verwaltungsleitern informiert und die Ziele der Kampagne „Lebenswert“ wie folgt umrissen:

- „Es ist unsere Absicht, das „Wir-Gefühl“ der Dessauer und ihr Verständnis für ihr kommunales Eigentum zu stärken.“
- „Die Teilnehmer des Treffens wollen [...], dass unsere Stadt weiter

selbst für ihr wirtschaftliches Handeln als Eigentümer und Unternehmer, mit politischer Kontrolle durch unsere gewählten Mandatsträger verantwortlich bleibt.“

- „Sie wollen, dass kommunales Eigentum nicht für kurzfristige Haushaltspolitik verkauft wird, denn kommunales Eigentum ist Bürgereigentum.“

Zudem verwies Bothe auf die Tendenz in der Politik „Betriebe und Dienststellen der öffentlichen Daseinsvorsorge zur Sanierung öffentlicher Haushalte zu missbrauchen“ (Mitteldeutschen Zeitung 19. Juli 2003).

Auch auf einer Pressekonferenz am 31. Juli 2003 wurde über die Kampagne informiert. In einem Artikel der Mitteldeutschen Zeitung vom 1. August 2003 wurde daraufhin getitelt: „Marktabfrage für die Stadtwerke. Betriebsräte machen mobil“. Ziel sei die Verhinderung der Marktabfrage durch ein Votum des Stadtrates am 3. September 2003. Die Bevölkerung sollte für das Thema sensibilisiert und zum Widerstand aufgerufen werden, da durch einen Verkauf der Stadtwerke neben Arbeitsplätzen auch Aufträge für die lokale und regionale Wirtschaft verloren zu gehen drohten. Der ver.di-Gewerkschaftssekretär, Uwe Henschke warnte „Der Verkauf würde heute Lücken schließen, die morgen wieder da sind [...] Keiner soll sagen, er hätte von einem Verkauf nichts gewusst“ (Mitteldeutsche Zeitung 1.08.2003).

Auch die Wochenzeitung „Super Sonntag“ berichtete in ihrer Ausgabe vom 10. August 2003 darüber und verwies auf die Bedenken der Arbeitnehmervertretung gegenüber einer Marktabfrage. Die Zeitung zitierte Regina Bothe wie folgt: „Wenn der Stadtrat am 3. September das O.K. geben sollte, können Mitbewerber alle relevanten Wirtschaftsdaten abfragen.“ Eine Marktabfrage sei nicht nur teuer, sie biete allen Konkurrenten und nicht nur am Kauf Interessierten Einblick in die Bücher der Dessauer Stadtwerke.

8.4.1.1 Maßnahmen im Rahmen der Kampagne „Lebenswert“

Neben den bereits erwähnten Hintergrundgesprächen mit den Stadtratsfraktionen, den Geschäftsführern, Verwaltungsleitern und dem Oberbürgermeister sowie dem Leserbrief und der Pressekonferenz wurde mittels eines Bürgerbriefes versucht, eine breite Öffentlichkeit für das Thema Daseinsvorsorge im Allgemeinen und die Marktabfrage bzw. den Verkauf der Stadtwerke zu sensibilisieren.

8.4.1.1.1 Bürgerbrief, Plakatwerbung und Unterschriftensammlung

In der zweiten Augushälfte 2003 wurde der Bürgerbrief durch die kommunalen Betriebe und Dienststellen verteilt. In diesem wurde wiederum an das „Wir-Gefühl“ appelliert: „Wir sind alle Dessauerinnen und Dessauer. Die Trennung in Bürger, Arbeitnehmer, Unternehmer, Verbraucher etc. ist als Differenzierung ungeeignet, wenn es um die politische Offensive geht, als Bürgerin und Bürger mit dafür zu sorgen, Dessau „Lebenswert“ zu erhalten“. Darüber hinaus wurde in dem Brief über die Bedeutung des Bereichs der Daseinsvorsorge und des öffentlichen Dienstes als Arbeitgeber informiert. Dieser umfasst in Dessau mehr als 3000 Beschäftigte und Auszubildende. Das Leistungsspektrum reicht von Energie- und Wasserver-/ Abwasserentsorgung über den Wohnungsbau, Krankenhäuser bis hin zu kulturellen Einrichtungen. Des weiteren wurde dazu eingeladen, „gemeinsam mit den Betriebs- und Personalräten den Willen der Dessauerinnen und Dessauer in einer Unterschriftensammlung [...] zu dokumentieren.“ Erklärtes Ziel sei es, mit den Bürgern ins Gespräch zu kommen und „gemeinsam für ein ‚Lebenswertes Dessau‘ zu sorgen“. Parallel zu einer Unterschriftensammlung wurden in Dessauer Bussen und Bahnen sowie an öffentlichen Plätzen Plakate mit dem Slogan „Profis für Dessau“ plakatiert. Der aktuelle Stand der Unterschriftenaktion wurde regelmäßig an einem Fenster gegenüber dem Stadtratsgebäude veröffentlicht.

8.4.2 Die Argumentation der Befürworter einer Marktabfrage

8.4.2.1 CDU

Die Aktivitäten der ArbeitnehmervertreterInnen lösten bei der CDU sehr schnell Verärgerung aus. Bereits in einem Brief vom 12. August 2003 an die Betriebsratsvorsitzende Regina Bothe kritisierte die CDU-Fraktionsvorsitzende im Dessauer Stadtrat, Jacqueline Lohde, das Agieren der Arbeitnehmervertreter. So schrieb Lohde: „Ich halte es für wenig hilfreich, wenn Sie versuchen, über Presse-/Werbekampagnen und 'Mobilmachungen' in der Öffentlichkeit Druck auf die Stadt Dessau auszuüben.“ Lohde verwies darauf, „dass Sie [Regina Bothe, T.P.] die Marktabfrage und weitere Verhandlungen über die Veräußerung der Geschäftsanteile erschweren. Dies kann weder im Interesse der Stadt Dessau noch in dem der Dessauer Bürger liegen. Aus Ihrer Sicht als Betriebsrat verstoßen Sie unseres Erachtens damit gegen Ihre Treuepflicht gegenüber dem Arbeitgeber. [...] Neben der Sache liegt Ihre Argumentation hinsichtlich angeblichen 'Bürgereigentums'. Volkseigentum gibt es nicht mehr und Bürgereigentum hat es nie gegeben.“ (Lohde 2003).

Vertreter der CDU-Fraktion (Jacqueline Lohde sowie ihre Fraktionskollegen Jens Kolze und Stefan Exner) kamen in einem MZ-Interview am 18. August 2003 zu Wort.

Exner stellte fest, „Es gibt Eigentum der Bürger und kommunales Eigentum. Uns geht es um die Veräußerung von Geschäftsanteilen, von Beteiligungsrechten an den Stadtwerken. Wir reden von 49 Prozent. Die Stadt hat weiterhin das Sagen“ (MZ-web.de, 18.08.2003).

Die Kampagne der Betriebsrats- und Gewerkschaftsvertreter wurde als Panikmache kritisiert. „Da ist viel Populismus dabei. [...] Die Stadt kann sich aus eigener Kraft nicht sanieren. Wir haben kein Geld für das andere kommunale Eigentum. Wir wollen die Stadt entschulden und Mittel frei

setzen für Investitionen in Schulen, in soziale Einrichtungen, in den Straßenbau.“

Folgende Vorteile einer Marktabfrage und eines Anteilsverkaufs wurden hervorgehoben:

- „Wir suchen Partner für eine Dessauer Verbundlösung. Ob es die gibt, soll eine Marktabfrage zeigen.“
- „Viele Fragen können nur beantwortet werden, wenn wir wissen, ob es einen Investor gibt, der Interesse an den Stadtwerken hat.“
- „Mich stört das Vorurteil, der Investor, der kommt, der ist ein Böser, der will Geld verdienen. Das ist ein Stück DDR-Mentalität. Ein Unternehmer will Geld verdienen. Ja. Aber im Interesse des Betriebes“.

Auch auf die Besorgnis vor einer Zerschlagung der Stadtwerke wurde eingegangen. Durch eine Marktabfrage werde nicht über den endgültigen Verkauf entschieden. Es wurde betont: „Ein Geschäft kommt zustande, wenn beide Seiten zufrieden sind. Wir haben alle Gestaltungsmöglichkeiten. [...] Wir suchen einen Partner für den Verbund“.

8.4.2.2 Bürgerliste Die Alternative / Die Grünen

Auch die Fraktion „Bürgerliste Die Alternative / Die Grünen“ verwies auf die angespannte Haushaltslage der Stadt. Vor diesem Hintergrund und den dadurch drohenden Kürzungen der städtischen Ausgaben für Kultur, Soziales, Jugend und Sport erscheine, so die Fraktion auf ihrer Homepage, „die Marktabfrage eine sinnvolle Strategie zu sein, um zumindest die Grundlagen für neue Handlungsoptionen und politische Entscheidungen zu legen“ und Klarheit über einen möglichen Verkaufserlös zu erhalten. Zudem wurde darauf verwiesen, dass mit der Entscheidung für eine Marktabfrage noch keine Entscheidung über einen tatsächlichen Verkauf getroffen sei. „Insofern ist aus unserer Sicht jegliche Panikmache bzw. ein

Bürgerbegehren entbehrlich. Die Gegner der Marktabfrage sollten auch erklären, woher das Geld für oben beschriebene Maßnahmen und Leistungen kommen soll oder ob sie die Rotstiftpolitik unterstützen. Fundamentale Verweigerung oder Hoffen auf einen Geldsegen bringen uns nicht weiter.“

Die Kampagne gegen die Marktabfrage wurde als „Beispiel für 'Entsolidarisierung'“ bezeichnet. Man dürfe nicht „für sich und seinen Bereich auf Kosten anderer Schutzmaßnahmen verlangen. Das ist die Entsolidarisierung, die uns nicht weiterbringt. Man muss von Funktionsträgern der Gewerkschaft und Betriebsräten erwarten dürfen, daß sie über ihren Tellerrand hinaus sehen können. Das genau muß man auch von Stadträtinnen und Stadträten erwarten, Denn sie müssen die Frage beantworten, mit welchen Mitteln sie den Haushalt der Stadt sanieren wollen“

(http://www.dessau-alternativ.de/02_aktuell/02_3_0_positionen.html#1).

8.4.3 Die Argumentation der Gegner einer Marktabfrage

Die ArbeitnehmervertreterInnen verwiesen auf die Diskontinuität in der Argumentation der CDU. Einerseits würde betont, die Marktabfrage sei noch keine Entscheidung für den Verkauf der Stadtwerke. Andererseits wird den Arbeitnehmervertretern vorgeworfen, mit ihrer Kampagne „weitere Verhandlungen über die Veräußerung der Geschäftsanteile“ zu erschweren (Lohde 2003).

8.4.3.1 Geschäftsführer der Stadtwerke

Unterstützung erhielten die Arbeitnehmervertreter durch den Geschäftsführer der Stadtwerke, Wilhelm Kleinschmidt. In einem MZ-Interview vom 15.8.2003 unterstrich er: „Als Geschäftsführer der Stadtwerke mache ich das, was die Gesellschafter, und das höchste

Gremium ist hier der Stadtrat, beschließen“. Gleichzeitig machte er aber keinen Hehl aus seiner skeptischen Haltung zu der Marktabfrage, die als Vorstufe für einen Verkauf zu betrachten sei: „Ich habe aber die Befürchtung, dass wir mit einer Marktabfrage einen Prozess in Gang setzen, an dessen Ende die Zerschlagung der Stadtwerke steht, weil ein Investor meist nur an den gewinnbringenden Sparten interessiert ist. Was will der mit den Verlustbringern und den enormen Schulden aus dem Abwasserbereich? [...] Dessaus Stadtwerke haben in ihrer Komplexität eine Sonderstellung, die zu beachten ist. Ein Verkauf mit einem hohen Verkaufserlös ist aus meiner Sicht schwierig zu realisieren, weil in dem Querverbund zwischen Gewinnbringern und Verlustbringern eine Renditerückführung für einen Privaten schwer zu gewährleisten ist. Wenn die Rendite nicht sieben Prozent und mehr beträgt, kann ein Investor das Geld auch zur Sparkasse bringen. Doch sieben Prozent gilt es erstmal zu erwirtschaften. [...] Wir haben jetzt knapp über 400 Mitarbeiter im Unternehmen. So viel kann man da nicht mehr machen. [...] Die Frage ist immer, was passiert, wenn ein Investor nicht mehr das Ergebnis bekommt, was er sich beim Einstieg vorstellt? Dann wird mit sehr harten Bandagen bekämpft“. Darüber hinaus verwies Kleinschmidt auf das ordentliche Betriebsergebnis der Stadtwerke: „Im Ergebnis haben Dessaus Stadtwerke im Jahr 2001 eine schwarze Null geschrieben. Das ist in Ostdeutschland bei vergleichbaren Unternehmen nirgendwo sonst gelungen. [...] Ich sehe zwar Partner, die einzelnen Sparten durchaus helfen könnten. Ich sehe aber keinen Partner, der den Stadtwerken in ihrer Komplexität helfen würde.“ (MZ vom 15.8.2003).

Kleinschmidt nutze auch die Unternehmenszeitung der DVV, um seine Sicht der Dinge darzulegen.

8.4.3.2 PDS

In einem Beitrag für das Amtsblatt der Stadt Dessau (Amtsblatt Nr. 8 / 26.07.2003: 31) verdeutlichte Ralf Schönemann die PDS-Position. „Wir schätzen und erkennen das ernsthafte Bemühen aller, die schwierige Finanzlage zu meistern, respektvoll an, tragen aber politisch [...] eine Marktabfrage zu den Stadtwerken, mit dem Ziel der Teilveräußerung, [...] nicht mit. Dieser Preis ist uns zu hoch. Nach wie vor fühlen wir uns dem Eigentum der Bürger der Stadt Dessau verpflichtet [...] Wir sind gegen die Privatisierung von Gewinnen und Sozialisierung von Verlusten“. Zudem wurde auf die Verantwortung der Bundesebene für die kommunalen Finanzprobleme verwiesen und gefordert, „die dringend notwendige Gemeindefinanzreform zur Verbesserung der Situation in den Städten und Gemeinden auf den Weg zu bringen [...] und eine wirkliche Steuergerechtigkeit auf alle Einkommen“ herzustellen.

8.4.3.3 SPD

In der SPD-Fraktion schienen die Positionen zu einer Marktabfrage und einem Verkauf der Stadtwerke recht unterschiedlich. So wurde in einem Beitrag für das Amtsblatt der Stadt sowohl auf die Vorteile als auch auf die Risiken von Privatisierungen verwiesen: „Privatisierungen können durchaus zu Effizienzsteigerung führen, sofern nicht neue monströse Unternehmensstrukturen mit zahlreichen Managementebenen entstehen, da der private Unternehmer stärker an straffen Strukturen und kurzen Entscheidungswegen interessiert ist und zudem über andere tarifliche Möglichkeiten verfügt. Gleichzeitig bewirkt dieses allein auf den Unternehmenserfolg gerichtete Interesse, dass übergeordnete gesellschaftliche Interessen vernachlässigt werden müssen und die regionale Bindung aufgelöst wird“. Auf die Kontroverse um die Stadtwerke bezogen, wurde darauf verwiesen, dass eine Veräußerung

„selbst im Falle entsprechender vertraglicher Absicherung dazu führen [würde], dass der Defizitausgleich im Unternehmen immer stärker zu Ungunsten der für den Bürger unentbehrlichen öffentlichen Leistungen wie dem städtischen Nahverkehr [...] [erfolgen würde]. Diese Bereiche müssten dann von den ohnehin mittellosen Kommunen weiter aufrecht erhalten werden, womit der Verkaufserlös weiter geschmälert würde. Gleichzeitig werden auch unternehmenspolitische Entscheidungen nicht mehr an den Interessen der Stadtentwicklung ausgerichtet und Arbeitsplätze nach unternehmerischen Gesichtspunkten beliebig verlagert werden können“.

In Leserbriefen der Mitteldeutschen Zeitung wurden die Meinungsunterschiede innerhalb der SPD deutlich. So forderte die SPD-Stadträtin Gabi Perl im Zusammenhang mit der politischen Diskussion um die Marktabfrage „(e)ine Versachlichung der Diskussion und das Ablegen von ideologischen Scheuklappen, die aus dem vorigen Jahrhundert stammen, [...] anstatt den Bürgern durch die Verbreitung von Allgemeinplätzen Sand in die Augen zu streuen“. Sie verwies auf die auf dem Bundesparteitag der SPD 2001 verabschiedeten kommunalpolitischen Leitlinien der SPD, welche eine undogmatische Betrachtung der Privatisierung kommunalen Eigentums einforderten. Bezug nehmend auf die anstehende Entscheidung über eine Marktabfrage argumentierte Perl, dass es sich dabei nicht um eine Entscheidung für die (Teil-)Privatisierung handele, sondern um „eine Entscheidungsgrundlage [...] ob und zu welchen Bedingungen ein Anteilsverkauf sinnvoll ist“ (MZ vom 14.08.2003, S. 12).

In der gleichen Ausgabe der MZ stellt das SPD-Mitglied Christine Walther die Frage, „(w)as eine bezahlte Marktabfrage [soll], wenn die Argumente für einen Nichtverkauf auf dem Tisch liegen?“. Angeführt werden dabei die Querfinanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs, die Position der Stadtwerke als größter Auftraggeber für die kleinen und mittelständischen Betriebe der Region und als zweitgrößter Arbeitgeber

in Dessau. Darüber hinaus seien „die Preise trotz intensivem Defizitgleich niedriger oder vergleichbar zum Umland. Dies ist ein Vorteil, den die Bürger und die örtliche Wirtschaft als Standortvorteil von ihren 100-Prozent-eigenen Stadtwerken auch erwarten können“ (MZ vom 14.08.2003, S. 12).

8.4.4 Beschlussfassung

Auf der entscheidenden Stadtratssitzung am 3. September 2003 wurde eine Marktabfrage mit einem Ergebnis von 22 Ja-Stimmen und 23 Nein-Stimmen abgelehnt. Für die Marktabfrage stimmten die CDU- und die Alternative-Fraktion sowie drei Stadträte der SPD. Dagegen stimmten die Fraktionen von PDS, BDS, FDP, Freie Wähler, DSU und die Mehrheit der SPD (Amtsblatt Nr. 10 / 27.09.2003, Ergebnis der Abstimmung durch die PDS veröffentlicht). Dieser Stadtratsbeschluss hatte eine bindende Wirkung für sechs Monate.

Da zu befürchten war, dass diese sechs Monate zur weiteren „politischen Überzeugungsarbeit“ sowie der Vorbereitung einer Marktabfrage genutzt und nach Ablauf der Frist ein neuer Versuch im Stadtrat unternommen werden würde, beschloss ein Bündnis aus ver.di, dem Dessauer Mieterverein und einem PDS-Abgeordneten, ein Bürgerbegehren gegen den Verkauf der Stadtwerke zu starten. Ein erfolgreicher Bürgerentscheid bindet die Politik in Sachsen-Anhalt 12 Monate. Initiatoren des Bürgerbegehrens waren neben Uwe Hentschel von ver.di, Dr. Siegfried Dömeland (Vorsitzender des Mietervereins Dessau und für die SPD im Stadtrat) sowie der PDS-Fraktionschef im Dessauer Stadtrat, Ralf Schönemann. Begründet wurde das Begehren wie folgt:

„Gerade in angespannten finanziellen Zeiten, ist die Existenz eines kommunalen Betriebes, wie die Stadtwerke Dessau für die Stadt Dessau und seine Bürger, außerordentlich bedeutsam. Mit den Dessauer Stadtwerken ist es möglich, Infrastrukturleistungen wie Elektroenergie,

Trinkwasser, Gas und Abwasser sozialverträglich anzubieten. Gewinne der Stadtwerke kommen direkt den Dessauer Bürgern durch Leistungen des Nahverkehrs, der Kultur und des Sports zugute. Mit den Stadtwerken haben wir ein Instrumentarium zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen, auch über die Stadtwerke hinaus, was den lokalen Dienstleistungssektor betrifft. Ein Anteilsverkauf oder auch ein Komplettverkauf schafft zwar kurzfristig Entlastung für finanzielle Probleme, löst sie aber nicht. Kommunales Eigentum hingegen sichert elementare Bürgerinteressen direkt.“

(zitiert aus dem Antrag auf einen Bürgerentscheid vom 13.10.2003. Herz 2004: 2).

8.4.4.1 Bürgerbegehren

In einem ersten Schritt mussten 5000 Unterschriften gesammelt werden (§ 25 Absatz 4 Satz 4 GO LSA). Aufgrund der vorherigen „Imagekampagne“ und der dadurch bereits erfolgten Sensibilisierung der BürgerInnen für das Thema erschien den Initiatoren diese Marke als keine große Hürde (Interview Henschke). Die Übergabe der gesammelten Unterschriften erfolgte anlässlich einer Stadtratssitzung am 3.03.2004. Die Überprüfung der Unterschriften durch das Bürgeramt ergab mit 7530 Unterschriften eine deutliche Übererfüllung der benötigten 5000 Unterschriften (Herz 2004: 1). Das Rechtsamt der Stadt bestätigte die formelle und materielle Zulässigkeit der Begehrens und terminierte den Bürgerentscheid auf den 13.6.2004, parallel zur Kommunal- und Europawahl.

Im Vorfeld des Bürgerentscheides versuchte die CDU wiederholt durch eine Übernahme des Anliegens die Befragung der BürgerInnen zu verhindern. Zudem hatte die CDU erwogen, gerichtlich prüfen lassen, ob sich Bürger überhaupt zu kommunalem Eigentum äußern dürften (d.h. ein Bürgerentscheid zulässig ist), da die Prüfung der Teilveräußerung Bestandteil des Konsolidierungskonzepts in städtischen Haushalten sei.

Das Rechtsamt der Stadt sowie das Landesverwaltungsamt sahen aber kein Hindernis für einen Bürgerentscheid und keine Chance für die CDU vor Gericht (MZ vom 9.04.2004). Zudem richtete sich der Widerstand der CDU-Fraktionsvorsitzenden Jacqueline Lohde gegen die „unglückliche Fokussierung auf das Thema Stadtwerke“ bei der parallel stattfindenden Kommunalwahl und beantragte die Trennung der Termine (MZ-web.de vom 9.04.2004). Gleichzeitig drohte sie den anderen Fraktionen, dass eine Zustimmung zum Termin 13.6.2004 „ein künftiges Nein in der Zusammenarbeit mit einer bestimmten Fraktion nach sich ziehen“ würde (MZ-web.de vom 20.4.2004). Dem wurden durch den Bürgermeister Mehrkosten von 50.000 Euro für einen zusätzlichen Wahltermin entgegen gehalten und SPD und PDS argumentierten, dass sich auch dann die Stadtwerkeproblematik nicht als Wahlkampfthema erübrigen würde.

Die Alternative Fraktion schlug darauf hin vor, das Anliegen der BürgerInnen durch einen Stadtratsbeschluss zu übernehmen und so einen Bürgerentscheid unnötig zu machen. Unterstützt wurde sie durch die CDU-Fraktion. Die Fraktionsvorsitzende Lohde begründete das Vorgehen der CDU wie folgt: „Wenn man die CDU als Buhmann in die Ecke stellen will, ist mir fast jedes Mittel recht“ (MZ-web.de vom 15.4.2004). Eine Abstimmung über diesen Antrag auf der eigens einberufenen Sondersitzung des Stadtrates am 27.4.2004 scheiterte jedoch, da die Fraktionen von SPD, PDS, Freien Wählern und Bund der Selbstständigen sowie der Bürgermeister die Sitzung des Stadtrates vor der Abstimmung verließen. Dadurch war die nötige Beschlussfähigkeit nicht mehr gegeben und eine Abstimmung unmöglich (MZ-web.de vom 27.4.2004). Die SPD rechtfertigte diesen Schritt wie folgt: „Stimmen wir der CDU-Vorlage [Übernahme des Begehrens durch den Stadtrat, T.P.] zu, wenden wir uns gegen einen Bürgerentscheid. Stimmen wir dagegen, käme dies einer Entscheidung gegen den Verbleib der Stadtwerke im kommunalen Eigentum gleich. Enthalten wir uns, wird uns dies als Unentschlossenheit präsentiert“ (MZ-web.de vom 27.4.2004).

8.4.4.2 Bürgerentscheid

Für einen erfolgreichen Bürgerentscheid war die Zustimmung von 25% der Wahlberechtigten (17.075 von 68.300) erforderlich. Dieses Quorum wurde am Wahltag mit 23.970 Ja und 3110 Nein-Stimmen erreicht⁷¹. Damit wurde der Verkauf der Stadtwerke für 12 Monate unterbunden. Der Bürgerentscheid gegen den Verkauf der Stadtwerke stellte den ersten erfolgreichen Bürgerentscheid in Dessau seit 1990 dar.

8.5 Zusammenfassung

Tabelle 26: Akteure und Positionen in Dessau

Akteure	Position zur Marktabfrage/ Begehren	Positionierung zu Gewerkschaft/ArbeitnehmervertreterInnen	Bewertung d. Kräfteverhältnisse/ politischen Einflusses
CDU	Pro Marktabfrage, gegen Begehren	Ablehnend, „AN verletzen Treuepflicht gegenüber Arbeitgeber“	Größte Fraktion im Stadtrat
SPD	Gegen Marktabfrage, für Begehren	unterstützend	
FDP	Gegen Marktabfrage und Verkauf, gegen Begehren		
Freie Fraktion/ Grüne	Für Marktabfrage, gegen Begehren, für Übernahme des Begehrens durch Stadtrat		
PDS	Gegen Marktabfrage, Mitinitiator des Begehrens	„Koalitionspartner“	
Bürgermeister	für Begehren, verhindert Stadtratsbeschluss durch „Nichtanwesenheit“	Unterstützt Begehren, ruft „indirekt“ zu Zustimmung zum Begehren auf	Direkt gewählt, mit SPD zerstritten

⁷¹ Die Wahlbeteiligung bei den parallel stattfindenden Kommunal- und Europawahlen lag bei 40,2%

Akteure	Position zur Marktabfrage/ Begehren	Positionierung zu Gewerkschaft/ ArbeitnehmervertreterInnen	Bewertung der Kräfteverhältnisse/ politischen Einflusses
Kämmerer	Gegen Verkauf, da Ursachen für Finanzmisere damit nicht zu lösen, fühlt sich von Stadträten angegriffen, unterstreicht Nutzen kommunalen Eigentums		Teil der Verwaltung, scheint sich nicht als Politiker zu sehen
DVV-Geschäftsführer	Skeptisch, da erster Schritt Richtung Verkauf, der abgelehnt wird, bezieht in MZ-Interview klar Stellung	Unterstützung (Freistellung der AN, Nutzung der Infrastruktur)	Für Kampagnenarbeit der AN wichtig, relativ „unabhängig“, da kurz vor Pensionierung
Ver.di/AN-Vertreter	Gegen Marktabfrage, für Bürgerentscheid		
Mieterbund	Ablehnend, Mitinitiator des Begehrens	„Koalitionspartner“	
Bevölkerung	Adressat der Kampagne, sehr viele Unterschriften, hohe Wahlbeteiligung	Wohlvollend, hohe Wahlbeteiligung am Volksentscheid	
Medien	Breite Berichterstattung, größtenteils neutral, ein kritischer Kommentar zur Ablehnung der Marktabfrage	Neutral - wohlwollend	
Andere kommunale Unternehmen	Beteiligen sich an Kampagne „Lebenswert“	Geschäftsführungen stellen AN frei für Kampagne	

Quelle: Eigene Zusammenstellung

8.6 Bewertung der Gewerkschaftsstrategie

8.6.1 Zieldefinition

Das Ziel der Verhinderung eines Anteilsverkaufs wurde von Anfang an klar definiert. Dabei wurde zu einem sehr frühen Zeitpunkt im Privatisierungsdiskurs versucht, sowohl Einfluss auf die Meinungsbildung in der politischen Landschaft zu nehmen als auch die Bevölkerung für die Thematik und die Arbeitnehmerpositionen zu sensibilisieren.

8.6.2 Das strategische Vorgehen der ArbeitnehmervertreterInnen

Das Agieren der Dessauer ArbeitnehmervertreterInnen kann in Anlehnung an Malanowskis Typologie gewerkschaftlicher Strategien einer konfliktiven Grundstrategie zugeordnet werden.

8.6.2.1 Koalitionsbildung

Grundlegend für das spätere erfolgreiche Agieren war die Zusammenarbeit zwischen den Betriebsräten verschiedener Dessauer kommunaler Unternehmen über die Stadtwerke hinaus und dem lokalen ver.di-Geschäftsführer sowie die gemeinsamen Hintergrundgespräche mit den Parteien im Stadtrat. Durch die Nutzung dieser politischen Kontakte konnte frühzeitig auf die sich abzeichnende Mehrheit für eine Marktabfrage reagiert werden.

Die ArbeitnehmervertreterInnen vor Ort griffen dabei auf eine bereits existierende ver.di-Kampagne zurück. Diese Kampagne wurde sowohl der Politik als auch den Geschäftsleitungen aller kommunalen Unternehmen Dessaus sowie Vertretern der Zivilgesellschaft (z.B. Mieterbund Dessau) präsentiert und es wurde um Unterstützung geworben. Auf diese Weise gelang es, die benötigte Unterstützung für die Phase der Mobilisierung

der Öffentlichkeit zu generieren. Mittel der Wahl waren dabei Sachargumente statt „Muskeln“: Auf die Androhung von Arbeitskampfmaßnahmen wurde verzichtet. Vielmehr wurde nicht nur auf die Gefahr von Arbeitsplatzverlusten in der lokalen Wirtschaft verwiesen, sondern auch auf die Vorzüge kommunaler Unternehmen sowie die Gefahren einer Marktabfrage für das Unternehmen. Dabei gelang es, der Bevölkerung deutlich zu machen, dass es dabei um mehr als nur die reine Sicherung eigener „Pfründen“ gehe.

Durch die erfolgreiche Mobilisierung der öffentlichen Meinung wurde die vermeintlich schlechte Ausgangslage der BelegschaftsvertreterInnen, gekennzeichnet durch einen geringen gewerkschaftlichen Organisationsgrad und die geringe Mobilisierungsfähigkeit für Streiks u.ä. „umgangen“. Die inhaltliche Argumentation der Arbeitnehmervertretung zielte auf die Schaffung eines „Wir-Gefühls“. So hieß es in dem Bürgerbrief: „Wir sind alle Dessauerinnen und Dessauer. Die Trennung in Bürger, Arbeitnehmer, Unternehmer, Verbraucher etc. ist als Differenzierung ungeeignet, wenn es um die politische Offensive geht, als Bürgerin und Bürger mit dafür zu sorgen, Dessau 'Lebenswert' zu erhalten“. Des weiteren wurde dazu eingeladen, „gemeinsam mit den Betriebs- und Personalräten den Willen der Dessauerinnen und Dessauer in einer Unterschriftensammlung [...] zu dokumentieren [...] gemeinsam für ein 'Lebenswertes Dessau' zu sorgen“.

Zugute kam der Arbeitnehmerseite sicherlich auch die klare Positionierung des Geschäftsführers der Stadtwerke gegen eine Marktabfrage in einem MZ-Interview vom 15.8.2003 und im Vorfeld des Bürgerentscheides in der unternehmenseigenen Zeitschrift.

8.6.2.2 Pressure-Strategie

In Anlehnung an Malanowskis Typologie gewerkschaftlicher Strategien kann das Agieren im vorliegenden Fall hauptsächlich einer „Pressure-Strategie“ zugeordnet werden, die auf die Mobilisierung der öffentlichen Meinung abzielte. Hierbei gelang es trotz oder gerade wegen des „medialen Sommerlochs“, die Lokalpresse für die Thematik zu interessieren und die eigenen Standpunkte in Interviews und Leserbriefen schnell (und kostenneutral) einer breiten Öffentlichkeit zu vermitteln. Die vermeintliche Strategie der Regierungskoalition, die geringe öffentliche Aufmerksamkeit in den Sommer- und Ferienmonaten für eine umstrittene politische Entscheidung zu nutzen, konnte auf diese Weise durchkreuzt werden. Der dadurch entstandene Rechtfertigungsdruck zwang die Parteien zu einer Auseinandersetzung über Sachargumente. Auf traditionelle gewerkschaftliche Kampfformen wie z.B. Streiks, die aufgrund des geringen Organisationsgrades geringe Erfolgsaussichten gehabt hätten, konnte man verzichten. Auf diese Weise gelang es in relativ kurzer Zeit (Juli-September 2003), das Meinungsbild im Stadtrat zu ändern: Während im Juli 2003 eine Mehrheit im Hauptausschuss für die Marktabfrage gestimmt hatte, wurde im September 2003 die Marktabfrage in der entscheidenden Stadtratssitzung knapp mit 22 Ja- und 23 Nein-Stimmen abgelehnt.

Der Schwung des ersten Erfolgs (Verhinderung der Marktabfrage) konnte schließlich für die Initiierung des ersten erfolgreichen Bürgerentscheids in der Stadt Dessau genutzt werden. Dabei kam den Initiatoren des Faktor „Vorwahlkampfzeit“ entgegen, in der die Parteien das Thema Stadtwerke für sich zu nutzen versuchten. Die Fraktionen von SPD und PDS sowie der Bürgermeister verhinderten die von der CDU angestrebte Übernahme des Bürgerbegehrens durch den Stadtrat durch Verlassen der Ratssitzung. Angesichts der Terminierung des Bürgerentscheids parallel

zu den Kommunalwahlen hatte die CDU zwar nicht ihre Position hinsichtlich eines Verkaufs der Stadtwerke geändert, sie wollte jedoch auch nicht als alleiniger „Buhmann“ dargestellt werden und dadurch ihre Wahlchancen verringern. Ebenso agierten SPD und PDS aus strategischen Überlegungen heraus: Sie erhofften sich durch den parallel stattfindenden Bürgerentscheid ein Stimmenzuwachs bei den Kommunalwahlen.

Hier zeigt sich jedoch auch eine Gefahr des Setzens auf einen Bürgerentscheid: In dieser Phase des politischen Prozesses waren die Arbeitnehmervertreter nicht Herr der Entwicklungen. Der Stadtratsbeschluss zur Übernahme des Begehrens wurde durch SPD und PDS aus rein wahlkampfaktischen Gründen abgelehnt. Dies barg für die ArbeitnehmervertreterInnen das Risiko, nach einem gescheiterten Bürgerentscheid mit leeren Händen da zu stehen. Während die Übernahme die Politik für weitere sechs Monate an einer Marktabfrage gehindert hätte, musste nun darauf gesetzt werden, dass zum ersten Mal ein Bürgerentscheid in Dessau Erfolg haben würde. Angesichts der großen Zustimmung von Seiten der Bevölkerung für die Aktionen der ArbeitnehmerInnen zweifelten diese auch in der „Zuschauerrolle“ zum Zeitpunkt des Stadtrat-Eklats jedoch nicht mehr an einem Erfolg des Bürgerentscheids (Interview Henschke).

8.7 Fazit

Die Politik wurde durch einen erfolgreichen Bürgerentscheid 12 statt nur 6 Monate daran gehindert, einen neuen Anlauf zu einer Privatisierung öffentlicher Unternehmen in Dessau zu unternehmen. Darüber hinaus führte die erhebliche politische Signalwirkung des ersten erfolgreichen Bürgerentscheids in der Stadt dazu, dass bis Ende 2008 keine neuen Verkaufspläne bekannt geworden sind.

Zwar wurde den ArbeitnehmervertreterInnen sowohl von den Fraktionen der CDU und der Alternativen / Die Grünen der Vorwurf des reinen Verfolgens eigener Interessen bzw. der Entsolidarisierung gemacht; insgesamt ist es aber -dank des frühzeitigen Agierens lange vor einem Privatisierungsbeschluss der lokalen Politik- gelungen, die Kampagne weit über die reine Verhinderung einer Marktabfrage hinaus auszurichten. So konnte mit dem Verweis auf die Bedeutung der öffentlichen Unternehmen Dessaus als Arbeit- und Auftraggeber, verlässlicher Dienstleister und Standortfaktor erfolgreich die öffentliche Meinung mobilisiert und politischer Druck aufgebaut werden, der schließlich auch die Veräußerung aller weiteren öffentlichen Unternehmen Dessaus verhinderte. Zudem demonstrierten die Betriebsräte und die Gewerkschaft Kampfbereitschaft und Mobilisierungsfähigkeit, was ihre Position in zukünftigen Auseinandersetzungen stärken dürfte.

9 AUSEINANDERSETZUNG UM DIE PRIVATISIERUNG DER STADTWERKE DÜSSELDORF

9.1 Rahmenbedingungen

Düsseldorf, die Hauptstadt des einwohnerreichsten Bundeslandes, Nordrhein-Westfalen, galt in den 1990er Jahren gleichermaßen als Finanz- und Dienstleistungsmetropole, aber auch als eine der höchst verschuldeten Städte Deutschlands. Daher bestand das politische Ziel aller Parteien im Stadtparlament darin, ein weiteres Anwachsen des Schuldenberges zu stoppen und finanzpolitischen Handlungsspielraum zurückzugewinnen. Im Rahmen dieser Konsolidierungspolitik wurde eine Privatisierung bzw. ein Anteilsverkauf von städtischen Unternehmen wie der Stadtwerke sowohl von der SPD-Grünen-Koalition, die von 1994-1999 regierte, als auch von der danach regierenden CDU-FDP-Koalition als eine Möglichkeit zum Schuldenabbau in Erwägung gezogen (DNK 2006: o.S.). Auch die Gewerkschaften und die ArbeitnehmervertreterInnen der Stadtwerke sahen die Notwendigkeit zum Schuldenabbau, setzten sich jedoch für den Erhalt der kommunalen Anteilsmehrheit am Unternehmen ein (ver.di 2001).

9.1.1 Portrait der Stadt Düsseldorf

9.1.1.1 Finanzielle Lage

Die Einwohnerzahl der Stadt Düsseldorf sank zwischen 1962, mit dem historischen Höchststand von 705.391 Einwohnern, bis 1985 trotz Eingemeindungen um rund 18%. Dies ist jedoch nicht auf einen wirtschaftlichen Niedergang der Stadt und eine damit verbundene

steigende Arbeitslosigkeit (vgl. Fallbeispiel Dessau), sondern vielmehr auf ein Wegziehen der BürgerInnen in das Umland der Großstadt zurückzuführen.

Für die Stadt fallen mit jedem Einwohner jedoch Einnahmen durch direkte Steuern (Einkommenssteuer) und Zuschüsse von Land und Bund weg. Dies war ein Grund dafür, dass die Schulden der Stadt stetig anwuchsen und Düsseldorf Mitte der 1990er- Jahre eine der höchst verschuldeten Städte Deutschlands war. Zudem hatte die Stadt trotz Sparprogramm bis zum Jahr 2000 mit einem Haushaltsdefizit zu kämpfen (DNK 2006: o.S.).

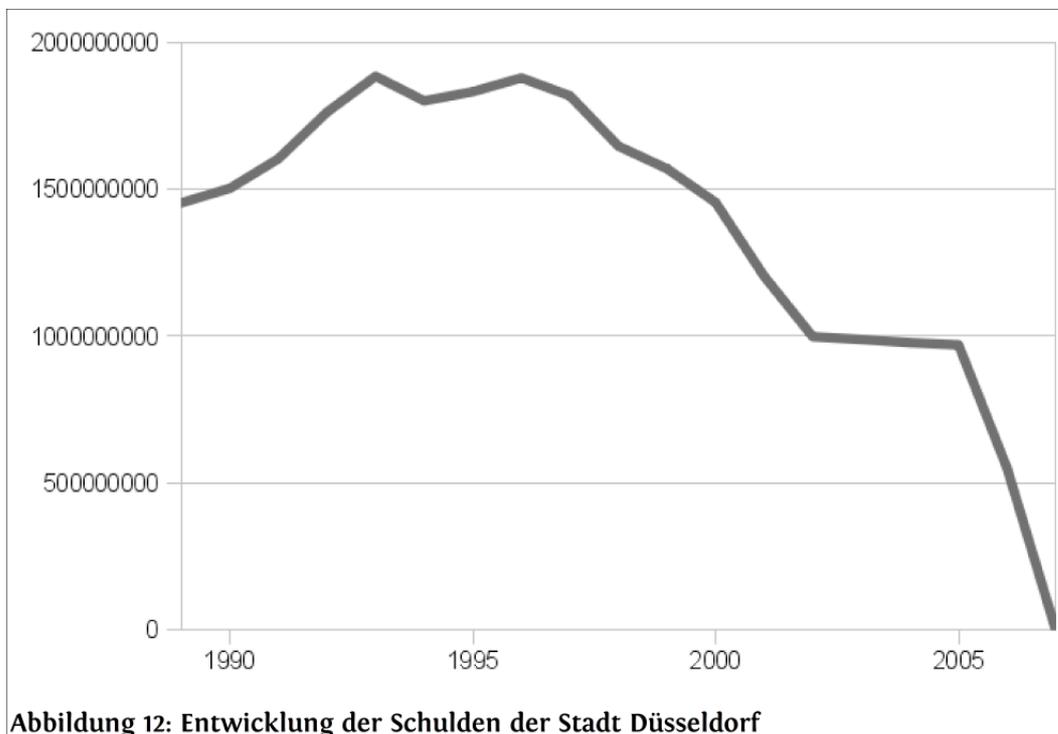


Abbildung 12: Entwicklung der Schulden der Stadt Düsseldorf

Quelle: für 1989-1993 Kämmerei der Stadt Düsseldorf, E-Mailanfrage, 1994-2004 Landeshauptstadt München. Stadtkämmerei: Finanzvergleich der zwölf größten Städte. Für 2005 ff. Steueramt der Stadt Düsseldorf / www.duesseldorf.de/rat/ob/reden/stadtwerke08/charts_rede_ob_erwin.pdf

9.1.1.1.1 Wirtschaft

Die Stadt Düsseldorf verfügt über einen sehr großen Dienstleistungssektor, Industriebetriebe finden sich hingegen kaum. Den größten Anteil am Steueraufkommen der Stadt erbringen mit 41,2% Unternehmen aus dem Grundstücks- und Wohnungswesen sowie wirtschaftliche Dienstleistungen, gefolgt von Handelsunternehmen inklusive Kleingewerbe mit 20,4%.

9.1.1.2 Das Unternehmen Stadtwerke Düsseldorf

Die Stadtwerke Düsseldorf wurden 1866 gegründet. 1972 erfolgte die Umwandlung in eine Aktiengesellschaft, an der die Stadt bis 1983 100% der Anteile hielt. 1983 erwarben die Rheinisch-Westfälischen Elektrizitätswerke (RWE) 20% der Anteile am Unternehmen⁷². Im Unterschied zu den anderen Fallbeispielen, existierte also bereits vor der hier zu thematisierenden Privatisierungsdebatte aus dem Jahr 2001 eine private Minderheitsbeteiligung.

Tabelle 27: Entwicklung der Stadtwerke Düsseldorf

Jahr	Ereignis
1866	Aufnahme der Gasversorgung
1871	Errichtung des städtischen Wasserwerks
1891	Beginn der Stromerzeugung
1972	Umwandlung des Regiebetriebs in eine AG
1982/83	Private Beteiligung von RWE in Höhe von 20%

Quelle: Zusammenstellung auf Grundlage des Unternehmensportraits

⁷² Aus kartellrechtlichen Gründen verkaufte RWE 2005 seinen Anteil an die GEW Köln AG

Die Stadtwerke Düsseldorf AG agieren als Verbundunternehmen sowohl in den Bereichen Wasser-, Energie- und Gasversorgung als auch in der Abfallbeseitigung. Den weitaus größten Anteil an den Unternehmenserlösen leistet mit 59% der Bereich der Elektrizitätsversorgung.

Ihrerseits sind die Stadtwerke an verschiedenen Unternehmen beteiligt.

Tabelle 28: Erlöse der Unternehmensbereiche der Stadtwerke Düsseldorf AG

Unternehmensbereich	Umsatzerlös (Mio. €)	Anteil am Gesamterlös (in %)
Müllverbrennungsanlage	57	4
Dienstleistungen inkl. Verwaltung, Service und Betrieb	7	1
Sonstige betriebliche Erlöse	88	7
Ähnliche Beträge	4	> 1
Elektrizitätsversorgung (ohne Stromsteuer)	770	59
Gasversorgung	217	17
Wasserversorgung	85	7
Fernwärmeversorgung	70	5
Gesamt	1289	100

Quelle: Geschäftsberichte der Stadtwerke Düsseldorf

Tabelle 29: Beteiligungen der Stadtwerke Düsseldorf an anderen Unternehmen

Unternehmensbeteiligung	Höhe der Beteiligung
Düsseldorfer Consult	100 %
Energie NRW	100 %
Nahwärme	66 %
AWISTA	51 % (bis 1999 100%)
ATG & Rosendahl	49 %
Neuss Düsseldorfer Häfen	50 %
Biogas NRW	50 %
KO GO Grundstücks-Verwaltungsgesellschaft mbH & Co.KG, Grünewald	Kapital: 95 % Stimmrecht: 19 %
MURVA Grundstücks-Verwaltungsgesellschaft mbH & Co.KG, Grünewald	Kapital: 95 % Stimmrecht: 19 %
Niederrheinisch-Bergisches Gemeinschafts-wasserwerk GmbH, Düsseldorf	50 %
Wasserübernahme Neuss-Wahlscheid GmbH, Neuss	50 %

Quelle: <http://www.swd-ag.de/unternehmen/profil/beteiligungen.php> (abgerufen am 6.6.08)

Vor dem Verkauf der kommunalen Mehrheit 2005 zählten die Stadtwerke zu einem der sechs größten deutschen Kommunalunternehmen (ver.di 2001: 5). Vor dem Hintergrund der Liberalisierung des Strommarktes wurden von der Düsseldorfer Politik immer wieder Forderungen nach einer höheren Wirtschaftlichkeit der Stadtwerke laut, damit sich das Unternehmen im Wettbewerb behaupten könne. Im Rahmen der Zukunftsdiskussionen standen eine Kooperation der Stadtwerke Düsseldorf mit anderen nordrheinwestfälischen Regionalversorgern (Projekt „RVN21-Regionalversorger Nordrhein für das 21. Jahrhundert“) ebenso zur Debatte wie eine horizontale Bündelung bzw. Allianz der Stadtwerke Düsseldorf, Leipzig, Mainz und München (Konzept „Deutsche Stadtwerke AG“).

Ersteres scheiterte jedoch an "kommunaler Kirchturmpolitik in der Region". Dem zweiten Projekt verweigerte der neue Oberbürgermeister Erwin nach seiner Wahl 1999 seine Zustimmung (ver.di, Bezirk Düsseldorf 2001: 5).

Tabelle 30: Jahresüberschuss der Stadtwerke in Mio. Euro

2002	2003	2004	2005	2006
39,2	39,4	46,7	45,7	39,1

Quelle: Stadtwerke Düsseldorf

Neben Überlegungen zu Kooperationen mit anderen Stadtwerken wurde auch über den Verkauf kommunaler Anteile an den Stadtwerken diskutiert. Im Vorfeld der Kommunalwahlen 1999 wurden die Verkaufspläne aber aufgrund des Widerstands der ArbeitnehmerInnen und der Angst der SPD vor Stimmenverlusten verworfen. Stattdessen verständigten sich Politik und ArbeitnehmervertreterInnen auf einen sozialverträglich abgefederten Personalabbau (ver.di 2001 :5). Die Anzahl der Beschäftigten im Unternehmen sollte bis zum Jahr 2000 um 1500 Stellen sinken. Auch danach wurde die Zahl der Beschäftigten jedoch weiter reduziert und betrug Ende 2006 noch 2703; Anfang der neunziger Jahre lag sie noch bei 4450.

Tabelle 31: Entwicklung der Mitarbeiterzahlen der Stadtwerke Düsseldorf

Anfang d. 90-er Jahre	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
4450	3732	3557	3445	3464	3354	3222	k.A.	k.A.	2971	2854	2798	2756	2703

(Quelle: Geschäftsberichte der Stadtwerke, Beteiligungsberichte der Stadt Düsseldorf)

9.1.1.3 Exkurs: RWE, kommunale Anteilseigner und Düsseldorf

Die Stadt Düsseldorf war bei dem Unternehmen RWE zum Zeitpunkt des Anteilsverkaufs 1983 Großaktionär. Zudem hielten Kommunen aus NRW und Rheinland-Pfalz bis Ende der 1990-er Jahre mehr als 30% der RWE-Aktien. Sie verfügten somit über eine Sperrminorität und hatten aufgrund von Vereinbarungen, die in den 1920-er Jahren geschlossen wurden, durch sogenannte Mehrstimmaktien bis 1998 62% der Stimmrechtsanteile in der Hauptversammlung. Die kommunalen Aktionäre vertreten ihre Interessen gegenüber RWE gemeinsam durch den Verband kommunaler RWE-Aktionäre GmbH⁷³.

2005 beschloss der Stadtrat Düsseldorfs mit den Stimmen von CDU und FDP den Verkauf aller 15,7 Millionen im städtischen Besitz befindlichen RWE-Aktien. Diesen Schritt begründete der damalige Oberbürgermeister Joachim Erwin damit, dass es [„für eine Kommune keinen Grund [gibt, T.P.], an einem weltweit tätigen Unternehmen beteiligt zu sein“ (Verivox 24.11.2005)]. In einer ersten Tranche wurden 2005 eine halbe Million Aktien verkauft und vor dem Verkauf am Markt im Verband der Kommunalen RWE-Aktionäre GmbH angeboten. Dort fand sich aber kein Interessent. Die West-LB sicherte sich für 20 Millionen Euro ein Vorkaufsrecht (Call-Option): Unter der Bedingung, dass der RWE-Aktienkurs am 10. September 2007 bei mindestens 64 Euro liegt, kauft die West-LB die städtischen

73 Von 79 Gesellschaftern sind 23 Städte und Gemeinden 34 Kreise 5 Kommunale Verbände 27 weitere Gesellschafter;

GESELLSCHAFTSZWECK:

Gegenstand der Gesellschaft ist die Bildung einer einheitlichen Auffassung der Gesellschafter in energiewirtschaftlichen und damit zusammenhängenden kommunalpolitischen Fragen sowie die Unterstützung ihrer Gesellschafter bei deren Aufgaben zur Sicherung einer wirtschaftlich sinnvollen Daseinsvorsorge und bei der Darbietung einer sicheren und preiswerten Ver- und Entsorgung in den Bereichen Strom, Öl, Gas, Wasser, Abwasser und Abfall.

Hierzu hat die Gesellschaft die Aufgaben:

1. Die Interessen der Gesellschafter in den Fragen der Versorgung und Entsorgung ihrer Gebiete wie auch des angemessenen Einsatzes heimischer Energieträger zu koordinieren, soweit dies erforderlich ist, und diese gegenüber staatlichen Stellen, gegenüber anderen Verbänden und gegenüber der Öffentlichkeit zu vertreten;
2. die Gesellschafter und ihre Gemeinden in allen Fragen der Versorgung und Entsorgung zu beraten. (Beteiligungsbericht Düsseldorf 2006: 352)

Anteile, was der Stadt rund 363 Millionen Euro einbringen würde (Verivox 24.11.2005). Da dies der Fall war, gingen die übrigen städtischen RWE-Anteile 2007 an die West-LB.

9.2 Gewerkschaften, Organisationsgrad und Mobilisierungsfähigkeit

Dem Betriebsrat der Stadtwerke gehören 21 Mitglieder an, wobei die übergroße Mehrheit ver.di stellt, zwei Vertreter stellt die Kommunalgewerkschaft für Beamte und Arbeitnehmer (KOMBA). fünf Betriebsräte, die allesamt ver.di angehören, verfügen über eine Freistellung. Im paritätisch besetzten Aufsichtsrat sitzen zehn Arbeitnehmervereiner, die alle der Gewerkschaft ver.di angehören, drei davon sind hauptamtliche ver.di-Funktionäre. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad im Unternehmen liegt bei 76% (Anfrage ver.di-NRW).

Als Reaktion auf die Zukunftsdiskussionen um die Stadtwerke (Regionalbündnis, Deutschalnd AG, Teilverkauf) initiierten Mitarbeiter der ÖTV-Kreisverwaltung bereits im Frühsommer 2000 einen Arbeitskreis, dessen Kern die Betriebsgruppen der Arbeitsgemeinschaft für Arbeitnehmerfragen in der SPD (AfA) und der Christlich Demokratischen Arbeitnehmerschaft der CDU (CdA) bildeten (Finkemeier 2001: 63).

In Anlehnung an die Typologie der Handlungsorientierung der Betriebsräte gegenüber Management und Gewerkschaft nach Rüdts (vgl. Kapitel 3) kann der Betriebsrat der Stadtwerke Düsseldorf dem Typus „konventioneller Betriebsrat“ zugeordnet werden: Wie die Auseinandersetzung um die Anteilsverkäufe zeigt, werden Pläne des Managements bzw. der Politik kritisch betrachtet und es wird dagegen angekämpft, wenn sie den Interessen der Belegschaft widersprechen zu scheinen. Zudem existiert eine enge Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Gewerkschaft.

9.3 Akteurskonstellation und Kräfteverhältnisse

9.3.1 Politische Mehrheitsverhältnisse

Bis 1984 waren im Stadtrat lediglich die CDU, die SPD und die FDP vertreten. Lange Zeit wurde die Düsseldorfer Kommunalpolitik durch die sogenannte „Düsseldorfer Koalition“, die Zusammenarbeit von CDU und SPD, geprägt (Finkemeier 2001: 63). 1984 schafften *Die Grünen* als drittstärkste Fraktion den Einzug ins Parlament. 1989 kamen *Die Republikaner* hinzu. Republikaner und FDP scheiterten jedoch 1994 an der 5%-Hürde. Diese Klausel wurde vor den Kommunalwahlen 1999 abgeschafft. In der Folge zogen über die FDP und die Republikaner hinaus auch die PDS, die Bürgerliste und die Grauen in den Stadtrat ein.

Die Wahlen 1994 ergaben eine Rot/Grüne Ratsmehrheit. Im Ergebnis der Kommunalwahl 1999 verlor die SPD ihre Position als größte Fraktion im Stadtrat; SPD und Grüne wurden von einer CDU-FDP-Koalition als Regierungsparteien abgelöst. Diese regieren auch nach den Wahlen von 2004 weiter.

Tabelle 32: Mandatsverteilung im Stadtrat Düsseldorf

	SPD	CDU	FDP	Grüne	Republikaner	PDS	Bürgerliste	Graue ⁷⁴
1994			-		-	-	-	-
1999	40	29	4	6	1	2	-	-
2004	37	25	5	10 ⁷⁵	2	2	1	1

Quelle: Zusammenstellung nach Landeshauptstadt Düsseldorf (2004): Statistische Informationen Nr. 268. Kommunalwahlen am 26. September 2004 in Düsseldorf

74 Seit der Auflösung der Partei „Die Grauen“ 2008 als Das Seniorenbündnis aktiv.

75 Ein Ratsmitglied ist aus der Fraktion ausgetreten und nun fraktionslos.

Auch der Posten des Oberbürgermeisters ging an die CDU: Joachim Erwin setzte sich in der ersten Direktwahl des Bürgermeisters in einer Stichwahl gegen die SPD-Kandidatin Marlies Smeets durch. Bei den Oberbürgermeisterwahlen 2004 wurde Joachim Erwin bereits im ersten Wahlgang mit 50,4% der Wählerstimmen wiedergewählt.

9.4 Privatisierungspläne und Vorstellungen der Akteure

9.4.1 Die Auseinandersetzung um den Anteilsverkauf 2001

Seit 1996 erwog die Rot-Grüne Ratsmehrheit den Verkauf von Anteilen an den Stadwerken. Im Vorfeld der Kommunalwahlen 1999 wurden die Verkaufspläne aber aufgrund des Widerstands der ArbeitnehmerInnen und der Angst der SPD vor Stimmenverlusten verworfen. Stattdessen verständigten sich Politik und ArbeitnehmervertreterInnen auf einen sozialverträglich abgefederten Personalabbau (ver.di 2001 :5).

Der Verkauf städtischer Unternehmen und Unternehmensanteile wurde sowohl von SPD/Grünen als auch von CDU/FDP-Regierungen als Mittel zur Entschuldung der Stadt betrachtet. Mittels eines Dringlichkeitsbeschlusses des Stadtrates während der Ratsferien im Sommer 2000 wurde die Unternehmensberatung Roland Berger & Partner beauftragt, eine Bewertung der Strategie der Stadtwerke im Hinblick auf die Energiemarktliberalisierung vorzunehmen und andererseits den möglichen Verkaufswert der Stadtwerke in unterschiedlichen Privatisierungsmodellen zu ermitteln. Ein Dringlichkeitsbeschluss erfordert die Unterschrift von zwei Stadträten: Neben Oberbürgermeister Erwin unterzeichnete diesen der SPD-Fraktionsvorsitzende Hans-Otto Christiansen. Dieser unterstützte jedoch später entschieden die Verkaufsgegner (Finkemeier 2001: 63).

Das Gutachten der Unternehmensberatung Roland Berger & Partner empfahl vor dem Hintergrund des bereits liberalisierten Strommarktes

den schnellstmöglichen Verkauf der städtischen Mehrheitsbeteiligung. In Gewerkschaftskreisen wurde dieses Gutachten als „Gefälligkeitsgutachten“ kritisiert. Auch der Vorstandsvorsitzende der Stadtwerke, Karl-Heinz Lause, befürwortete statt eines Verkaufs eine strategische Kooperation verschiedener Stadtwerke (Stadtwerke Deutschland AG) (Finkemeier 2001: 63).

Dennoch wurde auf einer nicht öffentlichen Sitzung des Stadtrates Düsseldorf am 9. November 2000 mit den Stimmen von CDU und FDP beschlossen, „die Verwaltung [zu beauftragen], Verkaufsverhandlungen für höchstens 54,9% der Anteile an der Stadtwerke Düsseldorf AG unter Beteiligung einer Investmentbank aufzunehmen.“ (ver.di, Bezirk Düsseldorf 2001: 6).

9.4.1.1 Die Position von SPD/Grüne

Ein Verkauf von Anteilen in diesem Umfang wurde von der Opposition im Stadtrat, der SPD und den Grünen, abgelehnt. Zwar unterstützten sie einen Anteilsverkauf zum Zwecke des Schuldenabbaus der Stadt, forderten aber, die kommunale Mehrheitseignerschaft zu bewahren.

9.4.1.2 Die Position der Gewerkschafter

Als Konsequenz aus der politischen Diskussion und als Reaktion auf den Stadtratsbeschluss zum Verkauf der kommunalen Anteile, beschloss der Arbeitskreis aus ÖTV-, AfA- und CDA-Mitgliedern, ein Bürgerbegehren zu initiieren, welches zum Ziel hatte, den Anteilsverkauf auf 29,9% zu begrenzen und damit die kommunale Mehrheit zu erhalten. Diskutiert wurde auch darüber, ob das Begehren den Verkauf vollständig verhindern sollte. Hiergegen wurden jedoch drei Überlegungen vorgebracht (Interview Schörnich).

- Die Einbeziehung eines „strategischen Partners“ und die angestrebte Entschuldung der Stadt wurden durchaus befürwortet.

- Mit der Akzeptanz des Teilverkaufs sollte Entgegenkommen gegenüber der CDU signalisiert werden.
- Mit einer strategischen Partnerschaft unter Wahrung der kommunalen Anteilsmehrheit wurde die Hoffnung verbunden, den Verlust weiterer Arbeitsplätze verhindern zu können.

Diese Überlegungen müssen auch vor dem Hintergrund der bereits existierenden Minderheitsbeteiligung des RWE-Konzerns gesehen werden. Zu diesem Zeitpunkt gingen die ArbeitnehmervertreterInnen davon aus, dass ein Verkauf der Anteile an RWE erfolgen würde. Von anderen Interessenten war nicht die Rede (Interview Schörnich).

9.4.1.3 Bürgerbegehren

Das Bürgerbegehren wurde von SPD und Grünen sowie zahlreichen stadt-bekanntem Einzelpersonen⁷⁶ unterstützt. Der Ehrenbürgermeister der Stadt, Klaus Bungert (SPD), der ehemalige Bürgermeister Wolfgang Scheffler (Grüne) sowie Ruth Willigalla (Präsidentin der Düsseldorfer Weiter⁷⁷) funktionierten als offizielle Initiatoren des Begehrens⁷⁸. Ihr

76 Die Liste der Erstunterzeichner des Bürgerbegehrens umfasst u.a. Gewerkschafter, Kirchenvertreter, Sportler, Ärzte, Kabarettisten sowie Mitglieder von Kommunal- und Landesparlamenten sowie dem Bundestag.

77 Der Heimatverein "Düsseldorfer Weiter e.V." ist ein Frauenverein, der sich für die Heimatgeschichte und Mundartpflege einsetzt (www.duesseldorfer-weiter.de)

78 Die im Bürgerbegehren und später im Bürgerentscheid gestellte Frage an die Bürger lautete: „Soll die Landeshauptstadt Düsseldorf einen bestimmenden Einfluss (mindestens 50,1%) auf die Stadtwerke Düsseldorf AG erhalten und über die Mehrheit der Anteile an den Stadtwerken entgegen dem Ratsbeschluss vom 9. November 2000 verfügen?“ In der Begründung für das Bürgerbegehren heißt es: „Mit der mehrheitlichen Beteiligung an einem der größten und erfolgreichsten kommunalen Energieversorger in Deutschland behält die Landeshauptstadt Düsseldorf wirtschaftliche Spielräume zur Gestaltung ihrer kommunalen Aufgaben. Eine mehrheitlich kommunal beherrschte Stadtwerke Düsseldorf AG sichert den Bürgerinnen und Bürgern und den Unternehmen: - auch zukünftig günstige Preise bei Strom, Gas, Wasser und Fernwärme, - ein hohes Auftragsvolumen für Handwerksbetriebe in Düsseldorf und der Region, - den Erhalt von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen, - eine umweltschonende, ökologisch verantwortungsvolle Energiepolitik, - auf die Interessen der Düsseldorfer Betriebe und Haushalte zugeschnittene, innovative Energielösungen, z.B. Contracting, Nahwärme, - wie bisher Förderung des Sports, der Kultur, der sozialen Einrichtungen, des Brauchtums und der Vereine. (ver.di, Bezirk Düsseldorf 2001: 36)

Engagement begründeten die ehemaligen Bürgermeister auch damit, dass sie in ihren Amtszeiten von den Stadtwerken eine höhere Wirtschaftlichkeit und Wettbewerbsfähigkeit gefordert hätten, die mit schmerzlichen Einschnitten für die Beschäftigten verbunden waren (u.a. Abbau von 1500 Stellen). Im Gegenzug hatten sowohl Bungert als auch Scheffler zugesichert, dass die Stadtwerke nicht verkauft werden würden (NRZ 2.12.2000).

9.4.1.4 Beschlussfassung

Den Initiatoren des Bürgerbegehrens gelang es, die für die erste Stufe erforderlichen Unterstützungsunterschriften (3% der Wahlberechtigten bzw. 13268 gültige Unterschriften) zusammenzutragen. Nachdem der Stadtrat mit den Stimmen von CDU und FDP die Übernahme des Begehrens ablehnte, wurde der Bürgerentscheid auf den 20. Mai 2000 terminiert. Für einen erfolgreichen Bürgerentscheid war die Wahlbeteiligung von 20% der Stimmberechtigten sowie die Mehrheit der gültigen Stimmen erforderlich. Diese Quoren wurden mit einer Wahlbeteiligung von 24,8% und einer Zustimmung von 89,2% erreicht. Der erfolgreiche Bürgerentscheid verbietet der Politik 24 Monate einen weiteren Anteilsverkauf.

Auf den ersten Blick stellt sich das Ergebnis als voller Erfolg der Verkaufsgegner dar: Erstens durften lediglich 29,9% der Stadtwerkeanteile verkauft werden, womit die kommunale Anteilsmehrheit am Unternehmen bewahrt wurde. Zweitens wurde ein Beschäftigungssicherungsvertrag abgeschlossen, der den Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen für 10 Jahre und die Einhaltung tarifvertraglicher Vereinbarungen vorsah. Drittens wurde, so zumindest die Bekundungen des Oberbürgermeisters, der Erlös aus dem Anteilsverkauf vollständig für die Schuldentilgung genutzt.

Allerdings erhielt, entgegen der Erwartungen der ArbeitnehmervertreterInnen, nicht RWE, sondern mit dem Baden-Württembergischen Energiekonzern EnBW, ein zweiter privater Teilhaber den Zuschlag. Darüber hinaus wurden in den Kaufvertrag mit EnBW zwei so genannte „Put-Optionen“ festgeschrieben. Diese sahen vor, dass die Stadt ihre restlichen städtischen Anteile zu einem bereits im Kaufvertrag 2001 fixierten Festpreis an EnBW verkaufen kann. Ob die erste Option über den Verkauf weiterer 25,05% genutzt werde, sollte der Stadtrat nach Ablauf der Bindewirkung des Bürgerentscheids, spätestens jedoch bis Ende 2005 entscheiden. Die zweite Option lief Ende 2008 aus; die Anteile blieben im städtischen Besitz⁷⁹.

9.4.2 Die Auseinandersetzung um den Anteilsverkauf 2005/2006

Im Vorfeld der Kommunalwahlen 2004 versicherten alle kandidierenden Parteien und auch der Oberbürgermeister Erwin, die angesprochene Option nicht nutzen zu wollen und damit die kommunale Mehrheit an den Stadtwerken zu behalten. Noch im September 2005 ging auch der Vorstandsvorsitzende der Stadtwerke, Karl-Heinz Lause, davon aus, dass die Option nicht gezogen würde und verwies auf erhebliche Differenzen mit EnBW darüber, was eine strategische Partnerschaft bedeuten sollte (vgl. ZfK-Interview 3/2005).

Im Dezember 2005, knapp einen Monat vor dem Auslaufen der Option verkündete der Oberbürgermeister jedoch, die Option ziehen und damit die kommunale Mehrheit am Unternehmen aufgeben zu wollen. Die Opposition im Parlament sowie die ArbeitnehmervertreterInnen zeigten sich zugleich überrascht und empört. Sofort begannen die Initiatoren des Begehrens von 2001 erneut mit einer Unterschriftenaktion und sammelten in kürzester Zeit knapp 30.000 Unterschriften.

⁷⁹ Im Unterschied zu 2005 sah der Vertrag dieses Mal für EnBW das Recht vor, den Erwerb weiterer Anteile abzulehnen und EnBW tat dies auch. 2005 musste EnBW die Anteile kaufen als der Stadtrat den Verkauf beschlossen hatte.

Ohne die Prüfung dieser Stimmen durch die Stadtverwaltung und damit die rechtliche Möglichkeit eines erneuten Bürgerbegehrens abzuwarten, stimmte die CDU/FDP-Koalition auf einer Stadtratssitzung am 15. Dezember 2005 für den Verkauf der Anteile an EnBW. Gegen dieses Vorgehen wurde sowohl von der Arbeitnehmerseite als auch von der SPD versucht, eine einstweilige Verfügung zu erwirken, was jedoch scheiterte⁸⁰. Daraufhin kam die Verwaltung der Stadt, die mit der rechtlichen Prüfung des Bürgerbegehrens befasst war, zu dem Schluss, dass es keine Grundlage für ein solches Begehren mehr gäbe, da einerseits die im Begründungstext angegebene kommunale Mehrheit faktisch nicht mehr existiere (da der Verkauf bereits vollzogen sei) und darüber hinaus kein hinreichender Gegenfinanzierungsvorschlag gemacht wurde. Auch gegen diese Entscheidung wurde Klage eingereicht. Das Ziel der Verkaufsgegner war es, trotz des Stadtratsbeschlusses einen Bürgerentscheid durchzusetzen, um den Bürgerwillen zu demonstrieren. Mit den Stimmen von CDU und FDP lehnte der Stadtrat am 9. Januar 2006 unter Verweis auf die von der Verwaltung geltend gemachten Argumente jedoch ein weiteres Bürgerbegehren ab. Die Klage gegen die Ablehnung des Bürgerbegehrens wurde vom Oberlandesgericht am 15. Januar 2006 verworfen.

Somit wurden weitere 25,05% der Anteile an den Stadtwerken an EnBW verkauft, wodurch EnBW mit 54,95% neuer Mehrheitseigner der Stadtwerke Düsseldorf AG wurde. Die Stadt behielt einen Anteil von 25,05%.

⁸⁰ Die Westdeutsche Zeitung verwies in ihrer Ausgabe vom 5.12.2005 auf einen Beschluss des Oberverwaltungsgerichts (OVG): „Demnach darf der Stadtrat zwar einem Bürgerentscheid vorgreifen und nicht revidierbare Entscheidungen fällen. Aber nur, wenn es dabei um eine 'sachliche Erwägung' geht. Gegen den Geist dieser Treuepflicht steht laut OVG die Zielsetzung, durch den Ratsentscheid einzig 'einem Bürgerentscheid zuvor zu kommen' " (Westdeutsche Zeitung vom 05.12.2005)

9.5 Bewertung der Gewerkschaftsstrategie

9.5.1 Zieldefinition

Sowohl die Zukunftspläne der SPD/Grünen-Regierung 1998/99 als auch die der CDU/FDP-Regierung 2000 wurden von der Gewerkschaft ÖTV und den BelegschaftsvertreterInnen kritisch betrachtet. Dabei verweigerte man sich nicht grundsätzlich einem Anteilsverkauf. Die Hauptziele der ÖTV und der Betriebsräte der Stadtwerke bestanden vielmehr in der Bewahrung der kommunalen Mehrheitseignerschaft an den Stadtwerken sowie dem Erhalt der Arbeitsplätze im Unternehmen.

9.5.1.1 Das strategische Vorgehen der ArbeitnehmervertreterInnen

In Anlehnung an Malanowskis Typologie gewerkschaftlicher Strategien kann das Agieren der Düsseldorfer ArbeitnehmervertreterInnen einer konfliktiven Grundstrategie zugeordnet werden.

9.5.1.2 Koalitionsbildung

Durch die frühzeitige Zusammenarbeit der Belegschaft und der Gewerkschaft in einem Arbeitskreis, dem Vertreter der ÖTV, der AfA, der CdA sowie Betriebs- und Vertrauensleute angehörten, gelang eine Vernetzung zwischen Politik, Gewerkschaft und Belegschaftsvertretern der Stadtwerke. Durch die Einbeziehung des Ehrenbürgermeisters Bongert (SPD) und des ehemaligen Bürgermeisters Scheffler (Grüne) in den Initiatorenkreis des Begehrens gelang zum einen der Schulterschluss mit den Oppositionsparteien im Stadtrat. Zum anderen genoss insbesondere Bongert ein hohes Ansehen in der Düsseldorfer Bevölkerung.

9.5.1.3 Pressure-Strategie

In diesem Kreis entstand auch die Idee, die Pläne der CDU/FDP-Regierung mittels eines Bürgerbegehrens zu verhindern.

Die Kampagne zum Bürgerbegehren zielte in erster Linie auf die Mobilisierung der öffentlichen Meinung. Mit Großkundgebungen der Beschäftigten, Podiumsdiskussionen, Bürgerfesten und Kinospots wurde eine breite Öffentlichkeit erzeugt: Die lokalen Medien berichteten regelmäßig über die Aktionen und Argumente der Verkaufsgegner.

Die Strategie der ArbeitnehmervertreterInnen kann somit dem social-movement-Ansatz zugeordnet werden, stellt aber keine reine „Blockadepolitik“ dar: Zwar wurde auch darüber diskutiert, ob es strategisch klüger sei, jeglichem Anteilsverkauf einen Riegel vorzuschieben, man einigte sich jedoch auf die Akzeptanz eines begrenzten Anteilsverkaufs. Hierfür spielten folgende strategische Überlegungen eine Rolle: Nach der Kommunalwahl 1999 und dem Regierungswechsel von Rot-Grün zu Schwarz-Gelb befürworteten alle vier Parteien grundsätzlich einen Verkauf von Anteilen an den Stadtwerken zum Zwecke des Schuldenabbaus der Stadt. Auch unter der Belegschaft, insbesondere in den Betriebsgruppen der AfA und der CDA herrschte mehrheitlich die Meinung vor, die Stadtwerke müssten einen Beitrag zum Schuldenabbau der Stadt leisten. Durch die Beschränkung des Begehrens auf den Erhalt der kommunalen Mehrheitseignerschaft gelang es somit nicht nur die BelegschaftsvertreterInnen zu einen, sondern auch die Opposition im Stadtrat, SPD und Grüne, als Unterstützer des Bürgerbegehrens zu gewinnen. Gleichwohl könnte die Akzeptanz 1. des Teilverkaufs („strategische Partnerschaft“) und 2. der Notwendigkeit zur Entschuldung der Stadt als „Einstieg in den Ausstieg“ gedeutet werden. Die Idee der Daseinsvorsorge durch kommunale Unternehmen wurde kurzfristigen finanzpolitischen „Sachzwängen“ geopfert. Hiergegen kann jedoch eingewandt werden, dass es mit RWE

bereits lange vor 1999 eine private Beteiligung gab und auch unter kommunaler Mehrheit in den Stadtwerken Personal in erheblichem Umfang abgebaut worden war. Zudem gingen die Initiatoren -aus heutiger Sicht fälschlicher Weise- von einer Anteilsaufstockung durch RWE und nicht von einem Verkauf an einen zweiten privaten Investor aus.

9.5.1.3.1 Unterschiede in der Einschätzung der Strategie der Gegenseite

Darüber hinaus wurden Unterschiede in der Erwartungshaltung hinsichtlich der Reaktion der CDU/FDP-Ratsmehrheit deutlich: Der Mitinitiator des Begehrens und ehemalige Bürgermeister der Stadt, Wolfgang Scheffler, verband mit der Unterschriftensammlung für das Bürgerbegehren die Hoffnung, allein die Bekundung des „Wählerwillens“ könne die Politik zur Aufgabe ihrer Verkaufspläne bewegen (NRZ 6.01.2001). Der juristische Berater der Initiative, Siegfried Bratke, hingegen rechnete bereits 2001 mit einer „unheiligen Allianz“ zwischen den Befürwortern eines Verkaufs sowie potentiellen Käufern. Er hielt es für möglich, dass der Stadtrat bereits vor dem Bürgerentscheid mittels eines Verkaufsbeschlusses Fakten schaffen könnte. Für diesen Fall kündigte er die Beantragung einer einstweiligen Verfügung an (WZ 6.01.2001).

Dieser Fall trat zwar 2001 nicht ein, wohl aber 2005. Zwar gelang die Mobilisierung der Öffentlichkeit und innerhalb weniger Wochen nach der überraschenden Verkaufsankündigung wurden 30.000 Unterschriften für ein neuerliches Bürgerbegehren gesammelt, jedoch genügte der dadurch erzeugte politische Druck nicht aus, die Mehrheitsfraktionen im Stadtrat, CDU und FDP, davon abzuhalten, den Verkauf weiterer Anteile zu beschließen. Auch der Versuch, Rechtsmittel gegen den Verkauf einzulegen, scheiterte.

Tabelle 33: Bewertung der Gewerkschaftsstrategie

Erfolge	Probleme
<ul style="list-style-type: none"> ● Mobilisierung der Belegschaft und Einigkeit unter den Betriebsgruppen (AfA, ● Schulterschluss mit Politik, allerdings nur Opposition ● 2001: Mobilisierung der Bevölkerung ● Erzeugung politischen Drucks ● Durchsetzung der eigenen Ziele: kommunale Mehrheit und darüber hinaus Arbeitsplatzsicherheit ● Erhalt des Gesamtunternehmens 	<ul style="list-style-type: none"> ● Akzeptanz des Teilverkaufs wegen finanzieller Zwänge ermöglichte breite Koalition, läuft aber der Idee der Daseinsvorsorge zu wider ● 2005: Mobilisierung der Öffentlichkeit und Beschäftigten vermochte es nicht, den Verkauf zu verhindern ● Sicherung der Arbeitsplätze für die bestehende Belegschaft, aber dennoch Personalabbau, da weder Neueinstellungen noch die Besetzung frei werdender Stellen erfolgen

Quelle: eigene Zusammenstellung

9.6 Fazit

Die BelegschaftsvertreterInnen der Stadtwerke und die Gewerkschaft befanden sich 1999 in einer schwierigen Situation. Sowohl CDU und FDP als auch SPD und Grüne hatten in ihrer Zeit als Mehrheitsfraktionen im Stadtrat und als Vertreter des kommunalen Mehrheitseigners gefordert, die Wirtschaftlichkeit des Unternehmens zu erhöhen und befürworteten einen Anteilsverkauf. Vor diesem Hintergrund bewerten die Initiatoren das Bürgerbegehren 2000/2001 als erfolgreich, da der politische Druck letztendlich zu Zugeständnissen der Politik und des Käufers an die Beschäftigten führte. So wurde eine Arbeitsplatzgarantie für zehn Jahre und der Erhalt des Gesamtunternehmens vereinbart. Der Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen für 10 Jahre und der Erhalt des Gesamtunternehmens wurden vertraglich verankert. Gleichwohl konnte auch dies nicht verhindern, dass bis zum heutigen Zeitpunkt weitere 1300 Stellen im Unternehmen verloren gingen, indem auslaufende Stellen nicht neu besetzt werden. Zudem erhielt mit dem Konzern EnBW ein

zweiter privater Investor den Zuschlag und im Verkaufsvertrag wurde eine Option für den Verkauf weiterer Anteile in genau der Höhe fixiert, wie er gerade durch das Bürgerbegehren verhindert werden sollte.

Entgegen der Zusicherung vor den Kommunalwahlen 2004 stimmten CDU und FDP im Jahr 2005 schließlich für die Nutzung dieser Option. Obwohl erneut die Mobilisierung der Bevölkerung, dokumentiert durch die rasche Unterschriftensammlung, gelang, reichte der erzeugte politische Druck schließlich nicht aus, den Verkauf weiterer Anteile und damit einhergehend den Verlust der kommunalen Anteilsmehrheit zu verhindern. Der Verlust der kommunalen Mehrheit an den Stadtwerken konnte somit insgesamt zwar um fünf Jahre verzögert, jedoch nicht verhindert werden.

Darüber hinaus wurden Privatisierungen in der Stadt Düsseldorf weiterhin als Mittel der Politik genutzt, um die Schulden der Stadt zu reduzieren. Mitte 2007 verkündete der Oberbürgermeister schließlich die Schuldenfreiheit der Stadt. Kritiker verwiesen jedoch darauf, dass es sich hierbei nur um einen kurzfristigen Erfolg handelt, da nunmehr kaum noch Einnahmen aus kommunalen Beteiligungen in den Haushalt fließen.

10 AUSEINANDERSETZUNG UM DIE PRIVATISIERUNG DER BERLINER WASSERBETRIEBE (BWB)

10.1 Rahmenbedingungen

Die Debatte um die Privatisierung der Berliner Wasserwirtschaft begann bereits im Zuge der Wiedervereinigung. Die zu DDR-Zeiten auf Bezirksebene angesiedelten volkseigenen Wasser- und Abwasserbetriebe (VEB WAB) wurden von der Treuhand im Mai 1990 in Kapitalgesellschaften umgewandelt und nach dem Beitritt der DDR von der Treuhand verwaltet. Diese sah den Verkauf der Betriebe an private Investoren vor. Französische Wasserkonzerne waren daran interessiert, die Betriebe zu übernehmen (Spelthahn 1994). Gegen einen Verkauf stäubten sich jedoch die ostdeutschen Kommunen, die die WABs für sich beanspruchten und eine Rekommunalisierung, das heißt eine Rückübertragung der Anlagen und die Aufgliederung der Bezirksbetriebe in kommunale Stadtwerke, Zweckverbände o.ä. Forderten.

10.1.1 Portrait der Stadt Berlin

10.1.1.1 Finanzielle Lage

Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung Berlin (DIW) fasste die Finanzlage Berlins 1997 wie folgt zusammen: „Die Finanzlage Berlins ist bedrohlich. In keinem anderen Bundesland - auch nicht unter Einschluss der Gemeinden - ist die Diskrepanz zwischen Einnahmen und Ausgaben so groß wie in Berlin [...] Jede vierte D-Mark, die verausgabt wird, muss mittlerweile über Kredite finanziert werden mit der Folge, dass die Zinsbelastung rapide steigt“ (Vesper 1997: 1).

Tabelle 34: Die Finanzierungsdefizite Berlins 1991 – 1997 (in Mrd. DM)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Gesamtausgaben	35,64	38,39	41,11	41,41	43,19	42,66	41,9
Gesamteinnahmen	32,48	34,69	34,39	33,41	32,48	31,88	39,42
Finanzierungsdefizit	-3,16	-3,7	-6,72	-8	-10,71	-10,78	-2,48
Strukturelles Finanzierungsdefizit	-3,16	-3,71	-6,73	-9,8	-12,32	-10,84	-9,16

Quelle: 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.

Tabelle 35: Externe finanzielle Unterstützung für Berlin 1991 – 1997. 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	-	-	-	-	8,09	9,04	9,2
Summe der Zuweisungen/ Zuschüsse an Berlin	19,74	18,43	15,4	10,45	8,09	9,04	9,2
Veränderung zum Vorjahr (in %)	-	-6,6	-16,4	-32,1	-22,6	11,7	1,8

Quelle: Zusammenstellung auf Basis von Erdmeier 2000

Tabelle 36: Zinsausgaben im Vergleich zur Entwicklung von Schuldenstand und Netto-Neuverschuldung in Milliarden €

Jahr ³	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2007
bereinigte Gesamteinnahmen	17,7	17,6	17,1	16,6	16,3	20,2	18,6	19,3	18,3	17,3	16,2	16,3	17,0	16,8	17,9
Schuldenstand	13,1	16,1	18,5	23,7	26,9	29,0	31,2	33,2	34,9	39,8	46,0	50,0	55,1	59,4	65,2
davon: Neuverschuldung	2,0	3,2	3,7	3,4	3,0	2,7	2,4	2,0	1,9	4,6	6,0	4,0	4,3	4,2	2,7
Zinsausgaben und Schuldendiensthilfen	1,4	1,6	1,9	2,1	2,5	2,9	3,0	3,2	3,2	3,3	3,4	3,4	3,4	3,6	3,8
Bindung d. Gesamteinnahmen durch Zinsen u. Schuldendiensthilfen	7,7	9,0	11,3	12,6	15,1	14,4	16,6	16,5	17,5	19,1	21,0	21,2	21,3	22,9	23,2
Zins-/Steuerquote in % ²	9,4	11,3	15,2	20,8	24,1	27,4	27,8	27,4	27,0	29,6	32,9	31,9	31,0	31,8	30,2
<p>1) Gesamteinnahmen vermindert um Schuldenaufnahme am Kreditmarkt, Entnahme aus Rücklagen, Fonds und Stocks, Einnahmen aus Überschüssen von Vorjahren, Haushaltstechnische Verrechnungen.</p> <p>2) Die hier beschriebene Zins-/Steuerquote verdeutlicht, in welchem Prozentsatz die Steuereinnahmen zzgl. der Zuwendungen des Bundes und der Länder für Zinsausgaben gebunden sind, d. h. nicht für andere Ausgaben zur Verfügung stehen.</p> <p>3) Bei den Angaben für das Jahr 2004 handelt es sich um das vorläufige Ist, die Angaben ab dem Jahr 2005 beruhen auf der Finanzplanung.</p>															

Quelle: Monstadt/ von Schlippenbach 2005: 12

Für diese Problem benennt das DIW (1997: 1f.) vier Hauptursachen

- Auslaufen der Bundeshilfen für Berlin: Vor dem Mauerfall deckten diese fast 50% der West-Berliner Einnahmen. Diese Ausfälle wurden nur zum Teil durch die Aufnahme Berlins in den Länderfinanzausgleich aufgefangen. Es bleibt ein jährliches Einnahmeminus von ca. 4 Mrd. Euro
- Konjunkturbedingte Steuerausfälle

- Strukturelles Defizit des Berliner Haushalts: historisch und politisch bedingt hohen Infrastrukturausgaben steht eine sehr niedrige Steuerkraft gegenüber. Hinzu kommt eine aufgeblähte Verwaltung.
- Vereinigungsbedingte Lasten: Zum einen galt es nach der Vereinigung die West- und Ost-Berliner Verwaltungen zusammenzuführen. Zum anderen waren erhebliche Investitionen für die Modernisierung und den Ausbau der Ost-Berliner Infrastruktur zu tätigen.

Parallel zu den steigenden Ausgaben verschlechterte sich die Einnahmesituation. Mit der Abschaffung der steuerlichen Vorteile für die Berliner Wirtschaft nach der Wiedervereinigung brachen die Steuereinnahmen ein. Die Einnahmen aus Gewinnsteuern verringerten sich zwischen 1993 und 1996 um 30%⁸¹. Ursächlich hierfür waren neben der schlechten Wirtschaftslage und der steigenden Arbeitslosigkeit die Abwanderung von Unternehmen, die steuerliche Investitionsförderung in Ostdeutschland sowie die Auswirkungen steuerrechtlicher Änderungen des Bundesrechts (Abschreibungsmöglichkeiten) (DIW 1997: 2). Alles in allem verdoppelten sich die Schulden des Landes Berlin zwischen 1991 und 1996 von 13,1 Mrd. auf 26,9 Mrd. Euro (Monstadt/ von Schlippenbach 2005: 12). Auch in den Folgejahren stellte sich keine Verbesserung der Haushaltslage ein. Vielmehr stand die Liquidität des Landes Berlin im Sommer 1997 auf dem Spiel, da die Kassenkreditemächtigung ausgeschöpft war und kurzfristig die Auszahlung der August-Löhne und Gehälter 1997 für die Beschäftigten des Landes nicht mehr gesichert war (Interview Wolf).

Bereits im Koalitionsvertrag zur Großen Koalition 1995 wurden Privatisierungen bzw. Verkäufe von Unternehmensanteilen als politisches Mittel der Wahl festgeschrieben. Hierbei spielten die Wasserbetriebe

81 Im Bundesdurchschnitt sanken sie im gleichen Zeitraum lediglich um 7 %

vorerst nicht die Hauptrolle. Im Fokus standen die BEWAG (Verkauf 1997) und GASAG (1998), da aufgrund der Liberalisierung des Energiesektors auf der europäischen Ebene Handlungsbedarf konstatiert wurde.

10.1.1.2 Das Unternehmen Berliner Wasserbetriebe

Die Anfänge der Berliner Wasserbetriebe gehen auf das Jahr 1852 zurück. In diesem Jahr unterzeichnete der Polizeipräsident von Hinckeldey mit den Englischen Unternehmern Fox und Crampton einen Vertrag über die Versorgung der Stadt Berlin mit fließendem Wasser. Im Jahr 1853 wurde die „Berlin Waterworks Company“ gegründet⁸² und 1856 das erste Wasserwerk der Berlin Waterworks Company in Betrieb genommen (www.bwb.de). Dieses erste Kapitel privatwirtschaftlicher Wasserversorgung und Abwasserentsorgung endete bereits 1873, da die politischen Entscheidungsträger 1867 aufgrund der schlechten hygienischen Situation in der Stadt und der Weigerung der Privatinvestoren, den Ausbau des Leitungsnetzes in den Wohngebieten zahlungsunfähiger Bevölkerungsschichten voranzutreiben, die „Verstaatlichung“ der Wasserbetriebe beschlossen hatten⁸³ (Beveridge/Pflug 2007, Mohajeri 2005, Bärthel 1997).

Die Geschichte der Wasserversorgung im 20. Jahrhundert ist durch die knapp 40-jährige Teilung der Stadt geprägt. Im Zuge dessen mussten auch die Wasser- und Abwasserleitungsnetze getrennt ausgebaut werden. Während sich im Westteil der Stadt zwei getrennte Betriebe um die Stadtentwässerung und die Wasserversorgung kümmerten, wurden sie im Ostteil der Stadt zu einem Unternehmen zusammengefasst. Aus letzterem ging 1964 der VEB Wasserversorgung und Abwasserbehandlung Berlin (WAB Ost) hervor.

82 Der Konzessionsvertrag garantierte den Unternehmern das Versorgungsmonopol für 25 Jahre, schrieb eine Mindestkapitaleinlage vor und begrenzte den Gewinn auf 15% (Bärthel 1997)

83 Da der Konzessionsvertrag keine vorzeitige Kündigung vorsah, dauerte es 6 Jahre den politischen Beschluss auch tatsächlich umzusetzen.

Die Folgen der getrennten Entwicklungen wurden nach die deutschen Wiedervereinigung 1990 um so deutlicher. Nach der Wende mussten insbesondere im Ostteil Berlins erhebliche Investitionen in das Leitungsnetz vorgenommen werden, um die Einhaltung der europäischen und bundesdeutschen Qualitäts- und Schadstoffstandards sicherzustellen⁸⁴. Diesen standen jedoch die bereits beschriebenen Budgetprobleme des Landeshaushalts gegenüber (vgl. 10.1.1.1).

Durch die Zusammenlegung der WAB Ost und der Stadtentwässerung sowie der Wasserversorgung West-Berlins entstand 1992 der Eigenbetrieb 'Berliner Wasserbetriebe' (BWB)⁸⁵, das größte Wasser- und Abwasserentsorgungsunternehmen Deutschlands.

Politischer Wille war es, dass die BWB insbesondere in Osteuropa (Monstadt/von Schlippenbach 2005: 26) aktiv werden⁸⁶. Darüber hinaus boten die BWB ihre Dienstleistungen auch im Brandenburger Umland an. Über das eigentliche Kerngeschäft der BWB hinaus expandierten die BWB durch Zukäufe in den Bereichen Consulting, Umweltdienstleistungen und Telekommunikationsdienstleistungen. Die ArbeitnehmervertreterInnen verbanden mit dem Expansionskurs der BWB die Hoffnung, Beschäftigungsmöglichkeiten für den „Personalüberhang“ zu finden, der im Zuge der Zusammenlegung der West- und Ostberliner Betriebe entstanden war. Letztlich führte die „Multi-Utility-Strategie“ der BWB jedoch zu erheblichen Verlusten, die in der Privatisierungsdiskussion als Beleg dafür genutzt wurden, dass die BWB eines kompetenten und international erfahrenen privaten Partners bedurften.

84 Die Wasser- und Abwassernetze Ost- und West-Berlins waren auch während der Zeit der politischen Teilung niemals vollkommen voneinander getrennt. Monstadt/von Schlippenbach (2005: 14) führen hierfür technische und finanzielle Gründe an. Mittels wasserdurchlässiger Sperrgitter wurden die Abwasserkanäle jedoch für Menschen unpassierbar.

85 Dieser wurde bis 1994 als Teil der Berliner Verwaltung geführt

86 Die Rechtsform AöR wurde als „Image-Plus“ (Interview Esser, Wolf) betrachtet. Als Unternehmen in öffentlicher Rechtsform sollte es demnach möglich sein, osteuropäische Skeptiker der Privatwirtschaft – schließlich hatten die dort Verantwortlichen kaum Erfahrungen mit kapitalistischen Privatunternehmen- für eine Beteiligung der BWB an der lokalen Wasserwirtschaft zu gewinnen.

Tabelle 37: Entwicklung der Beschäftigtenzahl bei den BWB

Jahr	1995	1997	1999	2001	2003	2005
Anzahl Beschäftigte	7014	6583	6262	5550	5283	5096

Quelle: Geschäftsberichte der BWB

Hinzu kommt, dass die BWB der größte Investor Berlins ist und über die Wasserbetriebe hinaus 12500 Arbeitsplätze durch extern vergebene Aufträge sicherte.

10.1.2 Gewerkschaft und Arbeitnehmervertretung

Die Strukturen der Arbeitnehmerinteressenvertretung orientierten sich an der Unternehmensgliederung. Jede Säule (Hauptverwaltung, Rohrnetz, Werke und Abwasser) wählt einen eigenen Personalrat. Darüber hinaus existiert ein Gesamtpersonalrat, dem vom 14.02.1992 bis 21.12.2000 Norbert Öttl als Gesamtpersonalratsvorsitzender vorsaß. Insgesamt umfasste der GPR 21 Mitglieder, die den Gewerkschaften ÖTV und der DAG angehörten. Die ArbeitnehmervertreterInnen verfügten zudem über 11 Freistellungen, die allesamt wahrgenommen wurden (3 für Personalräte der Säule Hauptverwaltung, 2 für die Säule Rohrnetz, 3 für die Säule Abwasser, 1 für die Säule Werke und 2 für ArbeitnehmervertreterInnen aus dem Gesamtpersonalrat).

Der gewerkschaftliche Organisationsgrad der ArbeitnehmerInnen lag zum Zeitpunkt der Privatisierungsaueinandersetzung bei ca. 65-70%.

Die Zusammenarbeit zwischen der Personalvertretung und der Gewerkschaft ÖTV sowie zwischen der Personalvertretung und dem Management der BWB wurde in Hintergrundgesprächen als konstruktiv charakterisiert. Es erfolgte eine enge Abstimmung der Aktionen im Rahmen der Privatisierungsdebatte mit Kurt Lange und Uwe Scharf (Berliner ÖTV-Leitung) sowie dem Betreuungssekretär Norbert Schmidt. In der Privatisierungsdebatte befanden sich beide Seiten insofern in einer

ähnlichen Situation, als sie offiziell in die politischen Planungen oftmals nicht einbezogen wurden. Als ein Beispiel für die Zusammenarbeit zwischen Vertretern des Managements und des Personals wurde genannt, dass sich die Personalvertretung bei Fragen des Entwurfs des Selbstkauf- bzw. Integrationsmodells (vgl. Abschnitt 10.2.2.8) an Managementvertreter wenden konnten.

Sowohl die Gewerkschafts- als auch die Personalvertreter verfügten über gute Kontakte zur Berliner Politik. So ist bekannt, dass der Gesamtpersonalratsvorsitzende Norbert Öttl CDU-Mitglied war und seine Kontakte auch in der Privatisierungsauseinandersetzung zu nutzen wusste.

Die Berliner SPD verfügte zu dieser Zeit über einen einflussreichen linken und gewerkschaftsnahen Flügel. Als Vertreter galten u.a. Klaus-Uwe Benneter sowie der stellvertretende Parteivorsitzende Borghorst. Darüber hinaus erfolgte ein Informationsaustausch mit den Oppositionsparteien im Berliner Parlament.

So gelang es den ArbeitnehmervertreterInnen trotz der beschriebenen offiziellen Distanz der Entscheidungsträger, im Hintergrund politisches Gehör zu finden und, wie zu zeigen sein wird, Arbeitnehmerinteressen in der Auseinandersetzung durchzusetzen.

10.2 Akteurskonstellation und Kräfteverhältnisse⁸⁷

Im Ergebnis der Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus regierte von 1990 bis 1999 eine große Koalition unter Führung der CDU. Darüber hinaus waren im Parlament die Grünen und die PDS vertreten, konnten aber aufgrund ihrer geringen Mandatszahl kaum Gesetzesinitiativen der Großen Koalition blockieren oder eigene Vorstellungen (ohne die Unterstützung der CDU oder SPD) verwirklichen. Allerdings verfügten sie

⁸⁷ Die zivilgesellschaftlichen Akteure und die Stimmungslage der Bevölkerung werden an dieser Stelle nicht dargestellt. Auf diese wird stattdessen im nächsten Abschnitt zu den Privatisierungsplänen näher eingegangen (15.2.2).

mit 27,6% der Stimmen über die nötigen 25% der Mandate, um Gesetze mittels einer Normenkontrollklage gerichtlich überprüfen zu lassen.

Tabelle 38: Ergebnisse der Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus

	1990		1995		1999	
	Prozent	Mandate	Prozent	Mandate	Prozent	Mandate
CDU	40,4	101	37,4	87	40,8	76
SPD	30,4	76	23,6	55	22,4	42
PDS	9,2	23	14,6	34	17,7	33
FDP	7,1	18	2,5	0	2,2	0
Grüne/AL	5,0	12				
Bündnis 90/ Grüne/ UFV	4,4	11	13,2	30	9,9	18
Gesamtzahl Mandate		241		206		169

Quelle: Eigene Zusammenstellung

10.3 Privatisierungspläne und die Vorstellungen der Akteure

10.3.1 Privatisierungspläne Anfang der 1990-er Jahre

Wie bereits erwähnt, galt es in Berlin nach der Wende die Ost- und Westberliner Wasser- und Abwasserunternehmen zu einem Unternehmen zusammenzuführen und insbesondere das Leitungsnetz im Ostteil Berlins zu modernisieren. Hierfür waren erhebliche Investitionen nötig. Diesen standen jedoch wachsende Budgetprobleme des Landeshaushalts gegenüber (vgl. 10.1.1.1).

Während von der SPD 1992 eine formelle Privatisierung durch eine Umwandlung des Eigenbetriebs in eine Aktiengesellschaft geplant war (Köpke/Öttl o.J.: 63), forderten die Gewerkschaft ÖTV und die Personalräte der Berliner Wasserbetriebe die Beibehaltung der öffentlich-rechtlichen Unternehmensform. Sie drohten, Widerspruch gegen den Übergang ihrer

Arbeitsverhältnisse im Falle der Umwandlung der städtischen Eigenbetriebe in eine AGs einzulegen (Passadakis 2006: 17) und machten ihren Unmut mit einer Demonstration von ca. 3000 Beschäftigten vor dem SPD-Parteitag 1992 deutlich. Statt einer Privatisierung wurden die Berliner Wasserbetriebe 1994 in eine Anstalt öffentlichen Rechts überführt. Auch die CDU unterstützte die Umwandlung in eine AöR (Köpke/Öttl o.J.: 63)⁸⁸. Jedoch hielt sie sich in der politischen Debatte sehr zurück, so dass es aus heutiger Sicht so scheint, als hätte man der SPD und der Gewerkschaft die schwierige Aufgabe einer Kompromissfindung überlassen.

10.3.2 Die Auseinandersetzung um die Privatisierung der BWB seit 1995

Ausgangspunkt für die neuerliche Debatte um eine Privatisierung öffentlicher Unternehmen in Berlin war die sich weiter verschlechternde Haushaltslage. Darüber hinaus propagierte die CDU das Leitbild des „Schlanken Staates“. So verdeutlichte der Finanzsenator Elmar Pieroth (CDU) 1995 „Es geht um Ordnungspolitik und einen schlanken Staat“ (FAZ vom 25.11.1995)⁸⁹. Nach Meinung des Regierenden Bürgermeisters Eberhard Diepgen (CDU) bedurfte es zur Überzeugung der SPD allerdings des Argumentes „Sparzwang“, da die ordnungspolitische Idee der Privatisierung an sich in der SPD nicht mehrheitsfähig gewesen sei (FAZ vom 25.11.1995).

Mit der Einsetzung von Annette Fugmann-Heesing (SPD) als Finanzsenatorin 1996 wuchs jedoch auch in der SPD der Druck auf parteiinterne Kritiker der Privatisierungspolitik. Aufgrund der Haushaltslage war es aus Fugmann-Heesings Sicht nötig, sich von

⁸⁸ Im Gegensatz zu der alten Westberliner Lösung, wobei die Wasser- und Abwassersparte direkt an die Verwaltung angeschlossenen war, sollte die AöR eine Expansion der BWB über die Grenzen Berlins hinaus ermöglichen ohne den Landeshaushalt durch die Risiken der Expansion der BWB im Ausland zu belasten.

⁸⁹ Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 25.11.1995

landeseigenen Unternehmen zu trennen, um mit den Erlösen Schuldenlöcher zu stopfen und finanzpolitischen Handlungsspielraum zurückzugewinnen (vgl. Abschnitt 10.1.3). Im Zuge dessen verkaufte das Land Berlin 1997 seine Anteile an dem Berliner Stromversorger BEWAG für 1,45 Mrd. DM und 1998 an dem Gasversorgungsunternehmen GASAG für 720 Mio. DM. Die Verkaufserlöse wurden vollständig zur Deckung von Engpässen im Landeshaushalt und nicht zur Reduzierung der Schuldenlast des Landes genutzt (Monstadt/von Schlippenbach 2005: 34).

Bereits Anfang des Jahres 1997 hatte zudem der Vorstandsvorsitzende der Berliner Wasserbetriebe, Bertram Wiczorek, für Aufsehen gesorgt, als er ankündigte, die Berliner Wasserbetriebe würden sich am Bieterwettbewerb um die vom Land Berlin angebotenen Anteile am Berliner Gasunternehmen GASAG bewerben. Aus diesem Vorschlag schlussfolgerte die Finanzsenatorin, die BWB würden über zu viel Eigenkapital verfügen. So zitierte die Berliner Morgenpost vom 26.7.1997 nicht näher benannte Koalitionskreise mit den Worten: „Wenn sie schon so viel Geld haben, die Gasag zu kaufen, können sie die Milliarde entbehren“. In der Folge entwickelte sich im zweiten Halbjahr 1997 eine politische Kontroverse über die Sinn- und Verfassungsmäßigkeit einer solchen Kapitalentnahme und die möglichen Alternativen.

Im Laufe dieser Debatte wurden auch immer wieder Vorschläge zu einer Rechtsformumwandlung der BWB, einem Börsengang und einem Verkauf der Wasserbetriebe an private Investoren laut. Dabei verliefen die Grenzen der Befürwortung und Ablehnung über die Parteigrenzen hinweg: Auf eine einheitliche Linie konnte sich die Große Koalition lange nicht einigen. Da es jedoch den Rahmen der Arbeit sprengen würde, jede einzelne Meinungsäußerung in der präzisen zeitlichen Abfolge wiederzugeben, sollen im folgenden lediglich die groben Linien dargestellt werden, um danach auf das strategische Vorgehen der ArbeitnehmerverteterInnen (ÖTV und Personalräte der BWB) in der Privatisierungsdebatte einzugehen.

10.3.2.1 Ausgangslage

Wie bereits erwähnt, wurde die politische Absicht zu einer umfangreichen Privatisierungspolitik bereits im Koalitionsvertrag zwischen CDU und SPD 1995 verankert. Die Berliner Wasserbetriebe sollten jedoch erst 1997 im Zuge der erheblichen Liquiditätsprobleme des Landeshaushalts ins Blickfeld der Politik geraten.

Im März 1997 berichteten Zeitungen erstmals über Gerüchte, die Privatisierung der Berliner Wasserbetrieb werde von der Politik ins Auge gefasst und der französisch-deutsche Konzern Eurawasser hätte ein Kaufinteresse bestätigt (FAZ 18.3.1997, Handelsblatt 20.5.1997). Zu diesem Zeitpunkt gab es von Seiten des Senats zwar keinen Beschluss zur Privatisierung der BWB, jedoch einen Prüfauftrag vom Februar 1997, der eine Umwandlung der BWB von einer Anstalt öffentlichen Rechts (AÖR) in eine Aktiengesellschaft, eine Fusion von GASAG und BWB sowie eine Eigenkapitalentnahme durch den Senat prüfen sollte (FAZ 21.5.1997).

Im Juli 1997 berichteten Zeitungen, dass bereits seit sechs Monaten Verkaufsverhandlungen der Finanzverwaltung mit dem französischen Konzern Lyonnaise des Eaux und Thyssen (Eurawasser) liefen, von denen weder der Vorstand noch der Wirtschaftssenator Elmar Pieroth (CDU) vor den Zeitungsberichten gewusst haben wollen (Die Welt 27.5.1997). Zudem enthüllte die Berliner Zeitung am 12. Juli 1997 einen internen Vermerk des Konzerns Lyonnaise des Eaux, welcher einen Bestechungsversuch gegenüber dem BWB-Vorstandsvorsitzenden Wieczorek nahelegen⁹⁰.

Kurz vor der parlamentarischen Sommerpause 1997 beschloss der

⁹⁰ In diesem heißt es "W. wird über Lothar de Maiziere versuchen, Wieczorek für eine Privatisierungsform zu gewinnen ... Wieczorek würde im Falle voller Zusammenarbeit eine Arbeitsplatzgarantie für einige Jährchen angedeutet bekommen. 2. W. wird ebenfalls über de Maiziere Einfluß auf Staatssekretär Peter Kurth ausüben (de Maiziere & Kurth kennen sich gut), um Privatisierung BWB in unserem Interesse auf der Tagesordnung nach oben zu befördern. Der Vorteil beim Nutzen von de Maiziere wäre ein neutraler Anstrich unserer Lobbybemühungen" (Berliner Zeitung 12.7.1997). Dieser Vorgang wurde der Zeitung durch Wieczorek bestätigt. Er habe daraufhin den Besuch aufgefordert, sein Büro zu verlassen.

Koalitionsausschuss zudem, in dem Vertreter aus CDU und SPD die Regierungslinie abstimmen, eine Milliarde DM Eigenkapital der BWB in den Landeshaushalt umzuschichten, um Liquiditätsengpässe des Landes zu überbrücken⁹¹ (Berliner Zeitung 12.7.1997).

10.3.2.2 Positionen in der CDU

In der CDU herrschte Uneinigkeit über ein geeignetes Vorgehen. Einerseits wurde aus CDU-Kreisen als Alternative zur Kapitalentnahme eine "Privatisierung" nach dem Vorbild der Deutschen Siedlungs- und Landesrenten-Bank (DSL) vorgeschlagen (Berliner Morgenpost 15.7.1997). Demnach blieben die BWB eine Anstalt öffentlichen Rechts, an der sich private Anleger als "stille Gesellschafter" im Rahmen einer Aktiengesellschaft beteiligen könnten. Der CDU-Finanzexperte Volker Liepelt beschrieb die Vorteile dieser Lösung gegenüber der Berliner Morgenpost (15.7.1997) wie folgt: "Dieses Modell verbinde die wirtschaftliche Dynamik einer AG mit der Arbeitsplatzsicherheit einer Anstalt öffentlichen Rechts". Gleichzeitig plädierte Liepelt für den Erwerb der GASAG-Anteile durch die BWB, um alles zu tun "damit sich der GASAG-Verkauf nicht so lange hinzieht und nicht so unprofessionell gemanagt wird wie beispielsweise das Bewag-Geschäft" (Berliner Morgenpost 15.7.1997).

Am gleichen Tag sprach sich jedoch die Wirtschaftsverwaltung, der Elmar Pieroth (CDU) als Wirtschaftssenator vorstand, für eine Umwandlung der BWB in eine Aktiengesellschaft und einen Börsengang der BWB aus (Tagesspiegel 15.7.1997). Einem Verkauf der GASAG-Anteile an die BWB wollte Pieroth erst nach einer erfolgten Umwandlung der BWB in eine

⁹¹ Es drohte die Zahlungsunfähigkeit des Landes, was die Auszahlung der August-Gehälter der Landesbediensteten unmöglich gemacht hätte. Gemäß eines Gutachtens der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft KMPMG wäre auch eine deutlich höhere Kapitalentnahme von bis zu zwei Milliarden DM zu befürworten gewesen (Berliner Zeitung 12.7.1997), diese hätte aber verhindert, dass sich die BWB an dem Bieterverfahren um die GASAG-Anteile hätten beteiligen können, die der Senat zu dieser Zeit verkaufen wollte.

Aktiengesellschaft zustimmen. Zudem lehnte Pieroth einen Konzessionsvertrag der BWB mit einem auswärtigen Unternehmen ab und sprach sich gegen das DLS-Modell aus. Er befürchtete, dass hierdurch der zu erzielende Erlös für das Land Berlin zu gering ausfallen würde, da aufgrund „fehlender Rendite-Erwartungen keine Investoren zu gewinnen“ seien (Morgenpost 18.11.97). Hinsichtlich der Aktiengesellschaft plädierte Pieroth für so genannte Volksaktien wie bei der Telekom, wobei das Land eine Sperrminorität von 25,1% behalten müsste. Dabei sollten die BWB ein eigenständiges Unternehmen bleiben und nicht Tochter einer Auslandsfirma werden, da sie als größter Investor Berlins über die Wasserbetriebe hinaus 12500 Arbeitsplätze sicherten (Morgenpost 15.07.97, Die Welt 11.11.97).

Der Regierende Bürgermeister Eberhard Diepgen befürwortete wie Pieroth eine Umwandlung der BWB in eine Aktiengesellschaft und verwies auf die dadurch steigerbare Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens sowie die Chance, auf diese Weise den Personalabbau in den Wasserbetrieben abzufedern. Das DSL-Modell betrachtete Diepgen hingegen allenfalls als eine Übergangslösung (Morgenpost 8.8.97).

Der Vorsitzende der CDU-Fraktion im Abgeordnetenhaus, Klaus Landowsky, betonte anlässlich einer Personalversammlung der Wasserbetriebe, er wersetze sich einer Rechtsformänderung der BWB, die gegen den Willen der Beschäftigten durchgesetzt werden solle (Morgenpost 14.8.97).

10.3.2.3 Positionen in der SPD

Insbesondere diese Aussage Landowskys wurde von der SPD als „den BWB-Beschäftigten nach dem Mund“ reden und entgegen der Koalitionsabsprachen kritisiert (Berliner Zeitung 15.8.1997).

Doch auch in der SPD selbst zeichnete sich keine Einigkeit über die Zukunft der Wasserbetriebe ab. Während die Finanzverwaltung unter

Führung der Finanzsenatorin Fugmann-Heesing grundsätzlich einen höchstmöglichen Verkaufserlös anstrebte, zeichnete sich Uneinigkeit zwischen der SPD-Fraktion im Abgeordnetenhaus und der Parteibasis ab: Während sich die Fraktion bereits im Juni 1997 auf eine Umwandlung der BWB in eine Aktiengesellschaft geeinigt hatte, kippte ein SPD-Parteitag im November 1997 diesen Beschluss. Dort setzten SPD-Linke und der gewerkschaftsnahe Flügel einen Antrag durch, welcher die Privatisierung nach dem DSL-Modell vorsah und lediglich eine „stille Beteiligung“ durch private Investoren gestattete (Morgenpost 18.11.1997⁹²).

10.3.2.4 Die Position der Opposition im Abgeordnetenhaus

Sowohl die PDS als auch Die Grünen lehnten eine Eigenkapitalentnahme sowie eine Rechtsformänderung der BWB ab⁹³. Der wirtschaftspolitische Sprecher der Grünen Ratzmann begründete die Ablehnung damit, dass „eine vorausschauende Strukturpolitik für die Region nicht mehr möglich“ sei, „(w)enn das Tafelsilber [...] durch weitere Kapitalentnahmen entwertet oder an der Börse verschleudert wird“ (Die Welt 11.11.1997). Gleichzeitig kündigte er für den Fall eines Privatisierungsbeschlusses eine Normenkontrollklage vor dem Verwaltungsgericht an, da die Privatisierung der Wasserbetriebe gegen § 24 Landesverfassung verstoße⁹⁴. Als Alternative zur Eigenkapitalentnahme und einer Privatisierung der BWB schlug die Opposition vor, dass die Berliner Wasserbetriebe die Landesanteile der GASAG erwerben und auf diese Weise einen Beitrag zur

92 Dieser Beschluss basierte auf einem Entwurf der Arbeitsgruppe „Vermögensprivatisierung“, welchem Annette Fugmann-Heesing, Ditmar Staffelt, der gewerkschaftsnahe Klaus-Uwe Benneter und der damalige Fraktionsvorsitzende Klaus Wowerit angehörten. Diese war auf dem SPD-Parteitag im August 1997 mit der Ausarbeitung eines Vorschlages hinsichtlich der BWB beauftragt worden.

93 Der Fraktionsvorsitzende der PDS, Harald Wolf, wollte im Juli 1997 allenfalls einen Börsengang bei Verbleib des Mehrheitsbesitzes beim Land akzeptieren (Berliner Zeitung 14.07.1997). In der späteren Debatte wurde jedoch auch von der PDS jegliche Rechtsformdiskussion abgelehnt (Morgenpost 14.8.97).

94 § 24 Berliner Landesverfassung besagt: „Jeder Missbrauch wirtschaftlicher Macht ist widerrechtlich. Insbesondere stellen alle auf Produktions- und Marktbeherrschung ausgerichteten privaten Monopole einen Missbrauch wirtschaftlicher Macht dar und sind verboten“.

Haushaltskonsolidierung leisten könnten (Die Welt 11.11.97).

10.3.2.5 Der Vorstand der Berliner Wasserbetriebe

Als die ersten Berichte über Pläne der Berliner Politik durch Zeitungen publik gemacht wurden, wies der Vorstandsvorsitzende der BWB, Bertram Wieczorek, diese zwar aufgrund fehlender politischer Beschlüsse als Gerüchte zurück, nutzte jedoch die Gelegenheit, um stattdessen für einen Börsengang der BWB zu werben. Zudem verwies er auf die negativen ökologischen Auswirkungen der britischen Wasserprivatisierung. Da die BWB "ein gesundes Unternehmen mit Zukunftsperspektive" seien, mache "(e)in Gesellschafter mit mehr als 25% der Anteile [...] wenig Sinne", so Wieczorek gegenüber dem Handelsblatt (20.5.1997).

10.3.2.6 Positionen der Zivilgesellschaft

Die Umweltschutzverbände konnten in Berlin nicht für einen Kampf gegen eine Privatisierung gewonnen werden. Da keine hydrogeologischen Gefahren zu befürchten waren und nach Meinung einiger Kritiker die Konfliktbereitschaft der Verbände in Berlin sehr gering gewesen sei, sah man keinen Anlass zum Widerspruch (Passadakis 2006, Interview Wolf).

In der Bevölkerung war aufgrund zahlreicher Skandale um landeseigene Unternehmen in Berlin der Eindruck entstanden, bei den „Öffentlichen“ herrsche Misswirtschaft und viel zu viele Beschäftigte dieser Unternehmen wären viel zu gut bezahlt. Dies erschwerte eine Mobilisierung. Hinzu kam, dass es für den Verkauf landeseigener Unternehmen nicht die Option des politischen Widerspruchs mittels eines Bürgerbegehrens gab. Die Landesverfassung verbot Bürgerbegehren für haushaltsrelevante Politikentscheidungen (Interview Wolf).

10.3.2.7 Positionen der ArbeitnehmervertreterInnen

Die ÖTV lehnte kategorisch jede Rechtsformänderung ab, da "(d)as Vertrauen der Beschäftigten in solche Modelle ... äußerst gering" sei und es bei diesem Vorschlag "zu viele Ungereimtheiten" gäbe (Berliner Morgenpost 15.7.1997). Gleichwohl signalisierte die ÖTV, sich mit dem von Volker Liepelt (CDU) ins Gespräch gebrachten DSL-Modell anfreunden zu können, wenn die Unternehmensführung nicht auf die Holding und damit an private Investoren überginge (Tagesspiegel 15.7.1997): "Die öffentliche Anstalt BWB darf nicht zur Hülle werden", so der ÖTV-Sprecher Kock. Gleichzeitig warnte er davor, "die Belegschaft der Wasserbetriebe weichkochen zu wollen" (Tagesspiegel 15.7.1997).

Bei den Beschäftigten der landeseigenen Betriebe wuchs zu dieser Zeit die Sorge um ihre Arbeitsplätze, da sich die Finanzsenatorin anlässlich der Beratungen für den Landeshaushalt 1998 für einen radikalen Stellenabbau ausgesprochen hatte (Die Welt 27.5.1997). Demnach wären nach Berechnungen der ÖTV weitere 10.000 Stellen im öffentlichen Dienst weggefallen, nachdem bereits 1996 mit dem Haushaltsstrukturgesetz ein Abbau von 20.000 Stellen bis zum Jahre 2001 beschlossen worden war. Der Berliner ÖTV-Sprecher, Ernst-Otto-Kock, kritisierte die neuen Streichpläne: "Die Stabilität von Arbeitsplätzen in Berlin scheint einem kurzfristigen finanzpolitischen Sachverstand der Finanzsenatorin zum Opfer zu fallen" (Die Welt 27.5.1997).

10.3.3 Zwischenfazit

Die Diskussion um die Privatisierung der BWB war größtenteils von dem erheblichen Haushaltsdefizit des Landes geprägt. Dabei lassen sich zwei Fronten ausmachen: Auf der einen Seite die Große Koalition aus SPD und CDU, die trotz aller parteiinternen Konflikte eine Eigenkapitalentnahme und eine Privatisierung der BWB vorantrieben, um mittels der Verkaufserlöse das Haushaltsdefizit zu verringern. Auf der anderen Seite

die Oppositionsparteien im Abgeordnetenhaus, PDS und Grüne, sowie die Gewerkschaft ÖTV und die Personalräte der Berliner Wasserbetriebe, die eine Privatisierung der BWB ablehnten. Bevor genauer auf das strategische Agieren der ArbeitnehmervertreterInnen (ÖTV und Personalräte der BWB) eingegangen wird, sollen kurz die wesentlichen Etappen der politischen Entscheidungsfindung und das schließlich gewählte Privatisierungsmodell dargestellt werden.

10.3.4 Die politische Entscheidungsfindung

In der politischen Auseinandersetzung wurde zwar fast drei Jahre (1997-1999) über das *wie* einer Privatisierung der Berliner Wasserbetriebe diskutiert, die Frage, *ob* eine Privatisierung erfolgen solle oder nicht, schien jedoch in der Großen Koalition sehr bald beantwortet: Ein Verkauf der BWB wurde für nötig erachtet, um „das immense Haushaltsdefizit zu schmälern“, wie es z.B. der Wirtschaftsstaatssekretär Dieter Ernst (CDU) im August 1997 formulierte (taz 13.8.97).

Da deutlich wurde, dass die erheblichen Finanzprobleme die Haupttriebkraft der Privatisierungspläne darstellte, entwickelten die ArbeitnehmervertreterInnen unterstützt von der ÖTV eigene Konzepte, wie auch ohne Rechtsformänderung der geforderte Beitrag zur Haushaltskonsolidierung geleistet werden könnte. So schlugen der Gesamtpersonalrat und die Gewerkschaft ÖTV den Erwerb der Konzession durch die BWB selbst vor (Integrationsmodell). Demnach wäre die jährliche Eigenkapitalverzinsung für die nächsten 25 Jahre (Zeitraum für die Konzession) auf einen Schlag an den Landeshaushalt abgeführt und die geforderten 2 Mrd. DM Beitrag zur Haushaltskonsolidierung erbracht worden. In einem Brief vom 11.12.1998 an den Regierenden Bürgermeister Diepgen (CDU) sowie die politischen Entscheidungsträger im Abgeordnetenhaus warb der Gesamtpersonalratsvorsitzende Norbert Oetl für die Vorteile des Integrationsmodells im Vergleich zum Holding-

Modell⁹⁵ (Köpke/ Öttl (o.J.): 66-69)⁹⁶. So wurde darauf verwiesen, dass mit dem Integrationsmodell eine „größtmögliche Einflussnahme des Landes Berlin auf die Unternehmenspolitik im Sinne der Stadt und ihrer Bürger“ gesichert und „für das Land Berlin die Möglichkeit kommunaler Zusammenarbeit gerade im osteuropäischen Ausland“ verbessert würde. Dies unterstütze darüber hinaus „die politische Zielvorgabe, Berlin als Drehscheibe wirtschaftlicher und kultureller Beziehungen mit Osteuropa zu entwickeln. Insbesondere die nachweislich schlechten Erfahrungen der Länder und Kommunen Osteuropas mit privaten Betreibermodellen stärken die Chancen Berlins bei Beibehaltung der BWB in ihrer jetzigen Rechtsform“ (Köpke/Öttl (o.J.): 67).

Nach langer Diskussion verständigten sich die CDU-geführte Wirtschaftsverwaltung und die SPD-geführte Finanzverwaltung im Mai 1998 auf das Holdingmodell nach dem Vorbild der Deutschen Siedlungs- und Landesrenten-Bank (DSL). Diesem stimmte auch die Arbeitnehmerseite zu, da es als „tarif- und arbeitsrechtlich unproblematisch und deshalb nicht konfliktfähig“ betrachtet wurde, so der ÖTV-Sprecher Ernst-Otto Kock gegenüber dem Tagesspiegel vom 11.10.97.

Der Hauptgrund für den großen zeitlichen Abstand zwischen dem ersten Vorschlag des Modells im August 1997 und der politischen Entscheidung, ist darin zu sehen, dass vor allem die Finanzsenatorin Annette Fugmann-Heesing diesem Modell sehr skeptisch gegenüber stand. Sie befürchtete, aufgrund fehlender Renditegarantien und des Verbleibs der wirtschaftlichen Führung beim Land Berlin keinen Investor zu finden bzw. nicht den von ihr erwünschten höchstmöglichen Verkaufserlös erzielen zu können. Aufgrund des Beschlusses des SPD-Parteitages vom

95 Zu diesem Zeitpunkt wurde von einer AG als Holding-Unternehmensform ausgegangen

96 im Folgenden wird der Inhalt des Briefes auf Grundlage von folgender Publikation zitiert: Köpke, Jürgen; Öttl, Norbert (o.J.): Teilprivatisierung des Eigenbetriebes Berliner Wasserbetriebe (BWB) S. 63-69, in: ver.di (Hrsg.) (o.J.): Wasserwirtschaft im Wandel. Handlungs- und Entscheidungshilfe für Betriebsräte, Personalräte und Kommunalpolitiker

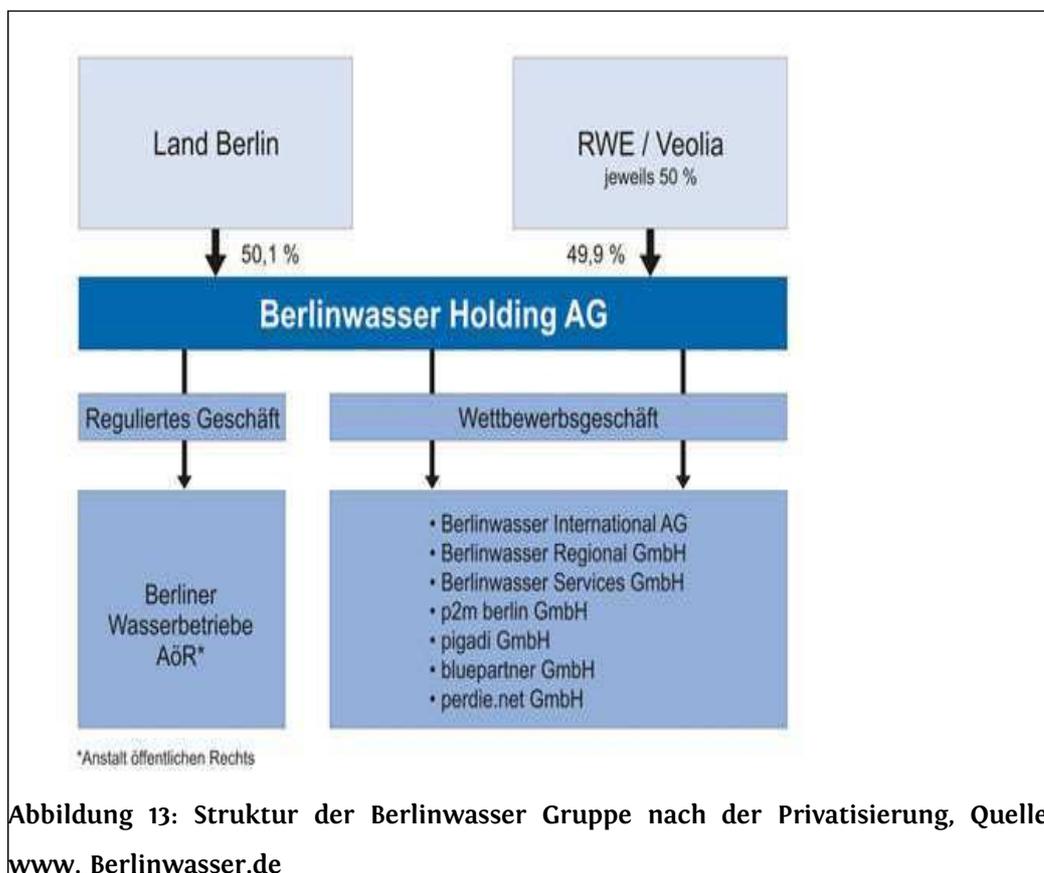
November 1997 für das DSL-Modell musste Fugmann-Heesing ihren Widerstand aufgeben, nicht jedoch ohne den Beschluss nochmals „aufzuweichen“. Für die endgültige „Lösung“ war zudem von großer Bedeutung, dass Fugmann-Heesing, bereits vor der politischen Beschlussfassung und lange vor der Vertragsunterzeichnung 2 Mrd. DM als Einnahme in den Haushalt 1998 eingeplant hatte. Gerade diese Tatsache setzte schließlich die Berliner Politik unter erheblichen Zeitdruck⁹⁷ und ermöglichte es den ArbeitnehmervertreterInnen der Politik bedeutende Zugeständnisse abzutrotzen. So konnte die ÖTV mit der Arbeitgeberseite schließlich einen „Vertrag des Vertrauens“ aushandeln, welcher für 15 Jahre betriebsbedingte Kündigungen ausschloss sowie die Mitbestimmung, die Übernahme aller Tarifverträge und Dienstvereinbarungen und ein Verfahren für den Personalumbau festschrieb. Die eigentlich zuständige Finanzsenatorin weigerte sich, diesen Tarifvertrag zu unterzeichnen, weil sie negative Auswirkungen auf die Verkaufsverhandlungen und den zu erzielenden Erlös befürchtete. Statt ihrer unterzeichnete schließlich Innensenator Eckart Werthebach (CDU) den Tarifvertrag ohne Rücksprache mit Fugmann-Heesing. Dieses Vorgehen wurde von der SPD scharf kritisiert und als „neuerlicher Versuch der CDU [gewertet, T.P.], sich im Wahlkampf⁹⁸ durch die Kritik an der Privatisierungspolitik der Finanzsenatorin zu profilieren“ (taz 20.05.1999).

Gleichzeitig führte der Zeitdruck, so der Vorwurf der Privatisierungsgegner, jedoch auch dazu, dass im Mittelpunkt der Verkaufsverhandlungen nicht die politischen Ziele standen, an denen sich der durch die Interessenten gebotene Preis hätte bemessen sollen. Vielmehr schien der Mindestverkaufserlös im Vorhinein festzustehen und

97 Um einen verfassungsgemäßen Haushalt 1998 zu gewährleisten, für den die 2 Mrd. DM dringend notwendig waren, mussten die Verkaufsverträge bis spätestens Ende März 1999 unterzeichnet sein.

98 Im September 1999 standen Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus an. Ebenso könnte Fugmann-Heesings Ringen um einen hohen Verkaufserlös und damit um einen ausgeglichenen Haushalt als Versuch gewertet werden, im Wahlkampf die SPD als seriös wirtschaftend darstellen zu können.

die Politik bzw. Fugmann-Heesing passte die Vertragsbedingungen so an, dass die Interessenten bereit waren, diesen Preis zu zahlen (Interview Wolf). Gegen diesen Vorwurf spricht, dass der Einstieg ins Berliner Wassergeschäft als „strategisches Investment“ galt. Es handelte sich um „die größte Privatisierungsaktion eines kommunalen Unternehmens in der deutschen Geschichte“ (Die Welt 30.04.1999) und die Bieter erhofften sich von einem Zuschlag in Berlin, Vorteile bei der Akquisition weiterer Wasserunternehmen in Deutschland und Europa. Für die Vorwürfe spricht wiederum, dass im bis heute nicht öffentlich zugänglichen Konsortialvertrag die Übertragung der wirtschaftlichen Führung auf die privaten Minderheitseigner festgeschrieben und eine Renditegarantie verankert wurde.



Am Ende des Bieterverfahrens erhielt ein Konsortium aus RWE, Vivendi (heute Veolia) und der Allianz für 3,8 Mrd. DM den Zuschlag. Dem Vernehmen nach handelte es sich dabei nicht um das höchste Angebot. Es wurde jedoch von dem Entscheidungsgremium (Fugmann-Heesing, Pieroth, Diepgen) als das „beste Angebot für Berlin“ ausgewählt. Dieses sah über den reinen Kaufpreis hinaus die Schaffung neuer Arbeitsplätze in Berlin und den Ausbau der Stadt als internationales Kompetenzzentrum für die Wasserwirtschaft vor.

Die Privatisierung wurde, wie 1997 angekündigt, von PDS und Grünen vor dem Landesverfassungsgerichtshof angefochten. Das Gericht erklärte einzelne Vertragsbedingungen, wie die Renditegarantie, für nicht verfassungskonform. Da den Käufern im Konsortialvertrag jedoch zuvor zugesichert worden war, dass das Land für alle nach der Vertragsunterzeichnung zustande kommenden Änderungen, inklusive der Entscheidung des Gerichts, haften würde, erhalten die privaten Teilhaber bis heute die vereinbarte Rendite.

10.4 Das Agieren der ArbeitnehmervertreterInnen in der Privatisierungsauseinandersetzung

Nachdem das Politikergebnis quasi vorweg genommen wurde, soll im folgenden das strategische Agieren der Arbeitnehmerseite näher beleuchtet werden.

10.4.1 Zieldefinition

Die Aktivitäten der Gewerkschaft ÖTV und des Personalrates der Berliner Wasserbetriebe zielten vor allem auf eine Verhinderung einer Rechtsformumwandlung und einen Verkauf der BWB an einen ausländischen Investor. Dieser Auseinandersetzung sah man anfangs möglicherweise relativ gelassen entgegen, da man bereits zuvor (1992-1994) eine von der SPD angestrebte Privatisierung der BWB durch eine

eindrucksvolle Demonstration und die Androhung arbeitsrechtlicher Maßnahmen hatte verhindern können. Zudem war die SPD aus den Wahlen zum Abgeordnetenhaus 1995 deutlich geschwächt hervorgegangen.

Jedoch stellte sich sehr schnell heraus, dass eine Privatisierung 1997 vor dem Hintergrund der maroden Haushaltslage des Landes kaum zu verhindern sein sollte. Stattdessen bemühten sich ÖTV, DAG und BWB-Personalrat darum, eine Umwandlung der BWB in eine Aktiengesellschaft sowie einen Verkauf an ausländische Investoren zu verhindern, da sie in diesen Fällen erhebliche Arbeitsplatzverluste befürchteten⁹⁹.

10.4.2 Das strategische Vorgehen der ArbeitnehmervertreterInnen

In Anlehnung an Malanowskis Typologie gewerkschaftlicher Strategien können im Berliner Fall mehrere spezifische Strategien identifiziert werden.

10.4.2.1 Pressure-Strategie

Sowohl die Auseinandersetzung 1992-1994, die mit der von Arbeitnehmerseite befürworteten Umwandlung der BWB von einem Eigenbetrieb in eine Anstalt öffentlichen Rechts endete, wie auch die Auseinandersetzung um die BWB-Privatisierung (vor allem die Aktionen im Jahr 1997) können einer konfliktiven Grundstrategie zugeordnet werden. Insbesondere wurde die spezifische Strategie „Pressure“ angewandt. So demonstrierten 1992 die BWB-Beschäftigten vor dem SPD-Parteitag und drohten mit arbeitsrechtlichen Widersprüchen, wäre eine Umwandlung der BWB in eine Aktiengesellschaft beschlossen worden.

Auch im Jahr 1997 wurde der Protest der Beschäftigten der BWB, unterstützt von ihren Kollegen aus den anderen öffentlichen

⁹⁹ So hatte der Vorstandsvorsitzende von Eurawasser, Beckereit, bereits im Mai 1997 angekündigt, die BWB auch mit der Hälfte der derzeitigen Beschäftigten betreiben zu können (Die Welt 27.5.1997)

Unternehmen Berlins, auf die Straße getragen. So wurde anlässlich einer außerordentlichen Personalversammlung am 13. August 1997 mittels eines Autokorsos mit Fahrzeugen der BWB und BSR sowie einem „Gänsemarsch“ der Beschäftigten der Stadtverkehr für einige Stunden lahm gelegt (Köpke/Öttl o.J.: 64) und so die Kampfbereitschaft der Belegschaft eindrücklich demonstriert. Darüber hinaus drohten ÖTV und Personalräte mit Arbeitskampfmaßnahmen (Berliner Morgenpost 26.7.1997) und Urabstimmung (Tagesspiegel 18.11.1997) und versuchten mit Flugblattaktionen und Zeitungsanzeigen, die Bevölkerung gegen eine Privatisierung zu mobilisieren, indem sie über den Verlust von Arbeitsplätzen hinaus vor Preisanstiegen und der Verschlechterung der Qualität der Wasserver- und -entsorgung warnten (Tagesspiegel 18.11.1997). Darüber hinaus wurde politischer Druck durch Rechtsgutachten erzeugt, die die Verfassungsmäßigkeit der Privatisierungspläne und der Umschichtung von BWB-Eigenkapital in den Landeshaushalt in Frage stellten. Das Gutachten der Kanzlei Graßner, Groth und Siederer verwies auf Artikel 24 der Berliner Landesverfassung, wonach private Monopole verboten sind, was einer Änderung des Berliner Betriebegesetzes und einem Verkauf von mehr als 49% der BWB-Anteile an einen privaten Investor entgegenstände¹⁰⁰ (Tagesspiegel 11.9.1997). Ein weiteres Gutachten kam hinsichtlich der Eigenkapitalentnahme zu dem Schluss, dass der formal notwendige Entscheidungsweg nicht eingehalten wurde und der BWB-Vorstand wegen der dennoch getätigten Überweisung in Haftung zu nehmen sei. Durch diese Gutachten konnte zwar weder die Eigenkapitalentnahme noch eine Teilprivatisierung der BWB verhindert werden. Sie demonstrierten dem politischen „Gegenspieler“ jedoch, dass man über Expertenwissen und (zumindest) erhebliches Störpotential verfügt.

¹⁰⁰„Die Umwandlung der „Anstalt öffentlichen Rechts“ in eine AG [führe] zu einem privaten Monopol in der Wasserver- und -entsorgung. Dies sei in der Verfassung untersagt“, so der Rechtsanwalt Wolfgang Siederer unter Verweis auf Artikel 24 der Berliner Verfassung (Tagesspiegel 1.9.1997).

10.4.2.2 Lobbying-Strategie

Das Strategiespektrum der ArbeitnehmervertreterInnen erschöpfte sich jedoch nicht in Drohgebärden und „Blockadeversuchen“.

Die ÖTV und Personalräte nutzten auch ihre politischen Kontakte, um eigene Konzepte in die politische Landschaft hinein zu tragen und arbeitnehmerfreundliche Beschlüsse durchzusetzen.

So ist die zeitliche „Nähe“ des Vorschlags, welcher von dem Wirtschaftsexperten der CDU, Volker Liepelt, vorgebracht wurde, eine Privatisierung der BWB mittels des DSL-Bank-Modells durchzuführen und der von ÖTV-Sprecher Kock signalisierten Zustimmung zu diesem Modell augenfällig: Am selben Tag, dem 15.07.1997, berichtete die Berliner Morgenpost von Liepelts Vorschlag und der Tagesspiegel über die signalisierte Zustimmung zum „Holdingmodell“ (Morgenpost 15.07.1997, Tagesspiegel 15.07.1997). Der damalige Fraktionsvorsitzende der PDS im Abgeordnetenhaus und heutige Wirtschaftssenator, Harald Wolf, verwies im Interview sogar darauf, dass das DSL-Modell von der Gewerkschaft selbst vorgeschlagen und von der CDU „nur“ aufgegriffen worden sei. Dies konnte bei den Recherchen zu dieser Arbeit nicht explizit verifiziert werden. Jedoch erwähnt auch die Berliner Morgenpost in ihrer Ausgabe vom 18.11.97, dass dieses Modell im Sommer 1997 zuerst von der ÖTV vorgeschlagen und dann von der CDU aufgegriffen worden sei. Der damalige Gesamtpersonalratsvorsitzende Norbert Öttl ist leider 2004 verstorben und konnte zu diesem Sachverhalt nicht befragt werden. Auch in Öttls Schilderung der Privatisierungsauseinandersetzung (Köpke/Öttl o.J.: 63-69) ist dieses Detail nicht erwähnt. Allerdings ist bekannt, dass Öttl CDU-Mitglied war und dieses sowohl von politischer als auch von seiner Seite „genutzt“ wurde.

Neben der CDU verfügten die Gewerkschafter und die Personalräte mit der SPD traditionell über einen weiteren Ansprechpartner in der Politik. In der Berliner Politik galten zum damaligen Zeitpunkt u.a. Klaus-Uwe

Benneter und der stellvertretende Parteivorsitzende Berghorst als explizite „Gewerkschaftsfreunde“. Obwohl die Sozialdemokraten als der „Buhmann“ in der BWB-Privatisierungsauseinandersetzung ausgemacht wurden (so titelte ein Transparent auf einer BWB-Personalversammlung „Wer hat uns verraten? - Sozialdemokraten“). Die taz berichtete anlässlich des SPD-Parteitags im August 1997 noch darüber, dass Personalräte und Gewerkschafter sauer seien, weil die Finanzsenatorin Annette Fugmann-Heesing kein Ohr für sie habe (taz 15.8.97). Dennoch konnten die bestehenden Kontakte schließlich erfolgreich genutzt werden, um auf dem SPD-Parteitag im November 1997 einen Antrag der SPD-Linken und des Gewerkschaftsflügels durchzusetzen, welcher eine Privatisierung der BWB nach dem DSL-Modell vorsieht und private Investoren lediglich in Form einer stillen Beteiligung zulässt¹⁰¹.

Neben CDU und SPD hielten die Personalräte auch Kontakt zu den Oppositionsparteien im Abgeordnetenhaus, PDS und Grüne. Im Rahmen dieser Kontakte wurden anfänglich Positionen abgestimmt und Unterlagen ausgetauscht (Interview Wolf). Jedoch wertete Wolf die Einigung der Personalräte und ÖTV mit der Politik auf das DSL-Modell als ein „Herausbrechen der Gewerkschaften aus der Anti-Koalition“ (Interview Wolf). Da sich die Arbeitnehmerseite nicht auf die Strategie der Opposition, die Privatisierung mittels einer Verfassungsklage zu kippen, einlassen wollte, hätten sie sich im politischen Tausch für einen langjährigen Kündigungsschutz und gute Bezahlung ihre Zustimmung zur Privatisierung von der Politik abkaufen lassen und seien so zum Teil einer „Raub- und Beutegemeinschaft zu Lasten der Verbraucher“ geworden (Interview Wolf).

Aus Sicht der ArbeitnehmerInnen stellt sich dieser „politische Tausch“ sicherlich nicht ganz so negativ dar. Da eine Privatisierung als nicht mehr zu verhindern abgeschätzt wurde und mit dem DSL-Modell eine „Lösung“

¹⁰¹ Dass dieser Beschluss durch den Verkaufsvertrag quasi ad absurdum geführt wurde, konnte jedoch nicht verhindert werden.

gefunden schien, mit der die Beschäftigten leben konnten, sollten die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen der aktuell Beschäftigten gesichert werden. Hierbei ist auch daran zu erinnern, dass der Personalabbau zu Zeiten der öffentlich-rechtlichen Unternehmensform mit dem „Besitzer“ Land Berlin begonnen wurde.

Kapitel 5

11 AUSWERTUNG UND FAZIT

Ziel meiner Arbeit war es, Faktoren zu identifizieren, die für die Strategiebildung der ArbeitnehmervertreterInnen in Auseinandersetzungen um die Privatisierung von Wasserwirtschaftsunternehmen bedeutsam sind. Zu diesem Zwecke wurden in den Kapiteln 2 und 3 externe und interne Restriktionen herausgearbeitet, die über den Einzelfall hinaus die Betrachtung des Gutes Wasser und seine Privatisierungsfähigkeit sowie die Handlungsfähigkeit der Gewerkschaften und der betrieblichen ArbeitnehmervertreterInnen beeinflussen.

In der Vergangenheit wurden immer wieder Debatten darüber geführt, welche Aufgaben Gegenstand staatlicher oder privater Gestaltungsmacht sein sollten. Folglich veränderte sich der Umfang der Staatsaufgaben stetig. Seit den 1980-er Jahren ist das Interesse privater Kapitalanleger an der Erbringung öffentlicher Aufgaben, wie z.B. der öffentlichen Wasserversorgung, wieder geweckt. Als Ursachen hierfür können folgende Entwicklungen gelten:

- Die gezielte diskursive Inwertsetzung vormals öffentlicher Güter durch Akteure, die keine demokratische Legitimation besitzen, bereitet den Boden für Privatisierungsprozesse in nahezu allen Lebensbereichen.
- Die sinkenden Unternehmenssteuern und Renditeaussichten in der Konsumgüterproduktion ließen die Infrastruktursektoren als ein interessantes Anlageobjekt für private Kapitalanleger erscheinen.
- Dem gegenüber standen sinkende Einnahmen und wachsende Ausgaben der öffentlichen Hand.

- Privatisierungen sind somit gleichermaßen eine Form der Kapitalanlage und eine politische Maßnahme, die neue Anlagesphären für private Kapitaleigner öffnet (Altvater 2003: 182)

Da die beschriebenen Veränderungen grundlegend die Handlungsbedingungen gewerkschaftlicher Interessenpolitik beeinflussen, wurde die Gewerkschaften als Akteur im gesellschaftlichen und politischen Feld einerseits und als Akteur in den Arbeitsbeziehungen andererseits näher beleuchtet.

- Unterschiede in den biografischen und kulturellen Hintergründen der ArbeitnehmerInnen sowie in der konkreten Arbeitssituation des einzelnen Arbeitnehmers erschweren die Strategiefindung sowohl zwischen verschiedenen Gewerkschaften als auch innerhalb einer Gewerkschaft (Abromeit 1993: 6f., Hyman 1996: 7).
- Die Durchsetzungskraft der Gewerkschaften als gesellschaftlicher Kraft ist über steigende Arbeitslosenraten hinaus durch einen sinkenden Organisationsgrad der ArbeitnehmerInnen geschwächt. Deutlich wird dies z.B. an sinkenden Realeinkommen.
- Für die im Rahmen der Arbeit untersuchten Privatisierungsauseinandersetzungen waren daher erhebliche Mobilisierungsprobleme zu erwarten.

Vor dem Hintergrund dieser ökonomischen, politischen und kulturellen Entwicklungen wurde ein Katalog von Faktoren zusammengestellt und überprüft, inwieweit spezifische Faktorenkonstellationen die Strategiewahl gewerkschaftlicher Akteure in Privatisierungsauseinandersetzungen beeinflussen. Dieser Faktorenkatalog diente zugleich der Strukturierung der Fallstudien.

Als externe, für die ArbeitnehmervertreterInnen kurzfristig nicht

beeinflussbare Faktoren wurden folgende Sachverhalte identifiziert:

- diskursive Inwertsetzung des Gutes Wasser
- ideologischer Wandel der Staatsaufgaben
- polit-ökonomische Veränderungen:
 - sinkende Unternehmenssteuern,
 - steigende Verschuldung der öffentlichen Hand,
 - Wettbewerbsregeln des EG-Vertrages
- neue politische Akteure und Netzwerke:
 - Interessengruppen, die die Privatisierung vorantreiben,
 - Koalitionen, die direktdemokratische Politikentscheidungen z.B. gegen Privatisierungen initiieren

Als interne, die Handlungsfähigkeit der ArbeitnehmervertreterInnen direkt beeinflussende Faktoren wurden folgende Sachverhalte identifiziert:

- Verpflichtungs- und Mobilisierungsfähigkeit der eigenen Klientel
- das gewerkschaftliche Selbstverständnis
- das Verhältnis zwischen betrieblichen ArbeitnehmervertreterInnen und den Gewerkschaften

11.1 Externe Faktoren

11.1.1 Finanzen

In allen untersuchten Fällen wurde die schlechte finanzielle Situation der Kommune bzw. des Leistungserbringers als Grund für die notwendigen Veränderungen in Richtung Privatisierung bzw. Liberalisierung angeführt. Die deutschen Fälle Berlin, Düsseldorf und Dessau wiesen im Untersuchungszeitraum in der Tat hohe Schuldenstände und Haushaltsdefizite auf. In den nationalen Debatten in England und in

Deutschland auf Bundesebene wurde auf die hohen notwendigen Investitionen in die Infrastruktur verwiesen und zugleich Zweifel geäußert an der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommunen.

Auch über die hier gewählten Fälle hinaus werden Haushaltslöcher immer wieder als Grund für Privatisierungspläne genannt.

Auswirkung auf die Strategiewahl

Der Verweis der Privatisierungsbefürworter auf die jeweilige finanzielle Misere wurde von den ArbeitnehmervertreterInnen in den untersuchten Fällen unterschiedlich aufgegriffen. So wurden in Berlin und Düsseldorf Lösungen gesucht, um Einnahmen für den Haushalt und das eigene Ziel, den Erhalt der öffentlichen Mehrheit am Unternehmen, in Einklang zu bringen. In Düsseldorf akzeptierten die BelegschaftsvertreterInnen den Verkauf weiterer Anteile der Stadtwerke als strategische Partnerschaft und Beitrag zur Entschuldung der Stadt. In Berlin schlugen sie den Selbstkauf der BWB vor, um die benötigten Einnahmen für den Landeshaushalt ohne einen Anteilsverkauf an private Investoren aufzubringen.

In der Auseinandersetzung in England und in Dessau wurde der Argumentation, die finanziellen Probleme der öffentlichen Hand machten eine Privatisierung der Unternehmen nötig, nicht gefolgt. Die ArbeitnehmervertreterInnen und andere Privatisierungsgegner verwiesen vielmehr darauf, dass die Unternehmen Gewinne und somit Einnahmen und keine Belastungen für die Stadt erwirtschafteten. Darüber hinaus wurde die ordnungspolitische Idee öffentlicher Unternehmen sowie die Bedeutung dieser Unternehmen als Arbeit- und Auftraggeber betont.

Nutzung der Erfahrungen aus anderen Fällen

Aus heutiger Sicht erscheint es überraschend, dass außer in der deutschen Liberalisierungsdebatte nicht auf Erfahrungen aus anderen

Privatisierungsfällen verwiesen wurde. So wurden in Berlin vor den BWB der Stromversorger BEWAG und der Gasversorger GASAG verkauft. Die Einnahmen hieraus dienten jedoch nicht dem Schuldenabbau, sondern nur zur Stopfung von Löchern im aktuellen Landeshaushalt. Dass der stetige Verkauf öffentlichen Eigentums nichts an der maroden Finanzlage Berlins geändert hatte, wurde von den ArbeitnehmervertreterInnen nicht als Argument in der Privatisierungsdebatte um die BWB genutzt.

Ogden (1991) verweist darauf, dass die englischen Gewerkschaften im Vorfeld der Auseinandersetzung über die Privatisierung der Wasserwirtschaft Lehren aus den Niederlagen in früheren Auseinandersetzungen gezogen hätten. So wurde von der Strategie lang anhaltender Arbeitskämpfe abgegangen und stattdessen eine Koalition mit Umweltgruppen gesucht. Auf diese Weise gelang es, die neue gewerkschaftsfeindliche Gesetzgebung zu umgehen und das positive Image der Umweltbewegung zu nutzen.

11.1.2 Akteurskonstellation

11.1.2.1 Politische Mehrheiten

In vier der fünf untersuchten Fälle waren konservative Parteien (Torries in England, die CDU in den deutschen Fällen) zum Zeitpunkt der Privatisierungsauseinandersetzung an der Regierung. Im Fall der bundesdeutschen Liberalisierungsdebatte erfolgte im Verlauf der Auseinandersetzung ein Regierungswechsel von einer konservativ-liberalen Regierung zu einer Koalition aus Sozialdemokraten und Grünen. Dementsprechend erscheint es wenig verwunderlich, dass angesichts der bereits erwähnten Finanzprobleme wirtschaftsliberale Vorstellungen dominierten und der Verkauf von Unternehmensanteilen bzw. die

Privatisierung öffentlicher Unternehmen als die Lösung betrachtet wurden. Gleichwohl stießen die jeweiligen Regierungspläne in allen Fällen auf ein geteiltes Echo und waren z.T. sogar in den Mehrheitsfraktionen umstritten. Dieser Fakt vergrößerte die Anschlussfähigkeit für die ArbeitnehmervertreterInnen, die die umfassenden Pläne der Politik in allen Fällen ablehnten.

11.1.2.2 Advocacy Coalitions

Bei der Wahl der Koalitionspartner gibt es große Unterschiede: In den Fällen Dessau, Düsseldorf und England wurde mit zivilgesellschaftlichen Gruppen sowie der Opposition im Parlament zusammengearbeitet. In der Kontroverse um die Liberalisierung der deutschen Wasserwirtschaft auf nationaler Ebene erfolgte darüber hinaus ein Schulterschluss mit kommunalen Spitzenverbänden und Repräsentanten kommunaler Unternehmen. Die Berliner ArbeitnehmervertreterInnen nutzten hauptsächlich ihre Kontakte zu den Parteien im Landesparlament sowohl die der Regierung als auch der Opposition. Eine Mobilisierung der Bevölkerung und zivilgesellschaftlicher Gruppen scheiterte.

In den Koalitionen spielten die ArbeitnehmervertreterInnen unterschiedliche Rollen. In England, Dessau und Berlin wurde der Widerstand maßgeblich von den Gewerkschaften und den Betriebsräten vorangetrieben, in Düsseldorf bildete sich auf Initiative der Betriebsräte und der Gewerkschaft ÖTV ein breites Bündnis, in welchem die ArbeitnehmervertreterInnen jedoch nicht als führende Kraft auftraten. In Deutschland fußte der Widerstand gegen die Liberalisierung auf einem großen Spektrum, das Kommunen, die Verbände der kommunalen Wasserwirtschaftsunternehmen, Umweltgruppen, Verbraucherschützer und die Gewerkschaft ver.di umfasste. Die Gewerkschaft IG BCE signalisierte hingegen Zustimmung zu den Liberalisierungsplänen.

In England stimmten im Unterschied zur deutschen Liberalisierungsdebatte die in der Wasserwirtschaft aktiven Gewerkschaften ihr Vorgehen untereinander ab und gründeten hierfür eine Steuerungsgruppe. Zudem suchten sie den Schulterschluss mit Umweltgruppen und setzten auf umweltpolitische Argumente gegen eine Privatisierung, um dem Vorwurf des Egoismus, d.h. dem reinen Schutz der eigenen Arbeits- und Entlohnungsbedingungen, zu entgehen.

11.1.3 Interventionsmöglichkeiten

11.1.3.1 Politische Interventionsrechte

Direktdemokratische Einwirkungsrechte standen nur in Dessau und Düsseldorf zur Verfügung und wurden dort erfolgreich genutzt. Weder die deutsche noch die englische Verfassung sahen Referenden auf der nationalen Ebene vor. Ebenso wenig existierte diese Möglichkeit in der Berliner Landesverfassung.

Darüber hinaus wurden in Berlin, Düsseldorf und England Kontakte zur Politik genutzt. In Berlin waren dies insbesondere die Parteimitgliedschaft von Gewerkschaftsfunktionären und Betriebsräten. In Düsseldorf waren die Betriebsgruppen der Parteien CDU und SPD explizite Koalitionspartner. In England nutzen die Gewerkschafter die traditionell engen Kontakte zur Labour-Party, um eine parlamentarische Anhörung zu den Privatisierungsplänen durchzusetzen.

Auffällig ist, dass Arbeitskampfmaßnahmen wie z.B. Streiks nicht angewandt wurden. In früheren Auseinandersetzungen (in Berlin Anfang der neunziger Jahre und v.a. in England bis Mitte der 1980-er Jahre) war dies durchaus ein Mittel der Wahl gewesen. In England ist dies auf die restriktivere Gewerkschaftsgesetzgebung unter Thatcher sowie die

Niederlage im Bergarbeiterstreik 1984/85 zurückzuführen. In Berlin wählten die ArbeitnehmervertreterInnen in der Auseinandersetzung ab 1995 eine weniger konfliktive Strategie. Sie setzten auf politische Gespräche statt Ausstand, drohten aber immerhin damit, Widerspruch gegen die Überleitung ihrer Arbeitsverträge in eine private Gesellschaft einzulegen. Zu verweisen ist hierbei jedoch auch auf das eingeschränkte Streikrecht in der deutschen Wasserwirtschaft.

Des weiteren ließen GewerkschaftsvertreterInnen die Verfassungsmäßigkeit der Privatisierungspläne in Berlin und England gerichtlich prüfen.

11.1.3.2 Informationszugang

In Kapitel 2 wurde konstatiert, dass Verhandlungen über eine Privatisierung oftmals durch ein hohes Maß an Geheimhaltung gekennzeichnet sind. Für die im Rahmen dieser Arbeit untersuchten Fallbeispiele gilt dies jedoch nur teilweise. In Berlin waren selbst das Management der Berliner Wasserbetriebe und große Teile der Politik nicht in die aktuellen Entwicklungen eingeweiht. Lediglich ein kleiner Kreis um die Finanzsenatorin Fugmann-Heesing verfügte über aktuelle Informationen. Zwar gelang es, in SPD- und CDU-Fraktion für das Selbstkaufmodell zu werben, aber letztendlich entschieden sich Fugmann-Heesing und der SPD-Fraktionsvorsitzende Klaus Böger aufgrund des Zeitdrucks für das Privatisierungsmodell, welches den höchsten Verkaufspreis garantierte. Vor dem Hintergrund der drohenden Zahlungsunfähigkeit des Landes Berlin musste der Kaufvertrag bis Ende März 1999 unterzeichnet werden, um den Verkaufserlös noch in den Haushalt 1998 buchen zu können und auf diese Weise das Defizit im Rahmen halten zu können.

In Düsseldorf waren die Finanzprobleme und der Schuldenberg der Stadt

lange vor dem Beschluss zum Anteilsverkauf im Jahr 2000 bekannt. Die Debatte um die Lösung dieser Probleme führte zur Gründung eines Arbeitskreises, in der neben der Gewerkschaft ÖTV auch Vertreter der Betriebsgruppen der SPD und CDU zusammentrafen. Die eigentliche politische Entscheidung fiel jedoch in einer Art „Nacht-und-Nebel-Aktion“. Der damalige Oberbürgermeister Erwin bewegte in der Sommerpause den SPD-Fraktionsvorsitzenden Hans-Otto Christiansen zur Unterschrift für ein Gutachten, dass Verkaufsoptionen prüfen sollte. Die Strategie der Geheimhaltung und Verkürzung des Zeitfensters zur Gegenwehr wurde von der regierenden CDU/FDP-Regierung im Jahre 2005 um so mehr angewandt, als erst kurz vor Ablauf der Option und entgegen früherer Bekundungen im Kommunalwahlkampf bekannt gegeben wurde, dass weitere Anteile an den Stadtwerken verkauft werden sollten.

Auch in Dessau gab es bereits seit dem Jahr 2000 eine Debatte darüber, wie den Finanzproblemen der Stadt begegnet werden könnte und ob eine Marktabfrage durchgeführt werden sollte. Auch ohne Gewerkschaftskampagne war ein solcher Plan bereits einmal im Haushaltsausschuss abgelehnt worden. Dennoch nahmen die ArbeitnehmervertreterInnen die Diskussionen ernst und führten bereits knapp ein Jahr vor der eigentlichen Privatisierungsauseinandersetzung Hintergrundgespräche mit allen Fraktionen, dem Bürgermeister und Geschäftsführern. Sie verfügten somit über einen guten Zugang zu den Informationen und politischen Entscheidungsträgern. Als vorteilhaft erwies sich, dass die Pläne über die parlamentarische Opposition hinaus auch bei dem Bürgermeister und den Geschäftsführern anderer kommunaler Unternehmen in Dessau auf Ablehnung stießen.

Die Liberalisierung der deutschen Wasserwirtschaft rückte im Zuge der Neufassung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) auf die politische Tagesordnung. Ein Entwurf des vom

Bundeswirtschaftsministerium in Auftrag gegebenen Gutachtens über die Möglichkeiten einer Liberalisierung wurde der Öffentlichkeit im März vorgestellt, wobei viel Kritik an den Plänen laut wurde. Diese schlug sich jedoch nicht in der Endversion des Gutachtens nieder, welches im Oktober des selben Jahres offiziell veröffentlicht wurde. Gleichwohl hatte die Kritik Auswirkungen auf die politische Entscheidungsfindung. Einerseits wurde den Liberalisierungsgegnern deutlich, wohin der Weg führen könnte und ermöglichte eine intensive Lobbyarbeit. Andererseits führte die harsche Kritik und die breite Ablehnung den politischen Entscheidungsträgern vor Augen, dass die Pläne aus dem Wirtschaftsministerium so nicht zu verwirklichen sein würden. Dies ebnete den Weg für den Kompromiss der „Modernisierungsstrategie“.

In England waren die Pläne zur Privatisierung aus offiziellen Gutachten, White Papers und Bekundungen der Ministerpräsidentin Thatcher lange vor der politischen Entscheidung bekannt. Dies ermöglichte eine frühzeitige Abstimmung unter den Gewerkschaften und eine Koalitionsbildung mit Umweltgruppen sowie die Information der Bevölkerung, die die Pläne laut einer offiziellen Meinungsumfrage mehrheitlich ablehnte.

Bedeutung für die Strategiewahl

Nach Auswertung der Fallstudien und den Hintergrundgesprächen mit den ArbeitnehmervertreterInnen muss der Faktor Informationszugang weiter präzisiert werden. Während der Zugang zu politischen Informationen bzw. Privatisierungsplänen der Politik in der Mehrzahl der Fälle kein Problem darstellte, fehlten Informationen über andere Auseinandersetzungen. Zwar gibt es zahlreiche wissenschaftliche Publikationen zum Thema Privatisierung. Es mangelt jedoch an leicht zugänglicher und verständlicher Literatur für die Zielgruppe Betriebs- und Personalräte. So wurden die negativen Auswirkungen der

Privatisierung auf die Beschäftigung und die Arbeitsbedingungen erst in den letzten Jahren thematisiert und von gewerkschaftsnahen Kreisen untersucht. Die Privatisierungen der 1970-er Jahre in Deutschland hatten hingegen wie Zeuner (1998) betonte keine derartigen negativen Beschäftigungseffekte. Für die aktuellen Fallbeispiele fehlten den ArbeitnehmervorteilerInnen somit Belege für ihre Befürchtung, dass im Zuge einer Privatisierung Arbeitsplätze verloren gehen würden. Zum anderen gab es keine Informationen darüber, wie andere BelegschaftsvertreterInnen in vergleichbaren Situationen agierten.

11.2 Interne Faktoren

11.2.1 Interaktionsbeziehungen

11.2.1.1 Verhältnis zwischen BR, Management und Gewerkschaft

In den lokalen deutschen Beispielen war das Management ebenso wie die ArbeitnehmervorteilerInnen gegen die umfassenden Privatisierungspläne der Politik. In Dessau signalisierten die Geschäftsführer der kommunalen Unternehmen klare Unterstützung für die Arbeitnehmer-Kampagne, in Berlin leisteten sie Hilfestellung bei der Erarbeitung des Arbeitnehmervorteiler-Konzeptes, in Düsseldorf positionierten sich ehemalige Geschäftsführer klar gegen eine Privatisierung.

In Düsseldorf und Berlin kann das Verhältnis zwischen Gewerkschaft und Belegschaftsvertretung als sehr eng bezeichnet werden. In Dessau war dieses loser, aber in der konkreten Auseinandersetzung erfolgte auch hier eine enge Zusammenarbeit. In der deutschen Liberalisierungsdebatte erfolgte die Abstimmung zwischen Gewerkschafts- und BelegschaftsvertreterInnen in der Bundesfachgruppe Wasserwirtschaft

der Gewerkschaft verdi. Im Zuge dessen wurde ein gemeinsames Positionspapier erarbeitet. Allerdings zeigte sich, dass die Positionsbestimmung innerhalb der Fachgruppe, insbesondere zwischen den Vertretern privater und kommunaler Unternehmen, konfliktträchtig ist (vgl. Hyman 1996). Im vorliegenden Fall gelang jedoch eine Kompromissfindung und es glückte auch die Einarbeitung der Kritik von Unternehmens- und Verbandsvertretern, die in der Liberalisierungsdebatte z.T. als Koalitionspartner betrachtet wurden.

11.2.2 Mobilisierungserfahrung und -fähigkeit der eigenen Klientel und der Zivilgesellschaft

Die gewerkschaftlichen Organisationsgrade lagen in allen Fallbeispielen bei 65%. Lediglich die Stadtwerke Dessau wiesen einen deutlich geringeren Prozentsatz auf und stellten das einzige Fallbeispiel dar, in dem die Freistellung durch die Betriebsratsvorsitzende nicht wahrgenommen wurde.

Um so mehr überraschte zunächst, dass in keinem Fall Arbeitskampfmaßnahmen als Strategieelement genutzt wurden.

Berlin

Die Beschäftigten der Berliner öffentlichen Unternehmen sowie die Gewerkschaft ÖTV waren bekannt für ihre große Kampfkraft und verfügten über einen großen Einfluss auf die Landespolitik. So verliehen die Beschäftigten der Berliner Wasserbetriebe (BWB) 1992 ihrem Widerstand gegen eine Privatisierung mittels einer Demonstration vor dem SPD-Parteitag Ausdruck. Die damaligen Pläne wurden nicht umgesetzt, aufgrund der Finanzlage des Landes Berlin blieb das Thema Verkauf öffentlicher Unternehmen jedoch weiterhin auf der

Tagesordnung und holte die BWB 1995 wieder ein.

Trotz der anfangs hohen Entschlossenheit der Gewerkschafter und Belegschaftsvertretung trieb die Politik diesmal ihre Privatisierungspläne voran. Die Mobilisierung der Zivilgesellschaft scheiterte, so dass eine basisdemokratische Strategie so gut wie unmöglich wurde. Als Ansprechpartner verblieben die Regierungs- und Oppositionsparteien im Landesparlament. Daraufhin vollzogen die ArbeitnehmervertreterInnen einen Strategiewechsel sobald sie einschätzten, dass sie die Privatisierung nicht mehr verhindert werden konnte. Sie nutzten ihren Einfluss dazu, die Umsetzung der Privatisierung hinsichtlich des Privatisierungsmodell, der Arbeitsplatzsicherheit und der Wahl der privaten Teilhaber mitzugestalten. Im Zuge der Berliner Auseinandersetzung wurde auch deutlich, dass der Widerstand der Beschäftigten gegen die Privatisierung sehr schnell sinkt, sobald die eigenen Arbeitsplätze und Entlohnungsbedingungen als gesichert eingeschätzt werden, so die Einschätzung des damaligen Gesamtpersonalratsvorsitzenden Norbert Oetl in einem Gespräch mit der Zeitschrift 'Mitbestimmung' (Mitbestimmung 4/2002: 27).

Dessau

Die Stadtwerke Dessau wiesen den geringsten Organisationsgrad aller Fallbeispiele auf. Folgerichtig wurde eine basisdemokratische Strategie gewählt wobei die Mobilisierung der Bevölkerung und der Beschäftigten sowohl im „Sommerloch“ als auch über knapp ein Jahr hinweg gelang und zum ersten erfolgreichen Bürgerentscheid in der Stadt führte.

Zustimmung erfuhren die ArbeitnehmervertreterInnen von der Oppositionsparteien SPD und PDS. Diese unterstützten die basisdemokratische Strategie auch noch zu einem Zeitpunkt, als die regierende CDU bereits „einlenken“ wollte. Dabei handelte es sich jedoch

eher um Wahlkalkül als wirkliche Sympathie für Direktdemokratie. Angesichts der anstehenden Kommunalwahlen erhoffte man sich ein „Abstrafen“ der CDU und eine Verbesserung des eigenen Wahlergebnisses. Der angesichts der vorherigen „Lethargie“ (geringer Organisationsgrad, keine erfolgreichen Bürgerentscheide) überraschend anmutende Erfolg der Kampagne verdeutlicht die Wichtigkeit von Wissen und Information im Sinne von ‘im Bilde sein über die Stimmung in der Politik und innerparteiliche Differenzen’ sowie in der Zivilgesellschaft. Durch die frühzeitigen Hintergrundgespräche kamen die ArbeitnehmervertreterInnen zu der Überzeugung, dass ein Verhinderungspotential und eine große Unterstützung existieren. Über die Abwehr der Privatisierung hinaus wurden jedoch keine langfristigen Veränderungen erreicht. Weder stieg der gewerkschaftliche Organisationsgrad signifikant, noch wurden basisdemokratische Elemente zum neuen Trend in der Stadt.

Düsseldorf

Dank der stadtbekanntem Zugpferde gelang eine breite Mobilisierung der Bevölkerung, ohne dass sich an den politischen Mehrheitsverhältnissen etwas änderte. Schon vor der eigentlichen Kampagne gegen den Anteilsverkauf im Jahre 2000/01 bestanden Kontakte der ArbeitnehmerInnen zur Politik, nicht zuletzt über die Betriebsgruppen der CDU und SPD. Zudem nutzte die Opposition das Thema, um gegen die CDU zu mobilisieren.

Im zweiten Anlauf im Jahr 2005 zog die Politik jedoch Lehren aus der ersten „Niederlage“ und verkleinerte das Zeitfenster zur Einflussnahme derart, dass die basisdemokratische Strategie scheiterte. Zwar gelang wiederum eine Mobilisierung, jedoch nicht die Skandalisierung des Vorgehens der Politik.

Deutschland

Die Pläne zur Liberalisierung der deutschen Wasserwirtschaft stießen auf breite Ablehnung, wobei die ArbeitnehmervertreterInnen nicht für deren Mobilisierung verantwortlich waren, sich an dem Protest aber beteiligten. Im Vergleich zu den lokalen Beispielen wurde die Diskussion um die Sinnhaftigkeit einer Liberalisierung eher in der Fachöffentlichkeit. Eine breite Resonanz in der Bevölkerung erreichte das Thema nicht. Zudem war die innerparteiliche Geschlossenheit in der Regierungskoalition recht gering, was die Abwehr der Pläne erleichterte.

England

Die Strategie der Gewerkschaften sah nicht zuletzt wegen der Niederlagen im Bergarbeiterstreik 1984 und der restriktiven Gesetzeslage keine Mobilisierung der Belegschaft der Wasserwirtschaftsunternehmen und Streiks vor. Stattdessen entschlossen sich die nationalen Gewerkschaftsleitungen zu einer Zusammenarbeit mit der Umweltbewegung. Meinungsumfragen zeigten eine breite Ablehnung der Privatisierungspläne in der Bevölkerung, so dass sich die regierende konservative Partei genötigt sah, die Privatisierung im Vorfeld der Wahlen 1987 von der politischen Agenda zu nehmen. Allerdings wurden die Pläne nach der Wiederwahl der Konservativen wiederbelebt und mit leichten Änderungen umgesetzt, ohne dass eine Welle der Empörung losbrach oder die Partei bei den nächsten Wahlen mit einem schlechteren Wahlergebnis bestraft worden wäre.

11.2.3 Selbstverständnis der ArbeitnehmervertreterInnen

Hierbei muss, so ein Ergebnis der Fallstudien, zwischen den hauptamtlichen Gewerkschaftsfunktionären und den betrieblichen Interessenvertretern unterschieden werden. Die Gewerkschaftsfunktionäre verfügten über ein eher gesellschaftspolitisches Selbstverständnis und agierten gegen die Privatisierung aus grundsätzlichen Überzeugungen. Die betrieblichen Interessenvertreter hatten eher die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen der aktuell Beschäftigten in ihrem Unternehmen im Auge. Dies soll an dieser Stelle nicht als richtiges oder falsches Verhalten bewertet, sondern lediglich konstatiert werden.

Auswirkungen auf die Strategiewahl

Vom strategischen Gesichtspunkt können sich hieraus zwei Konsequenzen ergeben. Zum einen bestätigt sich die These Hymans (1996), dass die Meinungs- und Strategiebildung schon innerhalb der Gewerkschaft bzw. unter den Mitgliedern schwierig ist, was die Kooperationsmöglichkeiten mit anderen Akteuren erschweren kann. Andererseits zeigen die Fallbeispiele, dass es in keinem Fall zu gravierenden Differenzen zwischen den ArbeitnehmervertreterInnen kam. Vielmehr arbeiteten Gewerkschaft und betriebliche Interessenvertretung gut zusammen. Demnach scheint sich der Aktionsspielraum der ArbeitnehmervertreterInnen durch den Dualismus von betriebliche und gewerkschaftlicher Interessennvertretung eher zu vergrößern. Die betrieblichen ArbeitnehmervertreterInnen nutzen ihre Kontakte zur Belegschaft, dem Management und zur (Lokal)Politik, die Gewerkschaft nutzt ihre Netzwerke zur Fachöffentlichkeit und die (finanziellen, zeitlichen und Wissens-) Ressourcen für eine Information und

Mobilisierung der Zivilgesellschaft und Bevölkerung.

Erforderlich ist jedoch eine enge Abstimmung der Aktivitäten beider Seiten, damit nicht der Eindruck innerer Zerrissenheit entsteht bzw. alle Seiten die Aktivitäten mittragen können. Dies zeigt nicht zuletzt die Überarbeitung des verdi-Positionspapiers zur Privatisierung und Liberalisierung der deutschen Wasserwirtschaft durch die verdi-Bundesfachgruppe Wasserwirtschaft.

Ohne Kompromissbereitschaft und Kooperationswillen scheint dies unmöglich und dürfte den zeitlichen (Abstimmungs-)Aufwand erhöhen. Andererseits erleichtert es Kooperationen mit anderen Akteuren. Einerseits ist das Kontaktnetzwerk größer. Andererseits ist das Bewusstsein für Konfliktpotentiale, aber auch für Lösungsmöglichkeiten aufgrund der Erfahrungen mit dem internen Meinungsbildungsprozess vorhanden.

Eine Lehre aus den Fallbeispielen ist demnach, dass der Kontakt sowohl zwischen den hauptamtlichen GewerkschaftsmitarbeiterInnen und den Belegschaftsvertretung sowie zwischen den ArbeitnehmervertreterInnen und zivilgesellschaftlichen Akteuren langfristig gepflegt werden muss, um in konkreten Auseinandersetzungen schnell handlungsfähig zu sein.

11.3 Bedeutung der Faktorenkonstellation für die Strategiewahl

Der in Kapitel 3 erarbeitete Faktorenkatalog hat sich als erklärungs-trächtig erwiesen. Die Vermutung vom Anfang der Arbeit, dass es aufgrund der verschiedenartigen Kräfteverhältnisse und Rahmenbedingungen deutliche Unterschiede in der Strategiewahl gibt und dass keine „Erfolgsstrategie“ existiert, hat sich bestätigt.

Tabelle 39: Faktorenkonstellation

Faktor	Berlin	Düsseldorf	Dessau	England	Deutschland
Externe Rahmenbedingungen					
Finanzielle Situation	Haushaltsdefizit, hohe Verschuldung	Haushaltsdefizit, hohe Verschuldung	Haushaltsdefizit, hohe Verschuldung	hohe Staatsverschuldung, Investitionsbedarf in Anlagen der Wasserwirtschaft	Investitionsbedarf in Anlagen der Wasserwirtschaft
Regierung	CDU/SPD	CDU/FDP	CDU/FDP	Konservative	1982-1998 CDU/FDP, 1998-2005 SPD/ Grüne
Direktdemokratische Interventionsrechte	Nein	Ja	Ja	Nein	Nein
Anschlussfähigkeit zu anderen Akteuren	Gering	Hoch	Hoch	Mittel	Hoch
Geschlossenheit des Pol. Systems ¹⁰²	Mittel	Mittel	Mittel	Hoch	Gering
Interne Rahmenbedingungen					
Mobilisierungsfähigkeit der AN-Vertreter	Hoch	Hoch	Gering	Mittel	Mittel
Interaktion Gewerkschaft /Betriebliche AN-Vertreter	Hoch	Hoch	Gering	Gering	Hoch
Interaktion AN-Vertreter/ Management	Mittel	Gering	Mittel	Gering	Gering

Quelle: Eigene Zusammenstellung

¹⁰²Unter Geschlossenheit des politischen Systems verstehe ich die Entschlossenheit mit der die Regierung bzw. eine parlamentarische Mehrheit die Pläne zu einer Privatisierung verfolgt.

Die Fallstudien zeigen bei allen Unterschieden in der konkreten Zielsetzung und Strategiewahl darüber hinaus, dass sich die deutschen Gewerkschaften neuen Formen des Protestes geöffnet haben. Sie gingen Koalitionen mit neuen sozialen Bewegungen ein und übernahmen teilweise deren Strategien und Methoden. Traditionelle gewerkschaftliche Formen der Auseinandersetzung wie z.B. Streiks wurden hingegen selten genutzt.

Gleichwohl verfolgten die Gewerkschaften keine Strategie der 'Fundamentalopposition'. Wie (Habermas 1985: 130) betonte, erfordert strategisches Handeln immer auch die Beachtung der existierenden Sachverhalte und Kräfteverhältnisse. Folgerichtig zeigten sich die ArbeitnehmervertreterInnen im gewissen Rahmen kompromissbereit:

-In Düsseldorf wurde ein Anteilsverkauf akzeptiert, jedoch der Erhalt der kommunalen Mehrheit angestrebt

-In Berlin beteiligten sich Gewerkschaft und Personalvertretung an der Suche nach Möglichkeiten zur Deckung des Haushaltsdefizites des Landes und entwarfen ein eigenes Privatisierungsmodell

Zwar muss konstatiert werden, dass keiner der untersuchten Faktoren als der entscheidende identifiziert werden kann. Vielmehr ist das Zusammenwirken der Faktoren entscheidend und begünstigt oder erschwert die Umsetzung bestimmter Strategien. Diese Aussage soll jedoch keineswegs die Flucht in den 'Relativismus' nach dem Motto „alles hängt mit allem zusammen“ vorbereiten. Ein Ergebnis der Fallstudien ist vielmehr, dass bestimmte Faktorenkonstellationen die Handlungsspielräume und die Strategieoptionen der ArbeitnehmervertreterInnen und Gewerkschaften vergrößern bzw. verkleinern. Die einzelnen Faktoren sind nicht gleich gewichtig: Einzelne Faktoren haben wenn nicht die entscheidende, doch aber eine größere

Bedeutung für die Strategiewahl als andere. So engen die ökonomischen Faktoren wie die Verschuldung und das Haushaltsdefizit des Staates bzw. der Kommune den politischen Handlungsspielraum zwar ein oder werden von den politischen Entscheidungsträgern gern als Begründung für die Privatisierung öffentlicher Unternehmen genutzt. Für die Strategiewahl der ArbeitnehmervertreterInnen haben sie in den untersuchten Fällen jedoch keine große Rolle gespielt. Entscheidend waren vielmehr die politischen Faktoren:

- die 'Geschlossenheit' des politischen Systems im Sinne parlamentarischer Mehrheiten,
- direktdemokratische, außerparlamentarische Interventionsmöglichkeiten (Bürgerbegehren, Bürgerentscheid) sowie
- das Selbstverständnis der gewerkschaftlichen Akteure

11.3.1 Die Geschlossenheit des politischen Systems

Existiert eine große politische Mehrheit im Parlament für die Privatisierungspläne, so ist es für die ArbeitnehmervertreterInnen nahezu unmöglich, mittels Methoden der Strategie der politischen Einbindung die Umsetzung der Pläne zu verhindern. Ist die politische Einigkeit geringer - wie etwa in Berlin - so ist der strategische Handlungsspielraum der ArbeitnehmervertreterInnen und damit das Spektrum möglicher Strategien größer: In der ersten Phase der Privatisierungsauseinandersetzung (1990-1995) gelang es in Berlin trotz fehlender direktdemokratischer Interventionsmöglichkeiten die Umsetzung der politischen Pläne mit Methoden der Pressure-Strategie (Großkundgebungen) zu verhindern.

11.3.2 Direktdemokratische Interventionsmöglichkeiten

Als zweiter bedeutender Faktor müssen die basisdemokratischen Interventionsmöglichkeiten gelten. Sie ermöglichen eine Blockade der Umsetzung der Privatisierungspläne trotz politischer Mehrheit. So konnte in Düsseldorf die Regierungskoalition durch eine direktdemokratische Intervention daran gehindert werden, ihre Privatisierungsvorhaben im geplanten Maße umzusetzen. In England, wo keine direktdemokratischen Interventionsmöglichkeiten bestanden, setzte eine breite politische Mehrheit die Privatisierungspläne hingegen auch gegen die öffentliche Meinung sowie die Umweltverbände und Gewerkschaften um.

Grundsätzlich sind die ParlamentarierInnen zwar auch durch eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit (Lobbying) beeinflussbar. Die Fallstudien legen jedoch nahe, dass sich hierdurch Privatisierungen allenfalls aufhalten, nicht jedoch verhindern lassen¹⁰³. Berlin und England müssen aber gleichwohl als Beispiele dafür gelten, dass das Fehlen direktdemokratischer Einflussmöglichkeiten ein Aufhalten der Privatisierungspläne (Blockade) gegen eine große parlamentarische Mehrheit unmöglich macht. Dies gilt um so mehr, wenn man davon ausgeht, dass die Gewerkschaften und die betrieblichen ArbeitnehmervertreterInnen im Rahmen der geltenden Gesetze agieren (wollen). Zudem wiegen, so ein weiteres Ergebnis der Fallstudien, die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen der Beschäftigten deutlich höher als 'gesellschaftliche Fragen' wie die Notwendigkeit öffentlichen Eigentums an Infrastrukturunternehmen. Ein 'Widerstand um jeden Preis'

¹⁰³So konnte in England eine zeitliche Verzögerung sowie moderate Veränderungen der politischen Pläne erstritten werden, da das Thema 'Privatisierung' Einfluss auf die Wahlen auf der nationalen Ebene zu nehmen drohte. Auch in Berlin gelang keine Blockade der Privatisierung. In Anbetracht der bevorstehenden Wahlen wurde der jedoch immerhin der „Vertrag des Vertrauens“ unterzeichnet und damit Zugeständnisse an die Arbeitnehmerseite fixiert (Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen, Erhalt der tarifvertraglichen und betrieblichen Vereinbarungen).

ist demzufolge von Gewerkschaften nicht zu erwarten.

In Berlin vollzogen die ArbeitnehmervertreterInnen daher folgerichtig einen Strategiewechsel als sie für sich einschätzten, dass die Mobilisierung der Bevölkerung gescheitert und ein Anteilsverkauf nicht mehr aufzuhalten war. Sie sicherten mittels eines kooperativen Vorgehens im politischen Tausch für ihre Zustimmung zur Privatisierung die Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten ab. Mit Urban (2004: 50) lässt sich dieses Agieren dem Typus 'pragmatischer Modernisierungsbegleiter' zuordnen. Von Seiten der Opposition im Berliner Abgeordnetenhaus wurde dafür der Vorwurf des „Umfallens“ laut und die Arbeitnehmer als Teil einer „Raub- und Beutegemeinschaft“ abgestempelt, die sich auf Kosten der BürgerInnen bereichern. Betrachtet man das Verhalten jedoch vor dem Hintergrund der Faktorenkonstellation (große politische Entschlossenheit, keine Möglichkeit ein Bürgerbegehren zu initiieren) einerseits und dem berechtigten dem Interesse der Belegschaft an sicheren Arbeits- und Entlohnungsbedingungen andererseits, so haben sich die ArbeitnehmervertreterInnen rational verhalten. Dies zeigt auch das Fazit des damaligen Gesamtpersonalratsvorsitzenden der Berliner Wasserbetriebe, Norbert Oettl. Demnach sinkt der Widerstand der Beschäftigten gegen die Privatisierung sehr schnell, sobald die eigenen Arbeitsplätze und Entlohnungsbedingungen als gesichert eingeschätzt werden (Mitbestimmung 4/2002: 27).

11.3.3 Das 'gewerkschaftliche' Selbstverständnis

Den dritten wichtigen Faktor stellt das Selbstverständnis der ArbeitnehmervertreterInnen dar. Urban (2004) betrachtet diesen Faktor als den grundlegenden für die Strategiewahl. Dem kann nur insofern gefolgt werden, als dass sich die grundsätzliche Zustimmung oder

Ablehnung einer Privatisierung hierdurch begründen könnte. Im Ergebnis der vorliegenden Arbeit kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, dass aus diesem 'Selbstverständnis' die „präferierte Durchsetzungsstrategie“ folgt. Das Spektrum möglicher und (zumindest im Rahmen der geltenden Gesetze) realistisch erscheinender Strategien wird vielmehr durch die jeweilige Konstellation der Faktoren 'politische Mehrheit im Parlament' und 'Vorhandensein direktdemokratischer Interventionsmöglichkeiten' eingeschränkt. Die Auswahl der umzusetzenden Strategie aus dem verbleibenden Spektrum ist dann wieder vom Selbstverständnis abhängig.

12 SCHLUSS

Die Ergebnisse der Arbeit zeigen, dass Fragen der Strategiebildung für Gewerkschaften von großer Bedeutung sind. Wenn es darum geht, erfolgreiche Interessenpolitik zu betreiben und eigene Ziele auch gegen den Widerstand anderer Akteure durchzusetzen, ist ein Agieren im Sinne von 'Trial and Error' nicht geeignet.

Der Anspruch, Erfolg planbarer zu machen, mag auf den ersten Blick anrühlich erscheinen. Fakt ist aber, dass konkurrierende Akteure längst ihr Handeln strategisch planen und gezielt Lobbyarbeit betreiben. Folgt man der Habermas'schen Definition von strategischem Handeln, ergibt sich daraus, dass auch die ArbeitnehmervertreterInnen in diesem Bereich tätig werden sollten. Ein Blick ins Ausland zeigt dabei erfolgversprechende Ansätze:

In Österreich bietet die Gewerkschaft *vida* ihren Mitgliedern Strategieschulungen an, um gezielt Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse nehmen zu können.

In Norwegen entwickelte die größte Gewerkschaft des öffentlichen Dienstes eine Kampagne gegen weitere Privatisierungen. Diese zielte darauf ab, die traditionell zerstrittenen linken Parteien durch öffentlichen Druck zu einer Koalitionsbildung zu bewegen. Im Ergebnis regierte ab 2005 eine rot-rote Koalition, die explizit weitere Privatisierungen als Politikoption ausschloss. Diese Regierungskoalition zerbrach recht bald wieder. Der Anspruch der Gewerkschaft, sich nicht auf reine Abwehrkämpfe zu beschränken zu müssen, sondern das Zustandekommen gewünschterer politischer Mehrheiten und damit indirekt auch die Umsetzung politischer Ideen gezielt beeinflussen zu können, stellt aber auf jeden Fall einen wohltuend offensiven Ansatz dar.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Entwicklung der Unternehmenssteuersätze in der EU.....	50
Abbildung 2: Entwicklung der Verschuldung in Deutschland (Bund) in Mrd. Euro.....	52
Abbildung 3: Verschuldung der deutschen Kommunen (in Mrd. Euro).....	52
Abbildung 4: Versorgte Einwohner pro Unternehmen (logarithmische Ska- lierung).....	78
Abbildung 5: Private Beteiligungen in der deutschen Wasserversorgung..	83
Abbildung 6: Private Beteiligungen in der deutschen Abwasserentsorgung	83
Abbildung 7: Zusammenhang zwischen Verschuldung und privater Beteili- gung.....	84
Abbildung 8: Strategien gewerkschaftlicher Interessenvermittlung.....	113
Abbildung 9: Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Dessau.....	175
Abbildung 10: Entwicklung der Finanzen in Dessau.....	176
Abbildung 11: Entwicklung der Beschäftigtenzahl der DVV.....	179
Abbildung 12: Entwicklung der Schulden der Stadt Düsseldorf.....	203
Abbildung 13: Struktur der Berlinwasser Gruppe nach der Privatisierung, Quelle: www. Berlinwasser.de	242

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Kategorisierung öffentlicher und privater Güter.....	37
Tabelle 2: The Keynesian Welfare National State (KWNS).....	47
Tabelle 3: Europäische Initiativen im Wassersektor.....	54
Tabelle 4: Modelle privatwirtschaftlicher Beteiligung.....	63
Tabelle 5: Privatisierungen des Bundes 1984 - 1989.....	67
Tabelle 6: Privatisierungen des Bundes 1990 - 1997.....	68
Tabelle 7: Phasen der Reorganisation des öffentlichen Sektors in der Bundesrepublik.....	71
Tabelle 8: Verstaatlichungen zwischen 1945-1950.....	72
Tabelle 9: Regionale Unterschiede und Einwohner pro Wasserversorger in Deutschland.....	77
Tabelle 10: Tarifverträge in der deutschen Wasserwirtschaft.....	80
Tabelle 11: Unternehmensformen in der öffentlichen Wasserversorgung (bezogen auf das Wasseraufkommen).....	82
Tabelle 12: Struktur der Wasserwirtschaft nach der Reform 1973.....	86
Tabelle 13: Idealtypen gewerkschaftlichen Selbstverständnisses.....	93
Tabelle 14: Restriktionen gewerkschaftlicher Handlungsfähigkeit.....	95
Tabelle 15: Rechtliche Grundlagen der betrieblichen Mitbestimmung.....	103
Tabelle 16: Handlungsorientierung der Betriebsräte gegenüber Management und Gewerkschaft.....	107
Tabelle 17: Faktorenkatalog.....	119
Tabelle 18: Faktorenkatalog mit Indikatoren.....	120
Tabelle 19: Wahlergebnisse der Unterhauswahlen 1979-1992.....	129
Tabelle 20: Verkäufe von Unternehmensanteilen 1979-1990.....	134
Tabelle 21: Positionen zur Privatisierung.....	136
Tabelle 22: Privatisierungsziele.....	139
Tabelle 23: Argumente gegen eine Privatisierung.....	141
Tabelle 24: Chronologie der deutschen Liberalisierungsdebatte.....	170

Tabelle 25: Ergebnis der Kommunalwahl 1999.....	182
Tabelle 26: Akteure und Positionen in Dessau.....	195
Tabelle 27: Entwicklung der Stadtwerke Düsseldorf.....	204
Tabelle 28: Erlöse der Unternehmensbereiche der Stadtwerke Düsseldorf AG.....	205
Tabelle 29: Beteiligungen der Stadtwerke Düsseldorf an anderen Unter- nehmen.....	206
Tabelle 30: Jahresüberschuss der Stadtwerke in Mio. Euro.....	207
Tabelle 31: Entwicklung der Mitarbeiterzahlen der Stadtwerke Düsseldorf	207
Tabelle 32: Mandatsverteilung im Stadtrat Düsseldorf.....	210
Tabelle 33: Bewertung der Gewerkschaftsstrategie.....	220
Tabelle 34: Die Finanzierungsdefizite Berlins 1991 – 1997 (in Mrd. DM).....	223
Tabelle 35: Externe finanzielle Unterstützung für Berlin 1991 – 1997. Zuwei- sungen und Zuschüsse des Bundes und der Länder (in Mrd. DM)	223
Tabelle 36: Zinsausgaben im Vergleich zur Entwicklung von Schulden- stand und Netto-Neuerschuldung in Milliarden €.....	224
Tabelle 37: Entwicklung der Beschäftigtenzahl bei den BWB.....	228
Tabelle 38: Ergebnisse der Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus.....	230
Tabelle 39: Faktorenkonstellation.....	266

Abkürzungsverzeichnis

AGWE	Tarifvertrag des Arbeitgeberverbandes von Gas-, Wasser- und Elektrizitäts- unternehmungen e. V.
AN	Arbeitnehmer
AÖR	Anstalt öffentlichen Rechts
AVEU	Tarifvertrag des Arbeitgeberverbandes energie- und versorgungswirtschaftlicher Unternehmen e.V.
BBU	Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz
BDEW	Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BDS	Bund der Selbstständigen
BGW	Bundesverband Gas und Wasser
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft
BR	Betriebsrat
BT	Bundestag
BWB	Berliner Wasserbetriebe
CDU	Christlich Demokratische Union
DAG	Deutsche Angestelltengewerkschaft
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DM	Deutsche Mark
DNK	Der Neue Kämmerer
DoE	Department of Economics
DVV	Dessauer Verkehrs- und Versorgungsgesellschaft
EGV	Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EU	Europäische Union

EuGH	Europäischer Gerichtshof
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei
FWD	Freie Wähler Dessau
GG	Grundgesetz
GMB	General, Municipal, Boilermakers and Allied Trade Union
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
ICL	englische Computerfirma
IGBCE	Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie
IWF	Internationaler Währungsfonds
KOM	Europäische Kommission
LSA	Land Sachsen-Anhalt
MZ	Mitteldeutsche Zeitung
NALGO	National and Local Government Officers Association
NEB	National Enterprise Board
NRZ	Neue Ruhr Zeitung
NUPE	National Union on Public Employees
ÖTV	Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr
PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus
PR	Personalrat
PSI	Public Sector International
REP	Partei 'Die Republikaner'
RWA	regional water authorities
RWE	Rheinisch-Westfälisches Elektrizitätswerk
SDP	Social Democratic Party
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands

SRU	Sachverständigenrat für Umweltfragen
SRU	Sachverständigenrat für Umweltfragen
taz	die tageszeitung
TGWU	Transport and General Workers Union
TUC	Trade Union Congress
TVöD	Tarifvertrag öffentlicher Dienst
TVV	Tarifvertrag Versorgungsbetriebe
UBA	Umweltbundesamt
UCATT	Union on Construction and Allied Trades
UFV	Unabhängiger Frauenverband
UZ	Unsere Zeit
VEB	Volkseigener Betrieb
VKU	Verband kommunaler Unternehmen
WAB	Wasserversorgung und Abwasserbehandlung
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
WrC	Research and Consultancy in Water, Waste and the Environment
WVU	Wasserversorgungsunternehmen
WWC	World Water Council
WWF	Weltwasserforum
ZfK	Zeitung für Kommunale Wirtschaft

Quellen- und Literaturverzeichnis

Interviews/ Hintergrundgespräche

Lutz Neetzel, Mitglied des Gesamtpersonalrates der Berliner Wasserbetriebe, 12.10.2006

Harald Wolf, Finanzsenator des Landes Berlin, 14.08.2006

Klaus Lederer, Landesvorsitzender der Linkspartei.PDS, 14.08.2006

Mathias Ladstätter, Bundesfachgruppenleiter Wasserwirtschaft der Gewerkschaft ver.di, 15.02.; 02.07.2006

Jochen Esser, Finanzpolitischer Sprecher der Fraktion 'Die Grünen' im Berliner Abgeordnetenhaus, 14.08.2006

Alexis Passadakis, ATTAC-Berlin, 15.02.2006

Uwe Henschke, Fachbereichssekretär 'Gemeinden', Ver.di Bezirk Süd, Regionalbüro Dessau, Juni 2005

Literatur

Abelshauer, Werner (Hrsg.) (1988): Konflikt und Kooperation. Strategien europäischer Gewerkschaften im 20.Jahrhundert. Klartext Verlag: Essen

Abromeit, Heidrun (1993): Interessenvermittlung zwischen Konkurrenz und Konkordanz. Studienbuch zur Vergleichenden Lehre politischer Systeme. Leske + Budrich: Opladen

Altvater, Elmar (1992): Die Zukunft des Marktes. Ein Essay über die Regulation von Geld und Natur nach dem Scheitern des „real existierenden Sozialismus“. Münster: Westfälisches Dampfboot

Altvater, Elmar (2005): Das Ende des Kapitalismus wie wir ihn kennen. Eine Kapitalismuskritik. Münster: Westfälisches Dampfboot

Ambrosius, Gerold (1984): Der Staat als Unternehmer. Öffentliche Wirtschaft und Kapitalismus seit dem 19. Jahrhundert, Göttingen

Arbeitsgemeinschaft Trinkwassertalsperren e. V. (ATT), Bundesverband

der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft (BGW), Deutscher Bund der verbandlichen Wasserwirtschaft e. V. (DBVW), Deutsche Vereinigung des Gas- und Wasserfaches e.V. Technisch-wissenschaftlicher Verein (DVGW), Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V. (DWA), Verband kommunaler Unternehmen e.V. (VKU) (2006): Branchenbild der deutschen Wasserwirtschaft 2005. Wirtschafts- und Verlagsgesellschaft Gas und Wasser mbH: Bonn

Arbeitsgemeinschaft Trinkwassertalsperren e. V. (ATT), Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft (BGW), Deutscher Bund der verbandlichen Wasserwirtschaft e. V. (DBVW), Deutsche Vereinigung des Gas- und Wasserfaches e.V. Technisch-wissenschaftlicher Verein (DVGW), Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V. (DWA), Verband kommunaler Unternehmen e.V. (VKU) (Hrsg.) 2005: Branchenbild der deutschen Wasserwirtschaft 2005. Wirtschafts- und Verlagsgesellschaft Gas und Wasser mbH: Bonn

Arbeitsgemeinschaft Trinkwassertalsperren e. V. (ATT), Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft (BGW), Deutscher Bund der verbandlichen Wasserwirtschaft e. V. (DBVW), Deutsche Vereinigung des Gas- und Wasserfaches e.V. Technisch-wissenschaftlicher Verein (DVGW), Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V. (DWA), Verband kommunaler Unternehmen e.V. (VKU) (Hrsg.) 2008: Branchenbild der deutschen Wasserwirtschaft 2008. Wirtschafts- und Verlagsgesellschaft Gas und Wasser mbH: Bonn

Armingeon, Klaus (1994): Staat und Arbeitsbeziehungen. Ein internationaler Vergleich. Studien zur Sozialwissenschaft, Band 145. Westdeutscher Verlag: Opladen

Artus, Ingrid, Trinczek (Hg.) 2004: Über Arbeit, Interessen und andere Dinge. Phänomene, Strukturen und Akteure im modernen Kapitalismus. Rainer Hampp Verlag: München und Mering

ATTAC (Reader des wissenschaftlichen Beirats von Attac): Die Privatisierung der Welt. Hintergründe, Folgen, Gegenstrategien. Hamburg

Bakker, Karen (2001) "Paying for Water: Water charging and equity in England and Wales" Transactions of the Institute of British Geographers June 26(2), 143 - 164.

Bakker, Karen (2003): Archipelagos and networks: urbanization and water privatization in the South. The Geographical Journal , Vol. 169, No. 4, December 2003, pp. 328–341. Blackwell Publishing Ltd

Bardt, Hubertus (2006): Wettbewerb im Wassermarkt. Politische und

unternehmerische Herausforderungen in der Wasserwirtschaft. Beiträge zur Ordnungspolitik aus dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Nr. 23. Köln: Deutscher Instituts-Verlag

Barlow, Maude / Clarke, Tony (2003): Blaues Gold. Das globale Geschäft mit dem Wasser. München

Bärthel, Hilmar (1997): Wasser für Berlin. Die Geschichte der Wasserversorgung Berliner Wasserbetriebe. Verlag Bauwesen: Berlin

Becker, Hartmuth (2002): Die Kategorie öffentliche Güter als Grundlage von Staatstheorie und Staatswissenschaft. Volkswirtschaftliche Schriften, Heft 523. Berlin: Duncker & Humblot

Becker, Winfried; Gretschmann, Klaus; Mackscheidt, Klaus (1992): Präferenzen für Staatsausgaben. Zur theoretischen und empirischen Bestimmung der Nachfrage nach öffentlichen Gütern. Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Nr. 131. Baden-Baden: Nomos

Beckert, Joachim (1996): Kommunale Versorgungs- und Verkehrsunternehmen im Effizienzvergleich. Eine Analyse der Organisationsformen aus Sicht der Property Rights-Theorie. Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Nr. 146. Baden-Baden: Nomos

Belke, Ansgar, Frank Baumgärtner, Ralph Setzer & Friedrich Schneider (2006): The Different Extent of Privatisation Proceeds in EU Countries: A Preliminary Explanation Using a Public Choice Approach, Linz: Department of Economics, Johannes Kepler University (Working Paper No. 0606)

Bertl. Walter; Rudat, Reinhard; Schneider, Reinhart (1989): Arbeitnehmerbewußtsein im Wandel. Folgerungen für Gesellschaft und Gewerkschaft. Infas Institut für angewandte Sozialforschung. Frankfurt/Main / New York: Campus

Beteiligungsberichte der Stadt Düsseldorf aus den Jahren 1999-2007. <http://www.duesseldorf.de/finanzen/beteiligungsberichte/index.shtml>

Betriebsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. September 2001 (BGBl. I S. 2518), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2424) geändert worden ist

Bieling, Hans-Jürgen / Deckwirth, Christina (2007): Die Reorganisation der öffentlichen Infrastruktur in der Europäischen Union – einleitung. In:

Bieling, Hans-Jürgen / Deckwirth, Christina / Schmalz, Stefan (2007): Die Reorganisation der öffentlichen Infrastruktur in der Europäischen Union. Forschungsgruppe Europäische Integration (FEI), Studie Nr. 25, S. 7-33

Bieling, Hans-Jürgen / Deckwirth, Christina / Schmalz, Stefan (2007): Die Reorganisation der öffentlichen Infrastruktur in der Europäischen Union. Forschungsgruppe Europäische Integration (FEI), Studie Nr. 25

Bischoff, Joachim: Politische Ökonomie der Lohnarbeit im 21. Jahrhundert. In: Müller, Horst (Hrsg.) (2008): Die Übergangsgesellschaft des 21. Jahrhunderts. Kritik, Analytik, Alternativen. Norderstedt: Books on Demand GmbH, S. 184-203

BMWi (1993): Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen. Stellungnahme des Beirats für Fragen des gewerblichen Mittelstandes und der Freien Berufe beim BMWi. BMWi-Dokumentation Nr. 340

BMWi (o.J.): Effiziente Unternehmens- und Organisationsformen der Wasserwirtschaft in den neuen Bundesländern. BMWi-Dokumentation Nr. 341

Bortolotti, Bernardo & Domenico Siniscalco (2004): The Challenges of Privatisation. An International Analysis, Oxford: Oxford University Press

Bosch, Aida (1997): Vom Interessenkonflikt zur Kultur der Rationalität. Neue Verhandlungsbeziehungen zwischen Management und Betriebsrat. München: Hampp-Verlag

Bourdieu, Pierre; Eppler, Erhard; Ohr, Renate; Zwickel, Klaus (Hrsg.) Neue Wege der Regulierung. Vom Terror der Ökonomie zum Primat der Politik. Hamburg: VSA

Brackemann, Holger et al. (2000): Liberalisierung der deutschen Wasserversorgung: Auswirkungen auf den Gesundheits- und Umweltschutz, Skizzierung eines Ordnungsrahmens für eine wettbewerbliche Wasserwirtschaft. Umweltbundesamt, Berlin

Brackemann, Holger et al. (2000): Liberalisierung der deutschen Wasserversorgung: Auswirkungen auf den Gesundheits- und Umweltschutz, Skizzierung eines Ordnungsrahmens für eine wettbewerbliche Wasserwirtschaft. Umweltbundesamt, Berlin.

Brand, Ulrich (2005): Gegen-Hegemonie. Perspektiven globalisierungskritischer Strategien. Hamburg: VSA

Brand, Ulrich (2005): Globale Öffentliche Güter. Alternative zur

neoliberalen Globalisierung? In: Brand, Ulrich (Hrsg.): Gegen-Hegemonie. Perspektiven globalisierungskritischer Strategien. Hamburg, S. 163-179.

Brand, Ulrich /Görg, Christoph (2003): Postfordistische Naturverhältnisse. Konflikte um genetische Ressourcen und die Internationalisierung des Staates. Münster: Westfälisches Dampfboot

Brand, Ulrich / Brunnengräber, Achim / Schrader, Lutz / Stock, Christian / Wahl, Peter (2000): Global Governance. Alternative zur neoliberalen Globalisierung? Münster

Brandt, Gerhard/Jacobi, Otto/Müller-Jentsch, Walther (1982): Anpassung an die Krise. Gewerkschaften in den siebziger Jahren. Campus: Frankfurt/M.

Braun, Wolf Matthias (2002): Strategisches Management der industriellen Beziehungen. Zur Empirie und Theorie des Verhältnisses zwischen Management und Betriebsrat. München: Hampp-Verlag

Brede, Helmut (Hrsg.) (2000): Wettbewerb in Europa und die Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Baden-Baden

Briscoe, John (1995): The German Water and Sewerage Sector: How Well It Works and What This Means for Developing Countries. The World Bank, Washington D.C.

Briscoe, John (1995): The German Water and Sewerage Sector: How Well It Works and What This Means for Developing Countries. The World Bank, Washington D.C.

Brunnengräber, Achim (Hrsg.) (2003): Globale öffentliche Güter unter Privatisierungsdruck. Münster: Westfälisches Dampfboot

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) (2007): Schlaglichter der Wirtschaftspolitik. Monatsbericht August 2007

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) (2007): Schlaglichter der Wirtschaftspolitik. Monatsbericht August 2007

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände (2004): Stellungnahme zum Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zu öffentlich-privaten Partnerschaften und den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für öffentliche Aufträge und Konzessionen vom 30.04.2004, KOM (2004) 324 endgültig

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände (2004): Stellungnahme zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen

Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt („Dienstleistungsrichtlinie“) KOM 2004 endg., vom 13.05.2004

Bundeswirtschaftsministerium (2001): Optionen, Chancen und Rahmenbedingungen einer Marktöffnung für eine nachhaltige Wasserversorgung. Endbericht. Berlin

Bürgerliste/ Die Grünen (2003): „Bürgerbegehren die Zweite“. http://dessau-alternativ.de/02_aktuell/02_3_13_begeh1.html (abgerufen am 11.07.2006)

Bürgerliste/ Die Grünen (2003): „Was kommt jetzt, wird uns ein Bürgerbegehren retten?“ http://dessau-alternativ.de/02_aktuell/pop_aktuell/02_3_10_marktabfrage2.html (abgerufen am 11.07.2006)

Büscher, Eckehard (Hrsg.), (2001), Wasserwirtschaft im Aufbruch: Chancen der Liberalisierung. Geschäftsmodelle für Erzeuger, Verbraucher und Entsorger. Fachverlag Deutscher Wirtschaftsdienst GmbH: Köln

Butterwegge, Christoph, Hickel, Rudolf, Ptak (1998): Sozialstaat und neoliberale Hegemonie. Standortnationalismus als Gefahr für die Demokratie. Elefanten Press: Berlin

Cafruny, Alan W., Ryner, Magnus (Ed.): A ruined fortress? Neoliberal Hegemony and Transformation in Europe. Rowman & Littlefield Publishers

Christmann (2004): Liberalisierung von Monopolmärkten. Studien zur Wirtschaftspolitik. Herausgegeben vom Forschungsinstitut für Wirtschaftspolitik an der Universität Mainz e.V. Band 80. Frankfurt am Main: Peter Lang

Clegg, S. (1989): Frameworks of Power, London: Sage

Colling, Trevor (1987): „Water Works – Keep it Public.“ The Trade Union Response to the Threat of Privatisation in the Water Industry“. MA Dissertation at University of Warwick.

Cour des Comptes (1997): La gestion des services publics locaux d'eau et d'assainissement. Résumé. Janvier 1997. www.ccomptes.fr/publications/rapports/eau/cdc72.htm (abgerufen am 19.10.2004)

Cronauge, Ulrich / Westermann, Georg (2003): Kommunale Unternehmen. Eigenbetriebe – Kapitalgesellschaften – Zweckverbände. Berlin

Deckwirth, Christina (2004): Sprudelnde Gewinne? Transnationale Konzerne im Wasserektor und die Rolle des GATS. weed-Arbeitspapier

Deckwirth, Christina (2007): Der Erfolg der Global Player: Liberalisierung und Privatisierung der öffentlichen Infrastrukturdienstleistungen in der Bundesrepublik Deutschland. In: Bieling, Hans-Jürgen / Deckwirth, Christina / Schmalz, Stefan (2007): Die Reorganisation der öffentlichen Infrastruktur in der Europäischen Union. Forschungsgruppe Europäische Integration (FEI), Studie Nr. 25, S. 65-98

Deckwirth, Christina / Fette, Dominik / Rügemer, Werner (2004): GATS lokal. Privatisierung in der Kommune und die Rolle des GATS (WEED-Arbeitspapier). Bonn

Demirovič, Alex, Krebs, Hans-Peter, Sablowski, Thomas (Hrsg.) (1992): Hegemonie und Staat. Kapitalistische Regulation als Projekt und Prozess. Westfälisches Dampfboot: Münster

Department of Environment (1986): Privatisation of the Water Authorities in England and Wales

Detje, Richard; Pickshaus, Klaus; Urban, Hans-Jürden (Hrsg.): Arbeitspolitik kontrovers. Zwischen Abwehrkämpfen und Offensivstrategien. Hamburg: VSA

Deutscher Bundestag (2002): Umweltgutachten 2002 des Rates von Sachverständigen in Umweltfragen. Für eine neue Vorreiterrolle. Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drucksache 14/8792 vom 15.04.2002

Deutscher Bundestag (2006): Der Bericht der Bundesregierung zur Modernisierungsstrategie der deutschen Wasserwirtschaft und für ein stärkeres internationales Engagement der deutschen Wasserwirtschaft. Unterrichtung durch die Bundesregierung. Bundestags-Drucksache Nr. 16/1094 vom 16.03.2006

Dingeldey (1997): Britische Arbeitsbeziehungen. Gewerkschaften zwischen Konflikt, Kooperation und Marginalisierung. Wiesbaden: Deutscher UniversitätsVerlag

Dingeldey, Irene (1997:) Britische Arbeitsbeziehungen. Gewerkschaften zwischen Konflikt, Kooperation und Marginalisierung. DUV: Wiesbaden

Dobner, Petra (2006): Did the state fail? Zur Transnationalisierung und Privatisierung der öffentlichen Daseinsfürsorge: Die Reform der globalen Trinkwasserpolitik. Vortrag beim DVPW-Kongress „Staat und Gesellschaft

– fähig zur Reform? Der 23. wissenschaftliche Kongress der Deutschen Vereinigung für Politikwissenschaft“ in Münster. <http://www.dvpw.de/dummy/fileadmin/docs/2006xDobner.pdf> (abgerufen 28.03.2007)

Dörre, Klaus, Panitch, Leo, Zeuner, Bodo u.a. (1999): Die Strategie der „Neuen Mitte“. Verabschiedet sich die moderne Sozialdemokratie als Reformpartei? VSA: Hamburg

Dörre, Klaus, Röttger, Bernd (Hrsg) (2003): Das neue Marktregime. Konturen eines nachfordistischen Produktionsmodells. VSA Hamburg

Drittelbeteiligungsgesetz vom 18. Mai 2004 (BGBl. I S. 974), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 30. Juli 2009 (BGBl. I S. 2479) geändert worden ist

Edeling, Thomas / Jann, Werner / Wagner, Dieter / Richard, Christoph (2001): Öffentliche Unternehmen. Entstaatlichung und Privatisierung? Opladen

Eichhorn, Peter (2001): Öffentliche Dienstleistungen. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Eichhorn, Peter / Reichard, Christoph / Schuppert, Gunnar F. (Hrsg.) (2000): Kommunale Wirtschaft im Wandel – Chancen und Risiken. Baden-Baden

Erdmeier, Peter (2000): Die Privatisierung von Unternehmensbeteiligungen des Landes Berlin seit der Wiedervereinigung. Ausdruck wirtschaftspolitischer Neubesinnung oder finanzpolitischen Zwangs? Dissertation am Fachbereich Politikwissenschaft der FU Berlin. <http://www.diss.fu-berlin.de/2000/104/>

Esser, Josef, Görg, Christoph, Hirsch, Joachim (Hrsg.) 1994: Politik, Institutionen und Staat. VSA: Hamburg

Eurowater (1997): Dimensionen Europäischer Wasserpolitik: Band1 Länderberichte. Springer: Berlin

Eurowater (1997): Dimensionen Europäischer Wasserpolitik: Band2 : Themenberichte. Springer: Berlin

Forsthoff, Ernst (1938): Die Verwaltung als Leistungsträger. Kohlhammer: Stuttgart

Fuest, Winfried (2002): Die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen

und die Daseinsvorsorge. Köln

Furrer, Jürg (2004): Möglichkeiten und ökonomische Zweckmäßigkeit einer Privatisierung und Regulierung der Trinkwasserversorgung. Ausländische Erfahrungen und Lehren für die Schweiz. Dissertation an der Universität St. Gallen. Bamberg: Difo-Druck GmbH

Gamble, Andrew (1994): The free economy and the strong state. The politics of Thatcherism. Second edition revised and updated. Houndmills: Macmillan

Gehrke, Bernd; Hürtgen, Renate (Hrsg.) (2001): Der betriebliche Aufbruch im Herbst 1989: Die unbekannte Seite der DDR-Revolution. Diskussion-Analysen-Dokumente. Berlin: Bildungswerk Berlin der Heinrich-Böll-Stiftung

Geiler, Nikolaus (2004): Das 20-Milliarden-Euro-Spiel. Die Liberalisierung des Wasser- und Abwassermarktes. Schmetterling-Verlag, Stuttgart

Geiler, Nikolaus (2004): Das 20-Milliarden-Euro-Spiel. Die Liberalisierung des Wasser- und Abwassermarktes. Schmetterling-Verlag, Stuttgart

Geller, Armando (2006): Macht, Ressourcen und Gewalt. Zur Komplexität zeitgenössischer Konflikte. Eine agenten-basierte Modellierung. Zürich: vdf

Geschäftsberichte Berliner Wasserbetriebe aus den Jahren 1996-2000. <http://www.bwb.de/content/language1/html/1107.php>

Geschäftsberichte Stadtwerke Dessau aus den Jahren 1999-2005. <http://www.dvv-dessau.de/v1/180-0-Publikationen.html>

Geschäftsberichte Stadtwerke Düsseldorf aus den Jahren 1999-2007. <http://www.swd-ag.de/unternehmen/profil/geschaeftsberichte.php>

Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft (Hrsg.) (2001): Die öffentliche Wirtschaft in Deutschland. Beiträge zur öffentlichen Wirtschaft, Heft 18. Berlin

Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft (Hrsg.) (2003): Ausschreibungswettbewerb – obligatorisch für alle öffentlichen Dienstleistungen? Beiträge zur öffentlichen Wirtschaft, Heft 20. Berlin

Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft (GÖW) (2004): Public-Private-Partnership: Formen-Risiken-Chancen. Beiträge zur öffentlichen Wirtschaft, Heft 21. Berlin

Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft (GÖW) (2004): Zur Beibehaltung kommunaler Dienstleistungen in der Europäischen Union. Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats der Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft

Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft (Hrsg.) (1994): Privatisierungsdogma widerspricht Sozialer Marktwirtschaft. Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats der Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft

Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft (Hrsg.) (2002): Rollenwechsel kommunaler Unternehmen. Beiträge zur öffentlichen Wirtschaft, Heft 19. Berlin

Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Juli 2005 (BGBl. I S. 2114; 2009 I S. 3850), das zuletzt durch Artikel 13 Absatz 21 des Gesetzes vom 25. Mai 2009 (BGBl. I S. 1102) geändert worden ist

Giddens, Anthony (1988): Die Konstitution der Gesellschaft. Grundzüge einer Theorie der Strukturierung. Frankfurt/Main / New York: Campus

Göhler, Gerhard; Iser, Mattias; Kerner, Ina (Hrsg.) (2004): Politische Theorie. 22 umkämpfte Begriffe zur Einführung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, zugleich UTB 2594

Görg, Christoph (2003): Regulation der Naturverhältnisse. Zu einer kritischen Theorie der ökologischen Krise. Münster: Westfälisches Dampfboot

Habermas, Jürgen (1997a): Theorie des kommunikativen Handelns. Band 1: Handlungsrationalität und gesellschaftliche Rationalisierung. 2. Auflage. Suhrkamp: Frankfurt am Main (=Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft 1175)

Habermas, Jürgen (1997b): Theorie des kommunikativen Handelns. Band 2: Zur Kritik der funktionalistischen Vernunft. Suhrkamp: Frankfurt am Main (=Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft 1175)

Hall, David/ Emanuele Lobina (2001): Water privatisation - a briefing. Public Services International Research Unit (PSIRU)

Hall, David/ Lobina, Emanuele (2004): Private and public interests in water and energy. In. Natural Resources Forum 28 November 2004, p. 268-277

Harm, Jens / Reoichhard, Christoph (Hrsg.) (2003): Die Ökonomisierung des öffentlichen Sektors: Instrumente und Trends. Baden-Baden

Hasenöhr, Ute (2005): Zivilgesellschaft, Gemeinwohl und Kollektivgüter. WZB Discussion Paper SP IV 2005-401). Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung

Hassan, John (1998): A history of water in modern England and Wales. Manchester University Press: Manchester

Hasse, Rolf H.; Schenk, Karl-Ernst; Straubhaar; von Czege, Andreas Wass (Hrsg.) (2004): Wettbewerb und die Rolle öffentlicher Unternehmen in der Europäischen Union. Schriftenreihe des EUROPA-KOLLEGS Hamburg zur Integrationsforschung, Band 42. Baden-Baden: Nomos

Haug, Wolfgang F. (1993): Gefängnishefte. Quaderni del carcere: Gefängnishefte, in 10 Bdn. ARGUMENT-Verlag GmbH: Hamburg

Hemmer, Hans O. (Hrsg.) 1999: Bilanz mit Aussichten. Die neue IG Metall an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. Westdeutscher Verlag: Wiesbaden

Herz, Gunter (2004): Sonderheft Dessau in Zahlen und Fakten. Ergebnisse des Bürgerentscheids vom 13.06.2004 zu den Dessauer Stadtwerken. Stadtverwaltung Dessau, Amt für Stadtentwicklung. http://www.statistik.dessau.de/wahlen/2004_kom/auswertung_dessau_kom2004.pdf (abgerufen 23.3.2005)

Heymann, Eric (2000): Wasserwirtschaft im Zeichen von Liberalisierung und Privatisierung. DB-Research Aktuelle Themen Nr. 176, 25. August 2000. http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD000000000017570.pdf (abgerufen am 17.02.2005)

Hill, Hermann (1998): Kommunalwirtschaft, Speyerer Arbeitshefte 118 (1998)

Hille, Martin (2007): Gewerkschaften im Wandel. Ordnungspolitische Überlegungen zur Neuorientierung der deutschen Arbeitsbeziehungen. Marburg: Tectum

Hinterhuber, Hans H. (1997): Strategische Unternehmensführung. Strategisches Handeln. Berlin/ New York: de Gruyter

Hirsch, Joachim (1995): Der nationale Wettbewerbsstaat. Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus. 2. Auflage. Edition ID-Archiv: Amsterdam/Berlin

Hirsch, Joachim/ Jessop, Bob/ Poulantzas, Nicos (2001): Die Zukunft des Staates. VSA-Verlag: Hamburg

Hoffmann, Jürgen (1988): Gewerkschaften in der Bundesrepublik. Zersetzungsprodukt oder strukturierender Faktor gesellschaftlicher Veränderungen? In: Müller-Jentsch, Walther (Hg.) (1988): Zukunft der Gewerkschaften. Ein internationaler Vergleich: Frankfurt/Main / New York: Campus, S. 18-44

Hoffmann, Jürgen (2002): Introduction. The 'solidarity dilemma': globalisation, europeanisation and the trade unions Hoffmann, Jürgen (ed.) (2002): The solidarity dilemma: globalisation, europeanisation and the trade union policy. Brussels: ETUI, S. 1-6

Hoffmann, Jürgen (2006): Arbeitsbeziehungen im Rheinischen Kapitalismus. Zwischen Modernisierung und Globalisierung. Münster: Westfälisches Dampfboot

Höpner, Martin (2004): Sozialdemokratie, Gewerkschaften und organisierter Kapitalismus, 1880-2002. MPIfG Discussion Paper 04/10. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung

Hrbek, Rudolf; Nettlesheim, Martin (Hrsg.) (2002): Europäische Union und mitgliedstaatliche Daseinsvorsorge. Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Förderalismus-Forschung, Band 25. Baden-Baden: Nomos

Huffs Schmidt, Jörg (2008): Die Bedeutung der EU für die Liberalisierung und Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen. In: Brandt, Torsten/ Schulten, Thorsten/ Sterkel, Gabriele/ Wiedemuth, Jörg (Hrsg.) (2008): Europa im Ausverkauf. Liberalisierung und Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen und ihre Folgen für die Tarifpolitik. VSA: Hamburg

Husson, Michel (1996): Misères du capital. Une critique du néolibéralisme. Syros : Paris

Hyman, Richard (1989): The Political Economy of Industrial Relations. Theory and Practice in a Cold Climate. London: MacMillian Press

Hyman, Richard (2001): Understanding European Trade Unionism. Between Market, Class & Society. London: Sage

Ipsen, Jörn (Hrsg.) (1994): Privatisierung öffentlicher Aufgaben. 4 Iburger Gespräche. Osnabrück: Carl-Heymanns Verlag

Ipsen, Jörn (Hrsg.) (2001): Kommunalwirtschaft im Umbruch. 11. Iburger Gespräche. Osnabrück: Carl-Heymanns Verlag

isw (Hrsg.) (2007): Zukunft braucht Gegenmacht. Erneuerung der Gewerkschaften und Aufbau eines gesellschaftlichen Bündnisses gegen

den Neoliberalismus. isw-Report Nr. 71.

Jacobi, Otto und Kastendiek, Hans (Hrsg.) (1985): Staat und industrielle Beziehungen in Grossbritannien. Übersetzung aus dem Englischen von Hans-Jürgen Meinderink. Campus: Frankfurt/Main; New York

Jacobi, Otto; Keller, Bernd (Hrsg.) (1997): Arbeitsbeziehungen im öffentlichen Dienst Europas. Interessenvertretung und Mitbestimmung in der EU. Modernisierung des öffentlichen Sektors, Sonderband 7. Berlin: Edition Sigma

Jäger, A (2004): Der Zusammenhang zwischen Staat und Infrastruktur und die Privatisierung von Infrastrukturen aus staatstheoretischer Perspektive. In: Schneider V, Tenbücken M (Hrsg.), 2004. Der Staat auf dem Rückzug. Die Privatisierung öffentlicher Infrastrukturen. Campus: Frankfurt/M. S. 29-52

Jäschke-Werthmann, Bärbel (1998): Die Tendenz zur konservativen Anpassung: Zur Entwicklungslogik der Gewerkschaften, dargestellt an der Politik der IG Metall – eine Fallstudie. Hamburg: Kovač

Jessop, Bob (2002): The Future of the Capitalist State. Polity: Cambridge

Johnson, Nevil (1987): The break-up of Consensus: Competitive Politics in a Declining Economy. in: Loney, M (Hg): The State or the Market. Politics and Welfare in Contemporary Britain, pp. 144-161

Juuti, Petri S. and Katko, Tapio S. (eds) (2005): Water, Time and European Cities: History matters for the Futures. <http://www.watertime.net/Docs/WP3/WTEC.pdf> (abgerufen. 23.04.2007)

Kaïka, Maria (2004): Water for Europe: shifts in governance and the making of the European Water Framework Directive. In, P. Slack and J. Trottier (eds.) Mapping Water Resources: Past and Present: The Twelfth Annual Linacre Lectures. Oxford: Oxford University Press.

Kaïka, Mria (2005) City of flows. London: Routledge

Kastendiek, Hans (1985): „Gewerkschaftsmacht“ und Arbeitskonflikte als Hauptthemen der britischen Politik. In: Jacobi, Otto und Kastendiek, Hans (Hrsg.) (1985): Staat und industrielle Beziehungen in Grossbritannien. Übersetzung aus dem Englischen von Hans-Jürgen Meinderink. Campus: Frankfurt/Main; New York. S. 11-30

Kastendiek, Hans (1988): Zwischen Ausgrenzung und krisenpolitischer Konditionierung. Zur Situation der britischen Gewerkschaften. In: Müller-

Jentsch, Walther (Hg.) (1988): Zukunft der Gewerkschaften. Ein internationaler Vergleich: Frankfurt/Main / New York: Campus, S. 160-190

Kaufmann, Franz-Xaver (1994): Diskurse über Staatsaufgaben. In: Grimm, Dieter (2004): Staatsaufgaben. Suhrkamp: Frankfurt/Main

Kaufmann, Stephan (2006): Der Sound des Sachzwangs. In: Blätter für deutsche und internationale Politik (Hrsg.): Der Sound des Sachzwangs. Der Globalisierungs-Reader. Edition Blätter, Blätter-Verlagsgesellschaft: Bonn, Berlin

Kaul, Inge und Alexander Kocks (2003): Globale öffentliche Güter. Zur Relevanz des Begriffs. In: Brunnengräber, Achim (Hrsg.) (2003): Globale öffentliche Güter unter Privatisierungsdruck. Festschrift für Elmar Altvater. Westfälisches Dampfboot: Münster. S. 39-56

Keller, Bernd (2001): ver.di: Triumphmarsch oder Gefangenenchor? Neustrukturierung der Interessenvertretung im Dienstleistungssektor. Hamburg: VSA

Keller, Berndt, 1983: Arbeitsbeziehungen im öffentlichen Dienst. Tarifpolitik der Gewerkschaften und Interessenpolitik der Beamtenverbände. Campus: Frankfurt / New York

Kinnersley, David (1988): Troubled Water: Rivers, Politics and Pollution. Hilary Shipman: London

Köhler, Bettina (2008): Wasserwirtschaft im Kontext der Debatten um öffentliche Güter und gesellschaftliche Naturverhältnisse. In: Wasserkolloquium (Hrsg.) (2008): Wasser. Die Kommerzialisierung eines öffentlichen Gutes. Dietz: Berlin. S.14-26

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1996): Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa, KOM (1996) 434 (Mitteilung an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss)

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2000): Die Preisgestaltung als politisches Instrument zur Förderung eines nachhaltigen Umgangs mit Wasserressourcen, KOM (2000) 477 endg. (Mitteilung an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss)

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2000): KOM 580 endg.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): KOM (2001) 598 (Mitteilung an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts-

und Sozialausschuss)

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2003): Binnenmarktstrategie. Vorrangige Aufgaben 2003-2006. Mitteilung an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, KOM (2003) 238 endg. Vom 07.05.2003

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2003): Grünbuch Dienstleistungen im allgemeinen Interesse, KOM (2003) 270 endg. Vom 21.05.2003

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2003): Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Binnenmarktstrategie - Vorrangige Aufgaben 2003-2006 / KOM/2003/0238 endg.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2004): Grünbuch der Europäischen Kommission zu öffentlich-privaten Partnerschaften und die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für öffentliche Aufträge und Konzessionen (ÖPP)“ KOM(2004)327 endg. vom 30.04.2004

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2004): Weißbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, KOM (2004) 374 endg. Vom 12.05.2004

Kommission der Europäischen Gemeinschaften und Europäisches Parlament (2000): Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik

Köpke, Jürgen/Öttl, Norbert (o. J.): Teilprivatisierung des Eigenbetriebes Berliner Wasserbetriebe (BWB). In: ver.di (o.J.): Wasserwirtschaft im Wandel. Handlungs- und Entscheidungshilfe für Betriebsräte, Personalräte und Kommunalpolitiker. S. 63-69

Köthenbürger, Marko; Sinn, Hans-Werner; Whalley, John (ed) (2006): Privatization Experiences in the European Union. Cambridge: MIT Press

KPMG (2006): KPMG's Corporate Tax Rate Survey. An international analysis of corporate tax rates from 1993 to 2006

Krüger, Sabine, (2003): Ein Element unter Druck: Wasser und Wassermärkte zwischen Regulierung und Privatisierung. In: Brunnengräber, Achim (2003): Globale Güter unter Privatisierungsdruck

(Festschrift für Elmar Altvater). Westfälisches Dampfboot: Münster

Kürschner-Pelkmann, Frank / Koordination Südliches Afrika (Hrsg.) (2003): Imagine ... sauberes Trinkwasser für alle? Die RWE-AG am internationalen Wassermarkt. Bielefeld

Laclau, Ernesto / Mouffe, Chantal (1991): Hegemonie und radikale Demokratie. Zur Dekonstruktion des Marxismus. Wien: Passagen Verlag

Ladstätter, Mathias (2005): Zielvorstellungen für eine modernisierte Wasserwirtschaft aus Sicht der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di. In: Lozán, José / Graßl, Hartmut / Hupfer, Peter / Schönwiese, Christian-D. (2005): Warnsignal Klima: Genug Wasser für alle? Genügend Wasser für alle – ein universelles Menschenrecht. Wissenschaftliche Auswertungen: Hamburg

Landeshauptstadt Düsseldorf (2004): Statistische Informationen Nr. 268. Kommunalwahlen am 26. September 2004 in Düsseldorf

Landeshauptstadt München (2006): Stadtkämmerei: Finanzvergleich der zwölf größten Städte. Stand 31.12.2005

Lederer, Klaus (2003): Untersuchung des Strukturwandel bei der Erbringung kommunaler Wasserdienstleistungen aus verwaltungswissenschaftlicher Perspektive. Dissertation HU Berlin

Lederer, Klaus (2004): Sprudelnde Gewinne für Privatinvestoren = neue sozialistische Politik? Reader zum Thema Teilprivatisierung der Berliner Wasserbetriebe und Anhebung der Wasserpreise. Berlin

Littlechild S (1986): Economic Regulation of Privatised Water Authorities HMSO, London

Littlechild, S.C. (1988), Economic Regulation of privatised Water Authorities and some further Reflections, Oxford Review of Economic Policy, 4/2, 40-68

Lohde, Jacqueline (2003): Brief der CDU-Fraktionsvorsitzenden im Dessauer Stadtrat vom 12. August 2003 an die Gesamtbetriebsratsvorsitzende der DVV Dessau Regina Bothe (unveröffentlicht)

Luft, Hans / Lederer, Klaus (2001): Muss denn alles privatisiert werden? Berlin

Malanowski, Norbert (1997): Gewerkschaftliche Strategien der

Interessenvermittlung in Kanada. Meso-Korporatismus versus Coalition Building? Bochum: Universitätsverlag Dr. N. Brockmeyer

Martens, Jens/ Hain, Roland (2003): Globale öffentliche Güter. Zukunftskonzept für die internationale Zusammenarbeit? WEED-Arbeitspapier. WEED: Bonn / Heinrich-Böll-Stiftung: Berlin

Mayer, Florian (2006): Vom Niedergang des unternehmerisch tätigen Staates. Privatisierungspolitik in Großbritannien, Frankreich, Italien und Deutschland. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Mitbestimmungsgesetz vom 4. Mai 1976 (BGBl. I S. 1153), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 30. Juli 2009 (BGBl. I S. 2479) geändert worden ist

Mohajeri, Shahrooz (2005): 100 Jahre Berliner Wasserversorgung und Abwasserentsorgung 1840-1940. Franz-Steiner-Verlag: Stuttgart

Mohajeri, S. / Knothe, B. / Lamothe, D.-N. / Faby, J.-A. (Hrsg.) (2003): AQUALIBRIUM - European Water Management between Regulation and Competition. EU Commission Research Directorate-General. Global Change and Ecosystems. Brüssel

Monstadt, Jochen.; Schlippenbach, Ulrike von (2005): Privatisierung und Kommerzialisierung als Herausforderung regionaler Infrastrukturpolitik. Eine Untersuchung am Beispiel der Berliner Strom-, Gas- und Wasserversorgung sowie Abwasserentsorgung. Deutsches Institut für Urbanistik (netWORKS-Papers Nr. 20): Berlin

Moore, John (1986): Why privatise? In: Kay, J., Mayer, C. and Thompson, D.: Privatisation and Regulations. Oxford University Press

Müller-Jentsch, Walther (1988): Flexibler Kapitalismus und kollektive Interessenvertretung. Gewerkschaften in der dritten industriellen Revolution. In: Müller-Jentsch, Walther (Hg.) (1988): Zukunft der Gewerkschaften. Ein internationaler Vergleich: Frankfurt/Main / New York: Campus, S. 9-17

Müller-Jentsch, Walther (1997): Soziologie der Industriellen Beziehungen, Campus-Verlag: Frankfurt am Main 2. Auflage

Müller-Schleeßel, Jan (2003); Die Privatisierung und Regulierung des Wassersektors. Das Beispiel Buenos Aires / Argentinien. Dissertation. Lang: Frankfurt Main

Musiolik, Jörg (2007): Konzernbeteiligungen in der Wasserversorgung.

Umfang, Geschichte und Folgen. VDM Verlag: Saarbrücken

Niechoj, Torsten (2003): Kollektive Akteure zwischen Wettbewerb und Steuerung. Effizienz und Effektivität von Verhandlungssystemen aus ökonomischer und politikwissenschaftlicher Sicht. Institutionelle und Evolutorische Ökonomik, Band 21. Metropolis Verlag: Marburg

Nonhoff, Martin (2005): Politischer Diskurs und Hegemonie. Das Oprojekt „Soziale Marktwirtschaft“. Bielefeld: transkript

Obinger, Herbert (2004): Politik und Wirtschaftswachstum. Ein internationaler Vergleich, Wiesbaden: VS Verlag

Offe, Claus / Wiesenthal, Helmut (1980): Two Logics of Collective Action: Theoretical Notes on Social Class and Organizational Form. In: Zeitlin, M. (Ed.): Political Power and Social Theory. Greenwich Conn.: JAI Press, S. 67-115

Oettl, Norbert (1998): Brief des Gesamtpersonalratsvorsitzenden der BWB vom 11.12.1998 an den Regierenden Bürgermeister Diepgen (CDU) sowie die politischen Entscheidungsträger im Abgeordnetenhaus, In: Köpke, Jürgen/Öttl, Norbert (o. J.): Teilprivatisierung des Eigenbetriebes Berliner Wasserbetriebe (BWB). In: ver.di (o.J.): Wasserwirtschaft im Wandel. Handlungs- und Entscheidungshilfe für Betriebsräte, Personalräte und Kommunalpolitiker. S. 63-69

o.V. (2007): Düsseldorf Management bleibt auf Kurs. ZfK-Interview 3/2005 S. 5. <http://www.zfk.de/zfkGips/Gips?Anwendung=CMSTickerEintrag&Methode=ShowHTMLOAusgabe&RessourceID=17089&SessionMandant=ZFK&WebPublisher.NavId=5874> (abgerufen 17.02..2007)

Pelizzari, Alessandro (2002) Kommodifizierte Demokratie. Zur politischen Ökonomie der 'Modernisierung' im öffentlichen Sektor. <http://www.suisse.attac.org/Kommodifizierte-Demokratie-Zur> (abgerufen am 23.1.2007)

Pelizzari, Alessandro (2002): Kommodifizierte Demokratie. Zur politischen Ökonomie der „Modernisierung“ im öffentlichen Sektor. <http://www.suisse.attac.org/Kommodifizierte-Demokratie-Zur-politischen-Oekonomie-der-Modernisierung-im-oeffentlichen-Sektor.html>, 23.1.2007)

Pflug, Tanja (2007a): 'The debates on privatisation of the water sector in England, the Netherlands and Germany'. Paper für die 5. IWHA-Konferenz 'Past and Futures of Water', 13-17 Juni 2007 in Tampere, Finnland. Unveröffentlicht

Pflug, Tanja (2007b): Strukturen der deutschen Wasserwirtschaft. Studie im Auftrag der ver.di- Bundesfachgruppe Wasserwirtschaft. Unveröffentlicht

Pflug, Tanja (2007b): Strukturen der deutschen Wasserwirtschaft. Studie im Auftrag der ver.di- Bundesfachgruppe Wasserwirtschaft. unveröffentlicht

Pflug, Tanja/ Ladstätter, Mathias (2008): Wasserwirtschaft. In: Brandt, Torsten/ Schulten, Thorsten/ Sterkel, Gabriele/ Wiedemuth, Jörg (Hrsg.) (2008): Europa im Ausverkauf. Liberalisierung und Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen und ihre Folgen für die Tarifpolitik. VSA: Hamburg, S. 139-153

Public Ownership (1986): A Watertight Case“ Water Industry Unions Committee 1985, „Water Down the Drain: the case against privatising the water industry“ Water Industry Unions Committee 1986

Public Sector International (PSI) (2000) Controlling the Vision and Fixing the Forum: The Politburo of Privatisation. <http://www.psiu.org/reports/2000-03-W-Hclub.doc> (abgerufen am 1.10.2007)

Raschke, Joachim (2002): Politische Strategie: Überlegungen zu einem politischen und politologischen Konzept. In: Nullmeier, Frank (Hrsg.) (2002): Jenseits des Regierungsalltags. Strategiefähigkeit politischer Parteien. Frankfurt/Main: Campus, S. 207-241.

Raza, Werner (2002): Entstaatlichung lokaler öffentlicher Dienstleistungserbringung in der Europäischen Union. Forschungsgruppe Europäische Gemeinschaften (FEG) Arbeitspapier Nr. 21

Riexinger, Bernd /Sauerborn, Werner (2004): Gewerkschaften in der Globalisierungsfalle

Rüdt, Diana (2007): Co-Management als neue Anforderung an Betriebsräte? Eine Untersuchung der Praxis. Wip Working Paper Nr. 35 – 2007. Universität Tübingen

Rügemer, Werner (2008): Privatisierung als neoliberale Staatsumgründung und die Alternativen einer kooperativen Ökonomie. In: Müller, Horst (Hrsg.) (2008): Die Übergangsgesellschaft des 21. Jahrhunderts. Kritik, Analytik, Alternativen. Norderstedt: Books on Demand GmbH, S. 140-155

Sabatier, Paul (1993): Advocacy-Koalitionen, Policy-Wandel und Policy-

Lernen: Eine Alternative zur Phasenheuristik, In: Heritiér, Adrienne (1993): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung.

Saunders, Peter; Harris, Colin (1994): Privatization and popular capitalism. Buckingham / Philadelphia: Open University Press

Scheele, Ulrich. (2001): Zur Diskussion um einen neuen Ordnungsrahmen in der niederländischen Wasserwirtschaft. http://www.wipol.uni-oldenburg.de/download/Wasserwirtschaft_Niederland.pdf (abgerufen 21.03.2006)

Schnabel, Peter / Asienstiftung Essen (2003): Vom Ruhrpott nach Shanghai. Wie das Essener Unternehmen RWE in weniger als einem Jahrzehnt zum Global Player wurde und den Weg in Asiens Millionenstädte fand. Essen. www.asienhaus.de/pubikat/focus/focus/14/bestell14.htm

Schlosser, Irmtraud; Lauschke, Karl (Hrsg.) (2002): Demokratie und Alltagshandeln. Individuelle Selbstbestimmung, kollektive Mitbestimmung und Solidarität. Münster: Westfälisches Dampfboot

Schmidtke, Oliver. & Scharenberg, Albert. 2003, Das Ende der Politik? : Globalisierung und der Strukturwandel des Politischen / Albert Scharenberg / Oliver Schmidtke (Hrsg.) Westfälisches Dampfboot, Münster

Schneider V, Tenbücken M (eds), 2004. Der Staat auf dem Rückzug. Die Privatisierung öffentlicher Infrastrukturen. Campus: Frankfurt/M.

Schönefuß, Stefan (2005): Privatisierung, Regulierung und Wettbewerbselemente in einem natürlichen Infrastrukturmonopol. Ein ordnungsökonomischer Ansatz bezogen auf die Wasserwirtschaft. Beiträge zur angewandten Wirtschaftsforschung, Bd. 30. Berlin: Duncker & Humblot

Senatsverwaltung für Finanzen (1997) (Hrsg.): Finanzplanung von Berlin 1997 bis 2001

Senatsverwaltung für Finanzen (1998) (Hrsg.): Vorläufiger Finanzstatus 1997. Unterlagen zur Presseerklärung 10.3.1998

Smith, Adam (1776): An Inquiry into the Nature and Causes of The Wealth of Nations, (repr. 1976, Chicago); deutsch: Jena 1923 (repr. 1973, Giessen).

Spelthahn, Sabine (1994): Privatisierung natürlicher Monopole. Gabler: Wiesbaden

Schroeder, Wolfgang (2000): Industrielle Beziehungen in Ostdeutschland: Zwischen Eigensinn und Paternalismus. Veröffentlichungsreihe der Abteilung Institutionen und sozialer Wandel des Forschungsschwerpunkts Sozialer Wandel, Institutionen und Vermittlungsprozesse des WZB Berlin. FS III 00-203

Schroeder, Wolfgang/ Bernhard Weißels (Hrsg.) (2003): Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik. Ein Handbuch. Westdeutscher Verlag: Wiesbaden

Schuppert, Gunnar F. (1994): Die Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch die öffentliche Hand, private Anbieter und Organisationen des Dritten Sektors. Überlegungen zur sich verändernden Rollenverteilung zwischen öffentlichem und privatem Sektor. In: Ipsen, Jörn 1994: Privatisierung öffentlicher Aufgaben: private Finanzierung kommunaler Investitionen; Symposium des Instituts für Kommunalrecht der Universität Osnabrück am 15. September 1993 / 4. Ilburger Gespräche, S.

Schuppert, Gunnar-Folke, Neidhardt, Friedhelm (Hg.) (2002): Gemeinwohl – Auf der Suche nach Substanz. WZB-Jahrbuch 2002

Schuppert, Schuppert, Gunnar F. (2005) Der Gewährleistungsstaat - Ein Leitbild auf dem Prüfstand. Nomos: Baden-Baden

Schweitzer, Heike (2002): Daseinsvorsorge, „service public“, Universaldienst. Art. 86 Abs. 2 EG-Vertrag und die Liberalisierung in den Sektoren Telekommunikation, Energie und Post. Baden-Baden

Siegmund, Uwe (2001): Privatisierungspolitik in Ostdeutschland. Eine politökonomische Analyse der Treuhandanstalt. Wiesbaden

Simon, Herbert A. (1993): Homo rationalis. Die Vernunft im menschlichen Leben. Campus: Frankfurt/New York

Simonis, Georg (Hrsg.) 1998: Deutschland nach der Wende. Neue Politikstrukturen. Leske+Budrich: Opladen

Smith, A. (1776/1976), An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations. The Glasgow Edition of the Works and Correspondence of Adam Smith, Vol. II. Edited by R. Campbell and A. Skinner. Oxford

Spulber, Nicolas (1997): Redefining the State. Privatization and Welfare Reform in Industrial and Transitional Economies. Cambridge: Cambridge University Press

Statistisches Bundesamt (2006): 'Finanzen und Steuern. Schulden der

öffentlichen Haushalte', Fachserie 14 Reihe 5

Steffen, Karl-Heinz (2001): Das wirtschaftliche Handeln der Kommunen auf dem Prüfstand. Exemplarische Überlegungen und Analysen zur Optimierung der Ökonomie des kommunalen Sektors in der BRD. Mering

Steueramt der Stadt Düsseldorf /
www.duesseldorf.de/rat/ob/reden/stadtwerke08/charts_rede_ob_erwin.pdf

Swyngedouw, Erik (2005): 'DISPOSSESSING HO - The contested terrain of water privatisation', *Capitalism, Nature, Socialism*, Vol. 16, nr. 1 (March), pp. 1-18

Swyngedouw, Erik. (2004): *Social Power and the Urbanization of Water. Flows of Power*, Oxford University Press

Thatcher, Margaret (2006): Rebuilding an Enterprise Society through Privatisation, In: Gilroy, Leonard C. (2006) (Ed.): *Transforming Government Through Privatization. Annual Privatization Report 2006*, <http://www.reason.org/apr2006/apr2006.pdf> (abgerufen am 20.03.2007)

The twists and turns of water management in Berlin and London. Paper für die 5. IWHA-Konferenz 'Past and Futures of Water', 13-17 Juni 2007 in Tampere, Finnland. Unveröffentlicht

Tils, Ralf 2005: Politische Strategeanalyse. Konzeptionelle Grundlagen und Anwendung in der Umweltpolitik. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Touraine, Alain (1984): *Return of the actor. Social Theory in Postindustrial Society*. Minneapolis: University of Minnesota Press

Uerpmann, Robert (1999): *Das öffentliche Interesse: seine Bedeutung als Tatbestandsmerkmal und als dogmatischer Begriff*. Tübingen: Mohr Siebeck

Umwelt-Bundesamt (Hrsg.) (2001): *Nachhaltige Wasserversorgung in Deutschland. Analysen und Vorschläge für eine zukunftsfähige Entwicklung*. Berlin: Erich Schmidt Verlag

Urban, Hans-Jürgen 2004: Gewerkschaften als konstruktive Vetospieler. Kontexte und Probleme gewerkschaftlicher Strategiebildung. *Forschungsjournal NSB*, Jg. 18, 2/2004

Urban, Hans-Jürgen 2004: Gewerkschaften als konstruktive Vetospieler. Kontexte und Probleme gewerkschaftlicher Strategiebildung.

Forschungsjournal NSB, Jg. 18, 2/2004, S. 44-59

ver.di (o.J.): Wasserwirtschaft im Wandel. Handlungs- und Entscheidungshilfe für Betriebsräte, Personalräte und Kommunalpolitiker

ver.di, Bezirk Düsseldorf (2001): Mehr Demokratie durch mehr Bürgerbeteiligung. Das Bürgerbegehren für den Erhalt der kommunalen Mehrheit an der Stadtwerke Düsseldorf AG. David gegen Goliath. Der Bürgerentscheid am 20. Mai 2001.

ver.di (2002): Strategie für eine nachhaltige Wasserwirtschaft – Für den Erhalt der kommunalen Daseinsvorsorge. Dokumentation der 6. bundesweiten Betriebs- und Personalrätekonferenz Wasserwirtschaft vom 05. bis 07. Juni 2001 in Dresden

Verivox, 24.11.2005: Düsseldorf verkauft RWE-Aktien. <http://www.verivox.de/nachrichten/duesseldorf-verkauft-rwe-aktien-11727.aspx>

Vickers, John & Vincent Wright (Hrsg.) (1989): The Politics of Privatisation in Western Europe, London/Totowa, NY: Frank Cass

Volkert, Klaus / Widuckel, Werner (2000): Neue Leitbilder für die Gewerkschaft der Zukunft. In: Klitzke, Udo / Betz, Heinrich / Möreke, Mathias (Hrsg.) (2000): Vom Klassenkampf zum Co-Management? Perspektiven gewerkschaftlicher Betriebspolitik. Wolfgang Klever zum 60. Geburtstag. VSA: Hamburg, S. 19-32

von Alemann, Ulrich / Schmid, Josef (1993): Partizipation, Offenheit und Effizienz. Eine Analyse der Organisationsreform der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr. polis Nr. 25/1993. Fernuniversität Hagen

von Loesch, Achim (1987): Privatisierung öffentlicher Unternehmen. Nomos: Baden-Baden

von Prittwitz, Volker (1996): Verhandeln und Argumentieren. Dialog, Interessen und Macht in der Umweltpolitik. Opladen: Leske+Budrich

Wasserkolloquium (Hrsg.) (2008): Wasser. Die Kommerzialisierung eines öffentlichen Gutes. Dietz: Berlin

Weber, Max (1976): Wirtschaft und Gesellschaft. Grundrisse der verstehenden Soziologie. Tübingen: Mohr

Weidenberg, Kim (2008): Fortgeschrittene liberale Gouvernementalität im

Wassermanagement: Diskurse, Sichtbarkeiten und Techniken um Grundwasser als strategische Ressource. In: Wasserkolloquium (Hrsg.) (2008): Wasser. Die Kommerzialisierung eines öffentlichen Gutes. Dietz: Berlin, S. 120-136

Wendt, Bernd-Jürgen (1993): Die britischen Gewerkschaften heute. Strukturen und Strategien. Schäuble-Verlag: Rheinfelden

William A. Maloney; Jeremy Richardson (1994): Water policy-making in England and Wales: Policy communities under pressure? Environmental Politics, Volume 3, Issue 4 Winter 1994 , p. 110-138

Willke, Gerhard (2003): Neoliberalismus. Frankfurt/Main: Campus

Winpenny, James (2003): Financing Water for All. Report of the Panel on Financing Water Infrastructure. http://www.gwpforum.org/gwp/library/FinPanRep_MainRep.pdf (abgerufen am 20.1.2007)

Werle, Hermann (2004): Zwischen Gemeinwohl und Profitinteresse. Erfahrungen bei der Teilprivatisierung der Wasserwirtschaft in Berlin. Brot für die Welt Hintergrund-Materialien Nr.13, S. 6

WrC (2002). Study on the application of the competition rules to the water sector in the European Community. European Commission - Competition Directorate General. Study Contract No. Comp/2002/E3/Si2.334052 http://europa.eu.int/comm/competition/publications/studies/water_sector_report.pdf (abgerufen am 22.04.2007)

Wright, Vincent (Hrsg.) (1994a): Privatization in Western Europe. Pressures, Problems and Paradoxes, London: Pinter

Wright, Vincent (1994b): Industrial Privatization in Western Europe. Pressures, Problems and Paradoxes. In: Vincent Wright (Hrsg.): Privatization in Western Europe. Pressures, Problems and Paradoxes, London: Pinter, 1-43

Zeller, Christian (Hrsg.) (2004): Die globale Enteignungsökonomie. Westfälisches Dampfboot: Münster

Zeuner, Bodo (1998): 'Das Politische wird immer privater. Zu neoliberaler Privatisierung und linker Hilflosigkeit'. In Heinrich, Michael, Messner, Dirk (Hrsg.): Globalisierung und Perspektiven linker Politik. Festschrift für Elmar Altvater zum 60. Geburtstag, Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 284-300

Zeuner, Bodo (1998): 'Das Politische wird immer privater. Zu neoliberaler Privatisierung und linker Hilflosigkeit'. In: Heinrich, Michael , Messner, Dirk (Hrsg.) Globalisierung und Perspektiven linker Politik. Festschrift für Elmar Altvater zum 60. Geburtstag, Münster: Westfälisches Dampfboot, 284-300

Zeuner, Bodo 2004: Widerspruch, Widerstand, Solidarität und Entgrenzung- neue und alte Probleme der deutschen Gewerkschaften. In: Beerhorst, Joachim/Demiorović, Alex/Guggemos, Michael (2004): Kritische Theorie im gesellschaftlichen Strukturwandel. Frankfurt/Main: Suhrkamp, S. 318-354

Zeitungen

Amtsblatt Dessau Nr.3/ 2003, S. 20-21: „Wir haben jetzt einen Punkt erreicht, an dem es nur noch schmerzhaft Einschnitte geben kann“ Interview mit dem Finanzdezernenten Jürgen Kessing.

Amtsblatt Dessau Nr.8/ 26.07.2003: 30: „Sozialdemokratische Kommunalpolitik in Zeiten knapper Kassen“

Amtsblatt Dessau Nr. 9/ 29./30.08.2003, S. 29/ Schmidt, Holger: „Marktabfrage Stadtwerke, was soll's?“

Amtsblatt Dessau Nr. 9/ 29./30.08.2003, S. 29/ Christoph Popp: „Marktabfrage Stadtwerke II“

Amtsblatt Dessau Nr. 9/ 29./30.08.2003, S. 30/ Dr. Neubert, Jürgen: Stadtwerke Dessau – zur Haltung der FDP-Fraktion“

Amtsblatt Dessau Nr. 10 / 27.09.2003, S.30/ Sanftenberg, A.: Stadtwerke (Ergebnis der Abstimmung zur Marktabfrage am 3.09.2003)

Amtsblatt Dessau Nr. 5 / 24.04.2004, S. 27: Dr. Plettner, Ulrich: Aus dem Stadtrat: FDP-Fraktion

Amtsblatt Dessau Nr. 6/ 29.05.2004, S. 2 / Hans-Georg Otto: „Stadtratswahl und Bürgervotum verlangen nach differenzierter Entscheidung“

DER TAGESSPIEGEL vom 2.September 2004, Nr. 18 585: „Wirtschaft fühlt sich getäuscht“, S. 16)

Berliner Zeitung, 07.02.97: Wasserbetriebe erschließen neue Geschäftsfelder

- Berliner Zeitung, 27.09.97: Wasserbetriebe nach Ungarn
- Berliner Zeitung, 13.08.97: Bei den Wasserbetrieben geht die Angst um
- Berliner Zeitung, 29.08.97: Wird der Börsengang zum Hindernislauf?
- Berliner Zeitung, 12.07.97: Wasserbetriebe: Finanzbehörde plant Milliarden-Zugriff
- Berliner Zeitung, 27.06.97: Bündnisgrüne wollen Messegelände verkaufen
- Berliner Zeitung, 12.06.97: Finanzsenatorin will alle Rathäuser verkaufen
- Berliner Zeitung, 24.05.97: Eurawasser bietet bis zu vier Milliarden Mark
- Berliner Zeitung, 24.05.97: Wasser-Betriebe: Zwei Milliarden für die Landeskasse?
- Berliner Zeitung, 21.05.97/ Ewald B. Schulte: Hohe Gewinne – stabile Preise
- Berliner Zeitung, 17.05.97: Wasser-Betriebe vor Verkauf?
- Berliner Morgenpost, 18.11.97, Pieroth: Wasserwerke nicht weiter anzapfen
- Berliner Morgenpost, 16.10.97: Wasserwerke wollen AG werden
- Berliner Morgenpost, 26.08.97: Geheimpapier der Berater-Firma: Berliner Wasser ist zu teuer
- Berliner Morgenpost, 09.08.97: Harte Fronten in Diskussion über Zukunft der BWB
- Berliner Morgenpost, 08.08.97: Diepgen will die Berliner Wasserbetriebe privatisieren
- Berliner Morgenpost, 26.07.97: Keine Alternative zur Privatisierung der Wasserwerke
- Berliner Morgenpost, 15.07.97: Senat will eine Milliarde von den Wasserbetrieben
- Berliner Morgenpost, 25.06.97: Berlins Wirtschaft: Senat muß Staatsbetriebe endlich verkaufen
- Die Welt, 25.09.97: Gewagte Expansion der BWB

Die Welt, 14.08.97: Berliner Wasserbetriebe werden AG

DVV-Journal der Stadtwerke Dessau 3/2003, S. 3/ Kleinschmidt, Wilhelm: „Bleiben die DVV-Stadtwerke unverkäuflich? Stadtrat mehrheitlich gegen Marktabfrage zum Anteilsverkauf. Ein Kommentar von DVV-Geschäftsführer Wilhelm Kleinschmidt

DVV-Journal der Stadtwerke Dessau 2/2004, S. 3/Richter, Petra: „Im Interview: Wilhelm Kleinschmidt. Bilanz im 12. Jahr der DVV-Stadtwerke ist positiv“

DIE ZEIT Nr. 13 vom 23. März 2005: „Der Unternehmer als Staat“ von Wilfried Herz, S. 24

Frankfurter Allgemeine Zeitung, 18.03.97: Wasserwerke sind begehrte Objekte privater Investoren

Frankfurter Allgemeine Zeitung, 18.04.97: Wasserbetriebe erschließen neue Geschäftsfelder

Frankfurter Allgemeine Zeitung, 22. Mai 2003, Nr. 118: „Wir bringen Gemeinwohl und Profitabilität unter einen Hut“ von Hanno Mußler, S. 12

Frankfurter Allgemeine Zeitung, 1.12.2004, Nr. 281: „Recht gibt es nicht zum Niedrigpreis“ von Paul Kirchhof, S. 38

FAZ, 21.5.1997: Berliner Wasserbetriebe: Eher Börsengang als Privatisierung. Vorstand weist Spekulationen zurück

Handelsblatt, 16.12.2005: Düsseldorf verkauft seine Stadtwerke an EnBW. Die Stadt Düsseldorf hat die Mehrheit an ihren Stadtwerken an den Energieversorger EnBW verkauft. Das Geschäft wackelt aber

Handelsblatt, 22.5.1997: Berliner Wasser-Betriebe/ Börsengang oder Verkauf. Franzosen zeigen Interesse

Handelsblatt, 17.11.97: Berliner SPD rebelliert gegen Finanzkurs. Fugmann-Heesings Privatisierungskonzept abgelehnt

Handelsblatt, 11.09.97: ÖTV hat Bedenken gegen Versorger-Privatisierung

LE MONDE diplomatique -März 2005-: Dossier Wasser, S. 9-14

Mitteldeutsche Zeitung, 28.06.2003/ Landesgruppen Sachsen-Anhalt des Verband kommunaler Unternehmen e.V. und Verband der deutschen Energiewirtschaft e.V.: „Offener Brief. Existenz der Stadtwerke und

Energiewirtschaft in Sachsen-Anhalt gefährdet“

Mitteldeutsche Zeitung, 19. 07.2003: Leserbrief der Gesamtbetriebsratsvorsitzenden der DVV Dessau Regina Bothe „Städtische Betriebe für mehr Akzeptanz. Kampagne 'Lebenswert' soll jetzt gestartet werden“

Mitteldeutsche Zeitung, 1.08.2003: „Marktabfrage für die Stadtwerke. Betriebsräte machen mobil“

Mitteldeutsche Zeitung, 1.08.2003/ Brachert, Steffen: „Betriebsräte machen mobil. Geplanter Verkauf bei Mitarbeitern in der Kritik – Start der Kampagne 'Lebenswert'“

Mitteldeutsche Zeitung, 14.08.2003, S. 12: Leserbrief der SPD-Stadträtin Gabi Perl

Mitteldeutsche Zeitung, 14.08.2003, S. 12; Leserbrief des SPD-Mitglied Christine Walther

Mitteldeutsche Zeitung, 15.08.2003: „Man muss alles diskutieren“ Dessaus Stadtwerke und ihr Marktwert: Geschäftsführer bleibt skeptisch. Interview mit dem Geschäftsführer der DVV Dessau, Wilhelm Kleinschmidt

Mitteldeutsche Zeitung, 03.09.2003, S. 9: „Profis wollen Dessau lebenswert machen“

Mitteldeutsche Zeitung, 14.10.2003/ Steinberg, Thomas, S. 7: „Verkauf oder kein Verkauf? Bürgerentscheid beginnt“

MZ-web.de, 18.08.2003: „Bürgereigentum gibt es nicht mehr“ Streit um Marktabfrage für die Stadtwerke geht weiter. MZ-Gespräch mit Stadträten (Jacqueline Lohde sowie ihren Fraktionskollegen Jens Kolze und Stefan Exner (CDU)

MZ-web.de, 13.10.2003/ Steinberg, Thomas: Verkauf oder kein Verkauf? Bürgerentscheid beginnt – 5000 Unterschriften müssen gesammelt werden“

MZ-web.de, 9.04.2004/ Gens, Annette: „Kontroverse Debatte im Stadtrat. Bürgerentscheid am Wahltag. CDU protestiert und sieht unglückliche Fokussierung auf Stadtwerke am 13.Juni“

MZ-web.de, 15.4.2004/ Brachert, Steffen: „Zukunft der Stadtwerke. Bürgerentscheid ist wieder fraglich. CDU, FDP und Alternative sorgen mit

Vorlage für Aufregung“

MZ-web.de, 20.4.2004/ Brachert, Steffen: Sondersitzung des Stadtrates. PDS fürchtet verkehrte Welt. Politisches Taktieren prägt Streit um Bürgerentscheid zu den Stadtwerken“

MZ-web.de, 27.4.2004/ Brachert, Steffen: Sonderstadtrat zum Bürgerentscheid. Sitzung endet ohne Beschluss. Fraktionen provozieren Abbruch – Durcheinander um Stadtwerke geht weiter“

Neue Rhein Zeitung (NRZ), 2.03.01/ Finkemeier, Thomas (2001): „50.000 Leute stimmen den Rat nicht um. Bürgerbegehren abgelehnt“

Tagesspiegel, 19.11.97: Neue Konzepte für die Wasserbetriebe gesucht. Pieroths Vorschlag fand nicht den Gefallen des Senats

Tagesspiegel 11.9.1997: Verkauf der Wasserbetriebe gegen Berliner Verfassung? Rechtsgutachten der ÖTV / Kritik am Warnstreik bei der Bewag

Tagesspiegel, 04.11.97: Diepgen: SPD stellt Grundlage der Haushaltspolitik in Frage

Tagesspiegel, 29.10.97: Zukunft der Wasserbetriebe unklar

Tagesspiegel, 11.10.97: Private Teilhaber an Wasserbetrieben ins Auge gefasst

Tagesspiegel, 16.09.97: Staatsbetriebe drängen ins Ausland

„Super Sonntag“, 10. 08.2003, S.1: „Betriebs- und Personalräte der städtischen Unternehmen warnen. Anfang vom Ausverkauf? Gebündelte Aktionen unter dem Motto 'Lebenswert' in Dessau

Westdeutsche Zeitung, 07.12.2005/ Schleucher, René (2005): „EnBW-Zweigstelle Düsseldorf?“

Zeitschriften

Abromeit, Heidrun (1988): British Privatisation Policy, in: Parliamentary Affairs 41:1, 68-85

Altwater 2003: Was passiert, wenn öffentliche Güter privatisiert werden, in: Peripherie – Zeitschrift für Politik und Ökonomie in der Dritten Welt,

Nr. 90/91, S.: 171-201

Bogumil, Jörg (2006): Editorial: Wandel kommunaler Entscheidungsprozesse. In: Bogumil, Jörg (2006): Wandel kommunaler Entscheidungsprozesse. Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaft 2006/ II. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik

Boix, Carles (1997): Privatizing the Public Business Sector in the Eighties: Economic Performance, Partisan Responses and Divided Governments. In: British Journal of Political Science 27:4, 473-96)

Bortolotti, Bernardo, Marcella Fantini & Domenico Siniscalco (2003) Privatisation around the World: Evidence from Panel Data. In: Journal of Public Economics 88:1/2, 305-22

David Hall, Emanuele Lobina, and Robin de la Motte (2005): Public resistance to privatisation in water and energy . In: Development in Practice, Volume 15, Numbers 3 & 4, June 2005, p. 286-301

Deppe, Frank (1999): Zäsuren im Übergang in das 21. Jahrhundert. Neue Herausforderungen für die Konstituierung einer gewerkschaftlichen Linken. In: Redaktion Sozialismus / Redaktion express (Hrsg.) (1999): Perspektiven der Gewerkschaften. Diskussionen – Positionen – Materialien. Supplement der Zeitschrift Sozialismus 6-7/99. Hamburg: VSA, S. 4-14

Dickhaus, Barbara / Dietz, Kristina (2004): Private Gains – Public Loss? Folgen der Privatisierung und Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen in Europa, in: Rosa-Luxemburg-Stiftung: Standpunkte 11/2004

Döring / Wohltmann (1999): „Ausweitung kommunaler Wirtschaftstätigkeit aus finanzwissenschaftlicher Sicht“, in: Archiv für Kommunalwissenschaft Jg. 38, Heft 1/1999

Dörre, Klaus (1999): Sind die Gewerkschaften noch zu retten? Einige Überlegungen anlässlich der bevorstehenden ver.di-Gründung. In: Dörre, Klaus / Riexinger, Bernd / Wendl, Michael / Wild, Werner (1999): ver.di. Eine neue Gewerkschaft? Zur Fusion von hbv, IG Medien, DPG, ÖTV und DAG. Supplement der Zeitschrift Sozialismus 11/99. Hamburg: VSA, 1-28

Finkemeier, Thomas (2001): „50.000 Leute stimmen den Rat nicht um. Bürgerbegehren abgelehnt“, Neue Ruhr Zeitung / Neue Rhein Zeitung (NRZ) vom 2.03.01

Frenz, Walter (2002): Liberalisierung und Privatisierung der

Wasserwirtschaft, in: ZHR 166, , S.307-334

Gabriel, Oscar W. / Walter-Rogg, Melanie (2006): Bürgerbegehren und Bürgerentscheide – Folgen für den kommunalpolitischen Entscheidungsprozess. In: Bogumil, Jörg (2006): Wandel kommunaler Entscheidungsprozesse. Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaft 2006/ II. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik

Gilardi, Fabrizio (2005): The Institutional Foundations of Regulatory Capitalism: The Diffusion of Independent Regulatory Agencies in Western Europe, in: The Annals of the American Academy of Political and Social Science 598:1, 84-101

Haug, Peter (2006): Ineffiziente Strukturen in der deutschen Kommunalwirtschaft? - Das Beispiel der Trinkwasserversorgung in Ostdeutschland -. In: Wirtschaft im Wandel 2/2006, S. 42-50

Hasel, Margarete (2002): „Turbulenzen. Privatisierung der Berliner Wasserbetriebe“ Interview mit dem Vorsitzenden der Konzerninteressenvertretung der Berlinwasser Holding. Mitbestimmung 4/2002, S. 26-29

Herkommer, Sebastian (1999): Ideologie und Ideologien im nachideologischen Zeitalter. Supplement der Zeitschrift Sozialismus 4/99. Hamburg: VSA

Hyman, Richard (1996): Die Geometrie des Gewerkschaftsverhaltens: Eine vergleichende Analyse von Identitäten und Ideologien, in: Industrielle Beziehungen, 3. Jg., H. 1, 5-35

Kaufmann, Stephan (2006): Der Sound des Sachzwangs. In: Blätter für deutsche und internationale Politik (Hg.) (2006): Der Sound des Sachzwangs Der Globalisierungs-Reader. Blätter Verlagsgesellschaft mbH: Bonn/ Berlin, S. 260-270

Keppler, .Vanessa (2006): Einsatz für Düsseldorfs Ruf. Interview: Helmut Rattenhuber über den Weg zum ausgeglichenen Haushalt. In: Der Neue Kämmerer. Zeitung für öffentliches Haushalts-, Beteiligungs-, Immobilien- und Prozessmanagement, Nr. 1/2006. <http://www.derneuekaemmerer.de/zeitung/archiv/pdf/DNK-01-2006.pdf> (abgerufen 20.03.2007)

Kotthoff, Hermann (1998): Mitbestimmung in Zeiten interessenpolitischer Rückschritte. Betriebsräte zwischen Beteiligungsofferten und „gnadenlosem Kostensenkungsdiktat“. Industrielle Beziehungen 5/1998, S. 76-100

Krüger, Sabine (1998): Chancen und Hemmnisse sozial-ökologischer Reformbündnisse zwischen Gewerkschaften und NGOs, in: Forschungsjournal neue soziale Bewegungen; Jg. 11. Heft 3; 1998, S. 101-107

Kuhlmann, Sabine (2006): Kommunen zwischen Staat und Markt: Lokalmodelle und -reformen im internationalen Vergleich. In: Bogumil, Jörg (2006): Wandel kommunaler Entscheidungsprozesse. Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaft 2006/ II. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik

Levi-Faur, David (2005): The Global Diffusion of Regulatory Capitalism. In: The Annals of the American Academy of Political and Social Science 598:1, 12-32

Moody, Kim (1999): Das neue Proletariat. Gewerkschaften im „globalisierten“ Kapitalismus. Supplement der Zeitschrift Sozialismus 2/99. Hamburg: VSA

Müller-Jentsch, Walther (1982): Gewerkschaften als intermediäre Organisationen. In: Gert Schmidt/Hans Joachim Braczyk/Jost von dem Knesebeck (Hg.): Materialien zur Industriesoziologie. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 24/1982: 408-432.

Ogden, Stuart (1991): The trade union campaign against water privatisation. In: Industrial Relations Journal Volume 22 Issue 1 Pages 20 - 35

Papier, Hans-Jürgen (2003): Kommunale Daseinsvorsorge im Spannungsfeld zwischen nationalem Recht und Gemeinschaftsrecht, in: Deutsches Verwaltungsblatt (2003), S. 686-697

Ruchay, Reinhard: Die Wasserrahmenrichtlinie der EG und ihre Konsequenzen für das deutsche Wasserrecht, in: ZUR Sonderheft 2001, S. 115-120

Ruge, Reinhard: Das Grünbuch der EG-Kommission zu den Leistungen der Daseinsvorsorge. Neue Konturen für den alten Irrwisch, in: Zeitschrift für Rechtspolitik 10/2003, S. 353-357

Sack, Detlef (2006): Liberalisierung und Privatisierung in den Kommunen – Steuerungsanforderungen und Folgen für Entscheidungsprozesse. In: Bogumil, Jörg (2006): Wandel kommunaler Entscheidungsprozesse. Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaft 2006/ II. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik

Schauer, Helmut (1999): Politisierung der Verteilungsfrage.

Gewerkschaften im Shareholder-Kapitalismus. In: Redaktion Sozialismus / Redaktion express (Hrsg.) (1999): Perspektiven der Gewerkschaften. Diskussionen – Positionen – Materialien. Supplement der Zeitschrift Sozialismus 6-7/99. Hamburg: VSA, S. 14-22

Schweitzer, Michael (1999): „Reform statt Ruin“ Gewerkschaftspolitik gegen Privatisierung im öffentlichen Dienst. In: Redaktion Sozialismus / Redaktion express (Hrsg.) (1999): Perspektiven der Gewerkschaften. Diskussionen – Positionen – Materialien. Supplement der Zeitschrift Sozialismus 6-7/99. Hamburg: VSA, S. 48-51

Tofaute, Helmut (1993): Gesamtwirtschaftliche und arbeitnehmerbezogene Bedeutung der Privatisierung von Bundesbeteiligungen, in: WSI-Mitteilungen 1/1993, S. 11-22

Vesper, Dieter (1997): Berliner Finanzpolitik in einem fast ausweglosen Dilemma - Aktuelle Tendenzen im Landeshaushalt von Berlin. In: DIW Wochenbericht 99/1997, S. 697-708

Ver.di Publik August/September 2004: „Handelsware Wasser. Bis auf den Letzten Tropfen“ von Uli Möhler, S. 8-9

ver.di report 3/2003: „Dresden verscherbelt gesunden Betrieb. Stadtentwässerung wird privatisiert“ von Reinhard Klopffleisch, Mathias Ladstätter

ver.di report 3/2003: „In Deutschland hui -im Ausland ???“ Weltbetriebsrat bei RWE-Thames Water angestrebt“ von Sven Bergelin, S. 10-11

ver.di report 3/2003: „Wassergeschäft in neuen Kanälen“ von Mathias Ladstätter / Sven Bergelin, S. 12

Wollmann, Hellmut (2000): Die traditionelle deutsche kommunale Selbstverwaltung – ein „Auslaufmodell“?, in: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften: Im Brennpunkt „Kommunaler Aufgabenwandel“, 41. Jg. 2002, Band 1, S. 25-51

Zohnhöfer, Reimut und Herbert Obinger (2005): Ausverkauf des „Tafelsilbers“: Bestimmungsfaktoren der Privatisierungserlöse in EU- und OECD-Staaten 1990-2000. In: Politische Vierteljahresschrift 46 (4): 602-628

Zoll, Rainer (1991): Gewerkschaften als Diskursorganisationen, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 42. Jahrgang, Heft 06/1991, S. 390-399