

Leipzig 2008



Privatisierung kommunalen Eigentums.

Tafelsilber verscherbeln?

Autoren: Jürgen Kasek, Jeanette Möbius, Roland Quester, Anett Ramisch



DAKS e.V. ist von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in Sachsen als Kommunalpolitische Bildungsvereinigung anerkannt. Sie wurde 1992 auf Anregung der Kommunalpolitischen Konferenz vom Oktober '91 in Bautzen gegründet. Ziel ist die „Förderung des demokratischen Staatswesens in weitsichtiger, ökologischer und sozialer Verantwortung. Die Vereinigung unterstützt alle an Kommunalpolitik interessierten Bürgerinnen und Bürger, Abgeordnete, Fraktionen und Bürgerinitiativen bei der Gestaltung einer bürgernahen Kommunalpolitik, welche der Verwirklichung von Menschenrechten, dem Schutz der natürlichen Umwelt und unmittelbaren Bürgerinteressen dient“ (*Auszug Satzung*).

Die konkrete Arbeit von DAKS besteht in Beratung und Schulung von Kommunalpolitikern und interessierten Bürgern mittels Seminaren, Vorträgen und Publikationen sowie in der Vernetzung von Kommunalpolitikern und Fachleuten mittels Tagungen und Vermittlung von Kontakten. DAKS e.V. ist Mitherausgeber der bundesweit erscheinenden Zeitschrift „AKP – Fachzeitschrift für Alternative Kommunalpolitik“.

Mitglied bei DAKS e.V. kann jede natürliche und juristische Person (Fraktionen, Vereine) werden, die die Ziele von DAKS unterstützt.

Auszug lieferbarer Publikationen (Erscheinungsjahr):

- „Bürgerbeteiligung aktiv“ (1998)
- „Internet für Alle - Ein Leitfaden für Einsteiger in die elektronische Kommunikation“ (2000)
- „Lebendige Bürgerdemokratie - Einmischung in die kommunale Politik in sächsischen Gemeinden und Kreisen“ (2000)
- „Erneuerbare Energien in Sachsen - Möglichkeiten und Perspektiven alternativer Energiegewinnung“ (2001)
- „Privatisierung öffentlicher Einrichtungen im Freistaat Sachsen“ (2003)
- „Start in die Wahlperiode - Handreichung für kommunale Räte“ (2004/2005)
- „Wege durch den Dschungel - Handbuch für sächsische Non-Profit-Projekte“ (ab 2004)
- „Gemeinschaftsschule vor Ort umsetzen“ (2005)
- „Gute Aktionen fallen nicht vom Himmel“ (2005)
- „Erneuerbare Energien in Kommunen“ (2005)
- „Tu was gegen Rechts - Was Kommunalos wissen sollten ...“ (2006)
- „Bürger machen Energie - Bürgerkraftwerke - ein Handlungsleitfaden“ (2006)
- „Sächsische Kommunalbibel - 292 Stichwörter zu Themen aus der kommunalen Demokratie und Verwaltung“ (2006)
- „Bleib Sauber! Korruptionsprävention und -bekämpfung“ (2007)

DAKS-Vorstand: Alexander Hoffmann (Chemnitz) · Andreas Warschau (Altenberg) · Jens Bitzka (Lauta) · Jens Hoffssommer (Dresden) · Thoralf Möhlis (Riesa) · Wolfram Leuze, Katarina Krefft (Leipzig) · **Geschäftsführer:** Norman Volger
Kontakt: „Die Alternative Kommunalpolitik Sachsens e.V.“ · Hohe Straße 58 · 04107 Leipzig · Tel: 0341 2195740
www.daksev.de · mail@daksev.de · Sprechzeit im Büro: Mittwoch 14 – 18 Uhr

Inhaltsverzeichnis

Sächsische Kommunen in der Finanznot	05
Eigenbetriebe oder gGmbH Organisationsformen auf dem Weg zur Privatisierung	07
Verkauf als letzte Rettung Für und Wider von Privatisierungen kommunaler Gesellschaften	10
Privatisierungen in Sachsen Erfahrungen - Hintergründe - Rahmenbedingungen	
Verkauf der Woba Dresden	15
Elblandkliniken Landkreis Meißen	25
Stadtwerke Leipzig - Wer will noch mal, wer hat noch nicht	33

1. Einführung

Sächsische Kommunen in der Finanznot

von Jürgen Kasek



Viele sächsische Kommunen sind hoch verschuldet. Die Sparmaßnahmen, die fast zwangsläufig daraus resultieren, zerstören nach und nach die soziale Infrastruktur der Städte. Die Hauptursachen für diese Misere sind:

Steuerpolitik

Vor allem die Einnahmen aus der Gewerbesteuer werden durch die Steuersenkungen für große Unternehmen ständig geschmälert. Sie ist – neben der Grundsteuer – die einzige bedeutende Steuer, die die Gemeinde selbst erhebt. Problematisch ist, dass die Gewerbesteuer nur am Hauptsitz des jeweiligen Unternehmens in Sachsen anfällt. Leipzigs größtes Industrieunternehmen, Siemens, hat zum Beispiel seinen sächsischen Hauptsitz in Dresden. Aber auch Leipzig kassiert Steuern von Unternehmen, deren Filialen vor allem andernorts aktiv sind. Umgekehrt verlieren große Städte an Einnahmen, wenn vor allem die gut Verdienenden in das Umland abwandern. Die großen Städte haben davon z.B. ein erhöhtes Verkehrsaufkommen und damit verbundene Ausgaben, die Wohnviertel außerhalb der Stadt erhöhte Steuereinnahmen. Die Steuereinnahmen stehen in keiner Relation zu den tatsächlichen Aufgaben und den damit verbundenen Ausgaben der Kommunen. Die Kulturangebote größerer Städte sind zum Beispiel auch für die Bewohner des Umlandes sehr wichtig, die aber nicht zu deren Finanzierung herangezogen werden. Kurz: die Finanzierung der Kommunen muss von den Steuern abgekoppelt werden, die die Kommunen bisher selbst direkt erhalten und stärker als bisher am realen Bedarf ausgerichtet werden.

Konkurrenz

Verschärft wird diese Situation durch Konkurrenz der Kommunen untereinander in Bezug auf die Ansiedlung von Investoren. Solange die Städte und Gemeinden sich gegenseitig gemäß der Standortlogik Konkurrenz machen, können sie noch nicht einmal die Gewerbesteuern erhöhen. Gewerbegebiete und Infrastruktur sowie Serviceleistungen werden im Übermaß vorgehalten. Dazu kommen überreichlich ausgewiesene Baugebiete, um Steuern zahlende Einwohner zu gewinnen oder zu halten. Auf den Erschließungskosten bleiben die Kommunen sitzen, wenn die Grundstücke nicht verkauft werden können. Auch wenn der größte Teil des Geldes aus Fördermitteln stammt: Die Kommunen müssen einen Eigenanteil aufbringen und auch für Unterhalt und Pflege sorgen. Der Standortwettbewerb der Kommunen ist, wenn man alle Kommunen betrachtet, ein Rennen, bei dem die Kommunen nur verlieren und nur die großen Unternehmen gewinnen.

Zunahme der Ausgaben für Pflichtaufgaben

Ursache ist hier einmal das wachsende Durchschnittsalter der Einwohner. Mit den Älteren nehmen Ausgaben für deren Betreuung zu. Mit den wieder steigenden Arbeitslosenzahlen werden auch weitere Sozialausgaben steigen. Dazu kommt, dass Bundesregierung und Dresdner



Staatsregierung ständig neue Aufgaben auf die Kommunen abwälzen, ohne für angemessene Erhöhung der Zuwendungen an die Kommunen zu sorgen.

Fördermittel

Die Fördermittelpolitik führt zu systematischen Fehlallokationen und teilweise vermeidbaren Zusatzausgaben. Die Kommunen sehen oft einseitig nur das zusätzliche Geld und die Aufträge, die damit für den regionalen Mittelstand ausgelöst werden. Die Bedeutung für die langfristige Kommunalentwicklung gerät dabei aus dem Blick, getreu des alten Sprichwortes, dass einem (halb) geschenkten Gaul nicht ins Maul gesehen werden solle. Übersehen wird auch, dass fast alle großen Projekte der öffentlichen Hand schön gerechnet sind, um den Antrag erstmal durch die Instanzen zu bringen, und ungeplante Mehrausgaben nach sich ziehen. Aber wer wagt es schon, halbfertige Projekte abubrechen, wenn sich herausstellt, dass die Kosten sehr viel höher liegen als ursprünglich geplant? Vergessen wird regelmäßig auch, dass die mit Fördermitteln gebauten Straßen, Gebäude usw. unterhalten und betrieben werden müssen. Dafür gibt es in der Regel keine Fördermittel mehr.

Die aktuelle Fördermittelpolitik dient vor allem dazu, die kommunale Selbstbestimmung zu unterlaufen und verführt die Kommunen zu Investitionen, die bei einer strikten Beachtung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses, besonders im Hinblick auf die Lebensqualität, mindestens sehr nachrangig wären. Viele dieser geförderten Objekte hätten die Kommunen nie in Angriff genommen, wenn sie das Geld aus den Fördertöpfen von vornherein zur freien Verfügung gehabt hätten.

Eigenbetriebe oder gGmbH – Organisationsformen auf dem Weg zur Privatisierung?

Nahezu alle Kommunen besitzen eigene Unternehmen oder Bereiche, die wirtschaftliche Aktivitäten ausführen.

Die Rechts- und Organisationsformen dieser kommunalen Unternehmen sind sehr vielgestaltig. Sie können in den öffentlich-rechtlichen Rechtsformen eines Regiebetriebs, Eigenbetriebs oder einer Anstalt des öffentlichen Rechts, aber auch in den privatrechtlichen Rechtsformen einer GmbH, einer gemeinnützigen GmbH (gGmbH) oder Aktiengesellschaft (AG) organisiert sein. In den kommunalen Unternehmen sollte der Gewinn in den Hintergrund treten. Idealtypisch sind sie Instrumente der Kommune, um ihren Einwohnern lebenswichtige Leistungen zu sozial und ökologisch sehr günstigen Bedingungen zu liefern. Dazu müssen sich diese, unabhängig davon, welche Rechtsform gewählt wurde, einen angemessenen Einfluss auf die Tätigkeit des kommunalen Unternehmens sichern.

Kommunale Unternehmen unterliegen aber grundsätzlich dem Wirtschaftlichkeitsprinzip. Dabei besteht eine Wechselwirkung, aber auch eine Spannung zwischen dem Unternehmensziel der Erfüllung öffentlicher Aufgaben einerseits und dem Wirtschaftlichkeitsprinzip andererseits. Kommunale Unternehmen sind daher dazu angehalten, ein vorgegebenes Ziel mit einem

möglichst geringen Aufwand an Mitteln zu verwirklichen. Diese Wirtschaftlichkeit darf aber nicht zu Lasten sozialer Belange und der Umwelt erreicht werden.

Die Städte und Gemeinden einschließlich ihrer Eigen- und Regiebetriebe sind in Deutschland in aller Regel nicht insolvenzfähig. Die Kommune haftet daher grundsätzlich uneingeschränkt für alle Verbindlichkeiten.

Neben dem Privatisierungsschub seit den neunziger Jahren ist auch zu beobachten, dass die Gemeinden bzw. ihre Unternehmen zunehmend mit rein privaten Unternehmen zusammenarbeiten, sie mit als Anteilseigner und Geldgeber aufnehmen, ihnen besondere Infrastrukturprojekte überlassen oder in sonstigen Formen des so genannten Public Private Partnerships kooperieren.

Im Folgenden sollen zwei Unternehmensformen unter dem Aspekt näher betrachtet werden, inwieweit es möglich ist, die Vorteile privater Unternehmen auch für kommunale Unternehmen zu erschließen. Ziel ist es dabei, die Leitung der Unternehmen aus den schwerfällig bürokratischen Verwaltungsabläufen herauszulösen und ein Management zu ermöglichen, dass den wirtschaftlichen Zielen des kommunalen Unternehmens entspricht.

Der **Eigenbetrieb** stellt eine Gestaltungsmöglichkeit eines kommunalen Unternehmens dar. Er hat keine eigene Rechtspersönlichkeit, sondern stellt ein ausgegliedertes Sondervermögen dar und ist organisatorisch und finanzwirtschaftlich aus der jeweiligen Gemeindeverwaltung ausgegliedert. Nach außen werden die rechtlichen Handlungen des jeweiligen Eigenbetriebes der jeweiligen Gemeinde zugerechnet.

Die rechtlichen Grundlagen des Eigenbetriebes sind in den Eigenbetriebsgesetzen bzw. Eigenbetriebsverordnungen der Bundesländer näher ausgestaltet und werden durch die Gemeinden jeweils in einer Betriebsatzung konkretisiert. Ein Eigenbetrieb darf nur gegründet werden, wenn das kommunale Wirtschaftsrecht der jeweiligen Gemeindeordnung eine wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde zulässt.

Für den Eigenbetrieb ist in der Regel eine Betriebsleitung (auch: Werkleitung) und ein Betriebsausschuss (oder Werkausschuss) zu bestellen. Der Betriebsleitung obliegen die laufende Betriebsführung, die Vertretung des Betriebes und die Vollziehung von Beschlüssen des Betriebsausschusses, dem bestimmte Zuständigkeiten zugeordnet werden. Da der Eigenbetrieb rechtlich keine eigene Rechtspersönlichkeit besitzt und die Handlungen des jeweiligen Eigenbetriebes der Gemeinde zugerechnet werden, ist für grundsätzliche Entscheidungen der jeweilige Gemeinderat bzw. für grundsätzliche Rechtsgeschäfte der jeweilige Hauptverwaltungsbeamte (zum Beispiel Bürgermeister) zuständig.

Entsprechend der Verselbstständigung des Eigenbetriebes als kommunales Sondervermögen wird dieser nicht im kommunalen Haushalt geführt. Der Eigenbetrieb stellt einen eigenen Wirtschaftsplan auf. Dieser besteht aus dem Erfolgsplan (laufende Kosten), dem Vermögensplan (Investitionen des Betreibers) und der Stellenübersicht (welche Stellen sind im Eigenbetrieb besetzt).

Die gemeinnützige **GmbH** (gGmbH) ist eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung, der besondere Steuervergünstigungen gewährt werden. Gesellschafter kann hier die Kommune allein oder im Verbund mit privaten Anteilseignern sein¹.

Die gGmbH wird von bestimmten Steuern ganz oder teilweise befreit, sofern ihre Satzung und tatsächliche Geschäftsführung den Anforderungen des Gemeinnützigkeitsrechts entsprechen. Die Gewinne einer gGmbH müssen für gemeinnützige Zwecke verwendet werden und dürfen grundsätzlich nicht an die Gesellschafter ausgeschüttet werden. Die Inanspruchnahme der Steuervergünstigungen richtet sich nach den §§ 51 ff. der Abgabenordnung, die Anerkennung der Gemeinnützigkeit erfolgt durch das zuständige Finanzamt.

Im Gesellschaftsvertrag (Satzung) der gGmbH werden die gesellschaftsrechtlichen Strukturelemente der GmbH mit den Anforderungen des Gemeinnützigkeitsrechts verbunden. Neben den Anforderungen des GmbH-Gesetzes muss die Satzung die Anforderungen des Gemeinnützigkeitsrechts erfüllen, damit die gGmbH steuerlich als solche anerkannt wird:

- Die Gesellschaft muss einen gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Gesellschaftszweck haben.
- Der Unternehmensgegenstand muss aus Aktivitäten zur Erfüllung dieses steuerbegünstigten Zwecks bestehen.
- Der Zweck muss selbstlos, ausschließlich und unmittelbar verfolgt werden.
- Aus der Satzung muss sich ergeben, dass das Vermögen der Gesellschaft – mit Ausnahme der Stammeinlagen – bei Auflösung der Gesellschaft oder Wegfall der steuerbegünstigten Zwecke nicht an die Gesellschafter ausgeschüttet wird, sondern an eine andere steuerbegünstigte Körperschaft (Vermögensbindung).

Daraus ergibt sich, dass die gGmbH nur für wenige kommunale Unternehmen eine geeignete Organisationsform ist. In Frage kommen z.B.:

- Unternehmen, die Bildung betreiben
- Forschung und Förderung der Wissenschaft
- Kunst und Kultur
- Denkmalschutz
- Landschaftsschutz
- Umweltschutz
- Jugendhilfe
- Altenhilfe
- Öffentliches Gesundheitswesen
- Wohlfahrtswesen
- Breitensport

¹ Selbstverständlich können auch Private allein eine gGmbH gründen. Aber das ist hier nicht Gegenstand.

Verkehrsbetriebe, Wasserwerke und Stadtwerke fallen z.B. nicht unter die Gemeinnützigkeit. Hauptvorteil der gGmbH ist, dass hier kein Gewinn erzielt werden darf und alle Einnahmen nur dem in der Satzung definierten gemeinnützigen Zweck der gGmbH dienen dürfen. Damit entfällt die Versuchung, Mittel herauszuwirtschaften, um andere kommunale Aufgaben zu subventionieren.

Verkauf als letzte Rettung: Für und Wider die Privatisierungen

In nahezu allen Kommunen gibt es teilweise heftige Debatten, der Finanzmisere durch Verkauf von kommunalen Unternehmen zu entkommen. Die Anhänger der Privatisierung machen geltend, dass damit sofort die Finanzsituation der Kommunen verbessert werden kann. Nachhaltig ist das aber nur, wenn der Erlös zur Schuldentilgung verwandt wird oder für Investitionen, die der Kommune künftig höhere Einnahmen beschere. Ausgaben für Prestigebauten oder für den Konsum verpuffen schnell und am Ende steht nur der Verlust. Verfechter von Privatisierungen sind vor allem die Unternehmen, die durch den Kauf kommunalen Eigentums ihre Unternehmen vergrößern wollen. Dabei geht es nicht nur um das Geld, sondern immer auch um Einfluss auf die Kommunalpolitik. Da es sich oft um den Verkauf von Stadtwerken, Verkehrsbetrieben oder Kommunalwohnungen handelt, werden Leistungen berührt, die für die Bürger von großer Wichtigkeit sind. Wer diese Leistungen liefert, hat daher gute Chancen, die Bürger zu mobilisieren, um seine Forderungen an die Kommune durchzusetzen. Andernfalls werden in der Regel eine Kürzung der Leistungen oder kräftige Preiserhöhungen angedroht. Wer kommunales Eigentum verkauft, gibt daher in der Regel auch ein Stück politischen Handlungsspielraum preis. Zu den Befürwortern der Privatisierung zählen auch die Unternehmen, die sich Hoffnungen machen, von den möglichen zusätzlichen Investitionen aus den Verkaufserlösen zu profitieren.

Die Gegner der Privatisierung fordern dagegen, dass Unternehmen der kommunalen Daseinsfürsorge in kommunaler Hand bleiben müssen, um allen Bürgern, auch den ärmeren, stets Energie, Anbindung an den ÖPNV und Wohnraum sicher und zu angemessenen Preisen bereit stellen zu können. Dazu kommen Erwartungen, über den Gewinn der kommunalen Unternehmen soziale Leistungen zu subventionieren, Schulden zu tilgen und investieren zu können. Ein Verkauf bringe einmalig Geld in die Kasse, ein Verbleib der Unternehmen sichere dagegen langfristig Einnahmen. Außerdem werden Leistungseinschränkungen oder Qualitätseinbußen befürchtet, wenn das Gewinnstreben Privater dominiere.

Die Realität ist wie immer differenzierter. Private Unternehmen können nicht selten preiswerter arbeiten als kommunale, die an öffentliches Recht gebunden sind. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass ein freier Markt existiert. Das ist bei vielen Leistungen, die kommunale Unternehmen anbieten, nicht der Fall. Wasser, Energie und Straßenbahn sind an Netze gebunden, die jeder Konkurrent mit benutzen muss. Der Netzeigentümer besitzt damit eine natürliche Monopolstellung. Faire Preise gibt es hier nur durch staatliche Regulierung und Kontrolle. Wenn der Staat aber sowieso kräftig eingreifen muss, um überhöhte Monopolpreise zu verhindern, dann kann er die Netze besser gleich selbst betreiben. Natürliche Monopole, wie Versorgungsnetze, sind grundsätzlich nicht privatisierungsfähig. Vorsicht ist auch geboten, wenn durch

den Verkauf einzelne Unternehmen in der Region so gestärkt werden, dass sie ein regionales Monopol erwerben und damit Preise und Bedingungen diktieren können. Das droht oft bei Wohnungsprivatisierungen, aber auch beim ÖPNV. Werden die Leistungen, die die kommunalen Unternehmen erbringen, subventioniert, ist ebenfalls große Vorsicht geboten: Sinnvoll ist das nur, wenn die privaten Betreiber so effizient arbeiten, dass sie ohne Leistungseinschränkungen mit weniger Subventionen auskommen. Andernfalls bezahlt die Kommune über die Subventionen die Unternehmergewinne mit. So ein regionales Mono- (oder Oligo-) pol liegt vor, wenn einzelne Unternehmen einen so großen Marktanteil besitzen, dass Konkurrenten bei Leistungseinschränkungen oder unangemessenen Preiserhöhungen nicht unverzüglich einspringen können.

Existiert dagegen ein freier Markt, der nicht durch Mono- oder Oligopole beschränkt wird, dann lohnt es, sich gründlicher mit Privatisierungen zu beschäftigen. Private Unternehmen sind an relativ kurzfristigen Gewinnen interessiert und vernachlässigen sehr oft die langfristigen Folgen ihres Handelns. Die aktuelle Krise hängt sehr stark mit dieser Kurzsichtigkeit der Privaten zusammen. Wichtig ist auch, dass sich Privatunternehmen kaum für Auswirkungen ihrer Entscheidungen auf Bereiche der Kommune interessieren, die nicht zu ihrem Geschäftsfeld gehören. Es kann durchaus sinnvoll sein, bestimmte Unternehmen stärker zu subventionieren, um dafür an anderer Stelle Mittel zu sparen. So gibt es z.B. Versuche, durch niedrige ÖPNV-Fahrpreise den Autoverkehr in der Kommune so stark zu reduzieren, dass der Neu- und Ausbau von Straßen überflüssig wird. Hier könnten unter Umständen die hohen Subventionen für den ÖPNV sogar durch Einsparungen beim Straßenbau kompensiert werden. Dass solche Überlegungen in Deutschland die Ausnahme sind, hängt mit der Fördermittelphilosophie zusammen: die größeren Straßen werden über Fördermittel finanziert. Werden einige der geplanten Straßen überflüssig, spart vor allem der Fördermittelgeber und nur wenig die Kommune. Fakt ist, dass diese Philosophie zu einer Reihe von Fehlentscheidungen führt, die uns alle teuer zu stehen kommen.

Auch ökologische Auswirkungen geraten bei den Privaten oft aus dem Blick. Hier können Privatisierungen erhebliche Folgekosten nach sich ziehen, um Gesundheits- und Umweltschäden zu vermeiden.

Privatisiert werden können kommunale Unternehmen:

- die Leistungen erbringen, die auch vom freien Markt erbracht werden können
- die nicht auf natürlichen Monopolen fußen
- für deren Leistungen kein Privater den Markt in der Region so stark beeinflusst, dass er Bedingungen stellen und Preise fordern kann, die nicht kurzfristig von den Konkurrenten korrigiert werden können
- deren Leistungen keine gravierenden sozialen oder ökologischen Auswirkungen in der Kommune zur Folge haben
- die selbst unter Wettbewerbsdruck durch den Markt stehen und für deren Leistungen sich alle Verbraucher frei entscheiden können



Die Netze der Stadtwerke dürfen z.B. auf keinen Fall privatisiert werden. Das sind natürliche Monopole. Eine andere Situation ergibt sich bei der Energieerzeugung. Da die Stadtwerke in ganz Deutschland und zumindest den Nachbarländern einkaufen können, existiert hier zumindest annähernd ein freier Markt. Nur wenn kleinere kommunale Kraftwerke eindeutig Vorteile haben, zum Beispiel über Kraft-Wärme-Kopplung oder dezentralen Betrieb von Anlagen zur Erzeugung von Strom aus regenerativen Quellen, ist es sinnvoll, dass Stadtwerke solche Anlagen selbst betreiben. Der Zukauf von Strom ermöglicht es auch, Strom aus großen Kraftwerken billiger einzukaufen als ihn die kleinen kommunalen Kraftwerke je erzeugen können. Da sich jeder Stromkunde seinen Stromlieferanten frei aussuchen kann, können die Stadtwerke unter Preisdruck geraten, wenn sie zu hohe Preise fordern. Bisher spielt das aber noch keine große Rolle, da über 90% der Verbraucher auch dann nicht wechseln, wenn der Preis der Stadtwerke deutlich über denen der Konkurrenz liegt.

Der Zukauf von Strom schafft auch Möglichkeiten, Ökostrom zuzukaufen, der in der Region nicht im benötigten Umfang erzeugt werden kann (v.a. Strom aus großen Wasserkraftwerken und auch aus Windkraftanlagen).

Noch stärker als beim Strom ist die Abhängigkeit von den Netzen bei Gas und vor allem beim Wasser. Beim Wasser sind die Kosten aus Bau und Unterhaltung der Netze der mit Abstand wichtigste Preisfaktor. Lässt hier ein Privater die Netze verlottern, entstehen Schäden und Versorgungsschwierigkeiten, die nur in Jahren zu beheben sind. Das führt zu hohen Privatisierungsrisiken.

Auch bei anderen Geschäftsbereichen muss man genau hinsehen: So ist z.B. auch die Müllentsorgung an Anlagen in der Region gebunden, die Wettbewerber nicht so schnell errichten können. Dazu kommt, dass der private Abfallmarkt in Deutschland von einer Handvoll großer Unternehmen beherrscht wird. Hier liegt in vielen Regionen ein Oligopol vor. Verkauft die Kommune an einen Quasimonopolisten, geht sie ein hohes Risiko ein: schlechter Service und hohe Gebühren führen leicht zu massiven Bürgerprotesten, die nicht selten de facto die politische Macht des regionalen Quasimonopolisten noch erhöhen.

Allerdings verspielen viele Kommunen die Möglichkeiten, die sie durch das Eigentum an kommunalen Unternehmen für eine sozial und ökologisch verantwortungsbewusste Politik haben. Sie starren einseitig auf kurzfristig erzielbaren Gewinn, um die Kasse aufzubessern. Damit legen sie sich mindestens teilweise dieselben Nachteile wie private Unternehmen, ohne deren Effizienzvorteile zu haben. So begründete in Leipzig z.B. die Linkspartei ihre Ablehnung der Stadtwerkeprivatisierung damit, dass bei einer Privatisierung die Einnahmen für die Subventionierung der Leipziger Verkehrsbetriebe fehlten. Die Stadtwerke sollten der Stadt möglichst hohe Gewinne bringen, um die Preise für den ÖPNV möglichst niedrig zu halten. Dabei übersahen sie allerdings, dass etwa 20% der Leipziger ihren Strom gar nicht von Stadtwerken beziehen und noch deutlich mehr beziehen auch ihr Gas, falls sie welches benötigen, von anderen Anbietern. Das ist meist eine Folge der Eingemeindungen. Einige sind auch zu preiswerteren oder Ökostromanbietern gewechselt. Zugespitzt formuliert, läuft die Forderung der Linkspartei darauf hinaus, dass die Bewohner des Zentrums, die vieles zu Fuß erreichen können

und daher weniger Straßenbahn fahren, mit ihren Stromkosten die Straßenbahnkosten der eingemeindeten Stadtrandbewohner mit bezahlen, die ihren Strom meist vom Netzeigentümer EnviaM beziehen. Die Forderung führt auch dazu, dass gut gebildete, wechselfähige und daher oft auch gut verdienende Leipziger, die zum Teil auch wegen höherem Umweltbewusstsein häufiger den ÖPNV nutzen, sich ihre Straßenbahnfahrten über die Stromrechnung der sozial Schwachen und Älteren teils subventionieren lassen, die aus Mangel an Kenntnissen und Unsicherheit nicht wechseln und oft auch das nötige Geld nicht haben, konsequent in stromsparende Haushaltstechnik zu investieren. Das sind merkwürdige Vorstellungen von Sozialpolitik, die sich da hinter populären Forderungen verbergen. Noch gefährlicher sind Bestrebungen von Kommunalpolitikern, unter Inkaufnahme unkalkulierbarer Risiken mit Kommunalunternehmen auf globalen Märkten Kasse zu machen. Sie agieren hier meist noch dilettantischer als die Privaten, wie gerade die Finanzmarktkrise zeigt.

Solche einnahmefixierte Kurzsichtigkeit vieler Kommunalpolitiker führt dazu, dass leichtfertig die Vorteile von Kommunalbetrieben verspielt werden. Das ist Wasser auf die Mühlen derjenigen, die um jeden Preis privatisieren wollen.

Wer dort, wo das möglich ist, mit Kommunalbetrieben sozial und ökologisch sinnvolle Politik machen will, muss dafür eintreten, dass die Preise niedrig bleiben, Leistungen in hoher Qualität und mit möglichst geringen Umweltschäden erbracht werden und das in hoher Qualität und mit langfristiger Verlässlichkeit. Wer nur darauf schießt, aus den Kommunalbetrieben möglichst viel Geld herauszuholen, sollte besser verkaufen, bevor er im Zuge der Marktliberalisierung seine Kunden verliert. Geld mit wenig Rücksicht auf die Zukunft sowie soziale und ökologische Kollateralschäden zu erwirtschaften, das können Private besser.

Jürgen Kasek

Privatisierungen in Sachsen Erfahrungen – Hintergründe – Rahmenbedingungen

Verkauf der WOBA Dresden

von Anett Ramisch

1. Die politische, soziale und ökonomische Ausgangslage der Stadt Dresden

1.1. Finanzielle Lage

Nach der Wiedervereinigung gab es in Dresden wie in anderen Städten eine erhöhte Investitions- und Bautätigkeit. Überdimensionierte Infrastrukturmaßnahmen verursachten hohe Kosten, viele Projekte wurden ohne Plan und nachhaltige Finanzierungskonzepte gestartet, z.B. der Bahnhofstunnelbau für 200 Mio. EUR. Zur Finanzierung zahlreicher Vorhaben wurden umfangreiche Schulden aufgenommen. 2005 hatte Dresden einen Schuldenstand von ca. 800 Mio. EUR. Der übergroße Teil der Schulden (85–90%) wurde zwischen 1991 und 1995 aufgenommen. Doch auch danach wurden übergroße Infrastrukturmaßnahmen durchgesetzt und die Folgekosten verschwiegen (Bsp. Waldschlösschenbrücke – ca. 147 Mio. EUR, B173 – ca. 30 Mio. EUR). Die Steigerung der Sozialausgaben, das Auslaufen von Fördermitteln und der Wunsch, in Kultur, Bildung, Sport, Jugend- und Kinderbetreuung, ÖPNV und der Hilfe für Benachteiligte ein hohes Niveau zu halten, gestalteten die Haushaltssituation immer angespannter.

1.2. Politische Lage

Um den schuldenbelasteten Dresdner Haushalt genehmigungsfähig zu machen, verhandelte der damalige FDP-Oberbürgermeister Ingolf Roßberg mit dem Regierungspräsidium, die WOBA zu verkaufen und fand im Stadtrat dafür eine Mehrheit. Die Bündnisgrünen stimmten als einzige Fraktion einhellig dagegen, die SPD-Fraktion lehnte bis auf einen Abgeordneten den Verkauf ebenfalls ab. PDS und Bürgerfraktion waren gespalten, CDU und FDP votierten einstimmig für den Verkauf. Über die Zukunft kommunaler Wohnungspolitik wurde nicht diskutiert, die mittel- und langfristigen Folgen wurden ignoriert.

Die Bündnisgrüne und, mit Ausnahme eines Stadtrates, die SPD-Fraktion favorisierten als Alternative einen Teilverkauf, der die finanzielle Lage der Stadt auch verbessert hätte und der Stadt zugleich einen Gestaltungsspielraum in der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik bewahrt hätte.

Wohnungsmarktsituation in Dresden

Der Wohnungsleerstand in Dresden beträgt etwa 12%. Zum Zeitpunkt des Verkaufs hatte die WOBA in ihren Wohnungen einen Leerstand von etwa 17%. Zum WOBA-Besitz zählten ca. 48.000 Wohnungen – ungefähr 16% des Dresdner Wohnungsbestandes –, 1.300 Gewerberäume und 8.200 PKW-Stellplätze. Damit ist der Besitzer dieses Bestandes nicht nur ein wichtiger Akteur der Wohnungswirtschaft, sondern auch der Stadtentwicklung.



Die Verkaufsdiskussion war in Dresden sehr davon geprägt, dass der Wohnungsmarkt – bis auf das Niedrigpreis-Segment – durch die Leerstände relativ entspannt ist. Es gibt jedoch keinerlei Garantie, dass dies auch langfristig so bleibt, die Einwohnerzahlen sollen langfristig um 40.000 steigen.

2005 haben die Kommunen durch die Hartz IV-Gesetze die Übernahme der „Kosten der Unterkunft und Heizung“ (KdU) für Arbeitslosengeld II-Bezieher übertragen bekommen. Mietsteigerungen haben Auswirkungen auf die Höhe der KdU. Zudem fehlen in Dresden schon jetzt KdU-angemessene 1- und 2-Raum-Wohnungen. Zwar gibt es ein Überangebot von ca. 30.000 Wohnungen, dennoch besteht ein Mangel an kostengünstigen 1- und 2-Raumwohnungen.

2. Argumente der Verkaufsbefürworter und Verkaufskritiker

Verkaufsbefürworter	Verkaufskritiker
Städtischer Haushalt muss entschuldet werden, um wieder finanzielle Handlungsspielräume zu haben	Ein großer Teil des städtischen Vermögens ist unwiederbringlich verloren. Verlust der Gewinne der WOBA als langfristige städtische Einnahme
Teilverkäufe sind betriebswirtschaftlicher Unsinn und würden das Unternehmen zerreißen.	Teilverkäufe von Beständen wären die bessere Alternative, weil sie sowohl ein Beitrag zur Entschuldung wie auch zur Zukunftsvorsorge und Bewahrung der städtischen Steuerungsmöglichkeiten wären.
Einfluss auf Stadtentwicklung über städtisch erarbeitete Flächennutzungs-, Grünordnungs- und Bebauungspläne ist weiter gewährleistet	Verlust von Einfluss auf die Stadtentwicklung, da zwar Planungshoheit weiterhin gegeben ist, aber die Steuerung von Investitionen in Gebäude und Umfeld minimiert.
Interessen der Mieter werden durch Gesetzeslage und vertragliche Beschränkungen bei Mieterhöhungen (Sozialcharta) geschützt.	Steigerung des allgemeinen Mietniveaus durch Ausnutzung aller Mieterhöhungsspielräume.
Die 17 Prozent der Dresdner, die in WOBA-Wohnungen wohnen, wären durch die Sozialcharta als Mieter besser gestellt als die übrigen Dresdner.	Sozialcharta kein wirksamer Schutz, angemessene Wohnungen für ALG-II-Empfänger, Niedrigverdiener und alte Menschen werden noch knapper.
Instandhaltung: Unternehmen hält aus Eigeninteresse instand, sonst Mieterverlust. Außerdem wird das Instandhaltungsniveau vertraglich festgeschrieben. Abgewirtschaftete Wohnungsbestände können nicht verkauft werden.	Das Instandhaltungsniveau ist zwar festgeschrieben worden, aber im Durchschnitt über alle Wohnungen, auf geringem Niveau und nur für 10 Jahre. Soziale und städtebauliche Probleme in den „nicht verwertbaren“ Wohngebieten, die dann wieder auf der Stadt lasten.
Auch ein privatisiertes Unternehmen will seinen guten Ruf erhalten, Streithanselei würde sich herumsprechen und zu Mieterverlust führen.	Besserer Mieterschutz mit städtischem Wohnungsunternehmen, Mieterverein, kaum gerichtliche Auseinandersetzungen mit kommunaler WOBA.
Es wird eine bestimmte Anzahl von Belegungsrechten (Wohnraum für Bedürftige) vertraglich abgesichert.	WOBA kann Wohnraum für Bedürftige bereitstellen, Absicherung der Belegungsrechte im Vertrag läuft nach 20 Jahren aus.
Ob in 10 Jahren der Wohnungsmarkt so „umkippt“, dass Wohnungsmangel besteht, ist derzeit wenig wahrscheinlich. Erst ein extremer wirtschaftlicher Aufschwung führt zu deutlichen Bevölkerungsgewinnen. Dann steigen auch Steuereinnahmen und sinken soziale Lasten. Sicher ist auf jeden Fall, dass ohne Haushaltssanierung das kommunale Leistungsangebot z.B. im Sozialbereich, der Kultur etc. nicht aufrecht erhalten werden kann. Und: Wie wollen wir z. B. die Schulsanierungen bezahlen?	Die Leerstände werden durch Rückbau und Zuwanderung langfristig sinken. Bei späterem Wohnungsmangel in der Zukunft wird ein ganz anderer Druck auf die Mieter ausgeübt. Da fangen die Probleme erst richtig an. Wenn wieder ein Wohnungsmangel besteht, könnte die Stadt über ihre Gesellschaft direkt Einfluss auf das Vorhalten von Sozialwohnungen nehmen. Ansonsten ist sie verpflichtet, Belegungsrechte bei anderen Vermietern zu kaufen. Und das ist teuer!

3. Zeiträume der Verkaufsentscheidungen im Dresdner Stadtrat

Im Februar 2005 beschloss der Stadtrat, drei Varianten der „Vermögensaktivierung“ der WOBA zu prüfen: Anteilsverkauf, paketweiser Grundstücks- und Wohnungsverkauf oder Kreditaufnahme durch die WOBA. Als Mindesterloß waren damals noch 136 Mio. EUR anvisiert. Da der Haushalt 2005 nicht genehmigungsfähig war, verhandelte der Oberbürgermeister Anfang Juni 2005 mit dem Regierungspräsidium folgendes: Die WOBA wird zu 74,9% verkauft. Offen war noch, ob Wohnungen oder Unternehmensanteile, wobei der Wohnungsverkauf aufgrund der engen Zeitschiene unrealistisch war.

Ende Juni, noch vor Abschluss der Variantenprüfung, beschloss die Mehrheit des Stadtrates aus CDU, FDP und großen Teilen der PDS/Linkspartei den Verkauf von 74,9% bis 100% der WOBA. Im Juli wurden dann vom Stadtrat die 100% zementiert. Die prozessbegleitende Lenkungsgruppe, in der auch Stadträte saßen, verkam durch Tischvorlagen und fehlende Beratungszeit bei hohem zeitlichen Druck zu einem Schnitchengremium. Diskussionen in den Fachausschüssen für Soziales und Stadtentwicklung fanden kaum statt! Die WOBA wurde im Sommer 2005 ausgeschrieben, der Verkauf erfolgte am 9.3.2006 für 1,7 Mrd. EUR an Fortress. Umgerechnet war das ein Preis von 37.000 EUR für eine durchschnittliche 57m² Wohnung. Das Geld floss fast ausschließlich in die Schuldentilgung der WOBA und der Stadt. Ein Bürgerbegehren gegen den Total- und für einen Teilverkauf hat leider das notwendige 15 %-Quorum (ca. 63.000 Unterschriften) innerhalb von 2 Monaten nicht erreicht und konnte am Tage des Verkaufsbeschlusses „nur“ ca. 45.000 Unterschriften übergeben. Der Name WOBA wurde anfangs beibehalten, nach ca. einem Jahr erfolgte die Umbenennung in GAGFAH GROUP.

4. Probleme bei Wohnungsverkäufen, allgemeine Probleme und Grenzen von Sozialchartas

4.1 Generelle Lücken

Das größte Problem von Sozialchartas ist, dass sie immer nur zeitlich begrenzt wirksam sind (in Dresden 10 Jahre, bei Belegungsrechten 20 Jahre). Eine Wohnung ist jedoch ein langlebiges Gut, bei dem Nutzungs- und Denkzeiträume von 50, 100 oder mehr Jahren angebracht sind. Nach dem Auslaufen einer Sozialcharta fehlt der Kommune jegliches Steuerungsinstrument. Der Vollzug einer Sozialcharta ist von einer Stadt schwer zu überwachen, da bisher wirksame Instrumente fehlen. Auch der im Rahmen des Verkaufs eingerichtete Wohnbeirat mit Vertretern der GAGFAH GROUP erweist sich als wenig wirksam, da er weder Beschwerdestelle noch rechtlich in den Kaufverträgen als Ombudsstelle verankert ist. Ein individuelles Einklagen der Vertragsauflagen für die GAGFAH ist nicht möglich, nur die Landeshauptstadt Dresden hat ein Klagerecht bei Vertragsbrüchen.

Die Dresdner Sozialcharta enthält kaum wirksame Vereinbarungen zum Mieterschutz, daher ist sie für Fortress auch eher Marketinginstrument als bittere Pille. Es ist zu erwarten, dass eine Sozialcharta mit wirklich gut ausgestalteten Mieterschutzvereinbarungen, die dem Käufer echte Zugeständnisse abringen, den Verkaufspreis des Wohnungsunternehmens verringern würde.

4.2. Probleme bei anderen Wohnungsverkäufen

Problem Betriebskostensteigerung durch Ausgliederungen

Nach einer Privatisierung werden oftmals Leistungen (Hausmeisterdienste, Grünanlagenpflege, Wärmeversorgung...) ausgegliedert bzw. extern erbracht und damit verteuert. So stiegen z.B. 1998 nach der Privatisierung die Heizkosten einer Wohnanlage in Berlin-Wedding bei gleichem Verbrauch um Größenordnungen (z.B. von 1.000 DM auf 1.800 DM).

Problem der Wohnungsweiter-und-weiter-Verkäufe

Nach dem Verkauf der Berliner GEHAG 1998 (29.000 Wohnungen) sind schon im ersten Jahr 3000 Wohnungen weiterverkauft worden. Davon gingen lediglich 280 Wohnungen an ehemalige Mieter. Das Ziel der Schaffung von „Mietereigentum“ und das Verbot von en-bloc-Verkäufen stand weitgehend nur auf dem Papier. Bei anderen Privatisierungen wurden Wohnungen auch mehrfach weiterverkauft, die Verkaufsaufgaben gingen dabei verloren.

Probleme bei Modernisierungen & Mieterhöhungen

2004 kaufte die österreichische conwert Immobilien Invest AG 1529 Wohnungen aus den Beständen der privatisierten größten Berliner Wohnungsbaugesellschaft (der GSW) von der Vivacon AG. Nur drei Monate nach dem Kauf wurde der Austausch der Fenster (Mietsteigerung ca. 15 Euro/Monat) und der Anbau von Balkonen (Mietsteigerung ca. 50 Euro/Monat) angekündigt. Eine Befragung zeigte: Die angekündigten Mietsteigerungen waren für 81% der Befragten ein Problem.

Druck auf Mieter bei Modernisierungen

Die privatisierte GSW bat im Februar 2005 um die Zustimmung zu den geplanten Modernisierungen mit kurzfristiger Terminsetzung. Obwohl MieterInnen bei Modernisierungsankündigungen eine dreimonatige Bedenkzeit zusteht, hat die GSW nach Ablauf des ersten Termins unter Klageandrohung einen zweiten Termin festgesetzt. Bei MieterInnen, die auch bis dahin nicht unterschrieben (und damit die ihnen zustehende Bedenkzeit in Anspruch nahmen oder die Modernisierung ablehnten), versuchte die GSW mit Telefonanrufen und weiteren Schreiben den Druck für eine Zustimmung zur Modernisierung zu erhöhen.

Druck auf Mieter zum Wohnungskauf

Nach dem GEHAG-Verkauf in Berlin wurden Mieter unter Druck gesetzt, ihre Häuser zu kaufen (Hufeisensiedlung Berlin), bei Kaufunwilligen gab es praktisch nur unter Klageandrohung etc. Instandhaltungsmaßnahmen, Käufern wurden diese selbst aufgebürdet, Mieterhöhungsspielräume als „Anreiz“ zum Kauf wurden vollständig ausgenutzt, einer eigens gegründeten Mietergenossenschaft wurde der Kauf der Siedlung jedoch nicht ermöglicht.

Änderung des baulichen und sozialen Charakters von Wohngebieten

Durch den Verkauf von Hufeisensiedlungshäusern an die Mieter änderte sich der Charakter der denkmalgeschützten Anlage, z.B. wurden Gärten zu Parkplätzen umfunktioniert, alte mehrteilige Holzfenster durch einteilige Kunststofffenster ersetzt, Denkmalschutzbestimmungen zunehmend unterlaufen. Zwischen den Bewohnern kam es durch Unterteilung in Käufer und Nichtkäufer zunehmend zu Nachbarschaftsstreitigkeiten.

Probleme bei Liquiditätsschwierigkeiten der Investoren

1996, nach dem Verkauf von 15% der Gebäudewirtschaft Cottbus an die Aubis-Gruppe, lagen aufgrund von Zahlungsschwierigkeiten der Investoren die Sanierungsarbeiten einige Monate lang brach. Heizungsanlagen wurden nicht repariert, abgerissene Balkone gerieten zum Sicherheitsrisiko. Die von den Mietern kassierten Betriebskosten für Wasser, Strom und Müllabfuhr wurden von den Investoren teilweise nicht weitergeleitet. Die Stadtwerke in Cottbus drohten damit, den Strom abzustellen.

4.3. Bisherige Erfahrungen und Folgen in Dresden

- Bisherige Mieterhöhungen erfolgten i.d.R. im Rahmen der Sozialcharta, außerdem ist die prozentuale Erhöhung über den Gesamtbestand nicht kontrollierbar. Die MieterInnen sind enttäuscht, weil ihnen verbal vermittelt wurde, sie seien gegen Mieterhöhungen geschützt. Der Vorsitzende des Dresdner Mietervereins, Peter Barthels, zeigte sich entsetzt, wie schnell, konsequent und großflächig von den Mieterhöhungen Gebrauch gemacht wurde.
- bei Mietminderungen, z.B. wegen Baulärm, müssen MieterInnen ihre Rechte teilweise mit Druck (rechtlich oder öffentlich) durchsetzen.
- Bei der Zuweisung von Wohnungen mit Belegungsrechten lehnt die GAGFAH Mieter mit bestimmten Problemlagen ab.
- Vereine wie die AWig (Verein für gemeinschaftliches Wohnen) klagen, dass es nicht mehr möglich ist, Mietverträge für Gruppenwohnen zu schließen.
- Bei einer Umsetzung von Mietern auf Veranlassung der GAGFAH mussten die Mieter eine Vereinbarung unterschreiben, dass der Vermieter auf seine Kosten ein Umzugsunternehmen beauftragte und die Mieter 50 EUR Pauschale für Ummeldungen erhielten. Die Mieter wurden zur Wahrung von Stillschweigen über die Vereinbarung verpflichtet, andernfalls wurde mit einer Vertragsstrafe gedroht. Durch die Vereinbarung wurden die Rechte der Mieter beschnitten, so z.B. Übernahme der Kosten für durch den Umzug notwendige Neuanschaffungen. Der Mieterverein vermutete, dass dies der Grund war, weswegen ein „Mietermaulkorb“ verhängt wurde.
- Verringerte Steuerungsmöglichkeit der Stadt bei der Festlegung von Rückbaustandorten, Art und Weise des Rückbaus (Teilrückbau ist teurer) und die Nachnutzung der Standorte (Neubau/ Wohnprojekte) können nicht beeinflusst werden. Einzelplattenbaustandorte sollen offensichtlich verkauft werden; d. h. hier wird rein verwertungsorientiert vorgegangen.
- Zur Durchsetzung städtebaulicher Ziele in der Innenstadt fehlt jeder Hebel, Hausdurchgänge bzw. Teilabriss um den historischen Neumarkt können nicht durchgesetzt werden.
- Stadt hat keinen Einfluss mehr auf Schwerpunktsetzung bei der Vermietung der Gewerberäume im Stadtzentrum, hier ist die GAGFAH die größte und meistbietend vermietende Anbieterin, Kulturinitiativen und teilweise auch Angebote für TouristInnen gehen dabei unter.
- Das Führungspersonal der EX-WOBA wurde nach Essen verlagert und damit alle Entscheidungen.
- In der ehemaligen MitarbeiterInnenschaft gibt es Klagen, dass von Essen aus nur noch verwertungsorientiert agiert werde; die MitarbeiterInnen in Dresden, die das umsetzen müssen, sind demotiviert.

5. Bewertung ausgewählter Punkte der Dresdner Sozialcharta

Schutz vor Mieterhöhungen?

Die Mieten dürfen für die bestehenden Mietverträge im Durchschnitt für alle Wohnungen nicht über 3% über dem Lebenshaltungskostenindex erhöht werden. Bei einem Lebenshaltungskostenindex von 2-3% sind das 5-6% zulässige Mieterhöhung pro Jahr. In drei Jahren sind es dann zwischen 15% und 19%: Die gesetzlich allgemein zulässige Grenze ist 20% in drei Jahren. Also kaum eine wirkliche Vergünstigung für die Mieterinnen und Mieter. Hinzu kommt, dass die Klausel für den Durchschnitt aller Wohnungen gilt, was nicht kontrolliert werden kann. Weiterhin besteht bei Neuvermietungen eine völlige Vertragsfreiheit des Erwerbers.

Verkauf an Mieterinnen und Mieter?

Die Vereinbarung, dass bei Verkäufen den betroffenen Mieterhaushalten die Wohnung zu 85 % des Marktwertes angeboten werden muss, ist relativ wertlos. Zum einen gilt sie nur für Einzelverkäufe von Wohnungen. Zum anderen wird bei der Bestimmung des Marktwertes von unvermieteten Wohnungen ausgegangen. Diese werden auf dem Markt mit Zuschlägen von 20 bis 25 % gegenüber vermieteten Wohnraum bewertet. Der Abschlag von 15 % wird also überkompensiert durch die Orientierung an leer stehenden Wohnraum.

Zur Herbeiführung einer verantwortlichen Entscheidung über den Kauf einer Wohnung ist eine Überlegungsfrist von drei Monaten als zu kurz anzusehen. Die bündnisgrüne Fraktion plädierte in diesem Fall für 6 Monate. Es fehlt außerdem ein Vorkaufsrecht für Bewohnergenossenschaften.

Schutz vor Luxusmodernisierung?

Luxusmodernisierung ist ein unbestimmter Rechtsbegriff. Dr. Franz-Georg Rips, Bundesdirektor des Deutschen Mieterbundes e. V. schreibt dazu im Februar 2006: *Es „... wird die Darlegungs- und Beweislast für die Frage, ob eine Luxusmodernisierung oder eine unterhalb dieses Standards vorliegende Modernisierung gegeben ist, dem Mieter und der Mieterin aufgebürdet. Bleiben also Zweifel, ob eine „normale“ Modernisierung oder eine Luxusmodernisierung gegeben ist, geht dies zu Lasten der Mieter. Dies könnte dadurch vermieden werden, dass die Duldung von Modernisierungen begrenzt wird auf Fälle der Verbesserung der Heizung, der Dämmung und der Fenster und auf Maßnahmen ohne Mieterhöhung. Alle anderen Modernisierungen müssten ausdrücklich an die Einwilligung des Mieters gebunden sein. Damit würde der Missbrauchsmöglichkeit des Instrumenteneinsatzes Modernisierung ein wirksamerer Riegel vorgeschoben.“*

Sicherung von Belegungsrechten

Dr. Franz-Georg Rips, Bundesdirektor des Deutschen Mieterbundes e. V. schreibt dazu im Februar 2006: *„... Es ist davon auszugehen, dass es auf Dauer, also weit über die Höchstsicherungszeit von 20 Jahren hinaus, einen Anteil von 15 bis 20 % der Haushalte geben wird, die auf öffentliche Unterstützung bei der Sicherung des Grundbedürfnisses Wohnen angewiesen sind. Davon gehen alle Fachleute auch bei einer langfristigen Betrachtung aus.“*

Beim Fehlen von Belegungsrechten müssen diese sozialen Fragen des Wohnens dann anders geregelt werden, d. h. entweder durch den Neueinkauf von Belegungsrechten oder durch die teilweise oder vollständige Übernahme der Mietzinsverpflichtungen einkommensschwacher Haushalte. Dies trifft auf einen Wohnungsmarkt, auf dem ... das Preisniveau ohnehin überdurchschnittlich steigt. Es ist damit zu rechnen, dass dadurch eine erhebliche und dauerhafte Belastung des kommunalen Haushaltes eintreten wird.“

Weitere Punkte

- Für die Mieterinnen und Mieter von Gewerbeobjekten sind keinerlei Schutzvorschriften vereinbart worden.
- Bezüglich einer aktiven Mitwirkung an der Stadtentwicklung gibt es außer den vereinbarten Abrissverpflichtungen keine rechtlich bindenden Vereinbarungen.
- Nur der Kündigungsschutz nach Vollendung des 60. Lebensjahres und für Menschen mit Behinderungen ist einzelvertraglich in den Mietverträgen abgesichert worden. Bei allen anderen Verpflichtungen der GAGFAH können die betroffenen Mieterhaushalte keine eigenen Ansprüche aus der Sozialcharta geltend machen. Sie wären auf die Hilfe und Unterstützung der Landeshauptstadt Dresden angewiesen. Eine solche Unterstützung hat jedoch bisher noch nicht stattgefunden.
- Aus Sicht des Deutschen Mieterbundes e. V. können Verstöße gegen die Sozialcharta kaum aufgedeckt werden. Die vorgesehenen Berichts- und Einsichtspflichten sind hierzu nicht ausreichend, sie seien offen für Verschleierungen und verzerrende Darstellungen.
- Der zugesagte Instandhaltungsbetrag von jährlich 5,00 Euro/m² ist nach Auffassung des Deutschen Mieterbundes sehr gering. Außerdem entscheidet die GAGFAH selbst darüber, in welchen Objekten Instandhaltungen oder Sanierungen durchgeführt oder ausgesetzt werden. Ein wichtiges Instrument der Stadtentwicklung ist damit aus der Hand gegeben worden.
- Für die langfristige Entwicklung einer Stadt existentielle Dinge, wie die Absicherung von ausreichendem altersgerechten und kostengünstigen Wohnraum, fehlen.

6. Mögliche Verbesserungen bei der Ausgestaltung von Sozialcharten

Die bündnisgrüne Fraktion hatte im September 2005 zusammen mit der SPD einen Änderungsantrag eingebracht, der die Sozialcharta verbessern sollte und 38 einzelne Punkte enthielt. Der Änderungsantrag wurde in allen Punkten abgelehnt.

Er beinhaltete beispielsweise folgende Punkte:

- Individueller Mieterschutz: Alle Verpflichtungen zum individuellen Mieterschutz sollten in die individuellen Mietverträge übernommen werden
- Verpflichtungen sind mit Vertragsstrafen zu bewehren und bei (auch mehrfacher) Weiterveräußerung erneut vertraglich zu sichern
- Begrenzung für Mieterhöhungen auf maximal 50 Prozent der gesetzlich und mietrechtlich zulässigen Höhe
- Adäquater Wohnraum zu gleichen Mietbedingungen und Umzugskosten bei Wohnungsabriss
- Bestandsschutz und Vergütung von durch Mietern vorgenommenen Wohnwerterhöhungen bei einem Umzug auf Veranlassung des Vermieters

- Einrichtung einer Schiedsstelle zur Klärung von Streitfragen der MieterInnen
- Einrichtung eines Sozialfonds für Härtefälle und nachbarschaftliche Aktivitäten
- Einrichtung eines Mieterbeirats zur Förderung des partnerschaftlichen Verhältnisses zwischen dem Erwerber und der Mieterschaft
- Erhalt aller bestehenden WOBA-Kundenzentren
- Erhalt der Mieterzeitung, 1 Druckseite für Mieterbeirat
- Verbilligter Vorzugskauf nicht nur für Mieter sondern auch für Bewohnergenossenschaften
- Renditebegrenzung bei Verkauf von Wohnungen an Mieter, deren Angehörige und Bewohnergenossenschaften auf maximal 10 % über dem durchschnittlichen Kaufpreis, den Fortress je Einheit gezahlt hat
- Verkauf von Wohnungen an Dritte ist innerhalb der Bestandsschutzzeit frühestens nach 5 Jahren und nur dann möglich, wenn ein verbilligter Vorzugskauf durch Mieter, deren Angehörige und Lebenspartner oder Bewohnergenossenschaften kein Interesse findet und wenn mindestens 30 % eines Wohngebäudes bereits an Vorzugskaufberechtigte verkauft worden sind
- Begrenzung der Miete bei Neuvermietung: nicht mehr als 5 % über der ortsüblichen Vergleichsmiete
- Erhalt preiswerten Wohnraums: Verpflichtung, insgesamt 15 % der Wohnungen in verschiedenen Stadtteilen und Wohnungsgrößen nicht über der im Zusammenhang mit den gültigen Kosten der Unterkunft festgelegten angemessenen Miethöhe am Wohnungsmarkt anzubieten.
- Angebot/Gestaltung von 5 % der Wohnungen als alters- und behindertengerechten Wohnraum
- Sicherung von tariflicher Beschäftigung und Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen für 20 Jahre
- Verpflichtung zum Erhalt und zur Schaffung von Ausbildungsplätzen und einjährige Übernahmegarantie für die Azubis
- Ausschluss von en-bloc-Verkäufen
- Erhalt von Grünflächen, Spielplätzen und öffentlichen Räumen
- Innovationsfonds zur Finanzierung innovativer städtebaulicher Projekte
- Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit der Landeshauptstadt Dresden
- Veränderung des Gewerberaummanagements der WOBA nur in Abstimmung
- Ausschluss des Börsengangs für 10 Jahre
- Unternehmenssitz wird in Dresden beibehalten
- Vereinbarte Vertragsstrafen werden mit dem Vermögen der WOBA durch ein Sicherungskonto unter Verfügungsgewalt der Landeshauptstadt gesichert
- Ausschluss von Schadensersatzansprüchen des Käufers für zum Zeitpunkt des Kaufes unbekannt Mängel
- Erwerber gründet Stiftung für soziale und kulturelle Zwecke

7. Fazit

Dresden wird vielleicht in die Geschichte eingehen als die erste schuldenfreie Stadt Deutschlands. Schon kurz nach dem Verkauf des Dresdner Wohnungsunternehmens WOBA an die US-Fondsgesellschaft Fortress am 9. März ist eine bundesweite Debatte über den Verkauf kommunaler Wohnungsunternehmen zur Entschuldung abgebrannter Kommunen aufgeflammt. Es

bleibt jedoch die Frage: Ist der Preis für die Totalentschuldung der Stadt nicht doch zu hoch?

Der gesamte Totalverkauf wurde im Schweinsgalopp vollzogen – 3 Wochen blieben den Stadträten, sich zum 100 %-Verkauf eine Meinung zu bilden. Doch gerade bei so langfristigen Folgen für die Kommune ist eine ausführliche Interessenabwägung dringend nötig. Dies ist in Dresden nicht passiert. Andere Kommunen sollten daraus lernen und nicht blindlings dem Reiz des schnellen Geldes erliegen. Nachhaltige Verantwortung für eine Kommune ist vielseitig – dazu gehört sowohl der Abbau von Schulden als auch die wohnungspolitische Steuerung.

Anett Ramisch

Elblandkliniken Landkreis Meißen (2006)

von Jeanette Möbius

Das Beispiel der Elblandkliniken im Altlandkreis Meißen ist ein Beispiel für eine gescheiterte Privatisierungsstrategie. Gescheitert vor allem aus Sicht des Landrates und der Landkreisverwaltung – verhindert aus der Sicht der Bürger, die sich in einem Bürgerbegehren klar und deutlich gegen diese Pläne aussprachen.

Unter Federführung eines aus der Kreistagsopposition und weiterer sozialer Institutionen zusammengesetzten Aktionsbündnisses sprachen sie sich aber nicht nur für den Erhalt der kommunalen Trägerschaft IHRER Kliniken aus, sondern strafte zugleich auch einen intransparenten Politikstil der Verwaltung, mittels dessen eine Privatisierung ohne Öffentlichkeit und parlamentarische Debatte herbeigeführt werden sollte.

Das Verhindern der angestrebten Privatisierung, und damit der Erfolg des Bürgerbegehrens, beruhte auf einem geschlossenen Agieren der Bündnispartner auf der Basis gleicher Wert- und Zielvorstellungen bezüglich kommunalen Eigentums und kommunaler Unternehmen. Daraus abgeleitete Gefahren und Risiken eines dann privatisierten Grundpfeilers der staatlichen Daseinsvorsorge einerseits sowie potentielle Entwicklungschancen und Einflussmöglichkeiten bei weiterhin vom Landkreis bewirtschafteten Kliniken andererseits, mobilisierten die Bevölkerung, und vermochten die Frage um die Zukunft der Elblandkliniken auf eine allgemeinere Ebene um den Einfluss der Bürger auf die regionale Entwicklung ihrer Lebensumwelt zu heben.

Die Bürger wollen Einfluss auf die Gestaltung ihres Umfeldes haben, umso mehr, wenn solche sensible Bereiche wie die Gesundheitsfürsorge zur Disposition stehen. Ideologische Pauschalantworten auf durchaus weitreichende Herausforderungen auf diesem Feld, wie z.B. eine Externalisierung von Kosten sei notwendig oder ein Privatunternehmen könne besser wirtschaften, verschleiern nur, dass Politik keine Verantwortung übernehmen will. In Meißen sah man sich offensichtlich nicht in der Lage, unternehmerisches Handeln im Verbund mit politischer Steuerung zu denken.

1. Die Ausgangslage der Elblandkliniken und die politische Konstellation im Altlandkreis Meißen

Die Elblandkliniken umfassten im Altlandkreis Meißen die Standorte Meißen und Radebeul und standen als privatrechtlich organisierte Einrichtungen in Form einer GmbH & Co.KG unter der Trägerschaft des Landkreises Meißen.

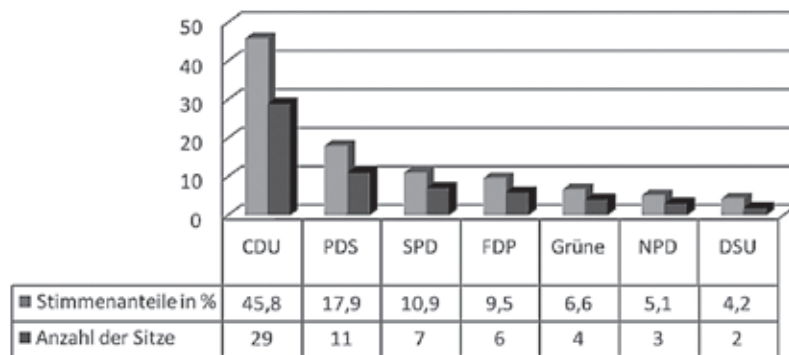
Seit 1990 investierte der Landkreis – und damit seine Bürger – ca. 150 Millionen Euro in seine öffentlich-rechtlichen Kliniken und gewährte ihnen Fördermittel in Höhe von 139 Millionen Euro. Das Landkreis-Stammkapital der Kliniken betrug insgesamt 523.000 Euro, das Anlagevermögen wurde in der Bilanz für das Jahr 2004 mit 104 Millionen Euro ausgewiesen. Der Anteil der Kliniken an der Gesamtverschuldung des Landkreises betrug mit 15 Millionen Euro ca. 42%.

Im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung wurde mit einer Gewinnprognose von 800.000 Euro gerechnet, die dem Haushalt des Landkreises jährlich von 2005 bis 2009 für Zins und Tilgung zufließen sollten.

Diese Entwicklung ließ die Elblandkliniken als stationären Gesundheitsfürsorger mit 800 Betten zum größten Unternehmen des Landkreises heranwachsen, der mit bis zu 1.000 Beschäftigten als einer der größten Arbeitgeber galt und wirtschaftlich eng mit regionalen Unternehmen vernetzt war.

Die politischen Mehrheitsverhältnisse im Kreistag¹ des Landkreises waren zu dieser Zeit durch eine CDU/DSU-Mehrheit geprägt, die 31 der 62 Sitze des Kreistages umfasste und deren Auffassungen sich weithin die FDP mit 6 Sitzen anschloss. Als Vorsitzender des Kreistages ist der Landrat auch ein stimmberechtigtes Mitglied dieses Gremiums und in dieser Mehrheits- und Sitzkonstellation, wie sie in nachfolgender Tabelle aufgezeigt ist, eine entscheidende Stimme. Seit der Landratswahl im Jahr 2002 leitet Arndt Steinbach (CDU) die Kreisverwaltung.

Mehrheits- und Stimmenverhältnisse im Kreistag des Landkreises Meißen



Finanzfragen werden nach der Hauptsatzung des Landkreises im Verwaltungsausschuss vorberaten, der, als ein beschließender Ausschuss, entscheidende Vorarbeiten tätigt, Diskussionen für relevante Beschlussfassungen im Kreistag führt und Mehrheiten vorstrukturiert. Die CDU/DSU/FDP-Mehrheit im Kreistag verfügt auch in diesem Gremium über eine Mehrheit von 9 von 14 Sitzen, wobei auch hier die Stimme des Landrates zusätzlich wirkt. Die zumindest rechnerische Opposition im Kreistag umfasst in diesem Ausschuss 5 Sitze, wobei die NPD in die Gremienarbeit nicht integriert ist. Die de facto-Opposition umfasst demnach lediglich 4 Sitze.

¹ Der Kreistag ist das Hauptorgan des Landkreises, das die Grundzüge der Landkreisverwaltung festlegt und über alle Angelegenheiten des Landkreises entscheidet, sofern der Landrat nicht kraft Gesetzes zuständig ist bzw. ihm Aufgaben vom Kreistag übertragen werden. (§24 Abs.1 SächsLkrO)

2. Das Privatisierungsziel der Kreisverwaltung

Im Sommer 2005 waren erste Gerüchte über einen beabsichtigten Verkauf der Elblandkliniken im Umlauf, zu einer Zeit, in der sich der Aufsichtsrat der Kliniken mit einem Gutachten zu den Zukunftsrisiken der Häuser befasste. Einzig im Ältestenrat, einem Beratungsgremium, dem ein Mitglied jeder Fraktion angehört und das den Landrat auch in Verhandlungsprozessen berät, kam diese Thematik zur Sprache, allerdings unter dem Siegel der Verschwiegenheit. Die Mitglieder des Kreistages wurden über diese Gerüchte nicht aufgeklärt und erfuhren erst über Presseberichte im November des Jahres von einem möglichen Klinikverkauf.

Die Intention des Landrates, die Kliniken schnell und geräuschlos zu verkaufen, zeigte sich vor allem in der Absicht, dem Verwaltungsausschuss bereits im Januar 2006, ohne vorher anberaumte Informations- und Diskussionsprozesse, eine Beschlussvorlage zur Abstimmung vorzulegen. Eine Änderung dieser Taktik erzwangen vor allem die Oppositionspolitiker der Fraktionen Bündnis90/Die Grünen, der SPD und der PDS, die ihr Befremden über den Zweck des Verkaufs und über diesen Stil des Durchpeitschens und der Verschleierung auch öffentlich kund taten.

Erst im Januar 2006 bekannte sich der Landrat gegenüber den Kreistagsmitgliedern zu der Verkaufsabsicht und legte erstmals Gründe für die Verkaufsmotivation der Landkreisverwaltung dar. Diese bezogen sich in ihrer Gesamtheit auf die zukünftigen Herausforderungen im Bereich der stationären Gesundheitsversorgung und damit verbundener Kostenaspekte, denen man sich nicht gewachsen fühlte:

- Die Zukunft der Elblandkliniken wurde als Risiko hinsichtlich der finanziellen und fachlichen Ausstattung gesehen.
- Für eine dauerhafte Sicherstellung der medizinischen Versorgung, für die Sicherung notwendiger Investitionen, für den Erhalt der Arbeitsplätze sowie für die Schuldentilgung und für zusätzliche Investitionen im Landkreis sei eine Beteiligung eines starken Partners notwendig.

Auf der Basis dieser Überlegungen sollten Klinikanteile von mindestens 51% verkauft werden, ohne dass eine Beschränkung der Höhe dieser Anteile intern vorgenommen wurde. Faktisch ließe dies auch einen Verkauf von 95% der Anteile zu.

Weitere Verkaufsgründe waren für den Landrat

- die unzureichenden Ausschüttungen der Kliniken, die nur zu einem Teil die notwendigen Eigenmittel der Kliniken zu refinanzieren vermochten
- die steigenden Personalkosten, mit denen man sich in Tarifverträgen auseinandersetzen muss
- die Unsicherheit über den weiteren Fluss von staatlichen Fördermitteln für Investitionen und medizinisch-technische Ausstattung
- der zukünftige Investitionsaufwand für die Instandhaltung der Klinikgebäude, sowie
- die Entwicklung der Leistungsfähigkeit des Landkreises und, damit verbunden der Elblandkliniken.

Eine weitestgehende Abkopplung der Elblandkliniken von der Leistungsfähigkeit des Landkreises, verbunden mit einer weitestgehenden Abgabe von Verantwortung für den wirtschaftlichen und sozialen Betrieb dieser Häuser, schienen für den Landrat und die Verwaltung die einzig möglichen Antworten auf die Herausforderungen der Zukunft zu sein. Dies offenbarte auch seine Bemerkung

„Mir persönlich fehlen in der Diskussion jedoch Argumente, wie die Häuser die anstehenden Probleme unter den gegebenen Rahmenbedingungen wirtschaftlich meistern können.“

mit der er die Handlungsunfähigkeit der Verwaltung indirekt eingestand.

Sollten diese Verkaufsargumente ursprünglich nur den angestrebten Beschlussantrag begründen, musste der Landrat einen internen Diskussionsprozess zulassen und eröffnete diesen vermeintlich ergebnisoffen im Januar 2006.

3. Der Diskussions- und Entscheidungsprozess im Verwaltungsausschuss und im Kreistag

Nun spricht man sich seitens der Landkreisverwaltung für einen breiten Konsens im Umgang mit den Krankenhäusern aus, allerdings ohne auf das aus ihrer Sicht zwingende Sachargument der anstehenden Finanzprobleme zu verzichten. Der Sonderkreistag im Januar, der die Kreisräte auf eine Fahrt zu den privaten Krankenhäusern der Rhön-Kliniken AG in Freiberg und der Helios-Klinik nach Borna führte, zeigte noch einmal unmissverständlich die politische Zielrichtung.

Ein erneuter Versuch im Februar 2006, einen Beschlussvorschlag in den Verwaltungsausschuss einzubringen, mit dem der Verkauf einer Mehrheitsbeteiligung der Kliniken festgezurr und ein Lenkungsausschuss eingesetzt werden sollte, der das weitere Vorgehen erarbeitet, musste vom Landrat nach zunehmenden Protesten, selbst aus den Reihen der CDU, zurückgezogen werden. Die unverhohlenen Verkaufsabsichten, denen keinerlei alternative Zukunftskonzepte gegenübergestellt wurden, blieben für einen großen Teil der Kreisräte unverständlich, zumal die Elblandkliniken als wirtschaftlich gesund und innovativ eingeschätzt wurden. Gründe, was ein privater Investor im Vergleich zu einem kommunalen Träger besser machen kann, bildeten für die Verwaltung keine Diskussionsgrundlage sondern unhinterfragte Fakten.

Da eine CDU/DSU/FDP-Mehrheit sowohl im Verwaltungsausschuss als auch im Kreistag klar schien, positionierte sich die Opposition aus Bündnis90/Die Grünen, PDS und SPD im Fall der Privatisierung klar für die Durchführung eines Bürgerbegehrens, das den Verkauf einer Mehrheitsbeteiligung an den Kliniken ablehnen soll. Auch der Betriebsrat der Elblandkliniken bezog gegen eine Privatisierung Stellung.

Die Spaltung des Kreistages in Privatisierungsbefürworter und -gegner vertiefte sich im Verlauf dieses Prozesses und wurde vor allem durch die ideologische Ausrichtung der Privatisierungsfrage politisch stark aufgeladen. Wenngleich jede Fraktion die Notwendigkeit einer zukunftsorientierten Debatte bezüglich der Kliniken für notwendig erachtete, wollte man doch einer

solch weitreichenden Entscheidung eine Debatte darüber voranstellen, welche strukturellen und wirtschaftlichen Möglichkeiten der Landkreis hat, um die Kliniken mehrheitlich selbst für die Aufgaben der Zukunft zu wappnen. Ein Konzeptwettbewerb, der die drei Optionen

- Verkauf einer Mehrheitsbeteiligung,
- Kooperation/Fusion mit kommunalen Häusern (Kliniken im Landkreis Riesa-Großenhain) und
- das Konzept des Betriebsrates der Elblandkliniken

beinhalten sollte, wurde letztlich erzwungen und in seiner allgemein formulierten Zielstellung von allen Fraktionen mitgetragen.

Die Durchführung dieses Wettbewerbes über eine Beraterfirma, die sich nahezu ausschließlich am Verkauf der Kliniken orientierte und mittels eines Bewertungssystems, das in seinen gewichteten Punkten nach medizinischem Konzept, Personalkonzept und Kaufpreis für die Kreisräte völlig intransparent blieb, schien aber nur ein demokratisches Mäntelchen darzustellen. Die Zielrichtung des Wettbewerbes war klar und nachdem nur mehr Bewerber übrigblieben, die sich für eine Mehrheitsbeteiligung beworben hatten, spielte als Folge dieses intransparenten Prozesses lediglich das Kaufpreisangebot die entscheidende Rolle für einen Zuschlag. Die Preisangebote aller Bewerber blieben für die Kreisräte geheim, es wurde während des gesamten Prozesses nur über Preisrahmen gesprochen. Welcher angebotenen Kaufpreishöhe welcher Mehrheit an den Kliniken entsprach, konnte demnach nur spekuliert werden.

Im Juli 2006 ging es dann Schlag auf Schlag: Die ausgewählten Bewerber des Konzeptwettbewerbes stellen sich in einer Marathonsitzung über 9 Stunden den Kreisräten vor und es folgte nach einer Vorberatung des Wettbewerbes mit anschließender kurzer Diskussion die Abstimmung über den Verkauf einer Mehrheitsbeteiligung in einer öffentlichen Kreistagsitzung. Diesem Beschluss stimmte ohne vorherige öffentliche Verlesung eine 2/3 Mehrheit des Kreistages, bestehend aus CDU, DSU, FDP und NPD, zu; Bündnis90/die Grünen, die SPD und die PDS stimmten geschlossen dagegen.

4. Gegenreaktion: Ein Bündnis und ein Bürgerbegehren gegen die Privatisierung

Erste Strategieberatungen zu einem Bürgerbegehren führten die drei Oppositionsparteien bereits vor der Beschlussfassung im Kreistag zusammen, dessen Ausgang sich im Laufe des Konzeptwettbewerbs bereits abzeichnete. Bereits einen Tag nach der Kreistagsitzung konnte ein Initiatoren- und Vorbereitungstreffen einberufen und damit das Bürgerbegehren auf den Weg gebracht werden.

Neben Bündnis90/Die Grünen, dessen Sprecher Rudolf Haas die Organisation des gesamten Prozesses übernahm, DIE LINKE, PDS, SPD und DSU (im Gegensatz zu deren Fraktion), unterstützten der DGB, Verdi und viele andere unabhängige Persönlichkeiten der Region aktiv das Bürgerbegehren und führten es zu einem überrasgenden Erfolg: Innerhalb von 6 Wochen



sammelten sie unter der Fragestellung „Sollen die Elblandkliniken Meißen-Radebeul in mehrheitlichem Eigentum des Landkreises Meißen bleiben?“ über 33.000 Unterschriften, was einem Anteil von ca. 27% der wahlberechtigten Einwohner des Landkreises entsprach.²

Nach eingehender Prüfung dieser Unterschriften durch die Landkreisverwaltung wurde das Bürgerbegehren im Oktober 2006 vom Kreistag einstimmig für zulässig befunden und im Bezug auf seine Kernaussage, dass die Elblandkliniken Meißen-Radebeul mehrheitlich im Eigentum des Landkreises Meißen bleiben sollen, umgesetzt. Mit 22 Ja-Stimmen (Bündnis90/Die Grünen, DIE LINKE und die SPD), 2 Nein-Stimmen und 31 Enthaltungen (CDU und DSU) wurde der im Juli angenommene Beschluss zum Verkauf der Mehrheitsanteile zurückgenommen. Ein Bürgerentscheid zu einem Verkauf der Kliniken war somit hinfällig.

Insbesondere die CDU/DSU Fraktion distanzierte sich nicht von ihren Verkaufsabsichten und der damit verbundenen Überzeugung, mit dieser Entscheidung das Richtige für den Landkreis und seine Bürger politisch umgesetzt zu haben. Sie enthielten sich ihrer Stimme und verfochten bis zum Schluss dieses Anliegen.

In der Kreistagsrede der Opposition wurde dagegen deutlich, wie das Bündnis dieses Bürgerbegehren in der Kürze der Sommer- und Urlaubszeit, und gegen aufgeworfene Widerstände des Landrates und seiner Verwaltung inhaltlich erfolgreich sein konnte: Sie argumentierten einerseits vor dem Hintergrund einer an der regionalen Entwicklung interessierten und beteiligten Bürgerschaft, die die Geschicke der Daseinsvorsorge von ihrer politisch-administrativen Verwaltung gesteuert sehen will und andererseits für eine Verantwortungsübernahme für landkreiseigene Unternehmen, die den Bürgern gehören.

Dieser Argumentation folgten die Menschen und musste zwangsläufig auch von der Mehrheit des Kreistages angenommen werden. Die Vehemenz, mit der der Landrat und CDU/DSU für eine Privatisierung stritten, kehrte sich um und ließ erkennen, wie sehr sie sich in der öffentlichen Meinung und Problemwahrnehmung getäuscht hatten.

5. Der Erfolg des Bürgerbegehrens als Signal für eine Entwicklung landkreiseigener Unternehmen!

Im Mittelpunkt dieser abschließenden Kreistagsrede zur Privatisierung stand ein Zukunftskonzept für die Elblandkliniken, dessen Ziel die Schaffung eines regionalen Verbundes von Kliniken unter kommunaler Führung sein sollte, das auch im Wettbewerb mit sozialen Trägern ökonomisch bestehen kann sowie eine Stärkung der Steuer- und Regulierungskompetenz des Landkreises auf dem Gebiet der Gesundheitsfürsorge.

Im Detail unterbreitete das Bündnis Strukturvorschläge, zu deren Umsetzung sich alle Kreistagsfraktionen unter Einbindung des Klinikaufsichtsrates, der Geschäftsführung, des

² Das notwendige Quorum belief sich auf 15% der wahlberechtigten Einwohner des Landkreises, was einer Mindestanzahl von 18.750 Unterschriften entsprach.

Betriebsrates, der Ärzte und der Gewerkschaften an einem runden Tisch zusammenfinden sollten. Sie bezogen sich auf eine wirtschaftliche Stärkung der Kliniken, u.a. mittels der Gründung einer Wirtschaftsgesellschaft, über Sondierungsgespräche mit dem angrenzenden Landkreis über gemeinsame Wege mit seinen Kliniken und mit der Idee eines Gesundheitskonzerns, der regionale Krankenhaus-, Pflege- und Gesundheitseinrichtungen zusammenführen könnte.

Die ursprünglich vom Landrat aufgeworfene Frage nach der Zukunft der Elblandkliniken im Landkreis Meißen wurde von ihm und der im Kreistag vertretenen Privatisierungsbefürworter zu einer politischen Frage reduziert, die sich nicht an notwendigen Maßstäben dafür orientierte, was sich der Landkreis an eigenen Strukturen leisten will und kann und wie er vor allem selbst regionale Entwicklung steuern will. Seine Bürger haben diese Vorstellungen im Verlauf des Bürgerbegehrens entwickelt und über einen demokratischen Willensbildungsprozess erfolgreich eingebracht. Sie haben Politik gemacht!

Heute bezeichnen die Elblandkliniken die größte und medizinisch führende kommunale Klinikgruppe in Sachsen, die sich seit April 2008 aus den Häusern Meißen, Radebeul, Riesa und Großenhain zusammensetzt.

Wer will noch mal, wer hat noch nicht

von Roland Quester

Die Anteilsverkäufe an den Stadtwerken Leipzig 1992-2008 und das mangelnde Verständnis kommunaler Verantwortungsträger für die Kommunalwirtschaft

Markt und Wettbewerb stellen auch für kommunale Unternehmen Herausforderungen dar, denen sie sich stellen müssen, um ihren Versorgungsauftrag effektiv und dauerhaft erfüllen zu können. Gerade im Energiebereich sind die Herausforderungen besonders groß, da die durch die Politik Ende des letzten Jahrtausends verordnete Liberalisierung erst des Strom- und dann des Gasmarktes u.a. die Unternehmenskonzentration weiter ansteigen ließ. Vier Konzerne teilen sich mittlerweile 80 % der Stromerzeugungskapazitäten in Deutschland und bestimmen so auch die Einkaufspreise für die meisten kommunalen Stadtwerke, die auf der Absatzseite dann mit den Billigmarken der Konzerne um Kunden konkurrieren müssen. Um die Schwierigkeiten von politischer Regulierung, Wettbewerb, Monopolen und klimafreundlicher Energiewirtschaft soll es in diesem Beitrag aber aus Platzgründen nicht gehen. Vielmehr steht eine andere Herausforderung im Mittelpunkt der Betrachtung: der Eigentümer des Kommunalunternehmens in Form von Stadtverwaltung und -politik. Beide geben zuweilen ein desaströses Bild im Verständnis und Umgang mit den eigenen Unternehmen ab. Die 2006 von der Universität Potsdam in einer groß angelegten Studie gelieferten Ergebnisse zur Bedeutung der Kommunalwirtschaft im gesamtwirtschaftlichen Kontext sind durchaus noch kein Allgemeingut. Danach haben mehrheitlich kommunal bestimmte Unternehmen an der deutschen Gesamtwirtschaft je nach Branche einen Anteil von gerade einmal 2,8 – 3,9 % (alte Bundesländer) bzw. 4,2 – 7,8 % (Ostdeutschland) – trotzdem wurde und wird, auch in Leipzig, immer wieder eine angebliche Bedrohung der Privatwirtschaft durch die Kommunalwirtschaft beschworen. Der höhere Anteil in Ostdeutschland rührt dabei nicht von der Verlängerung staatssozialistischer Strukturen her, sondern von der hier unterdurchschnittlichen Entwicklung des privatwirtschaftlichen Sektors. Die kommunalen Unternehmen haben so für die ostdeutschen Kommunen und Regionen sowohl als Motor der wirtschaftlichen Entwicklung als auch für den sozialen Ausgleich eine besondere Bedeutung. So stellen sie im beispielhaft untersuchten Land Brandenburg nur 0,7 % der Unternehmen, aber z.B. 29 % der je 5 größten Sponsoren vor Ort. **(1)**

In Leipzig wurden entgegen ihres Wertes immer wieder verschiedene kommunale Unternehmen unreflektiert zur Disposition gestellt, getrieben u.a. von politischen Machtspielen, Ideologie und kurzfristigem Einnahmebeschaffungsdenken. Für die Stadtwerke Leipzig (SWL) gab es seit ihrer Neugründung 1992 drei Verkaufsprozesse für Anteile an dem Unternehmen, bis die Leipziger Bürgerinnen und Bürger im Januar 2008 ein Machtwort gesprochen und die Privatisierung von Unternehmen der Daseinsfürsorge in Leipzig für drei Jahre untersagt haben – solange ist die gesetzliche Bindefrist eines erfolgreichen Bürgerentscheids in Sachsen. Ein Lehrstück über die Schwierigkeiten kommunalen Wirtschaftens und politischen Handelns.

Der erste Versuch: die Beteiligung von RWE

Am 17. Mai 1990 beschloss die Volkskammer der DDR das Kommunalverfassungsgesetz. Darin wurden den Städten und Gemeinden die Anlagen, Einrichtungen und Netze übereignet, die sie für ihre Aufgabe benötigen, die Bürger mit leitungsbezogener Energie zu versorgen. Die Kommunen erhielten damit die Voraussetzung, wirtschaftliche Unternehmen zu gründen. Dem standen allerdings kurz darauf die im August 1990 zwischen Treuhandanstalt, DDR-Ministerrat, Bundeswirtschaftsministerium und westdeutscher Elektrizitätswirtschaft ausgehandelten und im Einigungsvertrag festgeschriebenen Stromverträge entgegen, die besagten, dass die großen westdeutschen Verbundunternehmen die gesamte Stromwirtschaft der DDR »vom Kraftwerk bis zur Steckdose« untereinander aufteilen sollten. Die Stadt Leipzig (mit ihrem neuen SPD-Oberbürgermeister, dem erfahrenen westdeutschen Verwaltungsfachmann Hinrich Lehmann-Grube) war führend an der Verfassungsbeschwerde von 164 ostdeutschen Kommunen gegen die Stromverträge beteiligt, die im Dezember 1991 mit einem Kompromiss endete und den Kommunen das Recht auf eigene Stadtwerke zubilligte. Aus den alten Bezirksenergiekombinationen wurden Regionalversorgungsunternehmen, die mehrheitlich an die großen westdeutschen Verbundunternehmen veräußert wurden – aus ihnen musste in der Folge das Eigentum der neuen Stadtwerke herausgelöst werden. Am 1. Juli 1992 gründete Leipzig die Stadtwerke Leipzig GmbH (als Verbundunternehmen für Strom, Gas und Fernwärme) und beteiligte daran die Rheinisch-Westfälischen Energiewerke AG (RWE) mit 40 %. Dafür wurden vor allem drei Argumente ins Feld geführt: ein erhoffter Wissenstransfer von einem erfahrenen Energieversorger in das neue Unternehmen, die Einlage des Verkaufserlöses in die Stadtwerke zur Stärkung des Unternehmens und vor allem die schnelle und unkomplizierte Übertragung des kommunalen Eigentums aus dem Regionalversorger WESAG auf die SWL, da die WESAG mehrheitlich in den Besitz der RWE übergegangen war. Die Stadt hatte ihre erste Lektion zu lernen: der Wissenstransfer aus dem behäbigen und überheblichen Riesen RWE hielt sich in sehr überschaubaren Grenzen und über die Eigentumsübertragung konnte keine Einigung erzielt werden. RWE optimierte streng hierarchisch im eigenen Interesse: von der Verbundstufe, auf der man alle Gewinne vollständig selbst verbuchte, über den Regionalversorger, an dem man die Mehrheit besaß, bis zur niedrigsten Priorität, dem Stadtwerk, an dessen Erfolg man nur in der Minderheit profitierte und das auch noch eine eigenständige Geschäftsstrategie der des Konzerns vorzog. Leipzig nutzte daraufhin 1995 seine Vertragsoption, bei Nichteinigung über das Anlagenvermögen die Anteile von RWE an den SWL zurückzuerhalten. Die SWL waren wieder zu 100 % kommunal (erhielten 1996 auch ihr Eigentum an Netzen und Anlagen) und hatten auch ohne RWE-Kapital und –Wissen bereits große wirtschaftliche Fortschritte erzielt. Allerdings hatte OBM Lehmann-Grube bereits bei der Rekommunalisierung verkündet, die zurückerhaltenen Anteile nicht dauerhaft im Besitz der Stadt belassen zu wollen.

Der zweite Versuch: der Verkauf an die MEAG

Im März 1997 begann mit einer entsprechenden Vorlage des OBM an die Ratsversammlung der zweite Verkauf von wiederum 40 % der Stadtwerke Leipzig. Diese erwirtschafteten mit einer motivierten und versierten Mannschaft nach den investitionsaufwändigen Anfangsjahren mittlerweile deutlich steigende Gewinne. Um diese (und die der Wasserwerke) nach dem

Aufbrauchen der Verlustvorträge der Anfangsjahre steueroptimiert nutzen zu können, wurde parallel zum Anteilsverkauf die Holding Leipziger Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft (LVV) GmbH als 100 % Besitz der Stadt gegründet, die seitdem neben kleineren Beteiligungen die Anteile an den Kommunalen Wasserwerken Leipzig (KWL), den Leipziger Verkehrsbetrieben (LVB) und den Stadtwerken Leipzig hält. In der LVV können vor Steuerzahlung die Verluste der LVB mit den Gewinnen von SWL und KWL verrechnet werden, was zweistellige Millionenbeträge einspart. In die LVV wurden aber nur 60 % der Stadtwerke eingebracht, da die anderen 40 % zum Verkauf ausgeschrieben wurden. Der Grundsatzbeschluss des Stadtrates für den zweiten Verkaufsprozess war kommunalpolitisch heftig umstritten und wurde mit nur einer Stimme Mehrheit von CDU, SPD und FDP gefasst. Die Verwaltung argumentierte damals vor allem mit der Liberalisierung des europäischen und deutschen Energiemarktes: den kommenden Wettbewerb könnten die Leipziger Stadtwerke alleine nicht bestehen. Außerdem sollten Einnahmen für den Vermögenshaushalt erzielt werden und ein privater Miteigentümer sollte als Korrektiv zum Gesellschafter Stadt wirken, um die SWL wettbewerbsfähig und effizient zu erhalten. Wesentliche, öffentlich jedoch nicht thematisierte Triebfeder war allerdings der nahende Ruhestand des OBM, der, wohl aus westdeutscher Erfahrung, die Stadtwerke ohne ihn als Patron zukünftig als Opfer politischer Postenschieberei und sachfremder Einflussnahme sah. Der OBM glaubte praktisch nicht an die Fähigkeit der Kommunalpolitik zum Handeln im gesamtstädtischen Interesse, schob aber Gründe des zukünftigen Wettbewerbs und der Stärkung des Unternehmens vor. Weder zwei umfangreiche Stellungnahmen der bündnisgrünen Ratsfraktion, die minutiös die eklatanten Schwächen, Fehler und Zweckbehauptungen der Verwaltungsvorlagen für den Stadtrat aufzeigten (**2, 3**) noch eine große Expertenanhörung (**4**), deren Referenten ebenfalls mehrheitlich keinen Vorteil in der Privatisierung erkennen konnten, konnten eine Ratsmehrheit zu einem „Nein“ bewegen.

Das für so einen Privatisierungsprozess aufgestellte Ziele und Kriterien am Ende nichts mehr zählen müssen, sich eine Eigendynamik entwickelt und tatsächlich sachfremde Gründe regieren, zeigten dann Ablauf und Ergebnis des Verkaufs. Obwohl laut Kriterienkatalog ein bereits in Wettbewerbsmärkten erfahrenes Unternehmen (damals praktisch ein ausländisches), das einen aktiven Markteintritt der Stadtwerke unterstützen und keine Interessenskonflikte zu diesen haben sollte, gesucht wurde, erfolgte 1998 der Verkauf an die Mitteldeutsche Energieversorgungs Aktiengesellschaft (MEAG) - den benachbarten Regionalversorger aus Halle/S. Die Eigeninteressen der Befürworter (und sei es nur das, nicht als „gescheitert“ dazustehen) ließen ein Reflektieren auf Soll und Haben nicht mehr zu. Selbst die niederschmetternde Bewertung des potentiellen Käufers durch die mit dem Verkaufsprozess beauftragte Investmentbank konnte daran nichts mehr ändern. Die MEAG hatte von dieser bezüglich der genannten Anforderungen die schlechtesten Noten erhalten: sie sei ein zu 75% für die Strategie der SWL nicht geeigneter Partner. Die MEAG gehörte zudem mehrheitlich (58%) der Dortmunder VEW, die schon damals als Übernahmekandidat durch die RWE galt, wozu es nur zwei Jahre später auch kam. So war die RWE, vor fünf Jahren erst rausgeworfen, über die MEAG (später mit anderen Beteiligungen der RWE zur enviaM fusioniert) zum zweiten Mal an den Stadtwerken Leipzig beteiligt.

Und auch diese zweite Beteiligung hielt nicht lange. Wie zu erwarten, hatte MEAG /ENVIA kein Interesse an einem starken Leipziger Stadtwerk, das in Geschäftsfeldern aktiv war, die ihnen

selber durch die Konzernhierarchie von RWE verschlossen waren oder die in Konkurrenz zu ihren eigenen Aktivitäten standen. Als RWE sich neu strukturierte und kartellrechtliche Auflagen erhielt, sich von Beteiligungen zu trennen, ergab sich für die Stadt die kaum zu erwartende Situation, ein zweites Mal von einer Fehlentscheidung in Sachen Anteilsprivatisierung der Stadtwerke zurücktreten zu können. War der Verkauf 1997 noch unter Lehmann-Grube begonnen worden, fiel der tatsächliche Verkaufsbeschluss 1998 in die ersten Monate des Amtszeit seines Nachfolgers Wolfgang Tiefensee (SPD). Der war zuvor Jugend- und Schuldezernent und als solcher fremd in Fragen der Energiewirtschaft. Unter seiner Ägide wurden die Anteile nun 2003 durch die LVV auch zurück erworben und als Wolfgang Tiefensee im Herbst 2005 neuer Bundesverkehrsminister wurde, beschrieb er in seiner letzten Rede vor dem Stadtrat bezüglich des Anteilsverkaufs die Abhängigkeit von seinen Beratern 1998 und attestierte den damaligen Kritikern, mit ihren Bedenken Recht behalten zu haben. Was leider nicht bedeutete, dass sein Nachfolger Burkhard Jung (SPD), bis zur Wahl als Oberbürgermeister 2006 Jugend- und Schuldezernent, nicht genau diesen Fehler zum dritten Mal gewillt war zu vollziehen.

Der dritte und vorerst letzte Versuch: der Fast-Verkauf an Gaz de France

Beim dritten Anteilsverkauf an den Stadtwerken seit der Wende stand als Begründung nun der Finanzbedarf des Haushaltes der Stadt Leipzig im Vordergrund. Ein Erbe der investitionsreichen Ära Tiefensee und diverser Regelungen des Bundes, die zu einbrechenden Gewerbesteuer-einnahmen und stark zunehmenden Sozialausgaben der Kommunen geführt hatten, war eine erheblich angestiegene Verschuldung der Stadt Leipzig, deren Haushalt immer später im Jahr, mit immer mehr Auflagen und nur mit begleitendem Haushaltssicherungskonzept vom Regierungspräsidium genehmigt wurde, das zudem immer deutlicher auch den Verkauf kommunalen Vermögens forderte und sich als ein wesentlicher Privatisierungstreiber erwies. Auch die Kammern, die CDU-Fraktion, die FDP und die CDU-Bürgermeisterin für Finanzen redeten seit dem Rückkauf der Stadtwerksanteile immer wieder Privatisierungen als Mittel gegen eine angeblich übermächtige Kommunalwirtschaft das Wort, unbeschadet der Tatsache, dass die kommunalen Unternehmen u.a. zu den größten Auftraggebern für die regionale Privatwirtschaft gehörten und gehören.

Eine durch konsequente Ausgabenkritik stetige aber bedingtermaßen in kleineren Schritten erfolgende Absenkung der Verschuldung der Stadt, die pro Kopf der Bevölkerung deutschlandweit nicht überragend hoch war und z. B. deutlich unter der Frankfurts, Kölns oder Münchens lag, war für den neuen OBM scheinbar wenig erstrebenswert. Eine schnelle per Vermögensverkauf umso mehr. Nach einem schlichten Auszählverfahren - 1. Wofür bekommt man überhaupt relevante Erlöse?: Wohnungsgesellschaft, Wasserwerke, Stadtwerke 2. Was will er aus unterschiedlichen Gründen nicht verkaufen?: Wohnungsgesellschaft, Wasserwerke - blieben die Stadtwerke übrig. Wenn man unbedingt etwas verkaufen wollte, durfte man nun beim letzten Kandidaten aber nicht mehr fragen, ob ein Anteilsverkauf hier, auch vor dem Hintergrund der zweimal gemachten Erfahrungen, eigentlich sinnvoll ist. Diese fehlende inhaltliche Abwägung spiegelte sich in der Ende 2006 vom OBM in den Stadtrat eingebrachten Vorlage wieder: Als Begründung für den Vorschlag zum erneuten Anteilsverkauf an den Stadtwerken diente eine Untersuchung der städtischen Beratungsgesellschaft zum kommunalen Beteiligungsportfolio,

die aber überhaupt keine Aussage zu Privatisierungen traf **(5)**. Obwohl das den wenigsten Stadträten auch nur aufzufallen schien, gab es zuerst scheinbar keine Mehrheit für den Anteilsverkauf. Denn selbst die CDU-Fraktion fand den Verkauf von Teilen des „Goldesels“ nicht mehr besonders zielführend - sie bestand vielmehr auf einer Privatisierung von Anteilen an der ganzen Muttergesellschaft LVV und gleichzeitig auf deren Ausbau zu einer Managementholding. Ein Privater sollte so auch für das Verlustgeschäft Nahverkehr in die Verantwortung genommen werden. Eine Anteilsprivatisierung der LVV lehnte aber die SPD und der OBM ab, die keine private Beteiligung am Wassergeschäft wollten. Wenige Tage vor der entscheidenden Ratssitzung einigten sich der Oberbürgermeister und die Fraktionsvorsitzenden von CDU und SPD dann doch noch, passenderweise am Rande des Leipziger Opernballs: Sie wollten nun beides tun. Erst nach Wunsch des OBM die Hälfte der Stadtwerke, dann Anteile der Holding LVV veräußern. Die Ratsvorlage zum Stadtwerkeverkauf wurde praktisch über Nacht im Beschluss um die Anteilsprivatisierung der LVV und um deren Aufgabenerweiterung von einer Finanz- zu einer Managementholding erweitert, ohne das sie dazu auch um eine Sachdarstellung und Begründung ergänzt worden wäre **(6)**. Mit ihrer Ratsmehrheit waren OBM, SPD und CDU die Nachvollziehbarkeit ihrer Positionen nicht mehr wichtig und man hatte inhaltliche Argumente durch einen politischen „Kompromiss“ ersetzt – der Beginn einer desorganisierten und überheblichen Verfahrensweise, die schließlich maßgeblich den Unmut der Bürger befeuerte und zum Scheitern der Privatisierung führte.

In diesem Zusammenhang spielte das RP Leipzig eine weitere unrühmliche Rolle, das sich nicht als Kommunalaufsicht, sondern im Sinne eigener politischer Präferenzen betätigte. Eine Aufsichtsbeschwerde der bündnisgrünen Ratsfraktion wurde abschlägig beschieden - man sah sich nicht in der Lage, die beanstandete Ratsvorlage daraufhin zu lesen, ob sie die für eine Entscheidung des Stadtrates nötige, aber völlig fehlende Begründung für eine Anteilsprivatisierung der LVV enthielt.

Mit einem wiederum sehr knappen Beschluss leitete der Leipziger Stadtrat nun im November 2006 das dritte Privatisierungsverfahren ein, in dem dieses Mal 49,9 % der Stadtwerke und nachfolgend Anteile der Holding LVV verkauft werden sollten. Ein Kernproblem dieses politischen Machtkompromisses war von Anfang an, das jede Logik auf den Kopf gestellt war. Verkaufte man nämlich erst die SWL-Anteile und dann die der Muttergesellschaft LVV, fände sich schwerlich für erstere ein Käufer mit einem guten Preis. Denn dieser müsste in das Risiko investieren, das danach bei der LVV – Eigentümerin der SWL - vielleicht ein Konkurrent einsteigt oder jemand, der einfach eine andere Strategie fordert. Die Lösung dafür sollte „Tracking Stock“-Modell heißen. Danach sollte schon bei der SWL-Privatisierung festgeschrieben werden, das ein späterer neuer Miteigentümer der LVV über diese (hochkomplizierte) Rechtskonstruktion nur Einfluss auf die anderen Töchter, nicht aber auf die Stadtwerke bekommen sollte. Allerdings sollte die (Finanz)-Holding nach dem Willen von CDU und SPD ja eine Managementholding werden und den Gesamtkonzern steuern und optimieren. Wer hätte sich dann dort beteiligen sollen, wenn er keinen Einfluss und keine direkte Partizipation am Ertrag des entscheidenden Gewinnbringers der LVV, nämlich den Stadtwerken, erhalten sollte? Und was wäre das noch für eine Managementholding gewesen?

Der Opernballkompromiss entpuppte sich so schon im Ansatz als das Gegenteil seines vorgelieblichen Zieles. Statt mehr Synergien und Klarheit in den Zielen, der Ausrichtung und dem gemeinsamen Handeln des Konzerns LVV und seiner Tochterunternehmen zu erreichen, war die Stadt dabei, sich selbst in der Steuerung ihrer wichtigsten Unternehmen zu entmachten: Mit dem Fehlen jeglicher eigener Unternehmenszieldefinitionen, unübersichtlichen Rechtskonstruktionen und privaten Beteiligungen auf unterschiedlichen Unternehmensebenen, die sich in der Zielsetzung gegenseitig widersprachen. Trotz dieser offensichtlichen und selbst von Privatisierungsbefürwortern und interessierten Bietern beanstandeten Fehlkonstruktion, wurde der Prozess mit der Ausschreibung der SWL-Anteile unbeirrt, aber mit immer weiter wachsender Irritation der Öffentlichkeit vorangetrieben. An seinem Ende stand die Empfehlung, die 49,9% an Gaz de France zu verkaufen - für sagenhafte 520 Mio. Euro **(7)**. Ein Betrag, den zuvor keiner für möglich gehalten hatte. Auch wenn es diverse Kritik am potentiellen Käufer gab (Staatsunternehmen, keine Erfahrung im Strom- und Fernwärmegeschäft, direkter Konkurrent für die Leipziger Verbundnetz Gas AG, an der auch die Stadt selber Anteile hält), dieser Preis schien alles und jeden zu rechtfertigen.

Gegen den Ausverkauf unserer Stadt! Das Bürgerbegehren gegen die Privatisierung

Die seit Jahren immer wieder um die kommunalen Unternehmen geführten Privatisierungsdebatten hatten bereits im April 2006 eine Reihe Leipziger Bürgerinnen und Bürger bewogen, das APRIL-Netzwerk (Anti-PRivatisierungs Initiative Leipzig) zu gründen und sich intensiv mit der Thematik zu befassen. Als im November der Stadtrat grünes Licht für den Start des dritten Verkaufsprozesses an den Stadtwerken gab, konnte sich eine Runde aus Vertretern von Mieterverein, Attac, Gewerkschaft Ver.di, Bündnis90/Die Grünen und PDS allerdings noch nicht dazu durchringen, ein so genanntes kassierendes Bürgerbegehren zu starten. Dieses hätte ohne Vorbereitung innerhalb von zwei Monaten nach dem Ratsbeschluss die nötigen mehr als 20.000 Unterschriften sammeln müssen, um zu einem Bürgerentscheid zu führen und dies im Weihnachtsmonat Dezember und über den Jahreswechsel. So entschloss man sich erst 2007 zu einem initiierenden Begehren, welches nicht an eine zeitliche Frist zum Erreichen der nötigen Unterschriften gebunden ist. Und man entschloss sich zu einer grundlegenden, über die Stadtwerke hinausgehenden Frage an die Bürger: „Sind Sie dafür, dass die kommunalen Unternehmen und Betriebe der Stadt Leipzig, die der Daseinsvorsorge dienen, weiterhin zu 100% in kommunalem Eigentum verbleiben?“ – namentlich genannt wurden dazu die Holding LVV, die Stadtwerke, die Wasserwerke, die Verkehrsbetriebe, die Stadtreinigung, die Wohnungsbaugesellschaft und das städtische Klinikum. Am 3.9.07 startete die Unterschriftensammlung für das Bürgerbegehren mit einer Auftaktveranstaltung auf dem symbolträchtig mit 1989 verbundenen Nikolaikirchhof. Und mit dem ersten unfreiwilligen „Weckruf“ der Stadtverwaltung an die Bevölkerung: Die Lokalpresse machte die Begründung publik, mit der es die Verwaltung abgelehnt hatte, den Veranstaltungstermin im Amtsblatt abzudrucken („...konterkariert unseres Erachtens nach die Bestrebungen von Verwaltung und Politik, den Stadtwerkeanteilsverkauf zügig voranzubringen ...“). Als Bürgerinnen und Bürger in der Stadt der friedlichen Revolution das erste Mal ihr gesetzliches Recht wahrnehmen wollten, ein Bürgerbegehren zu initiieren, um eine nach ihrer Meinung falsche Entscheidung von Verwaltung und Politik zu korrigieren,

fühlte sich die Verwaltung beleidigt. Dafür unterschrieben die Bürger fleißig. Als der Oberbürgermeister auch noch öffentlich den Satz fallen ließ, das Bürgerbegehren wäre für ihn „ohne Belang“, füllten sich die Listen fast von alleine. Schon Anfang November konnten ihm von den Initiatoren dann rund 42.000 Unterschriften übergeben werden; das Doppelte der nötigen 5 % der Wahlberechtigten. Der nun durchzuführende Bürgerentscheid wurde auf Ende Januar 2008 terminiert. Einen tatsächlichen Erfolg der Initiative erwarteten dabei wohl die wenigsten: Unterschriften sammeln sei ja einfach, aber die Leute ins Wahllokal zu bekommen etwas Anderes. Da es selbst zu regulären Wahlen nur wenig mehr als 30 % Wahlbeteiligung gab, schien man dem Entscheid seitens der Privatisierungsbefürworter gelassen entgegen sehen zu können – selbst wenn eine knappe Mehrheit beim Bürgerentscheid mit Ja stimmen würde, würde er allein daran sicher scheitern, dass das jetzt mindestens 25 % aller Wahlberechtigten (105.000) sein müssten.

Am 27. Januar 2008 gaben 170.621 wahlberechtigte Leipzigerinnen und Leipziger ihre Stimme ab. Das waren 41 % und damit fünf Prozent mehr, als zur letzten Direktwahl des Oberbürgermeisters. Davon stimmten 87,4 % für das Bürgerbegehren. Mit fast 149.000 Ja-Stimmen war das vorgeschriebene Quorum um 44.000 Stimmen weit übertroffen worden.

Resümee

Kommunale Unternehmen haben gerade in Ostdeutschland eine hohe Bedeutung, u.a. sind sie wirtschafts- und arbeitsmarktpolitisch, sozialpolitisch und für die Stadtentwicklung ein wesentlicher Faktor und zwar der, den eine Kommune selbst steuern kann. Energie- und Wasserwerke bringen zudem oft den größten Einzelposten der selbst erwirtschafteten jährlichen Einnahmen einer Kommune, der steuerbegünstigt zum Verlustausgleich strukturell defizitärer Nahverkehrsbetriebe eingesetzt werden kann. Gegen die Monopolstrukturen der vier großen deutschen Energiekonzerne bilden kommunale Stadtwerke ein dringend nötiges Korrektiv und eine unverzichtbare Basis für eine klimafreundlichere Energiepolitik. Eine Aufgabe kommunalen Unternehmensvermögens (auch teilweise) muß daher jeweils sehr sorgfältig und unter Abwägung vieler Aspekte auf die dauerhafte Vorteilhaftigkeit für die Kommune und ihre Bürger geprüft werden.

Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik tendierten in Leipzig in der Vergangenheit immer wieder dazu, die substantiellen Leistungen ihrer Unternehmen nicht ausreichend zu erkennen und ihre Weiterentwicklung zu unterstützen. Es fehlten klare Zielvorgaben und eine strategische Steuerung, gerade auch um Synergien zwischen den kommunalen Firmen zu erschließen. Stattdessen werden die Unternehmen bis heute vor allem unter der Fragestellung ihres Beitrages zur Haushaltsanierung betrachtet und ihnen dabei zunehmend Gewinnausschüttungen in Größenordnungen abverlangt, die ihre Leistungsfähigkeit in der Zukunft durch heute ausbleibende Investitionen gefährden.

Regelmäßig war die Leipziger Stadtpolitik nicht in der Lage, Privatisierungsdiskussionen ehrlich, transparent und sachorientiert zu führen und die selbst gemachten Erfahrungen mit Privatisierungen aufzuarbeiten. Vielmehr bestimmten politische Gefolgschaft, falsche Berater,

unreflektierte Ideologien („weniger Staat, mehr Privatwirtschaft“), Machtspiele und die Bereitschaft, dauerhafte Erträge gegen kurzfristige hohe Erlöse zu tauschen (und mit deren Ausgabe heutigen Investitionsbedarf auf Kosten zukünftiger Investitionsmöglichkeiten zu befriedigen) sowie die Eigendynamik einmal ins Rollen gebrachter Prozesse das Handeln. Vorgebrachte Gründe und aufgestellte Ziele und Kriterien für die Anteilsprivatisierungen an den Stadtwerken reichten in ihrer Halbwertszeit oft nur wenigen Wochen weit und spielten für die letztlich Verkaufsentscheidung praktisch keine Rolle mehr.

Inhaltlich orientierte Argumentationen zum Für und Wider blieben auf Ebene der Kommunalpolitik von begrenzter Wirkung, da sie gar nicht die Entscheidungsmotivation der Privatisierer berührten. Für die Öffentlichkeit und den Erfolg des Bürgerbegehrens waren sie dafür umso wesentlicher. Die Bürgerinnen und Bürger wollten das sachfremde politische Gezerre und die Missachtung ihrer Interessen und Meinung nicht mehr dulden. Gerade die Initiatoren des Begehrens hatten sich mit der Geschichte und den Erfahrungen der Privatisierungen in Leipzig und anderswo intensiver auseinandergesetzt, als ein großer Teil der die Entscheidung treffenden Stadträte. Der SPD-Politiker Erhard Eppler hat die Erkenntnisse des unter Leitung von Ernst Ulrich von Weizsäcker zur Privatisierungsthematik erarbeiteten Berichtes an den Club of Rome **(8)** folgendermaßen zusammengefasst: „Misserfolge sind dort programmiert, wo einfach privatisiert wird, weil es Mode ist oder weil die Schulden der Kommune und des Landes die Politiker dazu zwingen. Die Privatisierung aus einer schwachen Position heraus kommt die Allgemeinheit meistens teuer zu stehen.“ Leipzig ist ein Beispiel dafür – und hat die Chance, es zukünftig besser zu machen.

Roland Quester

Umweltberater und Leiter der Umweltbibliothek Leipzig beim Ökolöwen – Umweltbund Leipzig e.V. Mitglied des Runden Tisches Energie beim Rat des Bezirkes Leipzig 1990/91 und Vertreter des Ökolöwen bei der Anhörung der Stadtverordnetenversammlung zur Neugründung der Stadtwerke Leipzig 1991. Seit 1994 Stadtrat für Bündnis 90/Die Grünen und Mitglied im Aufsichtsrat der Stadtwerke Leipzig.

- (1) Peter Richter: Die Bedeutung der kommunalen Wirtschaft. Eine vergleichende Ost-West-Analyse, Edition Sigma 2007
- (2) Stadtwerke und Wettbewerb. Eine kritische Stellungnahme zur Vorlage „Verkauf eines Anteils von 40 % an den Stadtwerken Leipzig“, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Mai 1997
- (3) Stadtwerke und Wettbewerb II. Eine kritische Stellungnahme zum Verkauf von 40 % der Anteile an den Stadtwerken Leipzig an die MEAG, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Juli 1998
- (4) Expertenanhörung zum beabsichtigten Verkauf von Anteilen der Stadtwerke Leipzig am 13. Juni 1997 in Leipzig, Stenographische Niederschrift
- (5) Umsetzung des mittelfristigen Haushaltssicherungskonzeptes 2006-2009. Detailanalyse und Handlungsempfehlungen zum Umgang mit ausgewählten Beteiligungen unter besonderer Berücksichtigung des RBIII-1367/03 vom 09.07.2003, Vorlage des Oberbürgermeisters, Drucksache Nr. IV/1897, 2006
- (6) Stadtwerke und die Zukunft der Stadt Leipzig. Stellungnahme der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zum geplanten Anteilsverkauf an den Stadtwerken Leipzig, September 2006
- (7) Veräußerung von 49,9 % der von der Leipziger Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft GmbH gehaltenen Geschäftsanteile an den Stadtwerken Leipzig GmbH
- (8) Grenzen der Privatisierung. Wann ist des Guten zu viel?, Hirzel Verlag, 2006

Impressum:

Texte: Jürgen Kasek, Jeanette Möbius, Roland Quester, Anett Ramisch
Berlin, Leipzig 2008

DAKS - Vorstand:

Jens Bitzka
Alexander Hoffmann
Jens Hoffsommer
Katharina Krefft
Wolfram Leuze
Thoralf Möhlis
Andreas Warschau

Vorstandsreferent:

Norman Volger

Herausgeber:

DAKS e.V. – Die ALTERNATIVE Kommunalpolitik Sachsens
Hohe Straße 58 · 04107 Leipzig
Tel: 0341 2195740
E-Mail: mail@daksev.de
Internet: <http://www.DAKSev.de>


Herstellung:

Cartell - Agentur für Citymedien
Gedruckt mit Ökofarbe auf 100% Recycling-Papier.
www.ökoprint.net

DAKS e.V. wird mit Mitteln des Sächsischen Staatsministeriums des Innern unterstützt.
Die Inhalte des vorliegenden Werkes einschließlich aller seiner Teile sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ohne die Zustimmung von DAKS e.V. ist unzulässig.

Dieses Heft wurde mit Ökofarben auf Recyclingpapier gedruckt!

SIE KÖNNEN ES MIT GUTEM GEWISSEN LESEN. ;-)

- 
- Der Energie- und Wasserverbrauch ist mindestens 50 % geringer als bei Frischfaserpapier.
 - Es wurden für das verwendete Papier keine Wälder zerstört.
 - Die Abwasserbelastung ist um mehr als 70% geringer als bei Frischfaserpapier.
 - Die Mineralöle und Kunstharze in der Farbe sind durch nachwachsende Rohstoffe ersetzt.

MACHEN SIE MIT!
Lassen Sie ihre Printprodukte mit
Ökofarbe auf Recyclingpapier drucken.

DAKS e.V.

Die ALTERNATIVE Kommunalpolitik Sachsens

Hohe Straße 58

04107 Leipzig

Tel: 0341 2195740

E-Mail: mail@daksev.de

Internet: www.DAKSev.de

