

GERLINDE SCHERMER

Die Privatisierung der Bildung

Wer über die Gefahren der Privatisierung spricht, muss sich fragen:

Woher kommt der Trend?

Was können wir dagegen tun?

Der Trend zur Privatisierung hat seine Wurzeln u.a.

- im allgemeinen Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (1994). Die GATS-Verträge definieren Bildungsdienstleistungen. Was diese Vereinbarungen betrifft, betreiben die EU-Kommission und das zuständige Bundeswirtschaftsministerium Geheimniskrämerei. Wo aber Marktzugang vereinbart wurde, sind mengenmäßige Handelsbeschränkungen verboten und ausländische Bildungsträger dürfen in Deutschland arbeiten. Was zählt bereits dazu? Privat finanzierte Angebote im vorschulischen Bereich (Kindergärten); schulische und berufsbildende Angebote unterhalb der Hochschule; Berufs- und Universitätsausbildung, Erwachsenenbildung sind bereits liberalisiert. Laut GATS verstoßen Subventionen (also öffentliche Gelder) immer dann gegen das Abkommen, wenn die subventionierte Bildungseinrichtung im Wettbewerb mit privaten Anbietern steht. Das ist bei uns fast überall der Fall. Über den Begriff »hoheitliche Aufgabe« schützt die EU deshalb *noch* viele Bildungsangebote durch das Recht, den Markt einzuschränken. Aber das ist eine Kampflinie, von der kaum jemand etwas weiß.
- in der EU–Dienstleistungsrichtlinie vom 16.11.2006: »Das war kein guter Tag für die Bildung«, sagte seinerzeit der GEW-Vorsitzende Ulrich Thöne zu Recht. Denn diese Richtlinie öffnet den innereuropäischen Handel mit Dienstleistungen. Auch für die privaten Bildungsdienstleistungen. Zwar werden Einrichtungen, die

vornehmlich öffentlich finanziert werden, noch nicht erfasst. Aber: Die Abgrenzung zwischen öffentlicher Bildung und privater Bildung ist nicht immer eindeutig. Was unter die Richtlinie fällt und was nicht, ist nach »Erwägungsgrund« der EU-Dienstleistungsrichtlinie von Fall zu Fall zu beurteilen. Auch hier verläuft eine Kampflinie, die im Verborgenen liegt.

- in der EU-Handelsstrategie vom 4.10.2006 (mit Regeln internationaler Handelsabkommen), die nach außen zielt (China, Indien, Russland, Golfstaaten), weil man u. a. durch bilaterale Verhandlungen Rohstoffe einkaufen möchte und als Gegenleistung eine beschleunigte Öffnung von Dienstleistungsmärkten anbietet — z.B im Bildungsbereich.
- Ergänzt wird Obiges durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes: Der EuGH hat u.a. in einem Grundsatzurteil vom 11. Januar 2005 (AZ:C –26/03) zur europaweiten Ausschreibungspflicht für Aufträge an gemischt-wirtschaftliche kommunale Unternehmen entschieden. Wichtig auch für den Bildungsbereich ist die Begründung des EuGH *für* die Ausschreibungspflicht und *gegen* die freihändige Vergabe von Aufträgen der Kommune an gemischt-wirtschaftliche Einrichtungen. Da heißt es: »Selbst für gemischt-wirtschaftliche Gesellschaften, an denen ein privates Unternehmen nur einen minimalen Anteil hält, sei auszuschließen, dass der öffentliche Anteilseigner über diese Gesellschaft eine ähnliche Kontrolle wie über seine eigenen Dienststellen ausübt.« Weiter: Bei einer solchen Konstellation stehe nicht die Verfolgung von im öffentlichen Interesse liegenden Zielen im Vordergrund, sondern »Überlegungen, die mit privaten Interessen zusammenhängen« — etwa die Rendite auf privates Kapital.

Schlussfolgerung für alle Menschen in Deutschland, die am Recht auf gleiche Bildung für alle — Verfassungsauftrag — und damit an öffentlicher Bildung festhalten:

- Lasst keine privaten Rechtsformen zu — auch keine noch so kleine Beteiligung Privater an Bildungseinrichtungen aller Art.
- Kämpft gemeinsam für die vollständige und ausreichende öffentliche Finanzierung der Bildungseinrichtungen.

Wer glaubt, die deutsche Bundesregierung, deren Regierungsmitglieder der Verfassung verpflichtet sind, hätte aus dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes den gleichen Schluss gezogen, ist im Irrtum. Im Gegenteil, das Bundeswirtschaftsministerium hat ganz andere Ängste entwickelt. Das Ministerium hat gegenüber der EU-Kommission darauf hingewiesen, dass das vorgenannte Urteil des EuGH die Bildung institutionalisierter öffentlich-privater Partnerschaften (ÖPP) in der Praxis unzumutbar erschweren könnte und damit nicht zu mehr, sondern zu weniger Wettbewerb führte. Zu befürchten sei nach Meinung des Ministeriums insbesondere eine Rekommunalisierung öffentlicher Aufgaben. Bevor sich öffentliche Einrichtungen durch Kooperation mit Privaten zur Ausschreibung gezwungen sähen, würden sie bestimmte Aufgaben lieber gleich selbst erledigen. Auf der anderen Seite, so das Ministerium, schreckten auch private Unternehmen davor zurück, Kooperationen mit der öffentlichen Hand einzugehen, wenn sie nicht sicher sein könnten, dass diese ÖPP die Aufgabe, zu deren Zweck sie gegründet würde, längerfristig durchführen könnte.

Halten wir also fest: Die Bundesregierung betreibt seit mindestens sieben Jahren eine Politik, mit der sie die Steuern für Unternehmen massiv absenkt und die Kommunen quasi per Gesetz verarmt. Als Beispiele seien hier nur die steuerliche Null-Lösung ab dem Jahr 2000 für die Verkäufe von Unternehmensbeteiligungen genannt — Stichwort: »Entflechtung der Deutschland AG« — und die Gesetze zur »Stärkung des Finanzplatzes Deutschland«, die z.B Private Equity Fonds (Firmenjäger) mit stattlichen Steuervorteilen nach Deutschland locken, damit sie hier einkaufen. Und nicht zuletzt das »ÖPP-Beschleunigungsgesetz« von 2005, das von Beratern miterarbeitet wurde, die ihre Dienstleistung heute Baukonzernen und Banken anbieten und allen beteiligten Firmen Wachstumszahlen bescheren. Der Baukonzern Hochtief (Jahresumsatz ca. 16,7 Mrd. Euro) hat extra eine eigene Tochtergesellschaft für ÖPP gegründet, die »PPP Solutions« (PPP =

Public Private Partnership), die weltweit aktiv ist. Im Geschäftsbericht 2006 begrüßt Hochtief das Vorhaben der Bundesregierung, den Anteil von ÖPP an öffentlichen Investitionen auf 15 % anheben zu wollen, und bedankt sich für die neuen Gesetze: »Bei PPP-Projekten verdient Hochtief als privater Investor und Betreiber durch Entgelte von Nutzern der öffentlichen Hand, durch Dividenden, Zinsen aus Gesellschaftsdarlehen und mögliche Verkaufserlöse.« Hochtief betreibt inzwischen in 65 Schulen das Gebäudemanagement.

Die Auswirkungen dieser Politik:

- Die verarmten Kommunen haben massiv Vermögen verkauft (kommunale Betriebe, Gas Wasser, Strom, städtische Wohnungen, Krankenhäuser).
- Das zukünftige Auftragsvolumen von Ländern und Kommunen wird über langfristige Verträge an Großkonzerne verkauft (PPP-Verträge).
- Die öffentliche Hand streicht öffentliche Aufgaben aus der öffentlichen Finanzierung, diese Aufgaben fallen nun an den Markt als neue Umsatzquelle für Unternehmen (wie z.B. Kitas, Seniorenheime, Bibliotheken, Musikschulen, Grünflächenpflege, Jugendsozialarbeit, Kultureinrichtungen etc.).
- Immer mehr internationale Kapitalanleger und Konzerne erhalten in Deutschland günstige Investitions- und damit Renditemöglichkeiten.
- Konzerne sichern sich den »Bildungsmarkt« Deutschland, der weltweit ein Volumen von 2,2 Billionen US Dollar hat.

Schlussfolgerung:

- Das öffentliche Geld für die Bildung wäre vorhanden, gäbe es nicht Steuergesetze und Überlegungen zu weiteren Gesetzen, die das private Kapital entlasten und dem internationalen Finanzkapital immer neue lukrative Anlagemöglichkeiten in Deutschland bieten.
- Es gilt, sich gegen diese Gesetzgebung massiv zu wehren. Es gilt zu verhindern, dass sich immer mehr Kommunen aus der Finanzierung und Verantwortung für die öffentliche Bildung zurückziehen, da ansonsten die

Regeln internationaler Handelsabkommen und Strategien greifen, die nur ein Ziel haben: den Schutz der öffentlichen Dienste und damit den Anteil der öffentlichen Bildung abzubauen und Bildung für die internationalen Märkte zu öffnen.

» Public Private Partnership« (PPP)

Worum handelt es sich dabei? Um ein Trojanisches Pferd, das Private in Bereiche einschleust, aus denen die Kommune sie später nicht mehr herausbekommt.

PPP-Verträge, auf Deutsch »Öffentlich-Private-Partnerschaft-«Verträge sind immer langfristige, geheime Verträge. Sie werden von Politikern vor allem wegen der Geldarmut der Kommunen abgeschlossen. Da die öffentlichen Haushalte hoch verschuldet sind, wird suggeriert, über PPP könne die Kreditaufnahme der öffentlichen Hand umgangen werden. Um für die Bürger heute die Leistungen zu erbringen, die ihnen unser Rechtsstaat im Grunde garantiert, wird nun über den Umweg teurer PPP-Verträge am Ende doch ein Kredit aufgenommen (vom Bauherrn und Betreiber des PPP-Projektes). Gezahlt wird von der öffentlichen Hand über die gesamte Laufzeit des Vertrages natürlich auch für den Kredit, den der private Bauherr aufnimmt. Es wird heute gebaut, obwohl angeblich dafür keine öffentlichen Mittel vorhanden sind. Sanierung von Bildungseinrichtungen, Schwimmbädern, Krankenhäusern, Rathäusern, Altenheimen stehen auf dem Programm. Für all diese Maßnahmen werden nun PPP-Verträge abgeschlossen. Dabei geht es bisher fast immer um Hochbaumaßnahmen mit anschließender 25-40-jähriger Betreiberphase. Diese möglichst lange Laufzeit ist der hoch-wichtige Bestandteil aller PPP-Verträge. Nur dadurch ist PPP für Baukonzerne interessant. Sie verkaufen den Anspruch auf das Auftragsvolumen sofort am Kapitalmarkt weiter und holen sich so frisches Geld. Die Folge: Die Baukonzerne haben volle Auftragsbücher und gute Bilanzen. Für die Kommune bedeuten diese Verträge im Gegenzug langfristige, dauerhafte Zahlungsverpflichtungen (im Amtsdeutsch im Haushalt »Verpflichtungsermächtigung« genannt). Mit dem nun als planmäßige Ausgabe im Haushalt betitelten Geld muss die Kommune die nunmehr ausgehandelte Leistung dauerhaft bezahlen, mitunter bis zu 40

Jahre. Der Geldfluss geht dabei über die Banken an diejenigen »Investoren«, die vom Baukonzern den Anspruch auf das Auftragsvolumen gekauft haben. Internationale Anleger mischen also mit.

PPP als angeblich toller Finanzierungsweg ist nichts anderes als eine verdeckte Kreditaufnahme der öffentlichen Hand, die die Stadt oder Kommune mehr kostet, als wenn sie den Kredit selbst aufgenommen und offen im Haushalt ausgewiesen hätte. Der Vertrag, einmal unterschrieben, gilt. Gezahlt wird die für die versprochene Leistung vereinbarte Rate, eine Art Leasingrate, die auch einen festkalkulierten und versprochenen Gewinn mit »Risikoaufschlag« für den PPP-Partner enthält. Die Politiker, die das heute unterschreiben, kennen die Verträge nicht, sie verlassen sich auf Berater, die ihrerseits natürlich im Geschäft bleiben wollen. Spätere öffentliche Einsicht in so geschlossene PPP-Verträge werden abgelehnt mit der Begründung, es würden Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse berührt.

Die typische PPP-Vertragsstruktur ist kompliziert und unübersichtlich:

- Der Konzessionsvertrag: Er regelt die Lieferung von Dienstleistungen durch die Projektgesellschaft und enthält in der Regel Vereinbarungen zur Qualität der zu erbringenden Dienstleistungen und den Zahlungsmodalitäten.
- Der Bauvertrag: In der Regel ist er eine Festpreisvereinbarung für ein schlüsselfertiges Projekt, das vor Ablauf einer bestimmten Frist vom Bauherrn betriebsbereit fertig gestellt sein muss.
- Der Vertrag für die Gebäudebewirtschaftung: Dieser Vertrag enthält die Betriebs- und Instandhaltungsleistungen, die häufig an ein Tochterunternehmen der Gesellschafter der Projektgesellschaft vergeben werden.
- Aktionärs-, Kredit- und Finanzierungsverträge: Sie beziehen sich auf die Finanzierung der Projekte, die durch Eigenkapital und Kredite

aufgebracht werden. Hier wird u.a. der Kredit des Bauherrn vereinbart. Da Bauherren selbst wenig Eigenkapital einsetzen, müssen sie ihre eigenen Kreditkonditionen bei den Banken fixieren. Damit die privaten Bauherren kommunalkreditähnliche Konditionen bei der Finanzierung erhalten, wird oft an dieser Stelle der Einredeverzicht der Kommune für die Laufzeit der Betreiberphase vereinbart. Durch die monatliche Zahlung zahlen die Kommunen während der Laufzeit des Vertrages auch für die Zinsen des Bauherrn; aus diesem Grund knebeln sich Kommunen mit Einredeverzichten.

- Der Direktvertrag: Er reguliert die Beziehung zwischen der öffentlichen Hand und den Kreditgebern, also den Banken, da der Kreditvertrag aus den Kapitalflüssen, die durch die Erbringung der Dienstleistung erwirtschaftet werden, finanziert wird.

Wie bereits erwähnt, baut auch der Private nicht mit eigenem Geld. Meist beläuft sich das Eigenkapital auf nur 10%, den Rest leiht sich der Private — auch Hochtief — bei einer Bank. Lässt sich die Kommune auf den Einredeverzicht ein, kann der Baukonzern über eine entsprechende Bank den Anspruch auf die jahrelangen Zahlungen aus dem Auftrag mit der Kommune am Kapitalkmarkt günstig weiterverkaufen (deshalb möglichst langfristige Verträge). Als Käufer ist auch ein internationaler Investmentfonds denkbar, der auf diese Weise eine sichere Anlage erwürbe: Die Kommune kann nicht pleitegehen, sie muss immer zahlen, hinter ihr steht Deutschland. Der Baukonzern selbst hat durch das rasche Versilbern des Anspruchs aus dem PPP-Vertrag den Vorteil einer verschönerten Bilanz, was wiederum seinen Börsenwert erhöht.

Der Auftrag selbst wird ohnehin von Tochterunternehmen bzw. gepressten Gewerbetreibenden ausgeführt, die Folge sind niedrige Löhne und Einsparungen an allen Ecken und Kanten. Ob am Ende die vertragliche Leistung wirklich erbracht wird — z.B im 25. Jahr der Laufzeit des Vertrages —, steht in den Sternen. Die Kommune hat kaum Handhabe, da sie

Einredeverzicht geleistet hat, die Verträge sind geheim, kein Bürger, so sehr er auch wollte, erfährt, was in diesen Verträgen steht.

Und so ganz nebenbei sind nun die von deutschen Steuergesetzen angelockten und begünstigten Finanzinvestoren dieser Welt die Vertragspartner der Kommune, die einen PPP-Vertrag unterschrieben hat.

In Bezug auf Privatisierungsbestrebungen im Bildungsbereich bedeuten PPP-Verträge immer: »Überlegungen, die mit privaten Interessen zusammenhängen« — etwa die Rendite auf privates Kapital. Siehe Urteil des EuGH.

Damit ist jeder PPP-Vertrag ein riesiges Einfallstor für alle Privatisierungswilligen im Bildungsbereich! Die Abgrenzung zwischen öffentlich und privat erbrachter Dienstleistung ist aufgegeben, und zwar mit allen unabsehbaren Folgen:

Die Schlussfolgerungen für uns als Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten:

- Öffentlich-private Partnerschaften im Bildungsbereich sind abzulehnen und aktiv und konsequent zu bekämpfen.
- Bildungseinrichtungen, die bereits ganz oder teilweise privatisiert wurden, müssen rekommunalisiert werden.
- Die vollständige Finanzierung der Bildungseinrichtungen aus dem öffentlichen Haushalt muss gewährleistet sein.