

Stichwort: Public-Private Partnership

Der wirtschaftswissenschaftliche Begriff der öffentlich-privaten Partnerschaft bezeichnet die Kooperation von Staat und Privatwirtschaft bei der Realisierung öffentlicher Aufgaben, im Unterschied zum Beispiel zur reinen Auftragsvergabe. Seit Anfang der 1990er Jahre hat er in immer mehr Bereiche öffentlich-staatlichen Handelns Einzug gehalten – auf kommunaler, nationaler und internationaler Ebene. Inzwischen gibt es eine Vielfalt von Erscheinungsformen wie die „Entwicklungspartnerschaften“ der deutschen Entwicklungspolitik, den „Global Compact“ von UN-Generalsekretär Kofi Annan, die „Beteiligung des Privaten Sektors (PSP)“ der Weltbank, zahlreiche „Allianzen“ und „Fonds“ im internationalen Gesundheitsbereich oder globale „Politiknetzwerke“.

Im Kern handelt es sich um gemeinsam entwickelte, finanzierte und durchgeführte Vorhaben, um Güter oder Dienstleistungen bereitzustellen, für die der Staat allein nicht mehr sorgen kann oder will. Dabei sollen Belastungen und Risiken ebenso „partnerschaftlich“ verteilt sein wie der Nutzen („win-win-Situation“), der in privatem Profit, verbesserten Investitionsbedingungen oder der Entlastung öffentlicher Haushalte bestehen kann. Es kann sich aber auch um Legitimations-Gewinn, um die Verankerung von Sozial- oder Umweltstandards oder die Versorgung mit Medikamenten handeln.

Hintergrund für den Aufschwung des PPP-Konzepts sind die neoliberale Forderung nach Rückzug des Staates auf seine „Kernaufgaben“ und die damit verbundenen Erwartungen auf Effizienzgewinn, Entlastung überschuldeter Staatshaushalte, usw. Dazu gehörte im Rahmen der Strukturanpassungsprogramme die Privatisierung öffentlicher Unternehmen und Aufgaben. Diese Strategie stieß jedoch insbesondere in Sektoren wie Wasserversorgung, Transport, Gesundheit oder Bildung sowie in den ärmeren Ländern angesichts hoher Risiken und geringer Profitaussichten rasch auf Grenzen. Partnerschaften sollen helfen, für diese Bereiche private Investoren und Betreiber zu mobilisieren, indem ihnen mit öffentlichen Mitteln - materielle wie immaterielle - Anreize und Absicherung gegen politische und wirtschaftliche Risiken geboten werden.

Kritisiert wird zum einen der Paradigmen-Wechsel durch das Partnerschafts-Konzept: Die (mehr oder minder) klare Aufgaben- und Verantwortungsverteilung zwischen Staat und Privatwirtschaft wird aufgelöst und die Realisierung öffentlicher Verpflichtungen (Gemeinwohllogik) von privatwirtschaftlichen Motiven (Profitlogik) abhängig gemacht. Interessengegensätze werden mit Euphemismen wie „Komplementarität“ und „Synergien“ übertüncht. Gleichzeitig wird die staatliche Funktion der Regulierung und Kontrolle weitgehend in die Partnerschaft verlegt bzw. durch „freiwillige Selbstverpflichtungen“ abgelöst und suggeriert, dass Interessen- und Machtunterschiede allein durch „Dialog“, „Vertrauen“ und „Guten Willen“ vermittelt werden können.

Untermuert wird diese Kritik durch Erfahrungen mit der sprunghaft wachsenden Zahl von Partnerschaftsprojekten:

- Erwartungen auf eine substanzielle Mobilisierung zusätzlicher privater Mittel für entwicklungs- und armutsorientierte Vorhaben oder auf Effizienzgewinne im Vergleich mit öffentlichen Unternehmen werden vielfach nicht erfüllt,

- Planung und Durchführung erfolgen oft unter Ausschluss der Öffentlichkeit, Spielräume für demokratische und zivilgesellschaftliche Einflussnahme und Kontrolle sind beschränkt,
- Die beteiligten Unternehmen gewinnen Einfluss auf politische Entscheidungen und Prioritätensetzungen,
- Projekte werden ausgerichtet an privatwirtschaftlichen Interessen und fungieren als Einstieg in eine Teilprivatisierung, während unprofitable Aufgabenbereiche in öffentlicher Verantwortung verbleiben.

Angesichts einer wachsenden Zahl von Projekten, die aufgrund innerer Widersprüche, wirtschaftlicher Probleme oder unerfüllter Erwartungen scheitern, sprechen Beobachter bereits von „Öffentlich-Privater Scheidung“. Das gilt insbesondere für den Wassersektor, aber auch für Normsetzungs-Projekte, in denen die Privatwirtschaft immer wieder versucht, Standards und deren Umsetzungs- und Kontrollmöglichkeiten systematisch einzuschränken. Gefordert wird daher u.a. eine stärkere Verbindlichkeit von Partnerschaften, etwa durch ihre Ergänzung um nationale und internationale Regeln, sowie mehr Transparenz. Reformen, die die Leistungsfähigkeit öffentlicher Unternehmen verbessern, sollten Vorrang haben vor einer schrittweisen Privatisierung durch Partnerschafts-Modelle.

Uwe Hoering

Literaturhinweise:

Brühl, Tanja, u.a. (2004), Unternehmen in der Weltpolitik: Politiknetzwerke, Unternehmensregeln und die Zukunft des Multilateralismus, Bonn

Richter, Judith (2005), Public-Private Partnerships und Entwicklungspolitik: kommentierte Bibliographie. In: PPPs und Entwicklungspolitik. Schweizerisches Jahrbuch für Entwicklungspolitik, Genf

Aus: ABC der Globalisierung. Herausgegeben vom Wissenschaftlichen Beirat von attac. Hamburg (VSA-Verlag) 2005, S. 152-153