

Zwänge und Abwege kommunaler Strukturpolitik am Beispiel der Hanauer Innenstadtsanierung

Im Jahr 2001 begann der Magistrat der Stadt Hanau, öffentliche Einrichtungen z. B. des Nahverkehrs und der Energieversorgung zu privatisieren. In den folgenden Jahren unternahm er weitere Schritte in diese Richtung, die aktuell dazu führten, im Rahmen des "Wettbewerblichen Dialogs" weite Teile der Innenstadt zum Verkauf an Privatinvestoren freizumachen. Die kommunale Strukturpolitik befindet sich gegenwärtig im Zustand der Unterfinanzierung bzw. Ausplünderung durch eine kapitalfreundliche Steuer- und Sozialpolitik aller Regierungskoalitionen der letzten beiden Jahrzehnte. Die in den Rathäusern amtierenden Parteien versuchen in der Regel, diese Problemlage durch am Markt orientierte Ausgliederungs- und Privatisierungsstrategien zu bewältigen. Es ist davon auszugehen, daß dies nicht gelingen kann, nicht für die Stabilität der kommunalen Haushalte, schon gar nicht für die Menschen, die aufgrund ihrer sozialen Lage auf öffentliche Dienst- und Vorsorgeleistungen angewiesen sind. Von daher ist es notwendig, a) weiteren Privatisierungen Widerstand entgegenzusetzen, b) die Wiedereingliederung, also Rekommunalisierung bereits veräußerter Einrichtungen zu fordern.

In der April-Ausgabe der Gewerkschaftszeitung "ver.di-Publik" schreibt der bekannte oppositionelle Privatisierungsexperte Werner Rügemer zur derzeitigen Lage: *"Bei aller möglichen Miß- und Klügelwirtschaft in den Kommunen ist unbestreitbar: Ihre strukturelle Verschuldung wurde und wird durch die Bundesregierungen verursacht, in zweiter Linie durch die Landesregierungen. Beginnend mit der deutschen Vereinigung, dann insbesondere seit etwa dem Jahr 2000 folgten die Bundesregierungen dem neoliberalen Muster: Neben der Aufwertung der Großbanken und der Export- und Energiekonzerne gehört dazu die Abwertung des öffentlichen Dienstes und der Kommunen, während der Zentralstaat ausgebaut wurde. Allein die Steuergesetzgebung der schwarz-roten Bundesregierung seit 2005 bringt den Kommunen bis 2013 einen Verlust von knapp 20 Mrd. €. Und allein die ersten Steuersenkungen der neuen schwarz-gelben Regierung seit Anfang 2010 ("Wachstumsbeschleunigungsgesetz") führen zu jährlichen Verlusten der Kommunen von 1,6 Mrd. €."*

Hier wäre in der gebotenen Kürze dieser Ausführungen natürlich auch an die Steuersenkungspolitik der Regierung Schröder/Fischer zu erinnern, die bspw. schon im Aufschwungjahr 2000 massiv die Steuersätze für Einkommen- und Körperschaftssteuer gesenkt hat, Unternehmensverkäufe von Steuerverpflichtungen freistellte etc. Aktuell kommen durch die gegenwärtige Krise verursachte Verluste bei den Steuereinnahmen hinzu: 2009 sanken die kommunalen Einnahmen um etwa 3,6 Mrd. € auf 171,3 Mrd. € während die Ausgaben um 8,5 Mrd. € auf 175,75 Mrd. € stiegen. Mit der Einrichtung der sogenannten "Schuldenbremse" im Grundgesetz wird in den nächsten Jahren noch zusätzlicher Druck hinzukommen, der momentan noch gar nicht einzuschätzen ist. Zusammen mit den Maastricht-Kriterien ist dies ein massives Druckmittel, das die Herrschenden gegen kommende Sozialproteste bereitstellen.

In dieser Lage haben wir es heute mit einem Leitbild von Kommunalpolitik zu tun, in dem Qualität und Versorgungssicherheit eines breiten Angebots öffentlicher Dienstleistungen in den Hintergrund tritt gegenüber betriebswirtschaftlicher Effizienz. Der vorherrschende Trend ist, die kommunalen Einrichtungen selbst an Marktbedingungen anzupassen (z. B. "doppische Buchführung"), sie formalrechtlich zu privatisieren (sie dadurch aus dem regulären Haushalt und/oder dem Tarifrecht des öffentlichen Dienstes auszugliedern) oder gleich ganz zu verkaufen und die Erledigung kommunaler Aufgaben profitorientierten Unternehmen zu überlassen, die mit Billiglöhnen arbeiten, aber in der Preisgestaltung oftmals nicht billiger sind. Auf die einzelnen Erscheinungen von Privatisierung kommunaler Einrichtungen wie PPP (Public Private Partnership), Cross-Border-Leasing etc. ist hier nicht eingegangen.

Die Kommunen tragen zur Verschuldung aller öffentlichen Ebenen übrigens nur ca. 10 % bei, doch die Auswirkungen auf die BürgerInnen sind groß und direkt spürbar, weil sie einen großen Teil der öffentlichen Infrastruktur betreiben: Energie- und Wasserversorgung, Entsorgung, Nahverkehr, Grünanlagen, Schwimmbäder, Bibliotheken, Krankenhäuser, Schulen, Kindertagesstätten usw.

Privatisierung in Hanau

In Hanau wurde die Privatisierungspolitik durch den Magistrat seit 2001 vorangetrieben. Der Anlaß hierfür war nicht zuletzt der Druck der Haushaltsüberwachung seitens des Darmstädter Regierungspräsidiums, der staatlichen Aufsichtsbehörde. Bestimmte Ämter, Fachbereiche und Eigenbetriebe wurden formal in GmbH's umgewandelt. Daraus entstand durch Verschachtelung schließlich ein Gebilde, das als "BeteiligungsHolding Hanau GmbH" geführt und ideologisch gern als "Konzern Stadt Hanau" bezeichnet wird. Solche Beteiligungen sind u. a.: 1. die Baugesellschaft, deren Töchter Hanauer Parkhaus GmbH und Hanauer Märkte GmbH; 2. die Hanauer Straßenbahn (HSB); 3. die Stadtwerke Hanau; 4. verschiedene Beteiligungen, z. B. Comoedienhaus Wilhelmsbad, Technologie- und Gründerzentrum Hanau GmbH, verschiedene Baugenossenschaften, Volks- und Raiffeisenbank Hanau.

Im Jahre 2004 fand die Auseinandersetzung um die Rechtsumwandlung des Grünflächenamtes, des Eigenbetriebes Kindertagesstätten, des städtischen Einkaufs und des Klinikums in GmbH's statt. Kerngruppe des Protestes gegen diese Maßnahmen war seinerzeit das frisch gegründete Hanauer Sozialforum, das aus einer Vielzahl aktiver linken Gruppen und Einzelpersonen (z. B. GewerkschafterInnen, Attac, Erwerbslose, DIDF, Antifa, Mi-

grantengruppen, Grüne, Linke, DKP) bestand. Es führte eine ganze Reihe öffentlicher Veranstaltungen durch, die zunächst auch gut besucht waren, und Infostände in der Innenstadt, machte Pressearbeit und schrieb einen offenen Brief an den Magistrat. Die Öffentlichkeitsarbeit des Sozialforums reichte jedoch nicht, Gegenbewegung zu mobilisieren, und der Vorschlag eines Bürgerbegehrens konnte nicht umgesetzt werden. Am 27. September 2004 beschloß das Stadtparlament die Rechtsformumwandlung der betroffenen Betriebe. Entscheidend für diese Niederlage dürfte die Bereitschaft der Gewerkschaft ver.di -d. h. des Bezirksvorstandes und der im Bereich der Stadt Hanau arbeitenden Funktionäre und Gewerkschaftsmitglieder- gewesen sein, die Strategie des Magistrats mitzutragen, zumindest sich nicht aktiv dagegen zu stellen.

Der "Konzern Hanau" dient den Zwecken der Ausgliederung aus dem im engeren Sinne kommunalen Haushalt und der Tarifflicht (Beispiel: Fahrgesellschaft, in der Busfahrer unterhalb der Tarifbedingungen des öffentlichen Dienstes eingestellt und an die HSB "ausgeliehen" werden). Damit ist der Forderung der staatlichen Aufsichtsbehörde nach einem genehmigungsfähigen Haushalt offenbar Rechnung getragen. Erklärtes Ziel der in der Hanauer Kommunalpolitik führenden SPD ist dabei, diesen Konzern im Eigentum der Stadt zu halten. Das Problem besteht darin, daß sie hierfür auf Wettbewerbsfähigkeit und betriebliche Rationalisierung setzt. Dabei schwankt der Hanauer Kurs zwischen dem Versuch, die privatisierten Betriebe der Marktkonkurrenz frei auszusetzen (Ausschreibungsmodell), oder sie auf Auftrags Erfüllung im Stadtbereich zu beschränken ("In-House-Konzept"). Im April 2006 schrammte die HSB an einer existenzbedrohenden Krise knapp vorbei, wurde zur GmbH herabgestuft, verkleinert und auf das In-House-Konzept (nur noch innerstädtische Buslinien zu betreiben) verpflichtet.

Nach Presseberichten betrug der Bilanzverlust für die Beteiligungsholding im Jahr 2008 satte 5,8 Mio. € im Jahre 2009 erneut 5,9 Mio. € (Bilanzsumme ca. 437 Mio. €). Im Januar 2010 wurde davor gewarnt, daß bei anhaltenden Verlusten die Holding in sechs Jahren Insolvenz anmelden müsse. Im städtischen Haushalt sieht es nicht besser aus: Nach vorübergehender Entlastung in 2007 und 2008 wurde im Krisenjahr 2009 eine Deckungslücke von 70 Mio. € im städtischen Haushalt ausgemacht. Die Einnahmen aus Gewerbe- und Einkommensteuern seien deutlich stärker eingebrochen als erwartet, erklärte der Magistrat. Es drohen nun eine allgemeine Haushaltssperre, Einsparungen bei den Energie- und Verwaltungskosten quer durch alle Ämter, Eigenbetriebe und Gesellschaften sowie spezielle Maßnahmen wie z. B. ein "Sanierungsstarifvertrag" am Klinikum.

Zur Innenstadtsanierung

Diese Ausführungen sollten verdeutlichen, welchen Weg die Stadt seit der Androhung der staatlichen Zwangsverwaltung 2001 gegangen ist. Die kommunalpolitische Führung mag subjektiv ehrlich der Illusion aufgesessen sein, daß ihr dieser Weg der Konsolidierung gelingen könnte, egal auf wessen Kosten er geht. Einmal auf der schiefen Bahn der Privatisierung angelangt, geht es aber jetzt immer schneller. Die Radikalprivatisierung durch das im folgenden zu beschreibende Verfahren des "Wettbewerblichen Dialogs" (WeDi) ist die logische Konsequenz des Desasters im städtischen Haushalt und in der Beteiligungsholding; sie wird soziale Verwüstungen hinterlassen, wenn nicht eine grundsätzliche kommunalpolitische Wende durchgesetzt werden kann, die die Plünderung der öffentlichen Haushalte durch kapitalfreundliche Steuerpolitik und die einseitige Fixierung auf betriebswirtschaftliche Effizienz beendet.

Der WeDi bezeichnet ein auf neu geschaffenem EU-Recht basierendes Auswahlverfahren, mit dem kommunale Investitionsaufgaben, die als in besonderem Maße komplex gelten, an einen privaten Unternehmer vergeben werden sollen. Das Verfahren läuft etwa so: Zunächst konzipiert die Stadtverwaltung den Auftrag -z. B. Umbau der Innenstadt- und schreibt diesen aus. Mit den Bewerbern -im Hanauer Fall ursprünglich sieben- beginnt dann der Dialog, in dessen Verlauf Stadt und Auftragsbewerber ihre jeweiligen Vorstellungen präzisieren und abstimmen. Am Ende wählt das Stadtparlament ein Konzept aus und überträgt die Aufgabe an das als Sieger hervorgegangene Unternehmen.

In Hanau ging es dabei um die Umgestaltung der gesamten Innenstadt entlang der fünf zentralen Plätze Schloßplatz, Altstädter Markt, Freiheitsplatz, Marktplatz und Wallonisch-Niederländische Kirche. Das Gesamtkonzept der Hanauer Stadtplaner lief auf den Versuch hinaus, die Investoren mit einem profitablen Filetstück anzulocken und ihnen im Gegenzug städtebauliche Maßnahmen aufzuhalsen, die nur teils kommerziellen, sondern mehr kulturellen und sozialen Zweck haben. Der Kern sollte darin bestehen, ein Einkaufszentrum am Freiheitsplatz zu bauen und anschließend zu betreiben. Das bedeutete die Privatisierung und kommerzielle Bebauung dieses Platzes; eine alternative Nutzung als Freizeit- und Erholungsraum wurde ausgeschlossen. Zu den weiteren Anforderungen der Ausschreibung gehörten eine neue Stadtbibliothek, ein Brüder-Grimm-Center, neuer Standort für die Wetterauische Gesellschaft, Multiplexkino, Hotel und einiges mehr. Auch diese Einrichtungen sollten dann zumindest zu großen Teilen privat betrieben werden.

Verantwortlich für diesen Eifer beim Ausverkauf städtischen Bodens ist das Denken in Markt- und Konkurrenzbeziehungen. Einerseits fühlen sich KommunalpolitikerInnen und weite Teile des Hanauer Bürgertums in Konkurrenz gesetzt zu Städten wie Aschaffenburg, Fulda, Offenbach, Frankfurt, denen gegenüber Hanau ärmlich und unattraktiv erscheint. Sie klagen über zurückgehende Umsätze in der Stadt, was auch durch Gutachten belegt sei. Also soll Hanau als Wirtschaftsstandort, als Tagungsort und als Touristenziel (Brüder Grimm) interessanter werden. Andererseits ist die Kommune finanziell nicht handlungsfähig, um ihr Outfit aus eigener Kraft grundlegend umzukrempeln.

Besonders brisant ist aber auch die Gestaltung bisher vernachlässigter Wohnbereiche in der Altstadt und um die Französische Allee. Hier kommt das zweite Motiv der Stadtspitze zum Tragen. Hanau als gewachsene Arbeiterstadt ist von relativ niedrigem Einkommensniveau geprägt (amtliche Statistiken bestätigen das). Ältere Wohnbereiche, die bisher der städtischen Baugesellschaft gehören, sollen also neugestaltet bzw. abgerissen werden, damit an deren Stelle teure Wohnungen für zahlungskräftigen Mittelstand errichtet werden können. So soll ein "Bevölkerungsaustausch" im innenstadtnahen Bereich stattfinden, um mehr Kaufkraft in die Stadt zu locken und Hanau marktorientiert "nach vorne" zu bringen.

Der "Wettbewerbliche Dialog" im hier beschriebenen Sinne wird getragen von der Rathauskoalition (SPD, FDP, Grüne, BfH) und zwei sogenannten Oppositionsparteien (CDU, Rep). Hiergegen wehrten sich zunächst die Einzelhändler, weil sie übermächtige Konkurrenz befürchten müssen. Sie stellten ihren Protest aber sehr bald ein, weil sie von ihrem eigenen Selbstverständnis her gegen ein kapitalfreundliches Projekt keinen grundsätzlichen Widerstand entwickeln können. Die Gewerkschaft ver.di tut so, als ginge sie das Ganze nichts an. Real treten nur im Rathaus die Fraktion Die Linke, außerparlamentarisch das Sozialforum und der Mieterrat der Französischen Allee dagegen auf - mit Veranstaltungen, Infoständen, "Kritischen Stadtführungen", Presseerklärungen.

Inzwischen ist der WeDi als Bieterverfahren abgeschlossen. Am 25. Mai entschied der Magistrat, dem Lübecker Investor HBB den Zuschlag zu erteilen; die Stadtverordnetenversammlung stimmte dem am 31. Mai mit entsprechender Mehrheit zu. Inzwischen ist klargestellt, daß HBB nicht im vollen ursprünglich geplanten Umfang investieren, sondern sich auf das Einkaufscenter am Freiheitsplatz konzentrieren will. Kulturelle Einrichtungen wie das Brüder-Grimm-Center sind damit eben doch dem städtischen Haushalt überrantwortet, und angesichts der Finanznot der Stadt dürfte vieles davon nicht realisiert werden. Baubeginn am Freiheitsplatz soll Anfang 2011 sein. Das Gesamtprojekt soll insgesamt 10 Jahre Bauzeit erfordern und fast 200 Mio. € (davon mehr als 40 Mio. € seitens der Stadt) verschlingen.

Zukunft des Gewerkschaftshauses

Am Rande des vom WeDi-Verfahrens betroffenen Gebietes liegt das Gewerkschaftshaus. Es gehört den Gewerkschaften (der VTG Vermögensverwaltungs- und Treuhand-Gesellschaft des Deutschen Gewerkschaftsbundes mbH). Bis kurz vor Ende des WeDi-Verfahrens war davon auszugehen, daß das so bleibt, da die Stadt es ja nicht enteignen kann, sondern kaufen müßte.

Im Haus sind je eine Etage von den großen Gewerkschaften IG Metall, ver.di und IG BCE komplett belegt, den vierten und den fünften Stock teilen sich der DGB und einige kleinere Mietparteien. Anfang 2010 wurde aber bekannt, daß die IG BCE nach der kurz zuvor gebildeten Fusion der Bezirke Hanau und Gießen zu "Mittelhessen" einen der beiden Standorte aufgibt, nämlich Hanau. Damit wird eine Etage im Gewerkschaftshaus frei. Dies eröffnet Diskussionen über die Neuverteilung der Nutzung und Finanzierung des Hauses, die bislang intern geführt werden. Es werden erhebliche Umstrukturierungen vorgeschlagen, und die Einzelgewerkschaften wollen Geld sparen. In dieser Situation steht plötzlich auch ein Kaufangebot des Magistrats der Stadt Hanau an den DGB bzw. die VTG im Raum, mit dem die Stadt das WeDi-Gebiet praktisch abrunden könnte.

Das Gewerkschaftshaus mitten in einer durch den WeDi aufgemotzten Innenstadt dürfte manche VertreterInnen der Kommunalpolitik und des Bürgertums noch mehr stören als bisher. Die Gelegenheit möchten sie wohl nutzen, die gewerkschaftliche Präsenz im Zentrum zu beenden. Zu fürchten ist, daß Gewerkschaften, die bisher gegen den Privatisierungs- und Kommerzialisierungsprozeß in der Innenstadt nichts einzuwenden hatten, auch in der Frage des DGB-Hauses einknicken könnten. Es geht um die Frage, ob betriebswirtschaftliche oder gewerkschaftspolitische Beweggründe die weitere Perspektive der DGB-Repräsentanz in Hanau bestimmen. Gegenwehr kommt nur langsam im Sozialforum und in Teilen der Hanauer Gewerkschaftslinken in Gang. Beim WeDi-Verfahren insgesamt wurde der Fehler gemacht, daß man von Seiten der Linken zu spät reagiert hat. Dies sollte sich hier nicht wiederholen.

Alternativen

Was sind die Alternativen? Aus Sicht des Sozialforums und des Mieterrates geht es darum, a) die Rechte der vom Verlust ihrer Wohnungen bedrohten MieterInnen zu verteidigen, b) die Gestaltung des Freiheitsplatzes völlig anders in die Diskussion zu bringen. Anstatt der kommerziellen Nutzung muß ein Ausbau als Erholungsraum für BürgerInnen und BesucherInnen der Stadt Hanau beginnen. Die Stadtspitze, die ständig nach Landes-, Bundes- und EU-Fördergeldern für ihre kommerziellen Pläne Ausschau hält, sollte dies mal für eine völlig andere Orientierung tun.

Wichtig, aber derzeit wohl kaum veränderbar ist die Positionierung der Gewerkschaft ver.di. Am 11. Mai führten das Sozialforum und der Mieterrat eine öffentliche Veranstaltung zum Thema PPP durch, die formal - nämlich durch Unterschrift unter die Einladung- auch vom ver.di-Bezirk Hanau unterstützt wurde. Ein/e Vertreter/in des örtlich zuständigen ver.di-Fachbereichs trat jedoch nicht auf, auch in der Diskussion bekannte sich niemand als ver.di-mitglied oder -funktionär/in. Die Gewerkschaft hält unbeirrt an ihrem Comanager-Kurs im "Konzern Stadt Hanau" fest. Der bisherige Privatisierungsprozeß in Hanau hat gezeigt, daß ohne die Beschäftigten und ihre Gewerkschaft nicht genügend Kraft zu entfalten ist, um dies zu stoppen.

Anstelle der Kapitalinteressen müssen die Belange der BürgerInnen in den Vordergrund gestellt werden. Da der Umbau unter dieser Vorgabe, damit eben aus öffentlichen Mitteln, für die Stadt nicht zu finanzieren wäre, müßte das Projekt als solches zunächst einfach gestoppt werden. Gegenwärtig ist das in Hanau und auf die Stadt beschränkt nicht realistisch. Erfreulicherweise sind in letzter Zeit aber auch Rekommunalisierungen festzustellen, d. h. die Gemeinde kauft den Betrieb zurück, um die Versorgung in eigener Regie wieder sicherzustellen. Beispiele hierfür gibt es in der ganzen BRD, branchenmäßig besonders in der Energieversorgung, also den Stadtwerken. Zwar sei es noch zu früh, von einem "Trend" zu sprechen, aber das Thema habe "Konjunktur", stellte sogar die FAZ in einem Artikel vom 11. August 2009 fest.

Friedhelm Winkel, 11.6.2010