

Detlef Sack

# Privatisierung

Kurseinheit 1:  
Vom Staat zum Markt-  
Politikwissenschaftliche Privatisierungsforschung

Fakultät für  
**Kultur- und  
Sozialwissen-  
schaften**

---

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung und des Nachdrucks, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der FernUniversität reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Der Inhalt dieses Studienbriefs wird gedruckt auf Recyclingpapier (80 g/m<sup>2</sup>, weiß), hergestellt aus 100 % Altpapier.

## Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	III
Abbildungsverzeichnis .....	VI
Tabellenverzeichnis.....	VII
Abkürzungsverzeichnis .....	VIII
1 Einleitung .....	1
1.1 Ziele des Studienbriefs.....	1
1.2 Fragestellungen in der Privatisierungsforschung – Einstieg .....	2
1.3 Literaturstand.....	5
2 ‚Öffentliche‘ Güter und Dienstleistungen.....	7
2.1 Privatisierung und der Wandel der Staatsaufgaben .....	7
2.2 Gütertheorie .....	12
2.2.1 Theorie des Gutes .....	13
2.2.2 Eigenschaften öffentlicher Güter und Dienstleistungen .....	14
3 Definitionen und Techniken der Privatisierung .....	19
3.1 Der weite Begriff von Privatisierung.....	19
3.2 Privatisierung als Entstaatlichung – Der enge Begriff von Privatisierung.....	21
3.2.1 Formale Privatisierung .....	23
3.2.2 Materielle (Teil-) Privatisierung .....	27
3.2.3 Funktionale Privatisierung.....	28
3.2.4 Privatisierung natürlicher Monopole .....	30
3.3 Kalkulationen und Verfahren der Privatisierung.....	31
3.3.1 Kalkulationen und Verfahren der materiellen Organisationsprivatisierung .....	31
3.3.2 Kalkulationen und Verfahren der funktionalen Privatisierung .....	34
3.4 Vertragswerke der Privatisierung.....	36
3.5 ‚Privatisierungsnahe‘ Begriffe .....	37
4 Methoden der politikwissenschaftlichen Privatisierungsforschung.....	40
5 Privatisierung und Kapitalismus.....	47
6 Exkurs: Privatisierung in ökonomischen Theorien.....	53
6.1.1 Das Public Choice-Modell der Privatisierung .....	55
6.1.2 Public Choice-Theorien und Privatisierung .....	58
6.1.3 Institutionenökonomische Theorie.....	61
6.1.4 Zwischenzusammenfassung .....	65
7 Privatisierung und Staatstätigkeit in der Politikwissenschaft.....	66

7.1	Anteil der Staatstätigkeit .....	68
7.2	Sozio-ökonomische Determination.....	69
7.3	Ideen und Diskurs.....	69
7.3.1	Neoliberalismus.....	72
7.3.2	Soziale Demokratie .....	74
7.3.3	Daseinsvorsorge – begriffsgeschichtlicher Exkurs .....	75
7.4	Institutionen .....	76
7.4.1	Regierungssysteme und Vetospieler .....	77
7.4.2	Regulatory State und privatisierungsbezogene Regeln .....	79
7.4.3	Internationaler Währungsfonds.....	85
7.5	Politische Parteien .....	85
7.6	Machtressourcenansatz, kollektive Akteure und Lobbying .....	89
7.7	Einzelne Akteure .....	92
7.8	Medien.....	92
7.9	Zusammenfassung.....	93
8	Geschichte der Privatisierung.....	95
8.1	Privatisierungspolitik in Deutschland .....	95
8.1.1	Die generelle Privatisierungspolitik bis 1990.....	96
8.1.2	Privatisierungen in Ostdeutschland nach 1990 .....	99
8.1.3	Die generelle Privatisierungspolitik seit 1990 .....	103
8.1.4	Funktionale Privatisierung und öffentlich private Partnerschaften .....	105
8.1.5	Die generelle Privatisierung seit 2005.....	108
8.1.6	Zwischenzusammenfassung.....	110
8.1.7	Privatisierungen in den Ländern und Kommunen.....	111
8.2	Privatisierung in Europa .....	113
8.2.1	Neoliberale Privatisierung in Großbritannien seit 1979.....	115
8.2.2	Postsozialistische Privatisierungen in Mittel- und Osteuropa seit 1989/90 .....	122
8.2.3	Binnenmarktgetriebene Privatisierungen der 1990er Jahre .....	125
8.2.4	Krisengetriebene Entwicklungen seit 2007 .....	127
8.2.5	Zwischenzusammenfassung.....	129
8.3	Privatisierung im globalen Kontext .....	130
8.3.1	Theorie der Privatisierungstätigkeit globalisiert .....	130
8.3.2	Privatisierung in den mittel- und lateinamerikanischen Staaten.....	132
8.3.3	Globaler Ausblick.....	135

9	Privatisierung in einzelnen Politikfeldern .....	136
9.1	Politisierungspotential in netzgebundenen Infrastrukturen .....	137
9.1.1	Telekommunikation .....	137
9.1.2	Wasser .....	139
9.1.3	Vergleich des Politisierungspotentials.....	140
9.2	Krankenhausprivatisierung und Gesundheitspolitik .....	142
9.2.1	Privatfinanzierung .....	144
9.2.2	Outsourcing und PPP .....	145
9.2.3	Materielle und formelle Privatisierungen.....	145
9.2.4	Finanznot und Investitionsstau in deutschen Krankenhäusern .....	147
9.2.5	Effekte der Krankenhausprivatisierung .....	149
9.2.6	Situation der Beschäftigten.....	151
9.2.7	Vom LBK Hamburg zu den Asklepios Kliniken Hamburg GmbH – Fallstudie .....	153
10	Regulierung der Privatisierung.....	158
10.1	Regulierung und Privatisierung – Definitionen .....	158
10.2	Gründe für Regulierung.....	160
10.3	Bundesnetzagentur und Anreizregulierung.....	161
10.4	Vergaberecht und Privatisierung.....	164
11	Effekte der Privatisierung .....	169
11.1	Ökonomische Effekte der Privatisierung.....	169
11.1.1	Methodische Probleme der Messung von Effekten .....	169
11.1.2	Ökonomische Effekte der materiellen Organisationsprivatisierung .....	170
11.1.3	Ökonomische Effekte der funktionalen (Aufgaben-) Privatisierung.....	172
11.2	Soziale Effekte der Privatisierung .....	173
11.3	Machtpolitische Folgen der Privatisierung .....	176
11.4	Privatisierungseffekte und politikwissenschaftliche Privatisierungsforschung.....	179
12	Rekommunalisierung als Gegenteilendenz? .....	182
13	Aufgaben und Möglichkeiten der politikwissenschaftlichen Privatisierungsforschung – Fazit	184
14	Literaturverzeichnis .....	188

## Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Publikationen zum Thema ‚Privatization‘ im Social Science Citation Index ab 1980 ..... 6

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Argumente für und gegen öffentliches Eigentum.....	53
Tabelle 2: Dimensionen demokratischer Regierungsformen nach Arend Lijphart .....	77
Tabelle 3: Trägerschaft deutscher Krankenhäuser.....	146
Tabelle 4: Wirtschaftliche Daten der Asklepios Kliniken Hamburg GmbH 2007-2013 .....	156
Tabelle 5: Varianten der akteursbezogenen Regulierungspolitik.....	161
Tabelle 6: Matrix der politikwissenschaftlichen Privatisierungsforschung .....	186

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AG	Aktiengesellschaft
ARegV	Anreizregulierungsverordnung
Art.	Artikel
BDEW	Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft
BDPK	Bundesverband Deutscher Privatkliniken
BGH	Bundesgerichtshof
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BNetzA	Bundesnetzagentur
BT	Bundestag
BNetzA	Bundesnetzagentur
BvS	Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben
CBL	Cross Border Leasing
CDA	Christlich Demokratische Arbeitnehmerschaft
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CME	Coordinated Market Economy
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern
DB AG	Deutsche Bahn AG
DFS	Deutsche Flugsicherung
DHV	Deutscher Handels- und Industrieangestellten Verband
DIFU	Deutsches Institut für Urbanistik
DKI	Deutsches Krankenhausinstitut



---

DRG	Diagnosis Related Group
Drs.	Drucksache
DT AG	Deutsche Telekom AG
EG	Europäische Gemeinschaft
ESM	Europäischer Stabilitätsmechanismus
EU	Europäische Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FNL	fünf neue Länder
FStrPrivFinG	Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz
GG	Grundgesetz
GKV	Gesetzliche Krankenversicherung
GSG	Gesundheitsstrukturgesetz
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HM Treasury	Her Majesty Treasury
IFG	Informationsfreiheitsgesetz
ILO	Internationale Arbeitsorganisation
IWF	Internationaler Währungsfonds
Kap.	Kapitel
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KHG	Gesetz zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze
LBK	Landesbetrieb Krankenhäuser
LHO	Landeshaushaltsordnung
LME	Liberal Market Economy
LT	Landtag

---

Mio.	Million/en
Mrd.	Milliarde/n
NHS	National Health System
NPM	New Public Management
NRW	Nordrhein-Westfalen
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
ÖPP	Öffentlich-Private Partnerschaften
PFI	Private Finance Initiative
PIQUE	Privatisation of Public Services and the Impact on Quality, Employment and Productivity
PPP	Public Private Partnership
PUK	Partnerships United Kingdom
RWI	Rheinisch-westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung
RWE	Rheinisch-Westfälisches Elektrizitätswerk AG
s.a.	siehe auch
SLE	State-led Economy
s.o.	siehe oben
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SSCI	Social Science Citation Index
s.u.	siehe unten
THA	Treuhandanstalt
TKG	Telekommunikationsgesetz
TTF	Treasury Task Force
TV-L	Tarifvertrag für den Öffentlichen Dienst der Länder
TVöD	Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes
UV	Unabhängige Variable
VDV	Verband Deutscher Verkehrsunternehmen

---

ver.di	Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
vgl.	vergleiche
VKU	Verband kommunaler Unternehmen
VV	Verwaltungsvorschrift
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion
z.B.	zum Beispiel