

Ludwig Theuvsen und Ulrike Zschache

Die Privatisierung kommunaler Unternehmen im Spiegel massenmedialer Diskurse

Kommunalwirtschaft; Mediendiskurs; Privatisierung; Rekommunalisierung

Kommunale Unternehmen sind ein fester Bestandteil der bundesdeutschen Wirtschaftsstruktur. Sie haben sich während der 1990er Jahre trotz allgemeiner Liberalisierungs- und Privatisierungstendenzen weitgehend behauptet und wurden innerhalb der letzten zehn Jahre vielfach sogar weiter gestärkt. Mit Blick auf die beachtlichen Privatisierungen auf Bundes- und Länderebene sowie auf den in weiten Teilen dominanten privatisierungsfreundlichen Fachdiskurs erscheint es erklärungsbedürftig, warum auf der kommunalen Ebene die Wirtschaftstätigkeit der öffentlichen Hand vielerorts verteidigt wurde und teilweise sogar ein Rekommunalisierungstrend zu beobachten ist. Der vorliegende Beitrag versucht, diese Frage mit Hilfe einer massenmedialen Diskursanalyse im Zeitraum von 1996 bis 2008 zu beantworten und deckt dabei grundlegende Argumentations- und Deutungsmuster in der Auseinandersetzung um die Vor- und Nachteile kommunalen Unternehmertums auf. Dabei zeigt sich, dass den privatisierungsfreundlichen Erwartungen in Bezug auf lukrative Verkaufserlöse, Effizienzsteigerungen und Angebotsverbesserungen vor allem die Sorgen um eine sozial gerechte Daseinsvorsorge und die politische Steuerungsfähigkeit gegenübergestellt werden. Ferner wird deutlich, dass im massenmedialen Diskurs seit 2002 privatisierungskritische Argumente deutlich an Gewicht gewonnen haben.

I. Einleitung

Die öffentliche Wirtschaft in Deutschland ist im Wesentlichen eine kommunale Wirtschaft. Während der Bund und – allerdings mit Abstrichen – auch die Bundesländer im Verlauf der 1990er Jahre ihre unternehmerische Betätigung deutlich eingeschränkt haben, ist im kommunalen Bereich keine ausgeprägte Privatisierungswelle zu beobachten gewesen. Die Zahl kommunaler Unternehmen ist in Deutschland daher in der jüngeren Vergangenheit keineswegs gesunken, sondern zwischen 2001 und 2005 um 11 Prozent von 11.204 auf 12.432 angestiegen (Schäfer 2008). Empirische Untersuchungen zeigen, dass große Kommunen im Schnitt 56 und sehr große Städte, wie Berlin oder München, sogar durchschnittlich 90 Beteiligungen aufweisen. Selbst kleine Kommunen mit bis zu 20.000 Einwohnern sind in der Regel an sechs bis zehn kommunalen Unternehmen beteiligt (Reichard/Grossi 2008; Schaefer 2008).

In jüngerer Zeit werden zunehmend Anzeichen für einen weiteren Bedeutungsgewinn der kommunalen Wirtschaft in Deutschland sichtbar. So wird verbreitet ein Rekommunalisierungstrend, etwa im Abwasser- und Energiebereich (Mihm 2009), oder gar eine Renaissance der öffentlichen Wirtschaft (Schaefer/Theuvsen 2008) ausgemacht. In der Stromerzeugung z. B. wollen die Kommunen ihren Anteil bis 2020 auf 20 Prozent verdoppeln, vor allem durch den Ausbau der Erzeugung erneuerbarer Energien (Bolay 2009). Die 2009 erfolgte Übernahme der Stadtwerke-Holding Thüga von E.ON durch eine Gruppe kooperierender kommunaler Unternehmen sowie der sich abzeichnende Trend, die anstehenden Neuausschreibungen von Konzessionsverträgen zur Stärkung der kommunalen Energieversorgung zu nutzen (o. V. 2009), sind ebenso wie eine Reihe gescheiterter oder nur gegen erhebliche Widerstände durchgesetzter kommunaler Privatisierungsvorhaben (Lenk/Rottmann 2007) deutliche Anzeichen für diese Entwicklung (Simon 2009). Die starke Rolle der kommunalen Wirtschaft steht im Einklang mit den Präferenzen vieler Bürger (bzw. Haushaltskunden), die – weitgehend unabhängig von Alter, Wohnort, politischen Präferenzen, Geschlecht usw. – in Befragungen eine ausgeprägte Vorliebe für öffentliche statt privater Leistungsanbieter u. a. im Bereich der Daseinsvorsorge erkennen lassen (Theuvsen 2009; Schulz-Nieswandt 2010).

Die Entwicklung im kommunalen Bereich steht in einem auffälligen Kontrast zu dem lange Zeit vorherrschenden wissenschaftlichen und (fach-)öffentlichen Diskurs. In der Volkswirtschaftslehre beispielsweise ist bereits seit Langem eine verbreitete Skepsis gegenüber der Effizienz der Aufgabenwahrnehmung durch die öffentliche Hand zu erkennen, die sich teils aus theoriebasierten Überlegungen zu den Anreizstrukturen öffentlicher Entscheider, teils aber auch aus den Ergebnissen – methodisch allerdings z. T. angreifbarer – empirischer Studien speist (Theuvsen 2001; Mühlkamp 2010). Diese kritische Grundhaltung u. a. gegenüber öffentlichen Unternehmen gewann in den frühen 1990er Jahren an Handlungsrelevanz, als sie unter Schlagworten wie „New Public Management“ oder „Neues Steuerungsmodell“ zum Ausgangspunkt von am betriebswirtschaftlichen Paradigma orientierten Umgestaltungen öffentlicher Unternehmen und Verwaltungen wurde (Osborne/Gaebler 1992; KGSt 1993). Ein Kernelement des New Public Management war – neben der Neugestaltung der Organisations-, Steuerungs- und Personalmanagementkonzepte öffentlicher Unternehmen und Verwaltungen (Binnenreform) sowie der Intensivierung des internen und externen Wettbewerbs für öffentliche Anbieter (externe Strukturreform) – die Neudefinition des Rollenverständnisses von Staat und Verwaltung, insbesondere die kritische Analyse und ggf. Privatisierung der von der öffentlichen Hand wahrgenommenen Aufgaben (Budäus/Finger 1999).

Vor dem beschriebenen, privatisierungsfreundlichen Hintergrund des (fach-) öffentlichen und wissenschaftlichen Diskurses überrascht die weitgehend ungebrochene Aufwärtsentwicklung des unternehmerischen Engagements im kommunalen Bereich. Wie – so die zentrale forschungsleitende Frage dieses Beitrags – lässt sich dieser Trend erklären? Warum hat sich eine große Mehrzahl der Entscheider im kommunalen Bereich über einen langen Zeitraum hinweg ungeachtet der um sie herum entfachten Reformdynamik und -rhetorik nicht beirren lassen und am unternehmerischen Engagement ihrer Kommunen festgehalten? Eine Antwort auf diese Fragestellung soll in diesem Beitrag mit Hilfe einer Medienanalyse gegeben werden, die sich auf die zwei größten deutschen Qualitätszeitungen erstreckt. Medienanalysen, die qualitative und quantitative Methoden miteinander verbinden, ermöglichen es, öffentlich geäußerte Einstellungen, die zu Grunde

liegenden interpretativen Vorstellungen sowie die Argumentationsweisen zur Begründung der jeweils vertretenen Positionen sichtbar zu machen und damit zu deren Verstehen beizutragen.

Aus theoretischer Sicht sind massenmediale Diskurse bedeutsam, da sie als eine Art „Masterforum“ (Ferree u. a. 2002, S. 10) die verschiedenen gesellschaftlichen Teildiskurse mit ihren spezifischen Positionen, Betrachtungs- und Begründungsweisen in sich aufnehmen und für die Allgemeinheit zugänglich und aushandelbar machen. Aufgrund dieser Integrationsleistung und Universalität dienen massenmediale Diskurse der „kommunikativen Selbstbeobachtung“ der Gesellschaft (Luhmann 1996, S. 187). Sie lassen sich zudem als Indikator für das vorherrschende öffentliche Meinungsbild verstehen, da sich im diskursiven Austausch von Sichtweisen und Meinungen die öffentliche Meinung als eine kollektive, intersubjektive Größe herausbildet, welche auf breite Zustimmung hoffen kann (Gerhards/Neidhardt 1991, S. 41 f.). Darüber hinaus sind Diskurse in den Massenmedien für den demokratischen Politikprozess systemrelevant, da sie eine wesentliche Vermittlungsleistung zwischen den Bürgern und gesellschaftlichen Teilbereichen einerseits und den politischen Entscheidungsträgern andererseits erbringen (Gerhards/Neidhardt 1991; Daele/Neidhardt 1996, S. 10). So können sich die Bürger mit Hilfe der Massenmedien über politische Positionen und Vorhaben sowie über die Argumente zu deren Begründung informieren. Gleichzeitig beobachten Politiker ihrerseits die Beiträge anderer gesellschaftlicher Akteure in den Massenmedien. Mediendiskurse sind dabei in der Lage, die politische Themenagenda und Prioritätensetzung wesentlich mit zu beeinflussen, insofern sich demokratisch verantwortliche Politiker bei ihren Entscheidungen an öffentlichen Diskursen und dem Meinungsklima in führenden Massenmedien orientieren, um dem öffentlichen Willen – tatsächlich oder vorgeblich durch symbolisches Verhalten – gerecht zu werden (Linsky 1986; Rogers/Dearing/Chang 1991; Walgrave/Van Aelst 2006, S. 100 f.). Aufgrund ihrer herausgehobenen Relevanz für den Politikprozess sind massenmediale Diskurse in besonderer Weise geeignet, der Frage nachzugehen, welche Gründe dafür maßgeblich waren, dass die im New Public Management angelegte Privatisierungstendenz im kommunalen Kontext nicht zum Tragen kam und nicht bzw. nur in sehr begrenztem Umfang in politische Gestaltungsmaßnahmen umgemünzt wurde.

Die Untersuchung des massenmedialen Diskurses über die Kommunalwirtschaft richtet sich ausgehend von der aufgeworfenen Fragestellung insbesondere auf vier Einzelfragen (Ferree u. a. 2002; Gerhards/Schäfer 2006; Schäfer 2007). Als Erstes geht es darum, die allgemeine Struktur des Diskurses aufzudecken und auf der Grundlage der Anzahl der veröffentlichten Artikel insgesamt sowie im zeitlichen Verlauf der Mediendebatte einen ersten Eindruck über die massenmediale Aufmerksamkeit für das Thema zu gewinnen. Zweitens wird danach gefragt, welche gesellschaftlichen Akteure sich in den Diskurs einbringen und ihn auf diese Weise mitgestalten. Im Hinblick auf die Einflusskraft massenmedialer Diskurse auf Prozesse der politischen Meinungsbildung, Prioritätensetzung und Entscheidungsfindung sind unterschiedliche Gruppen in der Gesellschaft daran interessiert, die Mediendebatte über die Zukunft der Kommunalwirtschaft ihren eigenen Interessen und Vorstellungen gemäß zu lenken. Entsprechend bemühen sie sich, in den Medien mit ihren eigenen Positionen und Deutungsangeboten zu Wort zu kommen (Snow u. a. 1986, S. 464; Gerhards/Rucht 1992, S. 572 f.; Gamson 1992, S. 25). Darüber hinaus prägen aber auch die berichtenden Journalisten selbst die mediale Auseinandersetzung, indem sie als Gatekeeper eingehende Informationen und Meinungen Dritter nach eigenen Rationalitätskriterien filtern und verarbeiten (Weischenberg 1995, S. 168 ff.). Zum Dritten soll untersucht werden, wie

die diskursbeteiligten Akteure die Kommunalwirtschaft bewerten, d. h. ob sie eine Privatisierung kommunaler Unternehmen befürworten und die kommunale Wirtschaftstätigkeit ablehnen oder ob sie umgekehrt die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen unterstützen oder gar eine Re-kommunalisierung, beispielsweise von Versorgungsbetrieben, positiv betrachten. Die vierte und umfassendste Frage richtet sich auf die Deutungsebene im Diskurs. Hier gilt es zu ermitteln, welche Deutungsmuster in welchem Maße von den Akteuren verwendet werden, um die eigene Position gegenüber der Kommunalwirtschaft möglichst überzeugend zu stützen. Besonders relevant ist dabei, welche der Deutungsmuster in der Mediendebatte herausragend häufig genutzt werden und damit als diskursprägend gelten können. Von Interesse ist in diesem Zusammenhang außerdem, wie sich die Deutung des Themas über die Zeit verändert hat, wie sich die einzelnen Deutungsmuster zur jeweiligen Bewertung der Kommunalwirtschaft verhalten und welche Zusammenhänge sich zwischen den zu Wort kommenden Akteuren und den verwendeten Deutungsmustern aufdecken lassen. Die Beantwortung dieser forschungsleitenden Fragen soll es abschließend erlauben, das massenmedial geäußerte, öffentliche Meinungsklima und die Vorstellungen und Erwartungen der Öffentlichkeit gegenüber der Kommunalwirtschaft zu rekonstruieren, die Entwicklungen der letzten Jahre nachzuzeichnen und zu verstehen sowie Rückschlüsse auf das Entscheidungsverhalten der politisch Verantwortlichen zu ziehen.

II. Methodik und Datengrundlage

Der Anspruch dieses Beitrages ist es, über die Generierung rein abstrakter statistischer Daten, wie sie beispielsweise durch öffentliche Meinungsumfragen erzeugt werden, hinauszugehen und die massenmedial veröffentlichte Meinung über kommunales Wirtschaften mitsamt den zugrundeliegenden Vorstellungen und Deutungsweisen möglichst detailliert zu rekonstruieren. Für dieses Vorhaben wurde eine Methodik gewählt, die qualitative und quantitative Analyseverfahren miteinander verbindet und somit die Vorteile beider Vorgehensweisen nutzt. In einem ersten qualitativen Untersuchungsschritt galt es, mit Hilfe einer Stichprobe der forschungsrelevanten Zeitungsartikel zum Thema kommunales Wirtschaften induktiv die verschiedenen Argumente und Deutungsweisen in der Debatte herauszufiltern. Dadurch war es möglich, die Sinnstrukturen im Diskurs gemäß dem Verfahren der „zusammenfassenden Inhaltsanalyse“ (Mayring 2008, S. 59 ff.) möglichst vollständig und detailgenau zu erfassen (Mayring 2008, S. 18). Die explorierten Argumentations- und Deutungsmuster, aus denen sich durch Abstraktion und Zusammenfassung sinnhomogene Gruppen bilden ließen, stellen eine maßgebliche Grundlage für das Kategoriensystem der anschließenden systematischen, statistischen Medieninhaltsanalyse dar. Bei diesem zweiten Untersuchungsschritt wurden die Strukturmerkmale des Mediendiskurses im Hinblick auf zeitliche Entwicklung, Akteurskonstellation, Bewertung und Deutung des Themas aus einer makroanalytischen Perspektive quantitativ erhoben und mit Hilfe von SPSS statistisch ausgewertet.

Für die Untersuchung wurden die „Süddeutsche Zeitung“ (SZ) und die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ (FAZ) ausgewählt, da sie als die auflagenstärksten überregionalen Qualitätszeitungen zu den Leitmedien in Deutschland zählen und aufgrund ihrer umfangreichen Berichterstattung und großen Reichweite von politischen Entscheidungsträgern aufmerksam beobachtet werden

(Wilke 1999, S. 303 ff.). Mit der eher links-liberalen SZ und der eher recht-konservativen FAZ sind damit zugleich das moderate politische Meinungsspektrum in Deutschland und die dazugehörigen wesentlichen Positionen in der Debatte möglichst ausgewogen vertreten. Der Untersuchungszeitraum erstreckt sich auf die Zeitspanne von 1996 bis 2008, in der eine intensive Auseinandersetzung über die Zukunft der Kommunalwirtschaft und über Privatisierungsvorhaben stattgefunden hat.

Die Analyse ist auf die Debatte über kommunales Wirtschaften und Privatisierungen kommunaler Unternehmen in Deutschland beschränkt. Dabei bleiben angrenzende Fragen, wie die der Personalpolitik und -kosten der öffentlichen Hand (z.B. der Kostenvergleich Beamte vs. Angestellte im öffentlichen Dienst; Vesper 1996) sowie Aspekte der Public-Private-Partnership zugunsten einer größeren Klarheit und Übersichtlichkeit des Datenmaterials unberücksichtigt. Die untersuchungsrelevanten Zeitungsartikel wurden mit einer vorab getesteten Schlagwortsuche in den digitalen Archiven der beiden Zeitungen ermittelt. Aus forschungsökonomischen Gründen beschränkte sich die Schlagwortsuche ausschließlich auf Überschriften und Untertitel der Artikel. Damit war es weitgehend möglich, das Sample auf jene Veröffentlichungen einzugrenzen, die sich schwerpunktmäßig mit dem Thema kommunales Wirtschaften beschäftigen. Nach dem manuellen Aussortieren thematisch unpassender Artikel im Anschluss an die digitale Schlagwortsuche ergab sich ein Datenkorpus von 785 forschungsrelevanten Artikeln, die in ihrer Gesamtheit der quantitativen Inhaltsanalyse zu Grunde liegen. Für die qualitative Voranalyse wurden aus dieser Artikelmenge solange stichprobenartig Artikel untersucht, bis eine „theoretische Sättigung“ (Strauss/Corbin 1996, S. 159) erreicht war, d.h. keine neuen Argumente und Deutungen mehr gefunden werden konnten.

III. Ergebnisse

1. Struktur und Verlauf des Mediendiskurses

Die Analyse der Berichterstattung der Süddeutschen Zeitung und der Frankfurter Allgemeinen Zeitung im Untersuchungszeitraum von 1996 bis 2008 hat ergeben, dass in diesen beiden Zeitungen insgesamt 785 Artikel veröffentlicht wurden, die sich mit dem Thema „Privatisierung oder Rekommunalisierung öffentlicher Unternehmen“ beschäftigen. Die Gesamtartikelzahl lässt sich weiterhin danach unterscheiden, wie häufig die verschiedenen Aufgabenbereiche öffentlichen Wirtschaftens diskutiert werden.

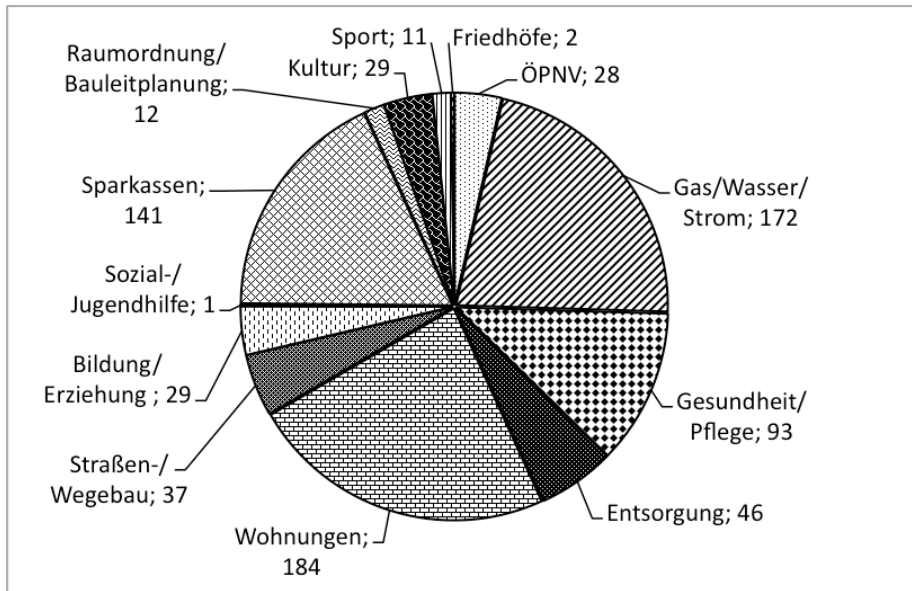


Abb. 1: Anzahl der veröffentlichten Artikel nach Tätigkeitsfeldern kommunalen Wirtschaftens im Untersuchungszeitraum 1996-2008, N=758

Quelle: Eigene Darstellung

Zu den am stärksten thematisierten Tätigkeitsfeldern gehören dabei die Wohnungswirtschaft, die Gas-, Wasser- und Elektrizitätsversorgung sowie die Finanzdienstleistungen in Form der Sparkassen. Von mittlerer Bedeutung innerhalb der Debatte ist der Bereiche Gesundheitsversorgung und Pflege, gefolgt von den Entsorgungsdienstleistungen, wie Müllabfuhr und Abwasserentsorgung sowie dem Straßen- und Wegebau. Eher selten werden hingegen Bildung und Erziehung, Kultur, der öffentliche Personennahverkehr, die Raumordnung- und Bauleitplanung, Sport, Friedhöfe sowie die Sozial- und Jugendhilfe thematisiert (Abb. 1).

Innerhalb der diachronen Dimension zeigt sich, dass das Themenfeld kommunales Wirtschaften im Zeitraum von 1996 bis 2008 unterschiedlich häufig von den Zeitungen aufgegriffen wurde. Wie die Abbildung 2 deutlich macht, wurden Fragen kommunalen Wirtschaftens und einer möglichen Privatisierung besonders in den Jahren von 1997 bis 1999 sowie im Jahr 2006 intensiv in den deutschen Qualitätszeitungen diskutiert. Diese Höhepunkte sind vermutlich darauf zurückzuführen, dass viele Kommunen aufgrund ihrer angespannten Haushaltslage seit 1997 einen strikten Spar- und Sanierungskurs verfolgten, der den Verkauf von kommunalen Versorgungs- und Dienstleistungsunternehmen in Bereichen wie Wohnungsbau, Finanzwesen sowie Gas, Wasser und Elektrizität einschloss.

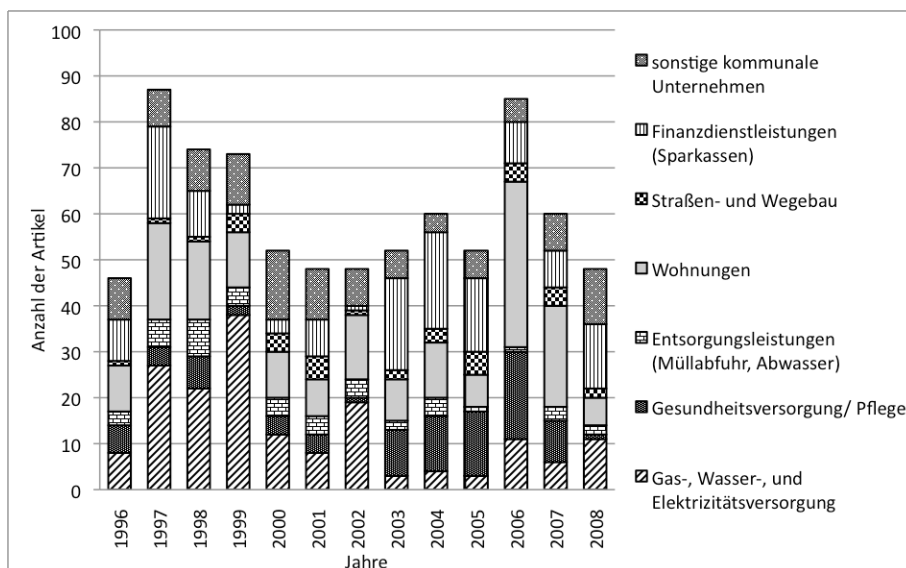


Abb. 2: Anzahl der Artikel über kommunales Wirtschaften nach verschiedenen Unternehmensbereichen gegliedert, N=785

Quelle: Eigene Darstellung

Gleichzeitig reagierten die Kommunen mit dem Verkauf auf das Drängen der Europäischen Union, die eine Öffnung des europäischen Binnenmarktes für Leistungen der Daseinsvorsorge forderte (Kommission der EU 1996). Darüber hinaus wurde dieser Zeitraum durch generelle Reformbestrebungen geprägt, um den öffentlichen Sektor schlanker und effizienter zu gestalten. Die ausgeprägte mediale Aufmerksamkeit für das Thema im Jahr 2006 hat seine Gründe wahrscheinlich in neuerlichen Privatisierungen, wie beispielsweise dem deutschlandweit exemplarisch debattierten Verkauf der Dresdner WOBA und der dadurch erzielten Entschuldung der Stadt Dresden sowie mehreren Privatisierungen von vormals öffentlichen Krankenhäusern.

Die Annahme, dass diese politischen Pläne und Maßnahmen die Medienberichterstattung über kommunales Wirtschaften maßgeblich angeregt haben, bekräftigt zugleich der Blick auf die kommunalen Unternehmensbereiche, die in diesen Zeiträumen am stärksten im Fokus der medialen Aufmerksamkeit standen. So wurden zwischen 1997 und 1999 besonders viele Artikel publiziert, die sich mit den Sparkassen, der kommunalen Wohnungswirtschaft sowie den Stadtwerken auseinandersetzen. Dabei erreicht die Diskussion über die Zukunft der Stadtwerke 1999 ihren absoluten Höhepunkt innerhalb des Untersuchungszeitraumes. Schaut man sich hingegen die zweite Hochphase der Diskussion im Jahr 2006 an, so wird ersichtlich, dass hier die kommunale Wohnungswirtschaft die Berichterstattung klar dominiert und gleichzeitig der Gesundheitssektor Gegenstand der Auseinandersetzung über die Privatisierung kommunaler Unternehmen ist.

2. Akteure und Einstellungen zur Kommunalwirtschaft im Mediendiskurs

Weitere aufschlussreiche Befunde für die Charakterisierung der Mediendebatte um öffentliches Wirtschaften liefert die Analyse der Akteursstrukturen. Wie bereits dargelegt, verfügen verschiedene, zumeist kollektive Akteure über unterschiedliche Chancen, mit ihren Meinungen und Sichtweisen in den Massenmedien präsent zu sein und auf diese Weise den Diskurs zu beeinflussen. In der medialen Auseinandersetzung über kommunale Unternehmen sind es vor allem Politiker, die sich in den untersuchten Qualitätszeitungen zu Wort melden konnten. Mit einem Anteil von 45 % machen sie fast die Hälfte aller im Diskurs beteiligten Akteure aus und besitzen damit eine entsprechend ausgeprägte Diskursmacht. Weitaus seltener, aber dennoch zu einem bedeutsamen Anteil, äußern sich Journalisten, Vertreter von Verbänden und Gewerkschaften sowie Unternehmensvertreter. Demgegenüber ist es Vertretern der Zivilgesellschaft, wie beispielsweise Teilnehmern von Bürgerinitiativen, nur sehr begrenzt möglich, am Mediendiskurs zu partizipieren. Nur marginal vertreten sind außerdem Wissenschaftler Juristen sowie sonstige Akteure (Tab. 1).

	Medien	Politiker	Verbände	Unternehmen	Justiz	Wissenschaft	Zivilgesellschaft	Sonstige	Σ
Verteilung der Akteure	229	667	178	241	36	41	87	7	1486
	15%	45%	12%	16%	2,5%	3%	6%	0,5%	100%

Tab 1: Häufigkeitsverteilung der diskursbeteiligten Akteursgruppen, N=1486

Quelle: Eigene Darstellung

Der Großteil der zu Wort kommenden Akteure bezieht in den Diskursbeiträgen Stellung und unterstützt dabei entweder die Privatisierung oder aber die Aufrechterhaltung kommunaler Unternehmen bzw. die Rückführung ehemals kommunaler Betriebe in den Besitz der öffentlichen Hand. Daneben finden sich auch ambivalente Stellungnahmen, in denen einzelne Akteure die Vor- und Nachteile beider Optionen abwägen. Aus der Häufigkeitsverteilung in Abb. 3 wird ersichtlich, dass es einerseits verschiedene gruppenspezifische Präferenzen gibt. Andererseits werden aber auch innerhalb der einzelnen Akteursgruppen unterschiedliche Einstellungen vertreten. Dabei befürworten Politiker, Unternehmensvertreter, Journalisten und Wissenschaftlicher eher die Umwandlung kommunaler Betriebe in privatwirtschaftlich geführte Unternehmen. Demgegenüber setzen sich Vertreter von Verbänden und Gewerkschaften sowie zivilgesellschaftliche Akteure stärker für den Erhalt bzw. die Rekommunalisierung öffentlicher Unternehmen ein (Tab. 2).

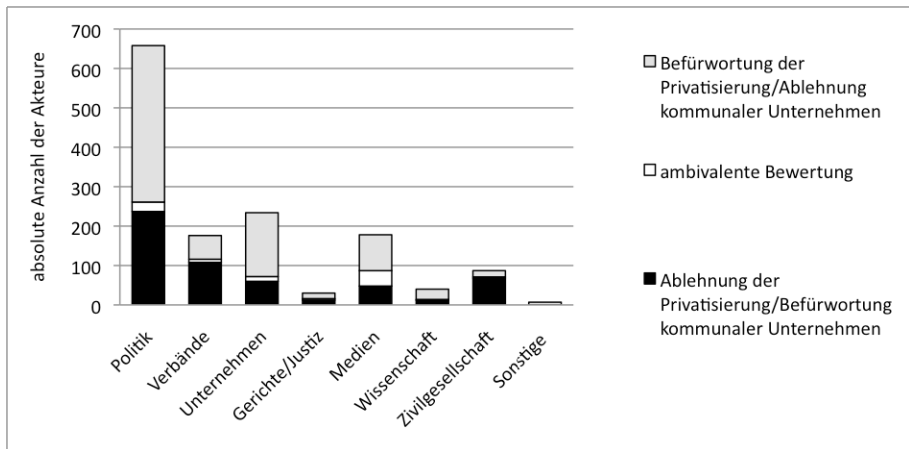


Abb. 3: Bewertung der Privatisierung bzw. kommunalen Unternehmertums durch die verschiedenen Akteure, N=1410

Quelle: Eigene Darstellung

Anzahl der Akteure in Prozent	Befürwortung der Privatisierung/Ablehnung kommunaler Betriebe	ambivalent	Ablehnung der Privatisierung/Befürwortung kommunaler Betriebe	Σ N=1410
Politik	60%	4%	36%	100%
Verbände	34%	5%	61%	100%
Unternehmen	69%	5%	26%	100%
Gerichte/Justiz	47%	13%	40%	100%
Medien	51%	22%	27%	100%
Wissenschaft	65%	5%	30%	100%
Zivilgesellschaft	18%	3%	78%	100%
Sonstige	100%	0%	0%	100%

Tab. 2: Bewertung der Privatisierung bzw. kommunalen Unternehmertums durch die verschiedenen Akteure prozentual, N=1410

Quelle: Eigene Darstellung

Insgesamt zeichnet sich jedoch das Bild einer eher heterogenen und kontrovers geführten Debatte, bei der sich die Meinungen auch innerhalb der jeweiligen Akteursgruppen in die entgegengesetzten Lager der Privatisierungsbefürworter und -gegner scheiden. Eine klare Position wird allein von zivilgesellschaftlichen Akteuren, wie Bürgerinitiativen oder betroffene Kunden, vertreten. Diese machen sich mit einer großen Mehrheit für den Erhalt kommunaler Betriebe stark und lehnen eine Privatisierung entsprechend ab.

Zur detaillierteren Rekonstruktion der Debatte um kommunales Wirtschaften ist es außerdem wichtig, die Einstellungen im Zeitverlauf zu betrachten. Wie Abbildung 4 zeigt, hat sich die öffentliche Meinung im Mediendiskurs innerhalb einer Dekade erheblich verändert. Während die Privatisierung kommunaler Betriebe von Mitte bis Ende der 1990er Jahre deutlich befürwortet

und dabei insbesondere von 1997 bis 1998 von einer starken Mehrheit der Diskursteilnehmer unterstützt wurde, zeichnet sich mit Beginn des neuen Jahrtausends ein Meinungswandel ab. Nach der Hochphase der Privatisierungseuphorie werden vor allem seit 2002 immer mehr Stimmen laut, die sich gegen etwaige Privatisierungsvorhaben und für eine wirtschaftliche Betätigung der Kommunen aussprechen. Obwohl die Anzahl der Befürworter kommunalen Wirtschaftens zwar auch nach 2002 die Zahl der Privatisierungsverfechter nicht überwiegt, wird der Mediendiskurs in der Phase von 2002 bis 2008 durch zwei annähernd gleich stark vertretene Lager bestimmt. Auffällig ist in diesem Zusammenhang zudem, dass das Thema stark polarisierend zu wirken scheint, insofern die meisten Akteure sich klar positionieren und nur eine kleine Minderheit sich ambivalent- abwägend äußert.

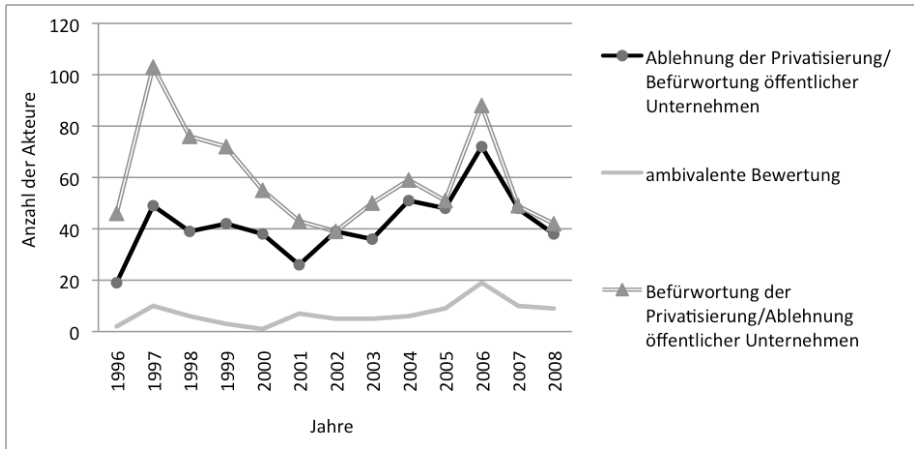


Abb. 4: Bewertung der Privatisierung/Rekommunalisierung zwischen 1996 und 2008, N=1410

Quelle: Eigene Darstellung

3. Deutungsmuster im Mediendiskurs

Die Untersuchung der Deutungsmuster des Diskurses ist ein zentraler Bestandteil der Medienanalyse, die insbesondere dazu dient, die tieferen Sinnstrukturen der Auseinandersetzung aufzudecken und die Einstellungen der Diskursteilnehmer verstehbar zu machen. Auf der Grundlage einer qualitativen Voranalyse der diskursrelevanten Argumente und Deutungen wurde ausgewertet, wie häufig bestimmte Deutungsmuster im Mediendiskurs verwendet wurden und inwiefern sich deren Gebrauch im Laufe der Zeit verändert hat.

Tabelle 3 liefert eine Übersicht über sämtliche in der Mediendebatte verwendete Deutungsmuster und deren Erscheinungshäufigkeit. Gleichzeitig unterscheidet die Tabelle danach, ob eine Deutung durch den Diskursteilnehmer neutral, positiv-zustimmend, ambivalent oder negativ-ablehnend, mitunter sogar das Gegenteil behauptend benutzt wurde. Wie sich aus der Tabelle ablesen lässt, wurden bestimmte Deutungsmuster besonders häufig zur Interpretation des Themas ver-

wendet, während andere nur von nachrangiger Bedeutung für die Diskussion sind. Dabei wurden zwei Deutungsmuster besonders oft affirmativ verwendet, um die Unterstützung der Kommunalwirtschaft zu untermauern. Hierbei handelt es sich an erster Stelle um die Vorstellung, dass kommunale Unternehmen unerlässlich sind, um eine sozial gerechte, gemeinwohlorientierte Daseinsvorsorge zu gewährleisten, an der alle Bürger gleichermaßen und in vollem Umfang teilhaben können. Privatwirtschaftliche Anbieter seien hingegen aufgrund der Mechanismen freier Wettbewerbsmärkte und der Gewinnorientierung im Privatsektor nicht in der Lage, eine flächendeckende, universell zugängliche und bezahlbare Versorgung mit Grundversorgungsleistungen beizubringen.

Das zweite wichtige Deutungsmuster der Befürworter öffentlichen Wirtschaftens ist durch die Idee geprägt, dass kommunale Wirtschaftsbetriebe notwendig sind, um die politische Steuerungs- und Handlungsfähigkeit der Kommune zu sichern. Daran geknüpft ist dabei unter anderem der Gedanke, dass Kommunen Grundversorgungs- und Infrastrukturleistungen selbst erbringen sollten, um dabei sozial-, bildungs-, umwelt- oder auch gesundheitspolitische Ziele effektiv realisieren zu können. Zudem seien kommunale Betriebe eine wesentliche Voraussetzung für die Verwirklichung der kommunalen Selbstverwaltung, da sie es der Kommune erst ermöglichen, ihre eigenen Angelegenheiten, insbesondere im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge und Infrastruktur, frei und selbstbestimmt zu regeln.

Deutungsmuster	Neutral	Positiv	ambiv.	Negativ	Σ
Öffentliches Wirtschaften dient politischer Steuerungs- u. Handlungsfähigkeit	1	134	8	39	182
Öffentliches Wirtschaften dient demokratischer Mitbestimmung u. Kontrolle	0	6	0	4	10
Gewährleistung sozialer Daseinsvorsorge nur durch öffentliches Wirtschaften	1	176	7	51	235
Öffentliches Eigentum gehört Bürgern	0	23	1	2	26
Privatisierung führt zu Stellen- und Lohnabbau (vs. <i>Privatisierung schafft neue Jobs</i>)	0	62	1	51	114
Privatisierung führt zum Verlust wichtiger öffentlicher Einnahmequellen	0	16	0	1	17
Privatisierung erzeugt Folgekosten für Kommunen	0	14	0	9	23
Privatisierung führt zum Entstehen privater Monopole	0	20	0	15	35
Privatisierung bringt Umsetzungsprobleme mit sich	2	26	0	5	33
Marktwirtschaft verlangt privates Unternehmertum und freien Wettbewerb	0	143	8	22	173
Privatisierung bringt Verkaufserlöse und reduziert öffentliche Ausgaben	2	349	7	37	395
Privatisierung dient Effizienz-, Gewinnsteigerung und Wettbewerbsfähigkeit	1	150	5	40	196
Privatisierung schafft besseres/billigeres Angebot (vs. <i>Öffentl. Hand tut dies</i>)	0	182	3	124	309
Sonstige	5	27	0	2	34
Σ	12	1328	40	402	1782

Tab. 3: Deutungsmuster unterschieden nach Positionierung (Zustimmung-Ablehnung), N=1782

Quelle: Eigene Darstellung

Den ersten beiden Deutungsmustern, die im Mediendiskurs für eine Begründung kommunalen Wirtschaftens wesentlich sind, stehen vier häufig gebrauchte Deutungsmuster gegenüber, die eine Privatisierung der öffentlichen Betriebe stützen. Einen herausragenden Stellenwert nimmt dabei der Gedanke ein, dass durch den Verkauf von kommunalen Unternehmen erhebliche Erlöse erzielt werden, die zur Sanierung der kommunalen Haushalte beitragen können. Der Verkauf von Un-

ternehmen der öffentlichen Hand wird einerseits als Möglichkeit begriffen, um der Verschuldung und angespannten Finanzlage vieler Kommunen entgegenzuwirken. Neben den Chancen einer neuen Einnahmequelle sieht man in der Privatisierung von Dienstleistungen aber auch den Vorteil, die laufenden kommunalen Ausgaben zu reduzieren.

In einem zweiten wichtigen, aber bei Weitem nicht so stark vertretenen privatisierungsfreundlichen Deutungsmuster wird die Idee formuliert, dass privatwirtschaftlich geführte Unternehmen auf freien Wettbewerbsmärkten qualitativ bessere, kundenorientiertere und zudem kostengünstigere Leistungen anbieten. Während der überwiegende Teil der Akteure, die dieses Deutungsmuster thematisieren, diesem Ansatz zustimmt, gibt es aber auch viele Diskussionsteilnehmer, die dieser Auffassung widersprechen. Sie gehen im Gegenteil davon aus, dass qualitativ hochwertige, umfassende und preisgünstige Grundversorgungs- und Infrastrukturleistungen nur durch öffentlich geführte Unternehmen erbracht werden können.

Weiterhin wird im Rahmen des am drithäufigsten genutzten privatisierungsorientierten Deutungsmuster darauf hingewiesen, dass Grundversorgungsleistungen in privatwirtschaftlichen Unternehmen viel effizienter und rentabler erbracht werden könnten. Die ökonomische Rationalität des freien Marktes würde dazu führen, dass private Versorgungsunternehmen viel leistungs- und wettbewerbsfähiger arbeiteten als öffentliche Betriebe.

Diese drei Perspektiven, die die Vorteile privater Unternehmen gegenüber kommunalen Betrieben im Bereich der Daseinsvorsorge und Infrastruktur betonen, werden durch ein viertes diskursprägendes, privatisierungsfreundliches Deutungsmuster ergänzt. Dabei handelt es sich um den eher theoretischen, wirtschaftsliberalen Gedanke, dass die marktwirtschaftliche Ordnung unserer Gesellschaft privates Unternehmertum und freie Wettbewerbsmärkte verlangt. Öffentliche Unternehmen, auch im Bereich der gesellschaftlichen Grundversorgung, werden in dieser Sichtweise grundsätzlich als Widerspruch zu den Prinzipien der freien Marktwirtschaft gesehen und werden deshalb abgelehnt.

Neben den beschriebenen diskursbeherrschenden Sichtweisen gibt es ein weiteres Deutungsmuster, das öfter in den Diskursbeiträgen zu finden ist. Während die meisten anderen Deutungsweisen an eine klare Position in der Privatisierungsdebatte gebunden sind, spielt dieser Aspekt sowohl in privatisierungskritischen als auch in privatisierungsfreundlichen Diskussionsbeiträgen eine Rolle. Dabei wird diskutiert, inwieweit eine Privatisierung zu einem Abbau von Arbeitsplätzen, Lohnkürzungen und einer Verschlechterung der Sozialstandards führt oder ob auf einem liberalisierten Anbietermarkt aufgrund von Marktwachstum und einem erweiterten Anbieterkreis nicht eher neue Stellen geschaffen werden können. Darüber hinaus konnten in den untersuchten Artikel sechs weitere Deutungsmuster identifiziert werden, die jedoch nur von nachrangiger Bedeutung sind, da sie nur sehr selten in der Debatte erscheinen.

Die Analyse der medial geäußerten Einstellungen gegenüber kommunalen Unternehmen und Privatisierungsvorhaben hatte gezeigt, dass sich die Präferenzen im Laufe des Untersuchungszeitraums deutlich von einer privatisierungseuphorischen hin zu einer stärker am Erhalt kommunaler Betriebe orientierten Sichtweise verändert haben. Wie bereits beschrieben, findet der Meinungsumschwung um das Jahr 2002 statt. Ausgehend von der Annahme, dass die Beurteilung kommunaler Unternehmen und einer möglichen Privatisierung mit spezifischen Deutungsmustern einhergeht, erscheint es sinnvoll, die zeitliche Entwicklung ebenfalls auf der Deutungsebene zu betrachten.

Vergleicht man die relative Verteilung der Deutungsmuster innerhalb der Zeitspanne von 1996 bis 2001 mit jener im Zeitraum von 2002 bis 2008, dann zeigt sich, dass einzelne Deutungsmuster zur Unterstützung der Kommunalwirtschaft im zweiten Zeitabschnitt verhältnismäßig öfter gebraucht werden, während die privatisierungsfreundlichen Deutungsmuster in dieser Phase verhältnismäßig weniger verwendet werden (Tab. 4).

Deutungsmuster	1996-2001	2002-2008	Differenz
Öffentliches Wirtschaften dient politischer Steuerungs- und Handlungsfähigkeit	10,8%	9,8%	-1,0%
Öffentliches Wirtschaften dient demokratischer Mitbestimmung und Kontrolle	0,5%	0,6%	0,1%
Gewährleistung sozialer Daseinsvorsorge nur durch öffentliches Wirtschaften	10,0%	15,8%	5,8%
Öffentliches Eigentum gehört Bürgern	1,0%	1,8%	0,8%
Privatisierung führt zu Stellen- und Lohnabbau (<i>vs. Privatisierung schafft neue Jobs</i>)	6,9%	6,0%	-0,9%
Privatisierung führt zum Verlust wichtiger öffentlicher Einnahmequellen	0,9%	1,0%	0,1%
Privatisierung erzeugt Folgekosten für Kommunen	1,4%	1,2%	-0,2%
Privatisierung führt zum Entstehen privater Monopole	2,4%	1,6%	-0,7%
Privatisierung bringt Umsetzungsprobleme mit sich	2,6%	1,2%	-1,4%
Marktwirtschaft verlangt privates Unternehmertum und freien Wettbewerb	11,4%	8,4%	-3,0%
Privatisierung bringt Verkaufserlöse und reduziert öffentliche Ausgaben	22,6%	21,8%	-0,8%
Privatisierung dient Effizienz-, Gewinnsteigerung und Wettbewerbsfähigkeit	11,4%	10,7%	-0,7%
Privatisierung schafft besseres/billigeres Angebot (<i>vs. öffentliche Hand tut dies</i>)	15,9%	18,5%	2,7%
Sonstige	2,4%	1,5%	-0,8%
Σ	100% (N=800)	100% (N=982)	

Tab. 4: Relative Häufigkeitsverteilung und Veränderung der Deutungsmuster in der Zeitspanne 1996-2001 und 2002-2008, N=1782

Quelle: Eigene Darstellung

Die stärkste Zunahme zeigt sich für das Deutungsmuster, das die Unerlässlichkeit kommunaler Unternehmen für die Gewährleistung einer sozial gerechten, umfassenden und allgemein zugänglichen Daseinsvorsorge für die Bürger hervorhebt. In der Zeit von 2002 bis 2008 wird dieser Aspekt um 5,8 Prozent öfter in der Debatte diskutiert als in der Zeit von 1996 bis 2001. Diese (wieder-)erstarkte Wertschätzung der Kommunalwirtschaft lässt sich vermutlich darauf zurückzuführen, dass sich nach einer ersten Privatisierungswelle eine gewisse Ernüchterung über das Angebot privatwirtschaftlicher Versorgungsbetriebe eingestellt hat und man die öffentliche Hand wieder stärker als Garant einer gemeinwohlorientierten Daseinsvorsorge betrachtet.

Gleichzeitig wurde das privatisierungsfreundliche Deutungsmuster, das eine Liberalisierung der Grundversorgungs- und Infrastrukturbetriebe mit Verweis auf die marktwirtschaftliche Ordnung der Bundesrepublik fordert, im Zeitraum 2002 bis 2008 um 2,75 Prozent seltener verwendet als zuvor. Auch die anderen Deutungsmuster, die die Vorteile von Privatisierungen betonen, wurden in dieser späteren Phase weniger oft in die Diskussion eingebracht. Die gilt in gewisser Hinsicht auch für das Deutungsmuster, das sich mit dem Aspekt eines qualitativ besseren und preisgünstigeren Angebots für die Kunden befasst, wenngleich dies nicht unmittelbar aus Tabelle 4 hervorgeht. Während in Tabelle 4 eine Zunahme der Verwendungshäufigkeit dieses Deutungsmusters um 2,7 Prozent zu erkennen ist, zeigt eine differenziertere Auswertung, die zwischen der

Zustimmung und Ablehnung zu diesem Deutungsmuster unterscheidet, jedoch ein anderes Bild. Aus dieser detaillierteren Berechnung resultiert, dass dieser Aspekt auf eine positiv-zustimmende Weise im Zeitraum 2002 bis 2008 um 0,55 Prozent weniger in der Debatte geäußert wird als zwischen 1996 und 2001. Demgegenüber steigt aber die negativ-ablehnende Nutzung dieses Deutungsmuster in der Zeitspanne von 2002 bis 2008 um 3,3 Prozent an. Das heißt, dass in zunehmendem Maße darauf hingewiesen wird, dass nicht privatwirtschaftliche, sondern vielmehr öffentliche Versorgungsanbieter für qualitativ gute und kostengünstige Leistungen sorgen. Dieses Ergebnis fügt sich in die Gesamtentwicklung des Mediendiskurses, in dessen Verlauf sich die Diskussionsteilnehmer zunehmend auf die Vorteile kommunalwirtschaftlicher Unternehmen besinnen.

Folgt man der Annahme, dass die verschiedenen Interpretations- und Deutungsweisen in der Auseinandersetzung über die Zukunft der Kommunalwirtschaft von den Diskussionsteilnehmern gezielt eingesetzt werden, um ihre eigene Position plausibel zu machen, dann ist es sinnvoll, die Zusammenhänge zwischen den verwendeten Deutungsmustern und den zu Wort kommenden Akteuren näher zu betrachten. In einem abschließenden Untersuchungsschritt wurde deshalb analysiert, von welchen Akteuren die einzelnen Deutungsmuster besonders häufig in der Debatte lanciert wurden. Gleichzeitig ließ sich ermitteln, welche Deutungsmuster in den Beiträgen der einzelnen Akteursgruppen besonders überwiegen (Tab. 5).

Durch die horizontale Betrachtung der Kreuztabellierung wird die Verteilung der einzelnen Deutungsmuster auf die verschiedenen Akteure erkennbar. Dabei zeigt sich, dass Deutungsmuster, die die gestaltend-steuernde und dem Gemeinwohl verpflichtete Rolle der öffentlichen Hand betonen, erwartungsgemäß am stärksten von Politikern gebraucht wurden. Darüber werden diese Gesichtspunkte in begrenzterem Maße auch von Journalisten, Verbandsmitgliedern und Unternehmensvertretern thematisiert. Demgegenüber wird das Deutungsmuster, das sich mit der Beschäftigungssituation der Angestellten der Versorgungsbetriebe beschäftigt, am häufigsten von Akteuren aus der Wirtschaft benutzt. Dies ist u. a. darin begründet, dass sich hinter diesen Wirtschaftsakteuren zahlreiche Mitarbeiter kommunaler Unternehmen verbergen, die sich um ihre Zukunft sorgen. Daneben spielt die Frage nach den Konsequenzen für die Beschäftigungslage auch eine Rolle in den Stellungnahmen von Politikern, Journalisten sowie von Verbands- und Gewerkschaftssprechern.

Die Privatisierung kommunaler Unternehmen im Spiegel massenmedialer Diskurse

Deutungsmuster/Akteure	Medien	Politik	Verbände/ Gewerk- schaften	Wirt- schaft	Justiz	Wissen- schaft	Zivil- gesell- schaft	Sonstige	Σ
Öffentliche Steuerung und Einflussnahme	32	82	26	19	7	4	10	2	182
Demokrat. Mitbestimmung/ Kontrolle	0	5	0	0	1	1	3	0	10
Soziale Daseinsvorsorge/ Gemeinwohlorientierung	36	88	34	32	12	10	22	1	235
Öffentliches Eigentum gehört Bürgern	4	12	5	2	0	0	3	0	26
Beschäftigungs-, Lohn- und Sozialabbau	24	29	17	39	0	3	2	0	114
Verlust wichtiger Einnahmequellen für Kommunen	5	6	3	2	0	1	0	0	17
Folgekosten der Privatisierung für Kommunen	4	7	6	2	2	1	1	0	23
Private Monopole durch Privatisie- rung	6	15	4	5	2	2	1	0	35
organisatorische u. Umsetzungs- probleme	12	9	6	4	2	0	0	0	33
Freier Wettbewerb und privates Unternehmertum	32	56	34	29	12	7	1	2	173
Verkaufserlöse/ Senkung öffentlicher Ausgaben	82	208	18	55	5	13	9	5	395
Effizienz- u. Gewinnsteigerung/ Wettbewerbsfähigkeit	28	58	26	65	4	7	3	5	196
Billigeres u. besseres Angebot für Kunden	48	88	42	76	2	16	32	5	309
Sonstige	3	16	2	5	0	3	5	0	34
Σ	316	679	223	335	49	68	92	20	1782

Tab. 5: Deutungsmuster und Akteure, N=1782

Quelle: Eigene Darstellung

Deutungsmuster, die die Vorteile der Privatisierung in den Vordergrund stellen, werden ebenfalls maßgeblich von Politikern in die Diskussion eingebracht. Dies ist nachvollziehbar, bedenkt man, dass diese Gruppe insgesamt am häufigsten in den Medien zu Wort kommt. Dabei werden der eher theoretisch-ideologische Verweis auf marktwirtschaftliche Grundsätze sowie die Betonung der erwartbaren Verkaufserlöse und Einsparungen für die öffentliche Hand ganz besonders stark von Politikern hervorgehoben. Darüber hinaus finden sich diese Deutungsmuster aber auch häufiger in den Beiträgen von Journalisten, Wirtschaftsvertretern sowie von Akteuren aus den Verbänden. Deutungsmuster, die sich eher auf die konkrete Unternehmens-, Wettbewerbs- und Angebotssituation beziehen, werden hingegen von Politikern und Wirtschaftsakteuren in etwa gleichermaßen oft diskutiert, wobei die Möglichkeiten für eine Effizienz- und Gewinnsteigerung und die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit im Zug der Privatisierung durch Unternehmensvertreter sogar am häufigsten zur Sprache gebracht werden. Auch diese Deutungsmuster werden außerdem noch relativ häufig von Journalisten und Verbandsvertretern thematisiert.

Die vertikale Lesart der Kreuztabelle gibt Aufschluss über die Frage, welches Deutungsmuster innerhalb der einzelnen Akteursgruppen den größten Stellenwert einnimmt und somit für die gruppenspezifische Einstellung gegenüber der Kommunalwirtschaft und einer möglichen Privatisierung

tisierung von wesentlichem Einfluss ist. Wie sich zeigt, nimmt das Deutungsmuster „Verkaufserlöse und Reduktion öffentlicher Ausgaben“ sowohl in den Äußerungen der Journalisten als auch der Politiker eine herausgehoben wichtige Position ein. Journalisten diskutieren außerdem oft über die Bedingungen für ein qualitativ gutes und gleichzeitig preiswertes Angebot, während Politiker sich an zweiter Stelle den Aspekten der öffentlichen Steuerung, der sozialen Daseinsvorsorge sowie der Frage nach Angebotsqualität und -preis widmen. Für Verbände und Unternehmen scheint die Frage nach der geeigneten Unternehmensform, um ein leistungsstarkes und günstiges Angebot zu gewährleisten, innerhalb der Debatte sogar am relevantesten zu sein. Verbands- und Gewerkschaftsvertreter befassen sich außerdem öfter mit der sozialen Daseinsvorsorge und dem marktwirtschaftlichen Grundsatz eines freien Wettbewerbs unter privaten Anbietern. Unternehmensvertreter betonen dagegen am zweithäufigsten die Möglichkeiten zur Entschuldung der kommunalen Haushalte durch den Verkauf öffentlicher Betriebe. Für Juristen sind die Fragen nach der Absicherung der sozialen Daseinsvorsorge und der Gemeinwohlorientierung sowie die Kohärenz mit der marktwirtschaftlichen Konstitution der Bundesrepublik in der Debatte maßgeblich. Wissenschaftlicher und zivilgesellschaftliche Akteure, wie Bürgerinitiativen und einzelne Kunden, betrachten dagegen die Frage nach dem Erhalt oder der Privatisierung kommunaler Unternehmen am stärksten unter der Perspektive, auf welche Weise ein qualitativ gutes und kostengünstiges Angebot gewährleistet werden kann.

IV. Diskussion und Schlussfolgerungen

Die durchgeführte Medienanalyse zeigt, dass die Privatisierung kommunaler Unternehmen ein Thema von durchgängig hoher Bedeutung ist. Insoweit sind Parallelen zum wissenschaftlichen Diskurs erkennbar, in dem die Privatisierung öffentlicher Unternehmen ebenfalls seit Langem aus unterschiedlichen Blickwinkeln diskutiert wird (Brede 1988; Kraus 1997; Mayer 2006). Die Medienanalyse lässt zwei Zeitpunkte erkennen, zu denen eine besonders intensive Diskussion über das Thema der Privatisierung stattfand: 1997 und 2006. Im Jahr 1997 stand die Frage über den Verkauf kommunaler Versorgungs- und Dienstleistungsunternehmen in Bereichen wie Gas, Wasser und Elektrizität, Wohnungsbau und öffentlicher Personennahverkehr bei vielen Kommunen auf der politischen Agenda. Diese Bestrebungen vollzogen sich vor dem Hintergrund verstärkter Sparbemühungen angesichts wachsender Haushaltslöcher vieler Kommunen, war andererseits aber auch durch das Drängen der Europäischen Union, Leistungen der Daseinsvorsorge dem freien Binnenmarkt zu öffnen geprägt. Während diese Ereignisse plausible mögliche Gründe für die überdurchschnittliche massenmediale Aufmerksamkeit im Jahr 1997 darstellen, tobte 2006 die leidenschaftlich und deutschlandweit exemplarisch geführte Debatte um die Privatisierung der Dresdner WOBAs,¹ begleitet von der Diskussion um den Verkauf von vormals öffentlichen Krankenhäusern, die ebenfalls als Auslöser der umfangreichen Berichterstattung betrachtet werden können. Die Intensivierung der Berichterstattung zu den genannten Zeitpunkten steht im Einklang mit medienwissenschaftlichen Überlegungen und Befunden, denen zufolge die journalistische

1 Wiederhall findet die Bedeutung der WOBAs-Privatisierung gleichzeitig auch im wissenschaftlichen Diskurs, wo sie mehrfach behandelt wurde (z.B. Glatter 2007; Nagler 2007; Richter/Wiese 2010).

Behandlung von Themen überwiegend durch wichtige außermediale Ereignisse angeregt wird, die als Anlass für die Thematisierung dienen.

Auffällig ist des Weiteren, dass zwar – obwohl schon zahlreiche Argumente gegen Privatisierungen kommunaler Unternehmen vorgebracht wurden – die öffentliche Debatte im Zeitablauf deutlich privatisierungskritischer geworden ist. Überwogen bis 2001 insgesamt noch die Stimmen zugunsten der Veräußerung kommunaler Unternehmen, bestimmen seit 2002 nahezu in gleichem Umfang Argumente für und wider die Privatisierung das Meinungsbild. Ein Grund dafür könnte sein, dass es in Deutschland eine starke Tradition der kommunalen Selbstverwaltung gibt. Ihre Grundlage findet die gemeindliche Selbstverwaltungsgarantie in Art. 28 Abs. 2 des Grundgesetzes sowie – mit Ausnahme Berlins und Hamburgs – den korrespondierenden Vorschriften der Landesverfassungen; exemplarisch sei auf Art. 71 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg verwiesen. Vor allem in der deutschsprachigen Public Management-Forschung findet sich die sog. Instrumentalthese, der zufolge öffentliche Unternehmen „als Instrumente des Trägers, hier also Instrumente der Wirtschaftspolitik des Staates, der Gemeinden“ (Thiemeyer 1975, S. 28) und damit als legitime Gestaltungsmittel der öffentlichen Hand zu betrachten sind (Weisser 1960; Wysocki 1966; Schmidt 1967; Thiemeyer/Cox 1990). Folgt man der auch in der jüngeren Literatur weiterhin vertretenen oder zumindest diskutierten Instrumentalthese (Kaschny 1997, S. 79; Theuvsen 2001, S. 210 f.; Lutz 2004, S. 44 ff.; Hain 2008, S. 13), so machen kommunale Unternehmen, etwa Stadtwerke, den Kern der kommunalen Selbstverwaltung aus. Wie, wenn nicht durch kommunale Unternehmen, sollen Gemeinden die ihnen gegebene Selbstverwaltungsgarantie einlösen (Ude 2007)? Gleichzeitig – und dies erklärt die trotz dieses Zusammenhangs weiterhin zahlreichen Stimmen zugunsten einer Privatisierung kommunaler Unternehmen – stehen Gemeinden unter erheblichem finanziellen Druck. Insofern ist das seit 2002 ausgewogene Meinungsbild auch Ausdruck eines Spannungsverhältnisses zwischen kommunaler Selbstverwaltung einerseits und der Notwendigkeit der Konsolidierung kommunaler Finanzen andererseits, innerhalb dessen Kommunalpolitiker Entscheidungen über die Zukunft kommunaler Unternehmen treffen müssen. Dieses Spannungsverhältnis wird noch dadurch verschärft, dass selbst bei alleiniger Betrachtung der finanziellen Fragen eine Entscheidung zwischen der kurzfristigen Vereinnahmung von Privatisierungserlösen und der langfristigen Aufrechterhaltung eines kommunalen Querverbands (Püttner 1995) zu treffen ist.

Auffällig ist, dass nach 2002 vor allem Argumente, die auf die soziale Daseinsvorsorge Bezug nehmen, sowohl auf Seiten der Politik an Bedeutung gewonnen haben als auch von zivilgesellschaftlichen Akteuren verstärkt vorgebracht werden. So nahmen im Zeitraum von 1996 bis 2001 rund 9,5 Prozent, zwischen 2002 und 2008 dagegen bereits 15,6 Prozent aller Aussagen von Politikern auf die soziale Daseinsvorsorge bzw. die Gemeinwohlorientierung Bezug. Bei den zivilgesellschaftlichen Akteuren, die sich in den Medien Gehör verschaffen konnten, war in Bezug auf Aussagen mit Gemeinwohl- bzw. Daseinsvorsorgebezug sogar ein Anstieg um knapp 7 Prozentpunkte von 18,5 Prozent auf 25,2 Prozent zu beobachten. Etwas weniger ausgeprägt, aber dennoch bemerkenswert ist, dass beide Gruppen ab 2002 auch relativ häufiger auf die Kosten bzw. Qualität des den Bürgern bereitgestellten Angebots Bezug nehmen. Die beiden genannten Argumente sind somit wesentlich verantwortlich für den Aufschwung privatisierungskritischer Argumente im Mediendiskurs ab dem Jahr 2002.

Diese zunehmend privatisierungskritische Färbung des Diskurses wie auch die starke Betonung der genannten Argumente können lerntheoretisch begründet werden. So zeitigten die immerhin vereinzelt vorgenommenen Privatisierungen kommunaler Unternehmen nicht nur Erfolge, sondern auch Misserfolge (Haug 2008). Beispielsweise wurden um das Jahr 2000 herum im Wasserbereich zunehmend die negativen Begleiterscheinungen vorheriger Privatisierungen offenbar (Jansen/Priddat 2007). Auch zeigten Benchmarking-Studien, dass in Industrieländern öffentliche Wasserversorger oft effizienter als private Versorgungsunternehmen sind (Hirschhausen u. a. 2009). Kommunalpolitikern boten die Erfahrungen anderer Kommunen wie auch die in der Literatur publizierten Ergebnisse von Effizienzvergleichen die Gelegenheit zum Modelllernen im Sinne Banduras (1977). Individuen lernen demnach, indem sie bei anderen, z. B. anderen Kommunen, den Zusammenhang zwischen einem Verhalten, etwa einer Privatisierung von Wasserwerken, und den damit verbundenen Konsequenzen, etwa Preissteigerungen für die Bürger oder ein Verlust an politischen Handlungsmöglichkeiten, beobachten und ihr eigenes Verhalten daraufhin anpassen. Die zunehmende Ablehnung von Privatisierungen bspw. durch Politiker wäre dann das Ergebnis von Beobachtungen, die man bei anderen Kommunen gemacht hat.

Ein weiterer Grund für eine zunehmend privatisierungskritische Debatte könnte sein, dass Kommunalpolitiker feststellen mussten, dass sich angesichts des großen Rückhalts, den kommunale Unternehmen speziell im Bereich der Daseinsvorsorge in der Bevölkerung genießen (Theuvsen 2009), Privatisierungen als ungeeignet zur Erhöhung der Wahrscheinlichkeit der eigenen Wiederwahl erweisen. Ursächlich dafür könnte sein, dass dem Durchschnittswähler angesichts stark „verdünnter“ Property Rights an kommunalen Unternehmen der Anreiz fehlt, sich intensiver mit dem Für und Wider einer Privatisierung auseinanderzusetzen. Von großen Teilen der Bevölkerung haben Kommunalpolitiker daher nur wenig Unterstützung, auch in Wahlen, zu erwarten, wenn sie sich für Privatisierungen aussprechen. Wähler hingegen, die negativ von einer Privatisierung betroffen sein könnten – bspw. aufgrund einer drohenden Verschlechterung ihrer Arbeitsbedingungen – hätten dagegen starke Anreize, sich gegen Privatisierungsvorhaben zu engagieren und ihrer Ablehnung auch durch ein entsprechendes Wahlverhalten Nachdruck zu verleihen (Vickers/Yarrow 1988, S. 32 ff.). Folgt man dieser polit-ökonomischen Argumentation, so können (Kommunal-)Politiker nur verlieren, wenn sie Privatisierungen vorantreiben. Diese Einsicht könnte sich im Wege des Modelllernens mehr und mehr durchgesetzt und zu einer nachlassenden Begeisterung für Privatisierungen beigetragen haben.

Schließlich muss die wachsende Ablehnung der Veräußerung kommunaler Unternehmen auch als eingebettet in einen übergeordneten Diskurs betrachtet werden, der sich im Zuge diverser krisenhafter Erscheinungen westlicher Marktwirtschaften, etwa dem Platzen der New-Economy-Blase zum Beginn dieses Jahrtausends oder der zunehmenden Deprivation gering qualifizierter Arbeitskräfte im Zuge der sich verstärkenden Globalisierung der Weltwirtschaft und den dadurch ausgelösten sozialen Abstiegsängsten der (unteren) Mittelschicht, herausgebildet hat. Infolge dieser Entwicklung erleben Themen wie etwa Sicherheit und soziale Gerechtigkeit eine neue Konjunktur im gesellschaftlichen Diskurs (Liebig/Lengfeld/Mau 2004; Berthold 1997). Kommunale Unternehmen werden in dieser Situation, so ist zu vermuten, in wachsendem Maße als Garanten für einen gleichmäßigen und für alle Bevölkerungsgruppen erschwinglichen Zugang zu Dienstleistungen der Daseinsvorsorge betrachtet.

Da Politiker, die sich in demokratischen Wahlen zu verantworten haben, das öffentliche Meinungsbild nicht bedenkenlos ignorieren können (Linsky 1986; Rogers/Dearing/Chang 1991; Walgrave/Van Aelst 2006, S. 100 f.), hat der festgestellte Meinungsumschwung im öffentlichen Diskurs in Bezug auf die Privatisierung kommunaler Unternehmen ggf. weitreichende Konsequenzen. So ist eine breit angelegte Privatisierungspolitik in deutschen Kommunen zunehmend unwahrscheinlich geworden. Damit rückt die Frage der (Good) Governance öffentlicher Unternehmen zunehmend in das Blickfeld (Schaefer/Theuvsen 2008). Neben strukturellen und behavioralen Aspekten, etwa zur Sicherstellung ausreichender Transparenz öffentlicher Unternehmen (Theuvsen/Frentrup 2008), gewinnen damit auch methodische Fragen an Bedeutung, etwa nach den Möglichkeiten und der Aussagekraft eines kommunalen „Konzernabschlusses“ (Schaefer 2008).

Zukünftige Forschungsarbeiten sollten den hier vorgelegten Befund zum Anlass nehmen, die Bestimmungsgründe für den Umschwung im Mediendiskurs vertiefend zu analysieren. Hierzu bieten sich vor allem qualitative Forschungsmethoden wie Laddering-Interviews an, die den mentalen Strukturen der Befragten – etwa wichtiger Diskursteilnehmer – nachspüren (Veludo-Oliveira u. a. 2006). Auch bieten sich vertiefte Untersuchungen – etwa in Form von Intensiv-Fallstudien – zum Umgang kommunaler Entscheidungsträger mit dem Spannungsverhältnis zwischen der Notwendigkeit der Konsolidierung kommunaler Finanzen einerseits sowie der vielfach beschworenen Daseinsvorsorge und Gemeinwohlorientierung andererseits an. Neben der Nutzung zusätzlicher Forschungsmethoden bieten sich auch zeitliche und inhaltliche Erweiterungen der Fragestellung an. So erscheint eine Fortführung der Arbeiten bis in die jüngste Vergangenheit hinein sinnvoll. Im Jahr 2009 erlebte Deutschland die schwerste Wirtschaftskrise seiner Nachkriegsgeschichte, die nach Angaben des Bundesfinanzministeriums einen starken Einbruch der Steuereinnahmen auslöste. Am ausgeprägtesten war der Rückgang der Gemeindesteuern, deren Aufkommen sich 2009 um fast 9 Prozent von 77 auf 70,3 Mrd. € verminderte. Eine Fortführung der Medienanalyse würde Einblicke darin geben, ob die Veränderung des Meinungsbildes im öffentlichen Diskurs auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten Bestand hat oder ob zumindest von Seiten der Kommunalpolitik wieder andere Töne angeschlagen würden. Auch die Analyse weiterer realwirtschaftlicher Entwicklungen, etwa der Zahl der kommunalen Beteiligungen, würde eine Antwort auf die Frage geben, ob es sich bei der veränderten Bewertung von Privatisierungen eher um symbolische Politik handelt oder ob diese Neubewertung auch von weitreichenden politischen Maßnahmen begleitet wird. Schließlich wäre eine Ausdehnung der Untersuchung auf die Privatisierung von Landes- und Bundesunternehmen sowie Privatisierungs- und Renationalisierungsvorgänge in anderen Staaten sinnvoll, um allgemeinere Entwicklungslinien nachzeichnen und übergreifende theoretische Erklärungsmodelle testen zu können.

Abstract

Ludwig Theuvsen and Ulrike Zschache; The media discourse on the privatisation of municipal enterprises

Mass media discourse; Municipal enterprises; Privatisation; Re-municipalization

Municipal enterprises constitute an integral part of Germany's economic structure. During the 1990s they maintained their ground to a large extent despite a general trend towards liberalisation and privatisation, and during the last ten years they have even been invigorated more often. Considering the striking number of privatisations on both the national and regional level and also the scientific discourse, of which the dominant part is in favour of privatisation, it needs to be explained why, on a local level, the economic activity of municipal enterprises was often supported and why sometimes a trend towards re-municipalization can be observed. This article attempts to answer this question by applying discourse analysis of the mass media between 1996 and 2008. Ultimately, the article exposes fundamental patterns of argumentation and interpretation of the controversy about advantages and disadvantages of municipal enterprises. The findings show that expectations with a positive view on privatisation revolve around profitable sales revenue, efficiency increase and improvement in supply. These expectations are opposed to worries about the social equity in public service delivery and the political regulatory capacity. Moreover, arguments with a critical view on privatisation have gained more importance in the public discourse since 2002.

Literaturverzeichnis

- Bandura, Albert (1977), Social Learning Theory, Englewood Cliffs, NJ.
- Berthold, Norbert (1997), Der Sozialstaat im Zeitalter der Globalisierung, Tübingen.
- Bolay, Sebastian (2009), Einführung von Energiemanagement und erneuerbaren Energien. Eine Untersuchung von Erfolgsfaktoren in deutschen Kommunen, Frankfurt/M.
- Brede, Helmut (Hrsg.) (1988), Privatisierung und die Zukunft der öffentlichen Wirtschaft, Baden-Baden.
- Budäus, Dietrich und Stefanie Finger (1999), Stand und Perspektiven der Verwaltungsreform in Deutschland, in: Die Verwaltung, Bd. 32, S. 313-343.
- Daele, Wolfgang van den und Friedhelm Neidhardt (Hrsg.) (1996), Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren, Berlin.
- Ferree, Myra Marx, William A. Gamson, Jürgen Gerhards und Dieter Rucht (2002), Shaping Abortion Discourse, Cambridge.
- Gamson, William A. (1992), Talking Politics, Cambridge, MA.
- Gerhards, Jürgen und Friedhelm Neidhardt (1991), Strukturen und Funktionen moderner Öffentlichkeit: Fragestellungen und Ansätze. in: Öffentlichkeit, Kultur, Massenkommunikation, hrsg. von Stefan Müller-Dooch und Klaus Neumann-Braun, Oldenburg, S. 31-89.
- Gerhards, Jürgen und Dieter Rucht (1992), Mesomobilization: Organizing and Framing in Two protest Campaigns in West Germany, in: American Journal of Sociology, 98. Jg., H. 3, S. 555-595.
- Gerhards, Jürgen und Mike S. Schäfer (2006), Die Herstellung einer öffentlichen Hegemonie. Humangenomforschung in der deutschen und der US-amerikanischen Presse, Wiesbaden.
- Hain, Mathias (2008), Die Performance von öffentlichen Unternehmen am Beispiel von Wohnungsunternehmen in Deutschland, Wiesbaden.
- Glatter, Jan (2007), Die Privatisierung der kommunalen Wohnungsbestände in Dresden, in: Raumplanung 131, S. 79-84.

- Haug, Peter (2008), Privatisierung kommunaler Leistungen – Erfolgs- und Misserfolgskriterien für die Entstaatlichung kommunaler Leistungen, in: Demografie als Herausforderung für den öffentlichen Sektor, hrsg. von Reinhold Sackmann, Bernadette Jonda und Maria Reinhold, Wiesbaden, S. 163-180.
- Hirschhausen, Christian von, Matthias Walter und Michael Zschille (2009), Effizienzanalyse in der Wasserversorgung. Internationale Erfahrungen und Schlussfolgerungen für Deutschland, in: GWF Wasser Abwasser, Nr. 2-3, S. 170-175.
- Jansen, Stephan A. und Birger P. Priddat (2007), Theorien der Öffentlichen Güter. Rekonstruktionen sozialer Konstruktionen – Politik- und wirtschaftswissenschaftliche Korrekturvorschläge, in: Die Zukunft des Öffentlichen, hrsg. von Nico Stehr, Stephan A. Jansen und Birger P. Priddat, Wiesbaden, S. 11-48.
- Kaschny, Martin (1997), Eintrittsbarrieren und Eintrittsverhalten im Markt für Krankenhausdienste. Eine empirisch-experimentelle Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung der Verhinderung privaten Angebots. Dissertation Universität zu Köln.
- KGSt – Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (1993), Das Neue Steuerungsmodell. Begründung – Konturen – Umsetzung. Bericht 5/1993, Köln.
- Kommission der EU (1996): Mitteilung der Kommission „Die Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa“, KOM (1996) 443 endg., Amtsblatt C 281 vom 26.9.1996.
- Kraus, Hans S. (1997), Privatisierung öffentlicher Aufgaben. Perspektiven zur Gestaltung innovativer Organisationsformen, Wiesbaden.
- Lenk, Thomas und Oliver Rottmann (2007), Öffentliche Unternehmen vor dem Hintergrund der Interdependenz von Wettbewerb und Daseinsvorsorge am Beispiel einer Teilveräußerung der Stadtwerke Leipzig. Arbeitspapier Nr. 38 des Instituts für Finanzen, Finanzwissenschaft der Universität Leipzig, Juli 2007.
- Liebig, Stefan, Holger Lengfeld und Steffen Mau (2004) (Hrsg.), Verteilungsprobleme und Gerechtigkeit in modernen Gesellschaften. Frankfurt-New York.
- Linsky, Martin (1986), Impact. How the Press Affects Federal Policymaking, New York.
- Luhmann, Niklas (1996), Die Realität der Massenmedien, 2. Aufl., Opladen.
- Lutz, Jürg (2004), Zusammenschlüsse öffentlicher Unternehmen. Kooperationen und Fusionen im Spitalsektor, Bern-Stuttgart-Wien.
- Mayer, Florian (2006), Vom Niedergang des unternehmerisch tätigen Staates. Privatisierungspolitik in Großbritannien, Frankreich, Italien und Deutschland, Wiesbaden.
- Mayring, Philipp (2008), Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken, Weinheim-Basel.
- Mihm, Andreas (2009), Stadtwerke am Zug, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 186, S. 9.
- Mühlenkamp, Holger (2010), Zur relativen (In-)Effizienz öffentlicher (und privater) Unternehmen – Unternehmensziele, Effizienzmaßstäbe und empirische Befunde, in: Renaissance öffentlichen Wirtschaftens?, Sammelband des wissenschaftlichen Beirats des Bundesverbandes öffentliche Dienstleistungen, hrsg. von Christina Schaefer und Ludwig Theuvsen, Baden-Baden (in Vorbereitung).
- Nagler, Mike (2007), Ursachen und Auswirkungen von Entstaatlichung öffentlicher Einrichtungen auf die Stadtentwicklung im Kontext einer gesamtgesellschaftspolitischen Entwicklung (am Beispiel der Privatisierung der WOB Dresden). Magisterarbeit an der HTWK Leipzig, August 2007.
- o. V. (2009), Stadtwerk statt Energiekonzern, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 192, S. 11.
- Osborne, David und Ted Gaebler (1992), Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector, New York.
- Püttner, Günter (Hrsg.) (1995), Der kommunale Querverbund, Baden-Baden.
- Reichard, Christoph und Giuseppe Grossi (2008), Corporate Governance von städtischen Holdings, in: Public Corporate Governance. Bestandsaufnahme und Perspektiven, hrsg. von Christina Schaefer und Ludwig Theuvsen, Beiheft 36 der Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen, S. 86-100.
- Richter, Ralph und Franziska Wiese (2010), Absorbiert vom Raum der Ströme. Die unmittelbaren und die mittelbaren Folgen der Privatisierung kommunaler Wohnungsbestände am Beispiel Dresden, Vortrag auf dem 35. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Soziologie, 11.-15.10.2010, Frankfurt/M.
- Rogers, Everett, James Dearing und Soonbum Chang (1991), AIDS in the 1980s. The Agenda-setting Process for a Public Issue, in: Journalism Monographs, 126. Jg., S. 1-47.
- Schaefer, Christina (2008), Ziele des Öffentlichen Rechnungswesens im Kontext der Public Corporate Governance. Anspruch und Wirklichkeit, in: Public Corporate Governance. Bestandsaufnahme und Perspektiven, hrsg. von Christina Schaefer und Ludwig Theuvsen, Beiheft 36 der Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen, S. 101-114.
- Schaefer, Christina und Ludwig Theuvsen (Hrsg.) (2008), Public Corporate Governance. Bestandsaufnahme und Perspektiven, Beiheft 36 der Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen, Baden-Baden.
- Schäfer, Mike S. (2007), Wissenschaft in den Medien. Die Medialisierung naturwissenschaftlicher Themen, Wiesbaden.
- Schäfer, Roland (2008), Kommunale Selbstverwaltung braucht kommunale Unternehmen, Vortrag im Rahmen der INFRAFUTUR-Abschlusskonferenz, 27.5.2008, Heidelberg.
- Schmidt, Ralf-Bodo (1967), Die Instrumentalfunktion der Unternehmung. Methodische Perspektiven zur betriebswirtschaftlichen Forschung, in: Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, 19. Jg., S. 233-245.

- Schulz-Nieswandt, Frank (2010), Institutionelle Präferenzen der Bürger hinsichtlich der Erstellung kommunaler Daseinsvorsorgegüter. Eine tiefenpsychologische Re-Interpretation quantitativer Befragungsstudien, in: Renaissance öffentlichen Wirtschaftens?, Sammelband des wissenschaftlichen Beirats des Bundesverbandes öffentliche Dienstleistungen, hrsg. von Christina Schaefer und Ludwig Theuvsen, Baden-Baden (in Vorbereitung).
- Simon, Fritz B. (2009), Der Untergang findet nicht statt, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 180, S. 29.
- Snow, David A., E. Burke Rochford, Steven K. Worden and Robert D. Benford (1986), Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation, in: American Sociological Review, 51. Jg., S. 464-481.
- Strauss, Anselm und Juliet Corbin (1996), Grounded Theory. Grundlagen qualitativer Sozialforschung, Weinheim.
- Theuvsen, Ludwig (2001), Ergebnis- und Marktsteuerung öffentlicher Unternehmen. Eine Analyse aus organisationstheoretischer Sicht, Stuttgart.
- Theuvsen, Ludwig und Mechthild Frentrup (2008), Public Corporate Governance und Transparenz öffentlicher Unternehmen, in: Public Corporate Governance: Bestandsaufnahme und Perspektiven, hrsg. von Christina Schaefer und Ludwig Theuvsen, Beiheft 36 Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen, S. 131-149.
- Theuvsen, Ludwig (2009), Präferenzen der Bevölkerung für öffentliche Wirtschaft. Wissenschaftliche Erkenntnisse und Methoden, in: Renaissance der Kommunalwirtschaft?, hrsg. vom Bundesverband Öffentliche Dienstleistungen, Berlin, S. 18-41.
- Thiemeyer, Theo (1975), Wirtschaftslehre öffentlicher Betriebe, Reinbek b. Hamburg.
- Thiemeyer, Theo und Helmut Cox (Hrsg.) (1990), Instrumentalfunktion öffentlicher Unternehmen, Baden-Baden.
- Ude, Christian (2007), Zukunftsfähige Stadtwerke als Eckpfeiler der kommunalen Selbstverwaltung, in: Stadt-Werke. Festschrift für Gerhard Widder, hrsg. von Michael Schöneich, Frankfurt/M., S. 15-27.
- Veludo-de-Oliveira, Tania, Ana Akemi Ikeda and Marcos Cortez Campomar (2006), Laddering in the Practice of Marketing Research. Barriers and Solutions, in: Qualitative Market Research, 9. Jg., S. 297-306.
- Vesper, Dieter (1996), Sind Beamte oder Angestellte im öffentlichen Dienst für den Staat günstiger? in: Wochenbericht des DIW, 63. Jg., S. 395-406.
- Vickers, John and George Yarrow (1988), Privatization. An Economic Analysis, Cambridge und London.
- Walgrave, Stefaan and Peter Van Aelst (2006), The Contingency of the Mass Media's Political Agenda Setting Power. Towards A Preliminary Theory, in: Journal of Communication, 56. Jg., S. 88-109.
- Weischenberg, Siegfried (1995), Journalistik. Theorie und Praxis aktueller Medienkommunikation, Bd. 2: Medientechnik, Medienfunktionen, Medienakteure, Opladen.
- Weisser, Gerhard (1960), Morphologie der Betriebe, in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, 3. Aufl., hrsg. von Hans Seischab und Karl Schwantag, Stuttgart, Sp. 4036-4044.
- Wilke, Jürgen (1999), Leitmedien und Zielgruppenorgane, in: Mediengeschichte der Bundesrepublik, hrsg. von Jürgen Wilke, Köln-Weimar-Wien, S. 302-329.
- Wysocki, Klaus von (1966), Betriebswirtschaftslehre und Staat, in: Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, 18. Jg., S. 198-201.