

Privatisierung versus Deregulierung: Der Staat vor neuen Herausforderungen

Obwohl sowohl Deregulierung wie auch Privatisierung auf das gleiche Grundproblem zurückzuführen sind, nämlich die Tatsache, dass sich der Staat in Zeiten der Globalisierung neudefinieren muss, sind sie zwei grundlegend verschiedene Philosophien und Herangehensweisen. Diese Neudefinition führt, je nach politischer Kultur, zu verschiedenen Umsetzungen und folglich zu jeweils verschiedenen Herausforderungen. Schlussendlich gibt es eine Konvergenz der Problemlösungen in Form von neuen institutionellen Regulierungsformen.

Von Matthias Finger

Deregulierung betrifft den Markt: Dabei geht es darum, durch Aufsplitten der früher vertikal integrierten Unternehmen (Unbundling) einen Markt zu schaffen. In einem ersten Schritt ist dieser Markt aber künstlich und muss mit Hilfe von asymmetrischer Regulierung hergestellt werden. Das Ziel der Schaffung eines solchen Marktes ist die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes oder einer Region (z.B. Europas). Privatisierung hingegen betrifft Operatoren und nicht den Markt. Aktivitäten, die früher vom Staat erbracht wurden, werden in private Hände übertragen. Der Anlass für Privatisierung ist nicht die Wettbewerbsfähigkeit, sondern die Krise der öffentlichen Finanzen. Deregulierung und Privatisierung sind nicht unbedingt widersprüchlich, gehen aber auch nicht notwendigerweise einher. Deregulierung führt aber eher zu Privatisierung als umgekehrt.

Auf der globalen Ebene ist die Europäische Kommission die wichtigste Triebkraft der Deregulierung. Deregulierung ist für sie ein Mittel zum Zweck, einen europäischen Binnenmarkt zu schaffen, mit dem eigentlichen Ziel einer politischen Union. Um diesen Binnenmarkt zu verwirklichen, müssen historische (nationale) Monopole aufgebrochen werden. Dies findet einerseits durch das Unbundling und andererseits durch den Third-Party Access, d.h. durch Zugang von Dritten zum Netz des Infrastrukturbetreibers, statt. Dieser Prozess wird in jedem Sektor neu durchgespielt, obwohl in verschiedenen Sektoren ähnliche Prozesse ablaufen und immer mehr sektorübergreifende Integrationsprozesse stattfinden. Mit Ausnahme Großbritanniens wurde und wird Privatisierung

auf globaler Ebene vor allem von der Weltbank in den Entwicklungsländern vorangetrieben mit dem Ziel, Infrastrukturen zu entwickeln oder zu rehabilitieren. Mittel dazu sind strukturelle Anpassungsprogramme, Restrukturierung und Privatisierung von Staatsunternehmen sowie Unterstützung von privaten Investoren.

Beide Herangehensweisen – Deregulierung und Privatisierung – führen zu neuen Herausforderungen: Deregulierung nach dem europäischen Modell führt letztendlich zu Re-Regulierung, denn es zeigt sich, dass die Konsequenzen der Deregulierung viel komplexer sind als ursprünglich angenommen. So geht es nicht nur darum, einen Markt zu schaffen (asymmetrische Regulierung). Vielmehr muss der Markt auch noch unterhalten werden, und politische Ziele müssen gerade wegen der Liberalisierung mit Hilfe von Regulierung durchgesetzt werden. Des Weiteren führt Deregulierung zu allerlei technischen Problemen (z.B. Sicherheit), die jetzt ebenfalls geregelt werden müssen. Mit anderen Worten: Deregulierung führt zu Re-Regulierung.

Für die Weltbank führt Privatisierung ebenfalls zu Problemen. Das Hauptproblem ist hier die asymmetrische Beziehung zwischen Staat und mächtigen privaten Monopolen, insbesondere bei ungenügender Nachfrage. Diese Monopole sollen einerseits investieren, müssen aber andererseits auch Gewinne erwirtschaften. Zudem sind die Infrastrukturen generell in Entwicklungsländern in einem weniger guten Zustand und die Regulierung ist oft nicht ein adäquates Mittel, um die Unternehmen zu Investitionen anzuspornen.

Deregulierung und Privatisierung in den Infrastrukturen führen somit zu ähnlichen Herausforderungen für den Staat. Dieser ist nicht mehr fähig, die Infrastrukturen zu finanzieren, und kann Unternehmen, die in diesen Infrastrukturen tätig sind, nicht mehr führen. Der Staat muss deshalb via Regulierung handeln. Ursprünglich dachte er, dass die ökonomische Regulierung, d.h. das Schaffen und Sichern des Marktes, genügen würde, aber der Staat realisiert zunehmend, dass dies nicht mehr ausreichend ist. Die Regulierung wird immer technischer und deshalb immer technokratischer. Auch der Nationalstaat verliert jegliche Kontrolle über die Regulierung, da diese immer mehr auf supra-nationaler Ebene stattfindet. Die Regulierung wird somit immer mehr zu einer Herausforderung, die die Kapazitäten des Staates übersteigt. In der Folge muss sich der Staat mit anderen, zunehmend nicht-staatlichen Akteuren zusammentun, um die Infrastrukturen für die Zukunft zu sichern.

HAMBURGISCHER CLUB

Am 9. März 2006 präsentierte sich das HWWI erstmalig in der Hauptstadt und lud aus diesem Anlass zu einem Gastvortrag von Prof. Dr. Matthias Finger, Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne (EPFL), ein. In der Vertretung der Freien und Hansestadt Hamburg, wo die Veranstaltung stattfand, referierte Prof. Finger zum Thema „Netzwerkindustrien – Privatisierung versus Deregulierung“. Die Präsentation von Prof. Finger finden Sie in einem PDF-Format unter <http://www.hwwi.org>.

Regulierung versus Beschäftigung: Mehr Arbeitsplätze und weniger Langzeitarbeitslose durch den Abbau von Vorschriften und Bürokratie

Regulierungen sind nicht per se negativ. Im Gegenteil: Eine freie Marktwirtschaft bedarf starker Regeln, die den Wettbewerb genauso schützen wie individuelle Freiheits- und Eigentumsrechte. Gerade die Privatisierung von Staatsbetrieben und öffentlich-rechtlichen Monopolen verlangt nach effizienten Regulierungen. Dabei gibt es keine allgemeingültigen Grundsätze. Mit Blick auf den konkreten Einzelfall muss durch eine unabhängige Regulierungsbehörde der Rahmen gesetzt werden. *Von Thomas Straubhaar*

Wichtig ist, dass alle Regulierungen zeitlich befristet sind und nur verlängert werden, wenn die Evaluierung durch eine unabhängige Regulierungsbehörde die Zweckmäßigkeit und Effektivität einer Regulierung belegt hat und eine Deregulierung mit höheren Alternativkosten verbunden wäre.

Ein Blick ins Ausland und ein internationaler Vergleich der Regulierungseffizienz hilft, gute Beispiele, ja vielleicht sogar die „Best Practice“, zu erkennen und für Deutschland nutzbar zu machen und von guten Erfahrungen anderer Länder zu profitieren. Deshalb ist der IW-RegulierungsindeX, entwickelt vom Institut der deutschen Wirtschaft in Köln (IW), ein hilfreiches Instrument, um Problembewusstsein zu wecken und unnötige Abweichungen von einem besseren Zustand aufzudecken.

Die blühende Schattenwirtschaft liefert genügend Indizien dafür, dass sich in Deutschland Regulierungen weit von der Realität entfernt haben. Das gilt in ganz besonderem Maße für den Arbeitsmarkt im Niedriglohnbereich weniger qualifizierter (Hilfs-)Tätigkeiten. Weniger Regulierungen helfen gerade in diesem Bereich den Schwächsten am stärksten.

Der Abbau von Regulierungen verursacht in aller Regel kaum direkte Kosten, bringt aber relativ viele neue Beschäftigungsmöglichkeiten, alleine schon weil die Karten neu gemischt und historisch gewachsene kartellähnliche Strukturen zerschlagen werden. Wichtig sind dabei die dynamischen Effekte: Weil eine Deregulierung in aller Regel zu mehr Wettbewerb und damit mehr Effizienz und geringeren Kosten führt, sinken die Kosten des

Markteintritts und das Innovationspotential steigt. Es ist eben oft so, dass veraltete Regulierungen das Entstehen neuer Beschäftigungsfelder verzögern oder gar verhindern können. Das gilt vor allem bei Tätigkeiten in neuen Dienstleistungsbereichen wie Bildung, Gesundheit, Information und Kommunikation sowie den freien Berufen – also den Massenbeschäftigungsfeldern der Zukunft.

Mehr Wettbewerb führt zu geringeren Preisen und erhöht die reale Kaufkraft aller Löhne. Das mindert allgemein den Kostendruck, verbessert die Wettbewerbsfähigkeit und sorgt für Mehrbeschäftigung. Man kann dann in Deutschland auch mit geringeren nominalen Löhnen real besser leben!

Der Arbeitsmarkt ist und bleibt das größte deutsche Sorgenkind. Hier muss am schnellsten eine Modernisierung erfolgen. Dazu gehören die Abschaffung des Kündigungsschutzes und der Übergang zu Abfindungsregeln: Unternehmen müssen in der Lage sein, Jobs je nach Auftragslage einzurichten oder abzubauen. Kündigungsschutz führt zu nahezu fixen Beschäftigungskosten. Folge ist eine zurückhaltende Einstellungspolitik. Geschützt ist, wer Arbeit hat. Benachteiligt sind diejenigen, die Arbeit suchen. Als erster Schritt müsste den Beschäftigten eine Wahlmöglichkeit zwischen altem Modell mit hohem Kündigungsschutz und geringerem Gehalt und neuem Modell mit höherem Kündigungsschutz und höherem Gehalt geboten werden.

Die Lohnfindung im Rahmen von Flächentarifverträgen trägt den individuellen betrieblichen Realitäten nicht ausreichend

Rechnung. Preissignale des Marktes werden von den Flächentarifverträgen geschluckt. Auf den Flächentarifvertrag kann in einer modernen Arbeitswelt verzichtet werden. Betrieblichen Bündnissen gehört die Zukunft.

Offene und freie Märkte sorgen für eine optimale Primärverteilung und -verwendung der Einkommen. Das gilt auch und besonders für den Arbeitsmarkt. Der Arbeitsmarkt soll ein Markt sein. Sozialpolitische (Gerechtigkeits-)Ziele sind nicht indirekt über Eingriffe in den Arbeitsmarkt, sondern direkt durch sozialpolitische Instrumente anzupeilen. Der Staat hat durch gezielte über Steuern finanzierte Transfers für eine sozial erwünschte Sekundärverteilung von Chancen und Möglichkeiten zu sorgen. Regulatorische Eingriffe in die Preis- und Lohnfindung erzeugen demgegenüber mehr neue Probleme als sie alte lösen. Deshalb sollte es bei staatlichen Eingriffen um eine Grundsicherung und nicht um die Arbeitsplatzsicherung gehen.

HINTERGRUND

Die hier aufgeführten Thesen präsentierte Prof. Dr. Thomas Straubhaar am 18. April 2006 in Berlin im Rahmen einer Pressekonferenz der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft zur Studie „Jobmotor Deregulierung“.

Seit 2004 ist Prof. Dr. Thomas Straubhaar Botschafter der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft.

Weitere Informationen zur Studie finden Sie unter: <http://www.insm.de>