



---

**Dr. Clemens Wallner**

Clemens Wallner wurde 1973 in Wien geboren. 1998 Doktorat in Politikwissenschaft und Geschichte der Universität Wien und Magister in Volkswirtschaft und internationalem Finanzwesen der Harvard University. Während des Studiums von 1993 bis 1996 als Einsatzpilot der Österreichischen Ärzteflugambulanz tätig.

Danach von 1998-99 Manager im Osteuropageschäft der Raiffeisen Zentralbank, von 1999-2001 EU-Koordination der Bundesregierung im Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten. Von 2001 bis 2002 Innovationsmanager und Marketingleiter der Donau-Chemie AG. Seit April 2002 wirtschaftspolitischer Referent der ÖVP-Bundespartei.

***Anschrift*** Dr. Clemens Wallner  
ÖVP Bundespartei  
Politische Abteilung  
Lichtenfelsgasse 7  
1010 Wien

# Infrastruktur als Fundament der Zukunft – Staat oder Privat?

## Wozu Wirtschaftswachstum?

Wachstum ist das oberste Ziel der Wirtschaftspolitik. Darüber ist sich die große Mehrheit der Wirtschaftswissenschaftler einig. Langfristig gesehen ist Wirtschaftswachstum aus mehreren gesellschaftspolitischen Gründen wichtig.

**Erstens** ermöglicht es eine harmonische Entwicklung der Einkommensverteilung: Ohne Wirtschaftswachstum, d.h. bei konstantem Volkseinkommen, würden nämlich die Verteilungskämpfe eskalieren. Während es bei Wachstum vorwiegend darum geht, wie die Einkommenszuwächse verteilt werden, bedeutet in einer stagnierenden Wirtschaft der Zuwachs für eine Gruppe notwendigerweise einen entsprechenden Verlust einer anderen Gruppe.

Ein **zweiter** Grund ist die drohende Arbeitslosigkeit: Auch wenn in einer nicht wachsenden Wirtschaft nur wenig investiert wird, kommt es dennoch auf Grund des technisch-organisatorischen Fortschritts zu einer stetigen Erhöhung der Produktivität. Anders ausgedrückt, man kann das gegebene BIP mit immer weniger Arbeitskräften herstellen. Die Konsequenz wäre ein fortgesetzter Anstieg der Arbeitslosigkeit.

**Drittens** ist auch die heute als selbstverständlich angesehene Erregungenschaft einer funktionierenden Umwelt- und Sozialpolitik ein Grund für Wirtschaftswachstum. Die Erfahrung zeigt nämlich, dass sich nur wohlhabende Länder, also solche, die auf Wachstum gesetzt haben, eine nachhaltige Umwelt- und Sozialpolitik leisten können.

## Die Wachstumsentwicklung

Doch die Wachstumsentwicklung geht in Europa ständig zurück. Wachstumsraten wie nach dem Zweiten Weltkrieg können in einer reifen und ausgebauten Volkswirtschaft nur schwer erreicht werden. Das „Ende des Wachstums“, das vom Club of Rome 1973 vorausgesagt wurde, hat sich dahingehend realisiert, dass die Wachstumsraten, die noch in der Aufbaugeneration der 50er bis 70er Jahre erreicht wurden, heute unrealistische geworden sind. Laut OECD verzeichnete Österreich in den 60er Jahren noch ein durchschnittliches reales BIP-Wachstum von 4,7%. Dieses sank in den 70er Jahren auf 4,1% und in den 80er bis 90er Jahren sogar nur mehr auf knapp über 2%. Weltweit sieht es nicht viel besser aus, obwohl es durchaus immer wieder regionale statistische Ausreißer wie zum Beispiel heute das durchaus Erfolg versprechende China gegeben hat. Weltweit wuchs jedenfalls die Wirtschaft in den 60er Jahren mit einer Rate von 5 Prozent real (nach Korrektur der Inflation). In den 70er Jahren ist die weltweite reale Wachstumsrate auf 3,6 Prozent gesunken und in den 80er Jahren sogar

*Ohne Wirtschaftswachstum würden Verteilungskämpfe eskalieren*

*Stetige Erhöhung der Produktivität*

*Umwelt- und Sozialpolitik*

*Wachstumsentwicklung geht in Europa zurück*

*Weltwirtschaft  
büßte seit den  
boomenden 60er  
Jahren 60% des  
Wachstums ein*

auf 2,8 Prozent. In der ersten Hälfte der 90er Jahren, bevor die Internet-Blase die fundamentalen Daten kurzfristig verzerrt hatte, ist die Wachstumsrate sogar auf unter 2 Prozent gesunken. Das bedeutet, dass die Weltwirtschaft seit den boomenden 60er Jahren rund 60% des Wachstums eingebüßt hat.

Heute geht es darum, ein gewisses Maß an Wachstum aufrecht zu erhalten, es in Richtung Nachhaltigkeit zu kanalisieren, an der Qualität und nicht nur an der Quantität des Wachstums zu arbeiten (Stichwort „Wissensgesellschaft“), und vor allem jene Wachstumstreiber zu forcieren, die in Hinblick auf die moderne, „endogene“ Wachstumstheorie auch in Zukunft unser Wirtschaftswachstum der vergangenen Jahre absichern:

### **Was sind die „Wachstumstreiber“?**

*Wirtschaftspoli-  
tische Impulse,  
Strukturverbesser-  
ungen in der  
Wirtschaft*

Wirtschaftswachstum wird von mehreren Faktoren beeinflusst. Es können kurzfristige, wirtschaftspolitische Impulse gesetzt werden, Strukturverbesserungen in der Wirtschaft führen zu einem nachhaltigen Wachstum, aber auch externe, durch die heimische Politik nur schwer kontrollierbare Effekte beeinflussen das Wachstum in Österreich.

*Reduktion der  
Staatsausgaben-  
quote um 5% würde  
Wachstum um 0,5%  
anheben*

So haben zum Beispiel laut WIFO die Konjunkturbelebungspackage einen Wachstumsplus von +0,4% bis 0,5% und die Steuerreform sogar von bis zu 0,5% geschaffen. Die EU hat im „Nationalen Aktionsplan Beschäftigung“ für Österreich nachgewiesen, dass die steigenden Unternehmensneugründungen das Wachstum um 0,23% angeheizt haben. Würde weiters der Börseumsatz in Österreich noch verfünffacht werden, hätten wir laut IHS ein zusätzliches Wachstum von 0,4%. Aber auch eine Staatsausgabensenkung führt zu Wachstum: Der internationale Währungsfonds hat in seinem jüngsten Österreich-Bericht vorgerechnet, dass eine Reduktion der Staatsausgabenquote um 5% das Wachstum um ganze 0,5% nachhaltig anheben würde. Dies sind also Faktoren, die direkt oder indirekt durch die Wirtschaftspolitik im Land beeinflusst werden können. Steigt jedoch der Ölpreis auf Grund weltpolitischer Ereignisse oder Veränderungen der Nachfrage um nur 10 US-Dollar pro Barrel, so ist laut IHS mit einer Wachstumseinbuße von 0,25% zu rechnen.

Eine beruhigende Wachstumsbasis ist jedenfalls vor 10 Jahren in Österreich geschaffen worden: Die EU-Mitgliedschaft beschert Österreich laut WIFO ein reales Wachstumsplus von jährlich 0,42% und die EU-Erweiterung wird in Zukunft sogar laut BMF sogar mit 0,5% bis 1% zum jährlichen Wirtschaftswachstum in Österreich beitragen.

*Wachstumstreiber:  
Forschung & Ent-  
wicklung, Bildung  
und Infrastruktur*

Diese politische Basis ist für unser Land bereits nachhaltig gelegt worden. Nun gilt es, jene wirtschaftlichen Wachstumstreiber zu fördern, die bereits heute eine Basis für ein zukünftiges Wachstum legen. Die wesentlichsten Wachstumstreiber sind Forschung & Entwicklung, Bildung und Infrastruktur. Laut einer Studie der WU-Wien (Zagler-Dürnecker) ergibt eine einprozentige Erhöhung der öffentlichen Ausgaben für F&E, für Bildung und für Infra-

struktur eine deutliche Wachstumssteigerung in den nächsten 10 Jahren: 0,57% bei F&E-Ausgaben, 0,25% bei Bildungsausgaben und 0,32% bei Infrastrukturausgaben. Zum Vergleich, staatliche Investitionsförderungen erwirken nach 10 Jahren eine im Vergleich sehr geringe Wachstumsrendite von nur 0,01%.

*Deutliche Wachstumssteigerung in den nächsten zehn Jahren*

### **Infrastruktur als Fundament der Zukunft**

Infrastruktur ist das Fundament der Zukunft. Infrastrukturausgaben sind Garant für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum, weil sie im besondern Maße dadurch gekennzeichnet sind, dass sie langfristig zur Verbesserung der Ausstattung einer Volkswirtschaft mit Produktionsfaktoren beitragen. Die Grundlage dafür beruht auf der Kosten senkenden Wirkung und den damit verbundenen Produktivität steigernden Effekten im Unternehmenssektor. Die Auswirkungen öffentlicher Konjunkturimpulse im Bereich Infrastruktur sind beeindruckend: Investitionen von 1% des BIP in Infrastruktur schaffen laut WIFO kurzfristig (innerhalb von 3 Jahren) rund 1,5 % und mittelfristig bis zu knapp 1% mehr Realwachstum sowie einen Beschäftigungszuwachs von bis zu 36.000 Arbeitnehmern. Bei der High-Tech-Infrastruktur, also dem Ausbau von Informations- und Kommunikationstechnologien, rechnet das WIFO mit einem BIP-Wachstum von kurzfristig knapp 1,1% und einer Zunahme von bis zu 27.000 Beschäftigten.

*Infrastrukturausgaben sind Garant für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum*

### **Was ist Infrastruktur?**

Der Sammelbegriff Infrastruktur bezeichnet alle langlebigen Grundeinrichtungen personeller, materieller und institutioneller Art, die das Funktionieren einer arbeitsteiligen Volkswirtschaft garantieren. Dazu gehören neben den netzgebundenen Infrastruktureinrichtungen auch Bereiche wie Verwaltung, öffentliche Dienstleistungen wie Schulen und Feuerwehr oder gar kulturelle Einrichtungen. Hier will ich mich jedoch nur auf jene Infrastrukturbereiche konzentrieren, die netzwerkgebunden sind. Denn es sind vor allem die netzwerkgebundenen Dienstleistungen, die sowohl marktwirtschaftlich betrieben werden, als auch zu öffentlichen Gütern gezählt werden können. Sie sind „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ und deren Bereitstellung daher besonders wichtig für Wirtschaft und Gesellschaft.

*Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse*

### **Was ist netzwerkgebundene Infrastruktur?**

Netzwerkgebundene Infrastruktur wird in physischen (Leitungen, Schienen etc.) oder virtuellen (Post, Internet) Netzwerken bereitgestellt, und hat folgende ökonomische Merkmale:

- Starke Monopoltendenz (natürliches Monopol)
- Hohe Investitionskosten (Einstiegskosten als Hürde für Wettbewerb)
- Lange Kapitalrückzahlzeiten (Investitionen amortisieren sich erst in 30 bis 50 Jahren)

*Ökonomische Merkmale netzwerkgebundener Infrastruktur*

Sie lässt sich in folgende Bereiche einteilen:

### **Versorgung / Entsorgung**

- Energie  
Strom  
Gas  
Fernheizung
- Wasser / Abwasser
- Müll

### **Verkehr**

- öffentlicher Verkehr  
öffentlicher Personen Nahverkehr (ÖPNV)  
Eisenbahnen  
Luftverkehr (Flughäfen; Flugsicherung)  
Wasserverkehr (Häfen, Kanäle, Schleusen)
- Individualverkehr  
Straßen und Autobahnen

### **Kommunikation**

- Telekom / Internet
- Rundfunk
- Post

### **Wie soll netzwerkgebundene Infrastruktur bereitgestellt werden?**

Die besonderen Merkmale, die eine Errichtung von netzwerkgebundenen Infrastruktureinrichtungen charakterisieren, bestehen in den hohen Fixkosten in die Renditen der Investition, die erst langfristig zu erzielen sind. Außerdem sind die variablen Kosten, die durch zusätzliche Nutzer verursacht werden, sehr gering, was als Merkmal eines öffentlichen Gutes gilt. Diese Besonderheiten stellen Elemente des Marktversagens dar, die privatwirtschaftliches Wirken im Zusammenhang mit Infrastrukturinvestitionen erschweren.

Der Ruf nach höheren Infrastrukturinvestitionen gewinnt in der österreichischen und auch in der europäischen („Tremonti-Bereich“) wirtschaftspolitischen Diskussion zunehmend an Bedeutung. Der Diskurs liegt dabei vor allem in der Verschiebung von einer kurzfristigen, nachfrageorientierten Betrachtungsweise hin zur Betonung der langfristigen, angebotsseitigen Effekte der Infrastrukturinvestitionen. Das spiegelt eine Neuorientierung der Wirtschaftspolitik wider, die die primär nachfrageseitig geprägte Sicht während der 70er Jahre abgelöst hat. Damals bestand die wirtschaftspolitische Aufgabenstellung in erster Linie darin, durch entsprechendes „Nachfragenmanagement“ die Wirtschaftsentwicklung zu stabilisieren und die Arbeitslosenrate gering zu halten. Die Erfahrungen der 70er Jahre haben aber gezeigt, dass die Kernpunkte dieser Sichtweise anzuzweifeln sind. Deshalb weil sie

*Hohe Fixkosten in  
die Renditen der  
Investition*

*Der Ruf nach höheren  
Infrastruktur-  
investitionen*

im Wesentlichen auf der Annahme einer exogen, also von außen vorgegebenen langfristigen Wachstumsentwicklung beruhen. Bestrebungen, den Folgen der Ölpreisschocks durch eine Expansion der öffentlichen Nachfrage entgegen zu wirken, führten anstelle einer Reduktion der Arbeitslosigkeit zu hohen Inflationsraten und ständigen Budgetdefiziten.

*Die Folgen des Ölpreisschocks*

Heute gilt einer mittel- bis langfristigen Wachstums- und Strukturpolitik das Hauptaugenmerk wirtschaftspolitischer Entscheidungen. Dabei liegt insbesondere der Fokus auf Maßnahmen zur Effizienzsteigerung als bestimmender Faktor zur Stärkung von Wachstumskräften. Im Rahmen der nachfrageorientierten Wirtschaftspolitik der 70er Jahre wurden öffentliche Infrastrukturausgaben vor allem als Anreizmechanismus zur Nachfragesteigerung gesehen. Diese Betrachtungsweise greift aber zu kurz und gilt heute als überholt. Infrastrukturausgaben sind vor allem dazu geeignet, Einrichtungen zu schaffen, die die Wirtschaftsaktivität langfristig zu steigern vermögen. Sie sind ein Instrument zur Förderung der privaten Investitionstätigkeit und können vor allem damit zu langfristig höherer Wirtschaftsaktivität und Beschäftigung führen. Öffentliche Infrastruktur kann nie Selbstzweck sein und allein durch Ausgaben Wachstum schaffen, sondern öffentliche Infrastruktur ist ein Katalysator für Wachstum und Beschäftigung, die von privaten Unternehmen geschaffen werden muss. Daher geht es nicht darum, so viel öffentliche Infrastruktur wie möglich bereit zu stellen, sondern für die Wirtschaft und Gesellschaft sinnvolle und „katalysatorfähige“ Infrastruktur zu errichten.

*Maßnahmen zur Effizienzsteigerung*

*Katalysator für Wachstum und Beschäftigung*

Öffentliche Infrastrukturausgaben haben nämlich ein Limit: Bei steigender Investitionsquote ist ein Punkt erreicht, an dem die Produktivitätsgewinne für den privaten Sektor geringer zu werten sind als die Belastung, die durch öffentliche Refinanzierung in Form von Steuern entsteht. Eine Überinvestition in Infrastruktur würde daher die private Investitionstätigkeit sogar hemmen. Aus diesem Zusammenhang ist ableitbar, dass es ein optimales Niveau an Infrastrukturausstattung gibt.

*Es gibt ein optimales Niveau an Infrastrukturausstattung*

### **Wo stehen wir heute?**

Was die öffentlichen Infrastrukturinvestitionen betrifft, so wird von der politischen Opposition oft geunkt, dass Österreich mit einer Investitionsquote von 1,3% des BIP im unteren Drittel der EU liegt. Dem ist aber nicht so: Zu den öffentlichen Investitionen durch den Sektor Staat (Bund, Länder, Gemeinden) müssen auch die ausgegliederten Gesellschaften hinzugerechnet werden. Damit sind die öffentlichen Investitionen trotz Budgetkonsolidierungen von 5,8 Mrd. Euro im Jahr 1995 auf über 6,8 Mrd. im Jahr 2002 gestiegen. Auf den Staat inklusive ausgelagerter Einheiten (ASFINAG, BIG, BRZ, Krankenanstalten usw.) entfallen 5,3 Mrd. Euro (2,5% des BIP) (Quelle: Staatsschuldenausschuss) und auf die Investitionen der ÖBB, SCHIG und Post AG entfallen weitere 1,5 Mrd. Euro (0,7% des BIP) (Quelle: BMF).

*Staatssektor und ausgegliederte Gesellschaften*

**Öffentliche Infrastrukturausgaben in Österreich: 3,2% des BIP**

Im EU-Vergleich:

Die Infrastrukturausgaben des Sektors Staat belaufen sich in Österreich auf 1,3% des BIP. Die ausgegliederten Einheiten (AS-FINAG, BIG, Krankenanstalten – sie werden dem Privaten Sektor zugerechnet) haben Ausgaben von 1,9% des BIP. Die gesamten öffentlichen Infrastrukturausgaben liegen damit in Österreich mit 3,2% des BIP klar über dem EU15-Durchschnitt von 2,2% des BIP (Eurostat 2002).

Auf die Verkehrsinfrastruktur (Schiene und Straße) entfallen heuer laut WIFO rund 2,8 Mrd. Euro. Davon 1,2 Mrd. Euro für die Schieneninfrastruktur und rund 1,15 Euro auf die gesamten Straßeninvestitionen (40% auf die Gemeindestraßen, 43% auf Bundesstraßen und 17% auf die Landesstraßen).

**Wiederbeschaffungswerte der Infrastruktureinrichtungen**

Was die technische Infrastruktur (Energie, Wasser, Telekom) betrifft, so weist eine Studie von Kreuzer, Fischer & Partner dem Kapitalstock der gesamten technischen Infrastrukturbereiche Telekommunikation, Energiewirtschaft und Wasserwirtschaft gemeinsam einen Wiederbeschaffungswert von 72 Mrd. Euro aus, der sich in folgende Bereiche gliedert:

Wiederbeschaffungswerte der Infrastruktureinrichtungen im Jahr 2002 in Mrd. Euro:

<b>Telekom</b>		<b>15,8</b>
davon:	Festnetz	11,8
	Mobilfunk	4,0
<b>Energie</b>		<b>24,9</b>
davon:	Strom	18,9
	Gas	4,1
	Fernwärme	1,9
<b>Wasser</b>		<b>31,3</b>
davon:	Wasserversorgung	7,2
	Abwasserentsorgung	24,1
<b>Summe</b>		<b>72,0</b>

**„Zukunftsinvestitionsquote“**

Bei allen drei großen Wachstumstreibern, also der Infrastruktur, der Bildung und der Forschung hat Karl Aiginger vom WIFO festgestellt, dass Österreich eine Investitionsquote von 13% des BIP hat (er nennt sie die „Zukunftsinvestitionen“). Sowohl die USA als auch die drei „Top-Europäer“ Finnland, Schweden und Dänemark liegen laut Aiginger mit einer Zukunftsinvestitionsquote von über 16% bzw. über 17% weit vor Österreich. Allerdings liegen die drei großen EU-Staaten Deutschland, Frankreich und Italien hinter Österreich.

**Staat oder Markt?**

**Rückzug des Staates**

Noch im Jahr 1988 hatte der staatliche Sektor einen Anteil von 97% an der Strom, Wasser und Gaswirtschaft, von 72% am he-

mischen Bankensektor, von 33% an der gesamten Industrieproduktion und von rund 40% der Wohnungswirtschaft (Studie der Investkredit). Heute ist der Bankensektor zur Gänze in privaten Händen und lediglich das strenge Bankwesengesetz garantiert eine gut funktionierende Versorgung der Wirtschaft mit Geld. Darüber hinaus sind Österreichs Banken höchst erfolgreich in der Erschließung neuer Märkte in Mittel- und Osteuropa. Bereits ein großer Teil ihrer Bilanzsummen werden außerhalb Österreichs generiert. Noch in den 80er Jahren hat man die Banken als netzwerkgebundene Infrastruktur gewertet, weil sie die Wirtschaft über virtuelle (Konten) und physische (Bankstellen) Netzwerke versorgt hatten.

*Österreichs Banken erfolgreich in Mittel- und Osteuropa*

In unserem heutigen Verständnis zählen Banken eindeutig zu privaten Unternehmen ohne Versorgungscharakter („Stichwort Daseinsvorsorge“), weil der Markt derartig ausgeprägt ist, dass die Versorgung de facto sichergestellt ist und nur mehr über staatliche Regulierungen (z.B. Bankwesengesetz), nicht aber über staatliche Leistungserbringung garantiert werden muss. Damit stellt sich die Frage, ob nicht auch der Staatsanteil an heute noch als netzwerkgebundene Infrastruktur geltenden Unternehmen (z.B. im Bereich Strom, Gas, Telekom) bis zum Jahr 2010 unzeitgemäß wird. Staat und Markt müssen sich aber nicht ausschließen, sondern sie können kooperieren und ihre jeweilige Stärke, nämlich Sicherheit auf der einen Seite und Effizienz auf der anderen Seite, symbiotisch zusammenführen.

*Staatsanteil an netzwerkgebundener Infrastruktur*

### **Private Public Partnership (PPP)**

Eine Variante, in der sowohl der Staat als auch der Markt die netzwerkgebundene Infrastruktur bereitstellen kann, bietet die so genannte „Private Public Partnership“. PPP-Modelle sind Partnerschaften zwischen der öffentlichen Hand und mindestens einem privaten Akteur. Diese Partnerschaften werden zur Konzeption, Planung, Finanzierung, Errichtung und/oder zum Betrieb von Aufgaben des öffentlichen Interesses errichtet. Leitgedanke von PPP-Lösungen ist, öffentliche und privatwirtschaftliche Denk- und Handlungsweisen so zu kombinieren und zusammenwirken zu lassen, dass eine effiziente und effektive Leistungserbringung gewährleistet ist. Ein weiteres wesentliches Charakteristikum ist die Risikoteilung:

*Partnerschaften zwischen öffentlicher Hand und privaten Akteuren*

Neben der Fokussierung auf die jeweiligen Stärken der Beteiligten soll es dem Staat insbesondere auch gelingen, die Lebenszykluskosten der zu errichtenden Infrastruktur dem Wettbewerb zu unterwerfen. (Das Konsortium errichtet nicht nur ein Gebäude, sondern ist auch für den Betrieb über z.B. 20 Jahre verantwortlich; die Frage der Betriebs- und Instandhaltungskosten nehmen damit eine völlig andere Rolle ein). Und das ist zentral bei PPPs: Es geht nicht nur um den Bau, sondern vor allem um die wichtige Betriebsphase, denn hier liegt ein wesentlicher Teil der Gesamtkosten (70%-80%).

*In der Betriebsphase liegt ein wesentlicher Teil der Gesamtkosten*

## **Staat, Markt und Daseinsvorsorge**

*Hoher Anteil des öffentlichen Sektors in Österreich*

In kaum einem EU-Mitgliedstaat ist der Anteil des öffentlichen Sektors (die mehrheitlich im öffentlichen Kapitalbesitz befindlichen Unternehmen) so groß wie in Österreich. Laut CEEP, dem europäischen Zentrum für Unternehmen mit öffentlicher Beteiligung, liegt Österreich mit einem Anteil des öffentlichen Sektors an der Volkswirtschaft von 12% an 3. Stelle in der EU, nach Griechenland und Schweden. Länder wie Großbritannien, Spanien und die Niederlande haben gar nur einen Anteil von unter 5%. Das bedeutet, dass in Österreich die öffentliche Hand den Wettbewerb überdurchschnittlich verzerrt und sowohl für die Konsumenten als auch Produzenten die Chance vermindert, den Markt dynamischer und effizienter zu gestalten. Staatliche Monopole sind für den Markt äußerst ineffizient. Sie stehen nicht im Wettbewerb und haben daher weder Anreiz, die Preise an die Nachfrage anzupassen, noch den bestehenden Bedarf am Markt zur Gänze zu decken. Monopole verlangen somit immer höhere Preise.

*Staatliche Monopole sind äußerst ineffizient*

*Der Staat ist ein schlechter Unternehmer*

Die Erfahrungen der vergangenen Jahrzehnte mit der verstaatlichten Industrie zeigen eindeutig, dass der Staat ein schlechter Unternehmer ist. Er hat weder die Risikobereitschaft noch die Flexibilität, in Krisenzeiten andere Absatzmärkte oder eine andere Produktpalette zu finden. Ihm fehlt auch jegliche Motivation, das eingesetzte Kapital tatsächlich zu einer Rendite zu führen, da die Investoren (das Volk) die Rendite kaum zu spüren bekommen und auch kaum eine Rechtfertigung bei verlustreichen Ergebnissen verlangen. Die Verluste müssen schließlich die Steuerzahler ungefragt abdecken. Das Verhindern der Abwanderung von Betrieben ins Ausland darf nicht mehr mit dem Staat als Eigentümer durchgesetzt, sondern muss mit einer attraktiven Standortpolitik erarbeitet werden. Die Zeiten des Mauer-Bauens, um Abwanderungen zu verhindern, sind vorbei. Heute sollten nicht nur Personen, sondern auch Unternehmen die Freiheit haben, sich dort anzusiedeln, wo sie es für richtig halten. Aufgabe des Staates ist es, die Rahmenbedingungen so zu setzen, dass erfolgreich für den Standort geworben werden kann.

*Debatte über Versorgungssicherheit und Daseinsvorsorge*

Trotzdem stellt sich bei netzwerkgebundenen Infrastrukturbetrieben die Frage der Versorgungssicherheit (für die Wirtschaft) und der „Daseinsvorsorge“ für die Gesellschaft. Neben dem von der Gewerkschaft und der Wirtschaftskammer zu erstellenden Katalog sozialer Grundrechte, der im Rahmen des Österreich-Konvents in der Verfassung verankert werden soll, muss daher die Debatte über die Versorgungssicherheit und Daseinsvorsorge in Österreich neu aufgerollt werden. Seit Jahren verläuft der öffentliche Diskurs über die Liberalisierung der Märkte in eine Richtung, die in absehbarer Zeit in eine Sackgasse zu führen droht. Statt die Liberalisierung als eine der positiven Auswirkungen einer modernen, offenen und wissensbasierten Gesellschaft zu erkennen, versuchen Kritiker des Fortschritts immer wieder die Bevölkerung damit einzuschüchtern, dass durch Marktliberalisierungen und Privatisierungen in einigen Bereichen die Sicherheit und die Geborgenheit der „guten alten Zeit“ verloren ginge.

Es sind aber nicht Liberalisierungen oder Privatisierungen an sich, sondern eine schlecht durchgeführte Deregulierung, die zu einem Verlust von Versorgungssicherheiten und zum Ausschluss einiger Weniger von der Daseinsvorsorge führt. Die Fragestellung darf nicht lauten, wo liberalisiert werden soll und wo nicht, sondern welche Bereiche als Daseinsvorsorge definiert werden sollen, und welche nicht. Die erste Fragestellung ist auf europäischer Ebene eindeutig mit der zeitgemäßen und fortschrittlichen Auffassung dahingehend gelöst worden, dass langfristig jeder Markt nur dann reibungslos funktionieren kann, wenn er liberalisiert ist. Die zweite Fragestellung, wo Ausnahmen im Wettbewerbsrecht im Namen der Daseinsvorsorge zulässig sind, muss jeder EU-Mitgliedstaat für sich selbst auf nationalstaatlicher Ebene definieren. Um mit der positiven Herausforderung der Liberalisierung der Märkte Frieden schließen zu können, muss daher in Österreich endlich Einigung darüber erzielt werden, welche Bereiche zur Daseinsvorsorge zu zählen sind und welche nicht.

*Welche Bereiche sind als Daseinsvorsorge zu definieren?*

### **Was heißt Daseinsvorsorge?**

Die Europäische Kommission definiert die Leistungen der Daseinsvorsorge in ihrer Mitteilung vom 20.9.2000 wie folgt: „Leistungen der Daseinsvorsorge (oder gemeinwohlorientierte Leistungen) sind marktbezogene oder nichtmarktbezogene Tätigkeiten, die im Interesse der Allgemeinheit erbracht und daher von den Behörden mit spezifischen Gemeinwohlverpflichtungen verknüpft werden.“

*Spezifische Gemeinwohlverpflichtungen*

Die Bedeutung der Daseinsvorsorge (offizieller Ausdruck: „Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“) ist laut EG-Vertrag (Art. 16) eindeutig: „sie fördert den sozialen und territorialen Zusammenhalt“. Unter Daseinsvorsorge versteht man daher die Gewährleistung einer Grundversorgung mit dem Notwendigsten. Wenn der Markt zuwenig Anreize bietet, die Daseinsvorsorge zu gewährleisten, muss der Staat die Regeln so setzen, dass er die Daseinsvorsorge – obwohl wettbewerbsverzerrend – garantiert.

*Gewährleistung einer Grundversorgung mit dem Notwendigsten*

Die Frage stellt sich daher nicht, ob man die Liberalisierung oder die Privatisierung einschränken sollte, sondern wie die Daseinsvorsorge durch Ausnahmen in der Deregulierung sichergestellt werden kann. Nicht die Liberalisierung oder die Privatisierung – also das Abschaffen von Monopolen oder die Verstärkung privaten Eigentums – sollte die öffentliche Debatte beherrschen, sondern die des sorgfältigen Umgangs mit der Deregulierung.

*Sorgfältiger Umgang mit Deregulierung*

Die Marktkräfte allein können bestimmte Leistungen der Daseinsvorsorge nicht immer in einer Weise bereitstellen, die den besonderen Gemeinwohlanforderungen genügen würde. Die Daseinsvorsorge muss daher dort staatlich garantiert werden, wo der Wettbewerb am Markt von sich aus keine Absicherung gewährleisten kann. Die Daseinsvorsorge ist keine sozialdemokratische Forderung, sondern ureigenstes Interesse einer christlichen Demokratie, die wichtigsten Bedürfnisse für die Bürger auch dann zu garantieren, wenn ein gut funktionierender Markt einige wenige Bürger aus Gründen des Wettbewerbes davon ausschließen sollte.

**Versorgungssicherheit, bestimmte Qualität, erschwingliche Preise**

Die Gemeinwohlverpflichtung – sprich Daseinsvorsorge – muss folgendes gewährleisten:

- die Versorgungssicherheit
- die flächendeckende Erbringung
- der gleichberechtigte Zugang aller Bürger
- eine bestimmte Qualität
- die Berücksichtigung sonstiger Belange, z.B. sozialer, kultureller oder umweltpolitischer Art; und alles das
- zu erschwinglichen Preisen.

**Definition der Daseinsvorsorge hängt vom Wohlstand ab**

### **Was gehört zur Daseinsvorsorge?**

Die Mitgliedstaaten sind von der Europäischen Kommission angehalten, Aufgaben in Rahmen der Daseinsvorsorge auf der lokalen, regionalen und nationalen Ebene eindeutig zu definieren, um größtmögliche Transparenz zu gewährleisten. Die politische Debatte darüber, was zur Daseinsvorsorge zählt – d.h. wo der Wettbewerb zugunsten einer Mindestversorgung der Bevölkerung verzerrt werden sollte – wurde bisher auch in Österreich vermieden, aber stattdessen ungerechtfertigt und unüberlegt die Liberalisierung und die Privatisierung verteuert. Doch keiner der Kritiker hat es jemals gewagt, eine Definition dessen zu bringen, was denn die Daseinsvorsorge in unserer Wohlstandsgesellschaft beinhalten soll. Denn eines ist klar: Die Definition dessen, was Daseinsvorsorge beinhalten soll, hängt vom Wohlstand ab: Je reicher eine Gesellschaft ist, desto mehr wird von ihr gefordert. Wo die Einschätzung der Mittellosigkeit und damit die Forderung nach einer Daseinsvorsorge beginnt, beeinflusst der gewohnte Wohlstand mit. Eine kürzlich erschienene Studie des Imas-Instituts ergab eindeutig, dass Armut relativ ist. Auf die Frage, was die Österreicher unter Armut verstehen, zeichnete sich das Bild einer Wohlfahrts-gesellschaft ab:

**Je jünger die Befragten, desto höher die Ansprüche**

Je jünger die Befragten, desto höher die Ansprüche an ein Leben abseits der Mittellosigkeit. Immerhin 11% waren der Ansicht, Armut bedeute konkret, den Urlaub zu Hause verbringen zu müssen. Weitere 12% halten die Einschränkung der individuellen Mobilität für maßgeblich (wer kein eigenes Auto hat, ist arm). 14% würden sich ohne Handy oder Telefon, und 17% ohne Fernsehapparat bedürftig fühlen.

**Abweichen vom EU-Wettbewerbsrecht**

Bis heute ist in Österreich, wie auch in allen anderen EU-Mitgliedstaaten, nicht politisch festgelegt, welche Leistungen zur Daseinsvorsorge zählen sollen, das heißt, in welchen Bereichen vom EU-Wettbewerbsrecht abgesehen werden soll, um Grundbedürfnisse einer Minderheit auch in einem freien Markt abzusichern.

Da es sich bei der staatlichen Gewährleistung der Daseinsvorsorge um ein Abweichen vom EU-Wettbewerbsrecht handelt, geht es bei einer klaren nationalstaatlichen Definition der Daseinsvorsorge vor allem darum, das Spannungsverhältnis zwischen dem EG-Binnenmarkt bzw. Wettbewerbsrecht auf der einen Seite und den Gemeinwohlansprüchen einer Gesellschaft klar abzugrenzen.

## **Der nationale Spielraum zur Bestimmung der Daseinsvorsorge**

Laut EU Kommission sind die Mitgliedstaaten dafür zuständig, die Daseinsvorsorge zu definieren:<sup>1</sup> Die Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (oder gemeinwirtschaftliche Dienste) erfüllen in allen Mitgliedstaaten eine zentrale Funktion. In Ermangelung einschlägiger Bestimmungen im EG-Recht verfügen die Mitgliedstaaten bei der Ausgestaltung und Bestimmung des Umfangs der „öffentlichen Dienste“ über einen großen Ermessensspielraum, den sie entsprechend ihren politischen Vorstellungen ausfüllen können. Sie sind es auch, die entscheiden, welche Ebene – der Zentralstaat, die Regionen oder die Kommunen – am besten geeignet ist, um die Dienste zu definieren, die die Bürger benötigen.

*Gemeinwirtschaftliche Dienste erfüllen in allen EU-Staaten eine zentrale Funktion*

## **Die wesentlichen EU-relevanten Vorgaben dabei sind**

**Art. 16 EG-Vertrag** betont den positiven Beitrag der Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse für die Förderung des sozialen und territorialen Zusammenhaltes in der Gemeinschaft und überträgt den Mitgliedstaaten die Verantwortung, dass diese Dienste ihren Aufgaben nachkommen können.

*Verantwortung der Mitgliedstaaten*

**Artikel 16 EGV** lautet wie folgt: „Unbeschadet der Artikel 73, 86 und 87 und in Anbetracht des Stellenwerts, den Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse innerhalb der gemeinsamen Werte der Union einnehmen, sowie ihrer Bedeutung bei der Förderung des sozialen und territorialen Zusammenhalts tragen die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse im Anwendungsbereich dieses Vertrags dafür Sorge, dass die Grundsätze und Bedingungen für das Funktionieren dieser Dienste so gestaltet sind, dass sie ihren Aufgaben nachkommen können.“

**Gemäß Artikel 86 EG-Vertrag** sind die Wettbewerbsregeln auf Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse insoweit anwendbar, als die mit ihnen verfolgte besondere Aufgabe dadurch nicht unmöglich gemacht wird. Die Kommission richtet im Rahmen ihres Auftrags erforderlichenfalls geeignete Richtlinien oder Entscheidungen an die Mitgliedstaaten.

*Wettbewerbsregeln*

**Art. 86 Abs.2 des EG-Vertrages** nimmt die Daseinsvorsorge vom Beihilfeverbot aus, sofern das Beihilfeverbot die Erfüllung der Daseinsvorsorge verhindert.

**Art. 295 des EG-Vertrages** stellt fest, dass der AG-Vertrag die Eigentumsordnungen in den Mitgliedstaaten unberührt lässt. Daher ist die Privatisierung primär eine nationalstaatliche Entscheidung.

*Privatisierung ist eine nationalstaatliche Entscheidung*

---

<sup>1</sup> Auszug aus: „Bericht der Kommission über den Stand der Arbeiten betreffend die Leitlinien für staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ KOM (2002) 636

Die Mitteilung der Europäischen Kommission vom 20.9.2000 zu den Leistungen der Daseinsvorsorge betont drei Grundprinzipien hinsichtlich der Anwendung der Binnenmarkt- und Wettbewerbsregeln:

Neutralität im Hinblick auf öffentliches/privates Eigentum;

Gestaltungsfreiheit der Mitgliedstaaten mit Kontrolle auf offenkundige Fehler durch die Europäische Kommission;

Verhältnismäßigkeit – Einschränkung des Wettbewerbs und Begrenzung der Binnenmarktfreiheiten darf nicht über das zur wirksamen Erfüllung der Aufgabe notwendige Maß hinausgehen.

**Das Corbeau-Urteil des EuGH** aus dem Jahr 1993 erlaubt den Mitgliedstaaten, Unternehmen, die sie mit der Daseinsvorsorge betrauen, ausschließliche Rechte zu verleihen, die der Anwendung der Wettbewerbsregeln entgegenstehen können.

**Das EuGH-Urteil zum Öffentlichen Personennahverkehr im Juli 2003** erlaubt Zuschüsse für den öffentlichen Nahverkehr, wenn sie nur die Kosten decken, die ein durchschnittliches Verkehrsunternehmen hat. Die Kosten dürfen auch nicht im Nachhinein subventioniert werden. Es muss auch eine angemessene Gegenleistung für die Erfüllung klar definierter gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen sein. Diese Entscheidung könnte auch auf öffentliche Dienste wie Briefzustellung oder Energieversorgung umgelegt werden.

*Zuschüsse für den öffentlichen Nahverkehr*

**Im Weißbuch der EU-Kommission** zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse wird herausgestellt, dass für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse die Union und die Mitgliedstaaten gemeinsam Verantwortung tragen. Es wird auch näher die Rolle der nationalen, regionalen und lokalen Behörden bei der Festlegung von Gemeinwohlaufgaben und der organisatorischen Abwicklung, der Finanzierung und der Kontrolle im Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse näher beschrieben.

*Abwicklung, Finanzierung, Kontrolle*

### **Die neue EU-Verfassung, Artikel III-6**

„Die Union und ihre Mitgliedstaaten tragen im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten im Anwendungsbereich der Verfassung dafür Sorge, dass die Grundsätze und Bedingungen, insbesondere jene wirtschaftlicher und finanzieller Art, für das Funktionieren dieser Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse so gestaltet sind, dass diese ihren Aufgaben nachkommen können. Diese Grundsätze und Bedingungen werden durch Europäische Gesetze unbeschadet der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten festgelegt, diese Dienste im Einklang mit der Verfassung zur Verfügung zu stellen, in Auftrag zu geben und zu finanzieren“. Auf Betreiben von Österreich wurde damit festgelegt, dass die Daseinsvorsorge in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten liegt.

*Daseinsvorsorge liegt in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten*