

# Soziale Kohäsion und Service public

Autor(en): **Ramsauer, Rudolf**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Thema-Bulletin = Bulletin thématique / Forum Helveticum**

Band (Jahr): **3 (2002)**

PDF erstellt am: **03.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-833080>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

## SOZIALE KOHÄSION UND SERVICE PUBLIC<sup>1</sup>

Rudolf Ramsauer

Die geöffneten Märkte und die neuen Technologien haben den Standortwettbewerb zwischen den Staaten und die Konkurrenz zwischen den einzelnen Unternehmen spürbar verschärft. Die notwendigen Anpassungsprozesse gehen weiter und haben in den letzten Jahren eher noch an Dynamik gewonnen. Der Standortwettbewerb zwischen den Ländern bedeutet, dass der Staat den Wirtschaftssubjekten die bestmöglichen Rahmenbedingungen bieten muss. Denn nur die laufende Verbesserung der standortgebundenen Produktionsfaktoren vermag die mobilen Faktoren (qualifizierte Arbeitskräfte, Kapital, Technologie) anzuziehen, respektive ihre Abwanderung zu verhindern.

Mit dem zunehmenden Wettbewerb rückt auch die Frage der sozialen Kohäsion ins Zentrum. Dass mit jeder Veränderung das Aufgeben von lieb gewordenen Gewohnheiten und handfeste Befürchtungen etwa in Bezug auf veränderte Arbeitssituationen verbunden sind, ist verständlich. Diese Ängste müssen ernst genommen werden. Aber sie dürfen nicht all jenen Auftrieb geben, die mit ihrem Pessimismus die Zukunftsaussichten trüben, Strukturkonservatismus predigen und dem Immobilismus huldigen. Wenn wir ehrlich sind, sind es doch in aller erster Linie Tendenzen in diese Richtung, welche die gegenwärtige gesellschaftliche Diskussion um den «Service public» in der Schweiz prägen. Es gilt, die Anforderungen des modernen Wirtschaftslebens mit der gesellschaftlichen und sozialen Kohäsion, eine der fundamentalen Qualitäten unseres Landes, auf einen Nenner zu bringen.

Was verstehen wir unter «Service public»? Der Begriff ist zum Schlagwort strukturkonservativer Kreise geworden, die ihn neben der Sicherstellung einer flächendeckenden Grundversorgung mit Infrastrukturleistungen noch für eine Vielzahl anderer politischer Anliegen brauchen oder missbrauchen. Die einen wollen mit dem Service public den nationalen Zusammenhalt sicherstellen (Post, Fernsehen, Radio); andere kämpfen unter der Fahne des Service public für die Sicherheit und «Qualität» von Arbeitsplätzen in den betroffenen Branchen (beispielsweise Elektrizitätsmarkt). Es ist klar, dass die Vermischung der Service public-Debatte mit diesen nicht direkt damit verbundenen Anliegen sowohl der politischen Auseinandersetzung wie auch der Problemlösung schadet. Versuchen wir, den Begriff in seinem Kerngehalt zu fassen: Am treffends-

ten lässt er sich definieren als die Sicherstellung eines wirtschaftlichen Grundversorgungsangebotes im Bereiche der Infrastrukturen mit einem speziellen öffentlichen Interesse, zu dem alle Bevölkerungsschichten und Wirtschaftsunternehmen in allen Landesteilen zu möglichst gleichen Bedingungen Zugang haben. Diese Definition scheint kompliziert und technokratisch. Sie enthält aber viel gesellschaftliche und soziale Substanz.

Traditionell wurden in der Schweiz die Infrastrukturbereiche weitgehend von Politik und Verwaltung gesteuert. Der Staat hat durch Gesetz oder Leistungsauftrag vorgeschrieben, welche Aufgaben ausserhalb der Gesetze des Wettbewerbs zu erfüllen sind. Die Deckung der dadurch anfallenden Mehrkosten wurde durch die Gewährung einer Monopolstellung (z.B. PTT), aus allgemeinen Steuern (z.B. alte SBB) oder durch Gebühren (z.B. SRG) ermöglicht. Die unmittelbaren negativen Aspekte dieser marktfernen Politik im Bereich der Infrastrukturen treten dabei immer deutlicher zutage: Überhöhte Preise (man vergleiche nur die Stromkosten für Schweizer KMU mit denjenigen in den meisten Ländern der EU), mangelndes Kundenbewusstsein (siehe die wenig transparenten Abrechnungen für Strombezüge in vielen Gemeinwesen) oder die verzögerte Anpassung an die neuen technischen Anforderungen (bspw. die um Monate verzögerte Einführung von Breitbanddiensten wie ADSL). Der Wirtschaftsstandort Schweiz mit seiner traditionell guten und zuverlässigen Infrastruktur droht zusehends an Attraktivität einzubüssen.

Angesichts der Entwicklungen im benachbarten Ausland müssen wir zudem feststellen, dass in der Schweiz ein beträchtlicher Handlungsbedarf besteht. Die EU hat den Telekommunikationsmarkt liberalisiert und auch die letzte Meile dem Wettbewerb ausgesetzt; sie öffnet zügig ihre Elektrizitäts-, Gas- und Postmärkte. Auch wenn die Schweiz in den letzten Jahren Deregulierungs- und Liberalisierungsschritte gemacht oder eingeleitet hat, wäre ein Marschhalt, wie er zuweilen gefordert wird, aus Sicht der Wirtschaft fatal.

Dabei ist zu beachten, dass mit Deregulierung/Liberalisierung eine Neu-regulierung, verbunden mit dem Abbau staatlicher Schranken und der Einführung von Wettbewerb, gemeint ist. Eine Privatisierung, das heisst der Verkauf von öffentlichen Unternehmen, ist damit nicht notwendigerweise verbunden. Deregulierung ist nicht gleich Privatisierung. Vielmehr tut man gut daran, jeden Bereich, wo Netzinfrastrukturen betroffen sind, genau zu analysieren und pragmatisch vorzugehen. So ist beispielsweise in der Medienpolitik die Notwendigkeit einer SRG SSR *idée suisse* durchaus anzuerkennen, um in allen



Landesgegenden zwei nationale Fernsehsender ausstrahlen zu können. Hingegen entbindet das die SRG nicht davon, ihren Eigenfinanzierungsgrad zu erhöhen und ihre heute sechzehn Radioprogramme zu reduzieren.

Ferner kann nicht verkannt werden, dass dieses Konzept bestimmte Produzenten jahrzehntelang privilegiert und Besitzstände geschaffen hat. Die Lasten dieser Politik werden den Konsumenten und den Steuerzahlern aufgebürdet. So ist nicht einzusehen, warum eine Postkarte aus der Schweiz nach Deutschland rund 56% teurer sein muss als eine in die umgekehrte Richtung. Bei Lichte betrachtet handelte es sich hier um eine politisch abgeseignete Umverteilung zugunsten von branchen- und regionenspezifischen Interessengruppen. Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass heute die Begünstigten dieses Konzeptes versuchen, gemeinwirtschaftliche Leistungen – bekannt unter dem Schlagwort *Service public* – ideologisch zu überhöhen.

Auch Grundversorgungsdienstleistungen müssen wirtschaftlich erbracht werden. Die Politik hat erstens den Umfang des Leistungsniveaus, unter Berücksichtigung des Standes der Technik, demokratisch zu bestimmen. Zweitens muss sie entscheiden, wer am Besten für diese Leistungserbringung geeignet ist. Drittens obliegt ihr die Schaffung des ordnungspolitischen Rahmens zur Sicherstellung eines effizienten Angebots. Das heisst, dass zuerst die Leistung formuliert bzw. definiert wird, um nachher nach Mitteln und Wegen zu suchen, ob und allenfalls wie an sich nicht rentable Leistungen soweit wie möglich über den Markt im Wettbewerb angeboten werden können. Regulierung heisst also: Stimulierung des Wettbewerbs hinsichtlich seiner Wirkung auf Kosten und Qualität der Güter und Dienstleistungen. Wettbewerb wird dabei grundsätzlich auch im Infrastrukturbereich für möglich gehalten, allerdings flankiert von entsprechenden Regelungen. Dazu verfügt der Staat über diverse regulatorische Instrumente: Verträge für bestimmte Grundleistungen, Lizenzen für besondere Leistungen, Vorschriften über Leistungspflichten, Qualitätsanforderungen, Preisobergrenzen, Subventionierung des Anbieters bzw. des Nachfragers usw. Diese Instrumente sollten aber nur dort eingesetzt werden, wo die Bedürfnisse nicht durch ein marktwirtschaftliches Angebot zu politisch vertretbaren Bedingungen gedeckt werden.

Die Wirtschaftsgeschichte lehrt uns, dass die private Gütererstellung im allgemeinen effizienter erfolgt als die öffentliche. Ressourcen werden sparsamer eingesetzt, die Arbeit erfolgt zielgerichteter und die Dienstleistungen sind im Markt kundenorientierter. Für private Unternehmen eröffnen sich in der Regel auch bessere internationale Perspektiven. Die Kapitalbeschaffung ist frei-

er, die oberste und die operative Unternehmensführung autonomer. Ausserdem wickelt sich eine Grundversorgung nie im interessenfreien Raum ab. Die Trennung von unternehmerischer und politischer Verantwortung – das heisst die Trennung der staatlichen Rolle als Regulator und der des Dienstleistungserbringers – bietet mehr Transparenz, Effizienz und politische Neutralität.

Ferner muss die Liberalisierung die Verteilung nach Einkommensstufen sowie den Ausgleich zwischen den Regionen nicht notwendigerweise beeinträchtigen. Dieser Punkt ist zentral: Denn wäre dies der Fall, müsste die Liberalisierung auf Kosten der gesellschaftlichen und sozialen Kohäsion gehen, respektive umgekehrt. Der Staat hat aber weiterhin die Möglichkeit, anstelle von Quersubventionierungen und staatlicher Subventionierung nach dem Giesskannenprinzip gezielte Transfers an bedürftige Personen und Regionen auszurichten. So trägt etwa der neue Finanzausgleich den Sonderlasten der peripheren Regionen Rechnung und überlässt den Kantonen mehr Mittel zur freien Verfügung. Diese könnten auch dafür eingesetzt werden, um regionale Sonderanliegen, die über ein wirtschaftlich vertretbares Grundversorgungsangebot hinausgehen, zu finanzieren. Eine solche Regionalpolitik wäre allemal sozial treffsicherer und kostengünstiger als der Einsatz der Infrastrukturpolitik als Regionalpolitik und Instrument des sozialen Ausgleichs.

Wir haben die Möglichkeit, den gesellschaftlichen Wandel zu gestalten, wenn wir dies wollen. Wenn wir aber nicht selber handeln, erleiden wir die Folgen des Wandels. Unkontrollierte oder gar chaotische Entwicklungen bergen längerfristig erhebliche Risiken für den Zusammenhalt in jedem Land. Das Festhalten an überkommenen Strukturen verstellt die Sicht auf die Vorteile einer Öffnung. Dabei ist erstens an den dank der Liberalisierung zustande gekommenen intensiveren Preiswettbewerb zu denken. Dieser hat die Telefontaxen in den letzten Jahren um über die Hälfte sinken lassen, ohne dass das Angebot für bestimmte Einkommensgruppen oder Regionen Schaden genommen hätte. Der Strompreis, für industrielle Kunden im europäischen Vergleich rekordhoch, ist für die meisten der grossen industriellen Abnehmer – aber eben nur für diese – zurückgegangen. Zweitens schafft der Wettbewerb Anreize, technologische Herausforderungen innovativ und offensiv anzugehen. Dies führt sowohl zu qualitativ besseren Leistungen als auch zu kundengerechteren Produktsortimenten. Drittens ist daran zu erinnern, dass verpasste oder verspätete Liberalisierungen auch verpasste Chancen für die betroffenen Branchen sind. Vielleicht würde bei rechtzeitiger Liberalisierung die Schweizerische Post einen Expressdienst in Deutschland betreiben, anstelle der Deutschen Post einen solchen in der Schweiz. TV-Sender würden vielleicht von



der Schweiz aus wie von Luxemburg in ganz Europa senden. Viertens würde mit der Marktöffnung auch das Prinzip der Reziprozität sichergestellt. Denn kein Land wird akzeptieren, dass sich Schweizer Unternehmen Marktanteile auf liberalisierten Märkten sichern, während sie auf ihrem eigenen Heimmarkt noch von einer hohen Monopolmauer geschützt bleiben.

Bei allem Verständnis für die Ängste, die den Wandel begleiten, eröffnen sich in Zeiten des Umbruchs immer auch Chancen, die im politischen Diskurs oft unterschätzt werden. Die soziale Kohäsion hängt eng mit der wirtschaftlichen Entwicklung und den Perspektiven der Bevölkerung für Wohlstand und Sicherheit zusammen. Damit der Standort Schweiz auch in Zukunft über einen qualitativ hochstehenden und wettbewerbsfähigen Service public verfügt, müssen sich die Strukturen für die Erbringung der politisch gewünschten Grundversorgung permanent anpassen können. Stillstand bedeutet hier bald einmal Rückstand auf die ausländische Konkurrenz. Die Geschichte lehrt, dass zurückfallende Volkswirtschaften einen besonders fruchtbaren Nährboden für zukünftige gesellschaftliche Spannungen und soziale Probleme bieten.

- 
1. Dieser Artikel basiert auf Arbeiten von Herrn Dr. René Buholzer, Mitglied der Geschäftsleitung von *economiesuisse*.