

Der öffentliche Dienstleistungssektor ist ineffizient und kostet zu viel Geld. Soweit das neoliberale Credo. Doch wie steht es wirklich um die Qualität des öffentlichen Dienstleistungssektors? Und: Können Privatisierungen tatsächlich dazu beitragen, den Sektor effizienter zu gestalten und das Budgetdefizit zu reduzieren?

VON SVEN HERGOVICH*

Privatisierungen sind kein Heilmittel

Der öffentliche Dienstleistungssektor, der etwa die Bereiche öffentliche Verwaltung, das Bildungswesen, das Gesundheitswesen, die Abfall- und Abwasserentsorgung, Post und Telekommunikation, aber auch die gesamte Energie- und Wasserversorgung sowie den öffentlichen Verkehr umfasst, ist sowohl quantitativ als auch qualitativ von hoher Bedeutung und kann dabei nur exemplarisch geschildert werden. So arbeiten alleine im öffentlichen Verkehr 84.000 ÖsterreicherInnen, 125.000 Menschen arbeiten als Lehrer-

Innen an Schulen und mehr als 23.000 Personen finden ihr Auskommen in der Abfall- und Abwasserentsorgung. Dabei sind die Zahlen auch im internationalen Vergleich bemerkenswert, ist doch die Bedeutung des öffentlichen Sektors in Österreich besonders groß.

Neben den direkt geschaffenen Arbeitsplätzen sichert der öffentliche Dienstleistungssektor durch seine Investitionen viele weitere (oft regionale) Arbeitsplätze: HandwerkerInnen profitieren beispielsweise von Reparaturarbei-

weiter auf Seite 22 →

ZUSAMMENFASSUNG

Der öffentliche Dienstleistungssektor erfreut sich hoher Akzeptanz in der Bevölkerung und bietet viele gute Arbeitsplätze. Privatisierungen würden die hohe Qualität gefährden, die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten verschlechtern und könnten sogar das Budgetdefizit erhöhen.



SCHWERPUNKT DASEINSVORSORGE

→ ten an Kläranlagen oder in Schulen, und die Industrie profitiert beispielsweise von neuen Aufträgen für Schienen und Schienenfahrzeuge.

Die Arbeitsplätze im öffentlichen Dienstleistungssektor sind aber nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ von sehr großer Bedeutung, sind doch die Arbeitsbedingungen und die Beschäftigungssicherheit im allgemeinen deutlich besser beziehungsweise höher als die im privaten Dienstleistungssektor.

Die verhältnismäßig guten Arbeitsbedingungen und die gute Ausbildung im öffentlichen Dienstleistungssektor machen sich aber nicht nur für die dort Beschäftigten bezahlt, sondern haben auch Auswirkungen auf die Struktur der gesamten österreichischen Wirtschaft. So lässt der öffentliche (Dienstleistungs-)Sektor sehr vielen Menschen eine gute Berufsausbildung zukommen, die auch noch Jahrzehnte später positive Auswirkungen auf die Arbeitsmarktchancen der Betroffenen hat.

Darüber hinaus kann der öffentliche Dienstleistungssektor auch als antizyklisches beschäftigungspolitisches Instrument eingesetzt werden, indem in Zeiten mit besonders hoher Arbeitslosigkeit mehr neue MitarbeiterInnen eingestellt werden.

HOHE QUALITÄT UND GROSSE ZUFRIEDENHEIT

Eine im Jahr 2012 im Auftrag der Arbeiterkammer durchgeführte Sora-Umfrage zeigt auch, dass die ÖsterreicherInnen mit der Qualität der Daseinsvorsorge sehr zufrieden sind. Die Kundenrechte, Informationen über das Angebot, das Service bei Problemen und die Versorgungssicherheit bzw. Erreichbarkeit werden dabei fast durchgängig für die abgefragten Bereiche (Wasserversorgung, Telekom-

munikationseinrichtungen, öffentlicher Stadtverkehr, Postdienstleistungen, Bahnangebot und Energieversorgung) als gut oder sogar sehr gut bewertet. Da öffentliche Dienstleistungen meist für alle gleichermaßen zur Verfügung stehen, entfalten diese auch eine positive Verteilungswirkung. Außerdem zeigen Analysen, dass die Lohnstreuung im öffentlichen Dienstleistungssektor geringer als im privaten Sektor ist.

Die hohe Qualität der Daseinsvorsorge erfreut sich aber nicht nur hoher Akzeptanz bei der Bevölkerung und hilft soziale und ökologische Ziele der Gesellschaft zu erreichen, sondern ist ein wichtiger Standortfaktor für

Unternehmen und trägt damit auch zum ökonomischen Wohlergehen eines Landes bei.

PRIVATISIERUNGEN KEIN HEILMITTEL

Trotzdem werden immer wieder Rufe laut, mehr Unternehmen des öffentlichen Dienstleistungssektors zu privatisieren und weitere Liberalisierungsschritte zu setzen. Im Kern werden dabei vor allem folgende Argumente vorgebracht:

Öffentliche Dienstleistungssektoren seien ineffizient und nur privatwirtschaftlich geführte Unternehmen auf echten Wettbewerbsmärkten könnten diese



DIE MEISTEN ÖSTERREICHERINNEN SIND MIT DER QUALITÄT DER DASEINSVORSORGE SEHR ZUFRIEDEN



HINTERGRUND

GEFAHR 4. EU-EISENBAHNPAKET

Obwohl die meisten ÖsterreicherInnen sehr zufrieden mit der Bahn sind, strebt die Europäische Kommission die weitere Liberalisierung des Eisenbahnsektors an. Während die nationalen Behörden bislang zwischen einer öffentlichen Ausschreibung und der Direktvergabe wählen konnten, ist nun die zwangsweise Ausschreibung geplant. Dabei leiden Länder wie das Vereinigte Königreich von Großbritannien mit überbeuerten Preisen, schlechten Arbeitsbedingungen und weniger Beschäftigung noch heute an den Folgen der Privatisierungen und Liberalisierungen. Dafür sind die erfolgreichsten und beliebtesten Bahnen Europas, nämlich die der Schweiz, keineswegs liberalisiert.

*Mag. Sven Hergovich, Bakk. ist Ökonom und Mitarbeiter der Abteilung Umwelt & Verkehr in der AK Wien.



ÖFFENTLICHE HAUSHALTE ENTLASTUNG DURCH PRIVATISIERUNGEN?

Privatisierungen wirken sich nicht sofort auf das Nettovermögen eines Staates aus, steht hinter ihnen doch nur die Veränderung der Vermögensstruktur. Dies ist mit einem Beispiel aus dem privaten Bereich leicht verständlich gemacht: Verkauft jemand sein Haus, so wird er auch nicht plötzlich reicher oder ärmer; das Vermögen wurde einfach umgeschichtet. Ob der Verkauf langfristig von finanziellem Nutzen ist hängt davon ab, ob die alternative Verwendung der Mittel ertragreicher als die

ursprüngliche ist. Geht man z.B. davon aus, dass die Privatisierungserlöse zur Schuldenreduktion verwendet werden, so hängen die finanziellen Auswirkungen der Privatisierung davon ab, ob mehr Zinsen gespart werden können als alternativ an Dividenden erlösbar gewesen wären. Dies ist allerdings meist nicht der Fall. AK-Analysen der letzten Privatisierungsschritte zeigen, dass diese eine langfristige Belastung der öffentlichen Haushalte von bisher(!) 1,25 bis 1,78 Milliarden Euro zur Folge hatten.

Ineffizienzen beseitigen. Die Beseitigung der Ineffizienzen könnte dann, bei gleichbleibender Qualität, dazu genutzt werden, die Preise der öffentlichen Dienstleistungen zu reduzieren. In enger Verbindung dazu wird teilweise sogar behauptet, dass Privatisierungen zu mehr Innovationen im öffentlichen Dienstleistungssektor führen könnten. Außerdem wird gerne darauf verwiesen, dass Privatisierungen helfen könnten, das Budgetdefizit zu reduzieren (siehe Kasten Seite 23).

Doch stimmen diese Argumente überhaupt? Das erste Argument ist zumindest sehr zweifelhaft, wird doch geflissentlich verschwiegen, dass private Unternehmen Gewinne machen wollen und meist hohe Ausgaben für Werbung haben. Damit eine Privatisierung wirklich zu Preissenkungen führen kann, müssen also die durch die Privatisierungen hervorgerufenen Effizienzgewinne (so vorhanden) höher als die zusätzlich entnommenen Gewinne und die zusätzlichen Werbeausgaben ausfallen. Die Datenlage zeigt aber, dass dies meist nicht der Fall ist. So kommt auch eine Umfrage aus dem Jahr 2008 zu dem Ergebnis, dass die überwältigende Mehrheit der Deutschen der Meinung ist, dass mit Ausnahme des Telekommunikationssektors, Privatisierungen im Dienstleistungssektor zu steigenden

Preisen geführt haben. Darüber hinaus führen Privatisierungen und Liberalisierungen auch nicht automatisch zu wettbewerbsintensiveren Märkten. In manchen Fällen kommt es nach Privatisierungen und Liberalisierungen sogar zu einer verstärkten Unternehmenskonzentration und damit zu weniger Wettbewerb.

Dazu kommt, dass die Frage, ob der öffentliche Dienstleistungssektor wirklich ineffizienter agiert als der private Dienstleistungssektor, eine ungeklärte ist. Grundsätzlich haben Unternehmen in Wettbewerbsmärkten nämlich zwei Möglichkeiten zu konkurrieren: Sie können einerseits versuchen, die Arbeitskosten möglichst weit zu drücken (etwa über eine Arbeitsverdichtung bei den einzelnen Beschäftigten, Personalabbau und/oder Lohnsenkungen), oder sie können darum konkurrieren, welches Unternehmen innovativer ist und somit die bessere Qualität liefert. Starke Lohnregelungen, die in öffentlichen Unternehmen meist die Regel sind, verhindern Konkurrenz über die Arbeitskosten und befördern

damit Wettbewerb über die Qualität und haben daher auch eine innovationsfördernde beziehungsweise eine die Produktivität steigernde Wirkung.

Privatisierungen führen also meist nicht zu Preissenkungen. Dafür ziehen Privatisierungen oft versteckte Kosten nach sich, weil die öffentlichen Unternehmen soziale oder ökologische Aufgaben, die sie vorher übernommen haben, nach der Privatisierung aus Kostengründen einstellen. Spart etwa ein Unternehmen, indem es weniger in die Lehrausbildung investiert, muss der Staat vermehrt Gelder in staatliche Lehrwerkstätten investieren. Für das Unternehmen mag dies ein Gewinn sein, aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive handelt es sich um ein Nullsummenspiel.

Auch die Aussage, dass Privatisierungen helfen können, das Budgetdefizit zu senken, ist höchst zweifelhaft. Betrachtet man die Privatisierungen der letzten Jahre, so zeigt sich, dass die letzten Privatisierungen den öffentlichen Haushalten

weiter auf Seite 24 →

PRIVATISIERUNGEN GEFÄHRDEN DIE HOHE QUALITÄT DES ÖFFENTLICHEN DIENSTLEISTUNGSSEKTORS.

Studie

Eine detaillierte AK-Studie über die Auswirkungen von Privatisierungen auf öffentliche Haushalte findet sich unter: http://media.arbeiterkammer.at/wien/MWUG_Ausgabe_114.pdf

Analyse

Exzellente Analyse der Folgen von Privatisierungen im Bereich der Daseinsvorsorge: www.forba.at/data/downloads/file/73-Publikation%20AK%20Liberalisierung-Band%202.pdf

Projekt

Das Forschungsprojekt PIQUE (Privatisation of Public Services and the Impact on Quality, Employment and Productivity) analysiert die Auswirkungen von Liberalisierungs- und Privatisierungsprozessen für ausgewählte europäische Länder und Branchen. www.pique.at

INTERVIEW MIT EUROPAABGEORDNETER EVELYN REGNER

WARUM ÖFFENTLICHE DASEINSVORSORGE?

Öffentliche Dienstleistungen (ÖDL) wie Bahnen, Wasserversorgung erreichen Höchstwerte bei der Kundenzufriedenheit. Trotzdem ist dieses gut funktionierende System durch Liberalisierung gefährdet. Profiteure sind meist wenige transnationale Großkonzerne.

Bei vielen öffentlichen Dienstleistungen (ÖDL) hat sich der Wettbewerb als fatal erwiesen. Warum lernt man nicht daraus?

Regner: Auf europäischer Ebene ist der Druck der Lobbyisten sehr groß und diese scheinen sich vor allem in der Kommission gut durchzusetzen. Dass Liberalisierungen auf der Tagesordnung stehen, sehen wir derzeit in vielen Bereichen, wie etwa im Bereich des Schienenverkehrs (4. Eisenbahnpaket) oder auch beim Bodenpersonal auf Flughäfen. Obwohl man im Vertrag von Lissabon festgehalten hat, dass Leistungen der Daseinsvorsorge unter einem besonderen Schutz stehen sollten, hat der Binnenmarkt noch immer Vorrang. Dagegen müssen wir ankämpfen.

Müssten nicht gerade in Krisenzeiten die Leistungen der Daseinsvorsorge gestärkt werden?

Regner: Gerade in Zeiten der Krise ist es besonders wichtig, dafür Sorge zu tragen, dass die Menschen kostengünstigen und umfassenden Zugang zu Leistungen der Daseinsvorsorge haben. Durch die von konservativer Seite gepushte Austeritätspolitik hat man leider den umgekehrten Weg beschritten. Länder wie Griechenland oder Portugal wurden von der Troika unter Druck gesetzt, öffentliche Unternehmen wie beispielsweise Wasserwerke zu verkaufen, um ihre Schulden abzubauen. Unser Ziel muss sein, diesen Ausverkauf zu stoppen.

Was ist die größte Gefahr bei der derzeit verhandelten EU-Konzessionsrichtlinie?

Regner: Im Zuge der Verhandlungen wurden auf Druck der SozialdemokratInnen die größten Gefahren gebannt. So wurde neben der Ausnahme der Wasserdienstleistungen auch der Grundsatz der Selbstverwaltung von Behörden explizit festgeschrieben. Ebenso sieht die Richtlinie grundsätzliche Ausnahmen von der Ausschreibungspflicht vor, wenn es um Verträge zwischen öffentlichen Stellen oder Vergaben an öffentliche oder verbundene Unternehmen geht. Die Frage, die aber immer noch im Raum steht, ist, ob sich durch die Konzessionsrichtlinie in der Praxis nicht mehr Probleme ergeben, als sie löst.

Was tut das EU-Parlament gegen den Liberalisierungsdruck?

Regner: Viele im Europäischen Parlament – hier allen voran die sozialdemokratischen Abgeordneten – versuchen alles, um Vorschläge der Kommission zu entschärfen. So ist es durch den Druck der Abgeordneten, aber auch der Bürgerinnen und Bürger gelungen, Kommissar Barnier dazu zu bewegen, die Wasserversorgung aus der Konzessionsrichtlinie auszunehmen. Wir werden auch bei anderen Ideen der Kommission, die in die falsche Richtung gehen, sofort aufzeigen und uns vehement dafür einsetzen, dass die Daseinsvorsorge nicht Spielball des freien Marktes wird.



* Mag.^a Evelyn Regner ist Juristin und Abgeordnete zum Europäischen Parlament.

→ mehr Geld gekostet haben als sie eingebracht haben (siehe Kasten Seite 23).

Neben diesen finanziellen Überlegungen gibt es allerdings noch grundsätzlichere Überlegungen, warum weitere Privatisierungen im öffentlichen Dienstleistungssektor negative Folgen hätten. Viele Angebote der Daseinsvorsorge sind auch deshalb in öffentlicher Hand, weil eine marktförmige Organisation gar nicht möglich wäre, da es sich um ein natürliches Monopol handelt. Dies ist etwa bei Stromnetzen, Wasserversorgungseinrichtungen oder dem Schienenangebot eines Landes der Fall. Darüber hinaus bedeuten Privatisierungen auch einen Steuerungs- und Kontrollverlust für den Staat, was nichts anderes bedeutet, als dass der Staat weniger Möglichkeiten hat, seine Politiken umzusetzen. Staatliche Unternehmen können ja auch dafür verwendet werden, verstärkt soziale und ökologische Ziele zu verfolgen.

PRIVATISIERUNGEN: GEFAHREN FÜR BESCHÄFTIGTE

Für die ArbeitnehmerInnen bedeuten Privatisierungen meist Personalabbau, sinkende Löhne und steigenden Arbeitsdruck. So ist beispielsweise in Österreich die Beschäftigung in der Elektrizitätswirtschaft zwischen 1995 und 2006 um 25% zurückgegangen. Im Post- und privaten Kurierdienst hat die Beschäftigung sogar um 29% abgenommen. Und auch der Organisationsgrad der Gewerkschaften liegt im privaten Dienstleistungssektor deutlich unter dem des öffentlichen Dienstleistungssektors. So liegt der Organisationsgrad beim ehemaligen deutschen Postmonopolisten bei etwa 80%, während der Organisationsgrad bei privaten Konkurrenten kaum mehr als zehn Prozent betragen dürfte.

Aus sozialer, ökologischer wie auch aus ökonomischer Sicht spricht daher vieles gegen Privatisierungen bei öffentlichen Dienstleistungen. Entgegen den geschürten Hoffnungen sind die Privatisierungsergebnisse weder was den Preis, noch was die Qualität der Dienstleistungen betrifft zufriedenstellend. Besonders dramatisch sind die Auswirkungen für die betroffenen ArbeitnehmerInnen, die die Privatisierungen mit Entlassungen, niedrigeren Löhnen und steigendem Druck bezahlen müssen. □