

# Die Tugend des Loslassens

In der Schweiz hält die Politik noch immer eisern an den staatlichen Unternehmen fest – eine riskante Strategie

Ob Energie, Logistik oder Telekommunikation: Überall geschäftet der Staat munter mit. Kaum jemand schert sich hierzulande noch um ordnungspolitische Grundsätze. Es ist höchste Zeit, Staat und Privatwirtschaft wieder klar zu trennen.

JÜRIG MÜLLER

Schweizer Politiker sind in der luxuriösen Lage, kaum Verkaufsdruck bei den Staatsbetrieben zu spüren. Gerade deshalb sollten sie sich jetzt aus den verschiedenen Engagements zurückziehen. Das ist kein Widerspruch, denn der Ertrag aus der Veräusserung staatlicher Beteiligungen sollte nur ein schöner Nebeneffekt sein. Grundsätzlich geht es bei allen Privatisierungsschritten vielmehr darum, den Wettbewerb zu dynamisieren und staatliche Handlungsfähigkeit und Transparenz zurückzugewinnen. Das gelingt bedeutend besser, wenn man staatliche Unternehmen aus einer Position der Stärke verkaufen kann. Je früher man aus den riskanten Beteiligungen aussteigt, desto geringer sind zudem die Gefahren für den Steuerzahler – ein Punkt, der oft geflüchtig ignoriert wird.

## Zeitbomben im Staatsportfolio

Am offensichtlichsten sind die Risiken bei den Banken. Sei es bei der Postfinance oder den Kantonalkassen, der Bürger ist immer der Gefahr ausgesetzt, für massive Verluste aufkommen zu müssen. Die Geschichte ist reich an Beispielen. So kosteten Turbulenzen um die Berner Kantonalkasse den Kanton Milliarden. Auch diverse andere Kantonalkassen mussten schon gestützt werden. Es gibt keinen Grund, ein solch massives Risiko dem Steuerzahler aufzubürden. In der Schweiz hat es unzählige private Geldhäuser; die Versorgung mit Finanzdienstleistungen ist exzellent. Doch dessen ungeachtet wartet die Politik die nächste Bankenkrise mit hohem finanziellem Einsatz seelenruhig ab.

In der Energiewirtschaft ist derweil die Krise bereits da, und diverse staatliche Unternehmen stecken mittendrin. Dennoch denken auch hier nur die wenigsten Politiker ans Verkaufen. Interessant ist, dass der Widerstand gegen Privatisierungen traditionell eher dem linken Lager entspringt. Genau diese Politiker forcieren aber mit der Förderung alternativer Energien den Niedergang der klassischen Stromproduktion. Am Ende läuft das Spiel also darauf hinaus, dass mit öffentlichen Geldern neue Energiequellen gefördert werden, welche die bestehenden Elektrizitätswerke bedrängen. Da diese mehrheitlich in Staatsbesitz stehen, er-

## LIBERALE AGENDA

WAS DIE SCHWEIZ TUN MUSS

Dem neuen Parlament und dem Bundesrat fehlt es nicht an Herausforderungen. Trotz bestehenden Stärken droht der Schweiz auf verschiedenen Ebenen eine Verschlechterung der Standortqualität. In welchen Bereichen ist ein Umdenken besonders dringend, um das Land zukunftstauglich zu machen? Die NZZ präsentiert in den kommenden Wochen eine Agenda aus liberaler Perspektive. Thematisiert werden die folgenden zehn Politikbereiche:

1. Energie (erschieden: 18. 11.)
2. Regulierung (20. 11.)
3. Europa und Aussenhandel (24. 11.)
4. Arbeitsmarkt (27. 11.)
5. Finanz- und Steuerpolitik (1. 12.)
6. Privatisierung
7. Altersvorsorge und Pflege
8. Landwirtschaft
9. Gesellschafts- und Familienpolitik
10. Gesundheitswesen

NZZ nzz.ch/liberale-agenda



Wehmütige Jugenderinnerungen bestimmen die politischen Diskussionen um die SBB oft mehr als Fakten. MARTIN RUETSCHI / KEYSTONE

folgt die Refinanzierung schliesslich wieder über die Steuerzahler.

In einem europaweit liberalisierten Strommarkt ist es überhaupt fraglich, ob der Staat als Stromproduzent im Wettbewerb bestehen kann – müssen tut er es mit Sicherheit nicht. Mit dem Aufkommen neuer Technologien und Tendenzen zur dezentralen Energieversorgung sollten Gemeinden und Kantone ihre riskanten Positionen verkaufen, solange dies noch möglich ist.

Es ist erstaunlich: Im privaten Umfeld ist jedem bewusst, dass eine Investition mit Risiken verbunden ist. Kaum ist aber der Staat als Eigentümer dazwischengeschaltet, werden nur noch die hohen Dividenden zelebriert; etwaige Gefahren bleiben konsequent ausgeblendet. Das Pochen auf ordnungspolitische Grundsätze wird dann gern als Spielerei unverbesserlicher Liberaler abgetan. Doch im Fall der Kantonalkassen hat sich das hoheitlich aufgezwungene Risiko durchaus materialisiert: Die Verflechtung der Kantone mit dem regionalen Finanzsektor bescherte dem Steuerzahler am Ende eine saftige Rechnung. Und die Verwischung der Grenze zwischen Privatwirtschaft und Staat bringt noch weitere, weit weniger sichtbare Probleme mit sich.

## Bedenkliches Kuddelmuddel

Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) ist nicht gerade bekannt dafür, eine neoliberale Wirtschaftspolitik zu propagieren. Vielmehr fordern die Ökonomen in Paris mit erstaunlicher Beharrlichkeit immer wieder eine Erhöhung von Staatsausgaben. Selbst die OECD hat jedoch in ihrem jüngsten Länderbericht die Schweiz auf wirtschaftspolitische Missstände hingewiesen: Sie fordert explizit und mit Nachdruck die Privatisierung der Swisscom.

Der Markt für Telekomdienstleistungen ist in der Schweiz seit 1998 liberalisiert. Seitdem haben sich private Unternehmen etabliert. Dennoch beharrt der Bund auf seiner Mehrheitsbeteiligung an Swisscom. Damit fällt dem Unternehmen unter anderem eine implizite Staatsgarantie zu; es kann sich billiger finanzieren und kommt so zu einem fairen Wettbewerbsvorteil.

Weitaus problematischer sind aber die vielfältigen Interessenkonflikte, welche die OECD in ihrem Bericht ebenfalls erwähnt. Der Bund kauft nicht nur Telekomdienste vom eigenen Unternehmen, sondern er reguliert dieses auch und überwacht sich dabei wettbewerbsrechtlich selber – wie beispielsweise

## Die drei grossen Bundesbetriebe

	Post	SBB	Swisscom
Bundesanteil (%)	100	100	51
Marktanteile (%)	99 <sup>1</sup> 80 <sup>2</sup>	25 <sup>3</sup>	59 <sup>4</sup> 54 <sup>5</sup>
Umsatz in Mio., 2014	8 457	8 542	11 703
Veränderung seit 2010 (%)	-3	9	-2
Personalbestand 2014	44 681	32 730	21 125
Veränderung seit 2010 (%)	-1	16	8
Nettoverschuldung in Mio., 2014	k. A.	20 981	8 120
Veränderung seit 2010 (%)	k. A.	21	-8

<sup>1</sup> Nationale Briefe bis 2 kg; <sup>2</sup> Nationale Pakete bis 30 kg; <sup>3</sup> Motorisierter Gesamtverkehr; <sup>4</sup> Mobilfunk; <sup>5</sup> Breitbandfestnetz.

QUELLEN: UNTERNEHMEN, POSTCOM, BLOOMBERG

beim Streit um die Vernetzung von Poststandorten. Es ist naiv, zu glauben, der Staat könne seine verschiedenen Funktionen klar abgrenzen und gewissenhaft erfüllen. Swisscom weist weiterhin einen extrem hohen Marktanteil auf; die Vermutung liegt nahe, dass der ehemalige Monopolist nicht allein wegen seines unternehmerischen Geschicks den Wettbewerb dominiert.

Die Zwitter-Natur der Swisscom führt auf der privatwirtschaftlichen Seite ebenfalls zu Problemen. So ist das mehrheitlich in Bundesbesitz stehende Unternehmen ein Mitglied des Wirtschaftsdachverbands Economiesuisse; Firmenvorstände sitzen gar im Vorstand. Dies verwundert bei der ordnungspolitischen Korrektheit bedachten Vereinigung – ist aber auch im Hinblick auf Mitglieder aus dem Energiesektor kein Einzelfall. Bei der Revision des Radi- und Fernsehgesetzes (RTVG) wurden die Spannungen offensichtlich. So profitiert die Swisscom über das Tochterunternehmen Billag unmittelbar von der hoheitlichen Zwangsabgabe – und setzte sich schliesslich bei Economiesuisse durch. Der Verband, der eigentlich die Privatwirtschaft vertreten sollte, beschloss unter tatkräftiger Mitwirkung des ehemaligen Monopolisten die Ja-Parole zur Vorlage.

## Privatisierungs-Agenda

jmu. Die sich zunehmend aufweichenden Grenzen zwischen Staat und Privatwirtschaft sollten wieder klar gezogen werden. Dafür sind in der Schweiz verschiedene Massnahmen notwendig:

- Vollständige Privatisierung von Postfinance und Kantonalkassen (inklusive Abbau der Staatsgarantie)
- Verkauf der Mehrheitsbeteiligung des Bundes an Swisscom
- Privatisierung der Energieerzeuger

All die Probleme mit der Swisscom müssten nicht sein, würde der Bundesrat endlich seine Beteiligung abstossen. Damit würden Interessenkonflikte vermindert, und der Wettbewerb könnte austariert werden. Die ungleich langen Spiesse verzerren zunehmend weitere Märkte. So fährt das Telekomunternehmen gegenwärtig eine Strategie der Vertikalisierung und wagt sich in immer neue Geschäftsfelder vor. Mit einer politisierten Swisscom besteht die Gefahr, dass der Wettbewerb immer stärker verzerrt wird. Dasselbe Problem kann man bei der Post erkennen.

## Der Bund als Konkurrent

Wie viele Unternehmen hat auch die Post realisiert, dass die Digitalisierung so ziemlich jeden Lebens- und Wirtschaftsbereich umkremple. Daher setzt sie konsequent auf neue digitale Angebote. Dass es sich dabei um einen Staatsbetrieb handelt, der zudem ein hoheitlich zugesichertes Monopol genießt, scheint heute kaum noch jemanden zu stören. Und so verdrängt beispielsweise eine geschickt als Startup getarnte Bezahl-App private Anbieter.

Klar, nicht nur Unternehmer sollen innovativ sein dürfen, auch der Staat darf und muss neue Technologien einsetzen. Doch die Staatsbetriebe breiten sich in immer neue Wirtschaftsbereiche aus. Unzählige Firmen versuchen bereits ihr Glück im Feld des mobilen Bezahls; es gibt nichts, was den staatlichen Einfluss hinter Projekten wie Tapit und Twint legitimieren könnte.

Das bedeutet im Umkehrschluss nicht, dass Swisscom und die Post nicht ihr Glück versuchen sollen. Nein, die Schlussfolgerung muss lauten: Rückzug des Bundes bei beiden Unternehmen. Zudem gilt es, das Restmonopol bei der Briefpost abzuschaffen, das im internationalen Kontext als Anachronismus erscheint. Diese Forderung wird von der hiesigen schlagkräftigen «Service-

public-Keule» zu zerschmettern versucht. Doch gilt es sich in Erinnerung zu rufen, dass eine Liberalisierung nicht dem Abbau der Grundversorgung gleichkommt. Will man an der Universalienverpflichtung im Postbereich festhalten, so kann diese durchaus auf andere Weise finanziert werden. Eine Möglichkeit wäre die Ausschreibung gewisser Regionen, also die Einführung eines Wettbewerbs um den Markt. Eine solche Finanzierung ohne Quersubventionierung mittels Monopol würde zudem die Kosten transparent aufzeigen.

An solcher Transparenz fehlt es auch beim dritten Bundesbetrieb: den SBB. Bereits vor drei Jahren hat die Denkfabrik Avenir Suisse die undurchsichtige Finanzierung des öffentlichen Verkehrs angeprangert – geschehen ist seither nicht viel. Die zur heiligen Kuh hochstilisierte Bundesbahn und das ängstliche Verweisen auf negative Erfahrungen im Ausland ersticken jegliche Diskussion bei der Eisenbahn im Keim.

Gerade vor dem Hintergrund einer stetig steigenden Verschuldung dürfte man aber einmal etwas Wettbewerb wagen. Möglichkeiten gäbe es durchaus, wie beispielsweise die Ausschreibung von Strecken und Regionen; in einzelnen Kantonen ist dies mittlerweile beim regionalen Busverkehr der Fall. Ein solcher Wettbewerb um den Markt könnte auch bei der Bahn für mehr Kostentransparenz sorgen.

## Blendende Vergangenheit

Die drei grossen Bundesbetriebe profitieren alle vom Glanz vergangener Zeiten. PTT und SBB: Hinter diesen sechs Lettern verbirgt sich Wehmut. Vor dem inneren Auge sieht man die tannengrünen Waggons, in denen man den Eltern zuwinkend die erste Schulreise antrat. Im Blick zurück schwingt die Sehnsucht nach einer heilen Welt mit. Man erinnert sich an eine Epoche, in der nicht ständig aufs Smartphone gestarrt wurde, sondern noch Zeit für einen Schwatz mit dem Briefträger war.

Vergessen sind die Schlangen vor dem Postschalter, der bereits nachmittags um vier Uhr die Pforten schloss. Zu gerne gibt man sich der Verklärung der Vergangenheit hin, denn es herrscht allenthalben Verunsicherung. Das Land steckt mitten in der Digitalisierung, ganze Wirtschaftszweige werden auf den Kopf gestellt. Statt sich eine «Ballenberg-Schweiz» herbeizusehen, sollte man den Blick auf die Zukunft richten.

Bahn, Post und Telekom waren einst selbst Vorboten einer modernen Welt; sie alle haben ihren Ursprung in der Industrialisierung des Landes. Mit der digitalen Revolution werden die Geschäftsmodelle der alten Bundesbetriebe aber fundamental infrage gestellt. Bei den SBB hat sich das bereits früh gezeigt. So kämpft der Güterverkehr auf der Schiene damit, dass schwere Rohstoffe wie Eisen und Kohle hierzulande immer weniger nachgefragt werden. Mit der Modernisierung von Produktionsprozessen sind zudem die Losgrößen kleiner geworden. Sollte schliesslich das autonome Fahren einmal zum Massenphänomen werden, dann wird dies das Fortbewegungsmittel aus dem 19. Jahrhundert vor grundsätzliche Fragen stellen. Es sind dies Fragen, die sich neben der Bahn auch die Post stellen muss – der handgeschriebene Brief ist nun einmal ein Auslaufmodell.

Wie die Kantonalkassen und die Elektrizitätswerke sind damit auch die grossen Bundesbetriebe einem erheblichen unternehmerischen Risiko ausgesetzt. Es gilt, die drei Kolosse erfolgreich durch die digitalen Umwälzungen zu steuern. Der staatliche Ankeraktionär verspricht dabei nicht Stabilität, sondern verhindert ein wendiges Manövrieren. Die Politisierung der Staatsbetriebe erhöht die Gefahr eines Scheiterns, für welches am Ende dann der Steuerzahler geradestehen muss. Man kann daher nur hoffen, dass das neue Parlament über die Tugend verfügt, rechtzeitig loslassen zu können.