

Teilprojekt C7

**Der Rückzug des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten:
Privatisierung und Subventionsabbau in der OECD-Welt,
1980-2010**

3.1 Allgemeine Angaben zu Teilprojekt C7

3.1.1 Titel

Der Rückzug des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten: Privatisierung und Subventionsabbau in der OECD-Welt, 1980-2010

3.1.2 Fachgebiet und Arbeitsrichtung

Volkswirtschaftslehre, Politikwissenschaft

3.1.3 Leiter

Prof. Dr. Stefan Traub
geb. 22.06.1968
Universität Bremen
Zentrum für Sozialpolitik (ZeS)
Parkallee 39
28209 Bremen
Tel.: 0421/218-2765
e-mail: traub@uni-bremen.de

Prof. Dr. Herbert Obinger
geb. 26.02.1970
Universität Bremen
Zentrum für Sozialpolitik (ZeS)
Parkallee 39
28209 Bremen
Tel.: 0421/218-4369
e-mail: hobinger@zes.uni-bremen.de

Die Teilprojektleiter sind unbefristet eingestellt.

3.1.4 Erklärung

In dem Teilprojekt sind keine Untersuchungen am Menschen oder an menschlichem Material, keine klinischen Studien, keine Tierversuche, keine gentechnischen Untersuchungen und keine Untersuchungen an humanen embryonalen Stammzellen vorgesehen.

3.1.5 Bisherige und beantragte Förderung des Teilprojektes im Rahmen des Sonderforschungsbereichs (Ergänzungsausstattung)

Das nachgereichte Teilprojekt wird erst seit Januar 2008 im Sonderforschungsbereich gefördert.

	Haushaltsjahr	Personalmittel	Sachmittel	Investitionsmittel	Gesamt (ohne Pauschale)
Bisherige Förderung	2007	noch keine Förderung			
	2008	141,6	21,1		162,7
	2009	141,6	47,2		188,8
	2010	141,6	45,7		187,3
	Σ 2007-2010	424,8	114,0		538,8

Haushaltsjahr		Personalmittel	Sachmittel	Investitionsmittel	Gesamt (ohne Pauschale)
Beantragte Förderung	2011	171,2	3,6		174,8
	2012	171,2	3,6		174,8
	2013	171,2	3,6		174,8
	2014	171,2	3,6		174,8
	Σ 2011-2014	684,8	14,4		699,2
(Beträge in 1000 €)					

3.2 Zusammenfassung

Kurzfassung

Im Teilprojekt C7 werden in der dritten Phase empirisch-quantitativ die Folgen des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten auf Wohlfahrt im Sinne von Effizienz und Verteilungsgerechtigkeit untersucht. Dies geschieht aus gesamtwirtschaftlicher Sicht und für vier Sektoren. Zudem werden die Reaktionen von kollektiven politischen Akteuren und Marktteilnehmern auf den Rückzug des Unternehmensstaates erfasst und die Stabilität der neuen Konstellation analysiert.

Langfassung

Im Teilprojekt C7 werden in der dritten Phase empirisch-quantitativ die Folgen des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten durch Privatisierung, Regulierung und Subventionsabbau für ein Sample von 21 OECD-Ländern im Zeitraum von 1980 bis 2010 untersucht. Im Zentrum der Folgenbewertung stehen die mit der neuen Konstellation von Staatlichkeit bei der Erbringung des normativen Gutes Wohlfahrt verbundenen Effizienz- und Verteilungswirkungen (*Outcomes*) sowie die Reaktionen (*Exit, Voice, Loyalty*) der kollektiven politischen Akteure (politische Parteien, Gewerkschaften) und Marktteilnehmer (Unternehmen und Bürger). Die Folgen von Privatisierung, Regulierung und Subventionsabbau werden auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene und in den Sektoren Eisenbahn, Telekommunikation, Kohlenbergbau und Stahlherstellung analysiert. Die Analyse erfolgt theoriegeleitet mit ökonometrischen Panel-Modellen auf Basis der REST-Datenbank (*Retreat of the State from Entrepreneurial Activities*). Abschließend wird auch vor dem Hintergrund der Finanzkrise geprüft, ob die Angebotsorientierung der staatlichen Rolle im Unternehmensbereich stabil ist. In einer Abschlussmonographie werden alle Ergebnisse zusammengefasst. Die REST-Datenbank soll 2014 fertiggestellt und dokumentiert sein und im WWW frei zugänglich zur Verfügung stehen.

<i>Ergebnisse [Teilprojektbeginn 01/2008]</i>		Dritte Phase (2011-2014)
Erste Phase (2003-2006)	Zweite Phase (2008-2010)	
×	<p><i>Beschreibung des Wandels</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Erstellung der REST-Datenbank – Konvergenz in Privatisierung und Subventionsabbau (Industriesektor), Divergenz in Daseinsvorsorge – räumliche und zeitliche Interdependenzen – insgesamt Angebotsorientierung der Rolle des Staats im Unternehmensbereich <p><i>Erklärung des Wandels</i></p> <p>Antriebskräfte: Ideenwandel, Globalisierung, fiskalischer Druck, Europäisierung, technologischer Fortschritt</p> <p>Weichensteller: Verfassungsschranken, kollektive politische Akteure, Marktstrukturen</p> <p><i>Zentrale Publikation:</i> Obinger u.a. 2010 [3]¹</p>	<p><i>Folgen des Wandels</i></p> <p>Folgen des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten für die Wohlfahrt (<i>Outcomes</i> und <i>Reaktionen</i>). Stabilität der neuen Konstellation.</p> <p><i>Zentrale Abschlussvorhaben:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Englischsprachige Abschlussmonographie – Veröffentlichung und Dokumentation der REST-Datenbank im WWW

3.3 Bericht über die bisherige Entwicklung des Teilprojekts

3.3.1 Bericht

C7 untersucht Staatswandel am Beispiel unternehmerischer, also marktbezogener Tätigkeiten des Staates. Diese dienen dem Zweck, handelbare Güter und Dienstleistungen außerhalb der Hoheitsfunktionen des Staates zu produzieren und bereit zu stellen. Um den Wandel unternehmerischer Tätigkeit des Staates möglichst vollständig zu erfassen, werden im Einklang mit der „klassischen“ Unterteilung ökonomischer staatlicher Aktivitäten neben der direkten *Leistungserbringung* (Produktion und Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen) auch die Dimensionen *Finanzierung* (Subventionierung) und *Regulierung* analysiert.

Ziel der ersten Förderphase war die *Dokumentation* und *Erklärung* des Wandels des unternehmerisch tätigen Staates in 21 OECD-Kernländern zwischen 1980 und 2010. Im Zentrum der ersten 18 Teilprojektmonate stand neben der Sichtung und Auswertung des Forschungsstandes (vgl. Krumm & Mause **2009** [2]; Obinger u.a. **2010** [3]; Etling u.a. **2009** [5]; Etling & Mause **2010** [8]; Wagschal u.a. **2010** [19]) vor allem der Aufbau der REST-Datenbank (Traub u.a. **2009** [17]), die alle zentralen Dimensionen des unternehmerischen Interventionsstaates (Privatisierung, Subventionsabbau und Regulierung) abbildet. Herzstück dieses Datensatzes sind Primärdaten zur formellen und materiellen Privatisierung. Mittels intensiver Recherchen bei den zuständigen nationalen Ministerien und Privatisierungsagenturen ist es erstmals gelungen, den Bestand und den Verkauf praktisch *aller* öffentlichen

¹ Zitierte Literatur mit **fett** gesetzter Jahreszahl findet sich nur unter 3.3.2 und nicht am Ende des Antrags im Literaturverzeichnis. Um das Auffinden zu vereinfachen, sind die Nummern aus 3.3.2 jeweils beim Zitat in [eckigen] Klammern angefügt.

Unternehmen in den Untersuchungsländern seit 1980 systematisch zu dokumentieren. Gleichzeitig wurden unternehmensspezifische Informationen zu den rund 1200 (ehemals) öffentlichen Unternehmen des Samples erhoben. Insbesondere durch die Auswertung von Geschäftsberichten, Firmendatenbanken und die Bereitstellung von archivierten Finanzdaten durch die Unternehmen konnten sowohl qualitative Informationen wie Staatsanteil, Unternehmensform und Wirtschaftszweig als auch quantitative Daten wie Umsatzerlöse und Mitarbeiterzahl pro Unternehmen und Jahr gesammelt werden. Der Datensatz umfasst damit rund 170.000 Datenpunkte, die zu einem Index verdichtet wurden, der den Stellenwert öffentlichen Unternehmertums in 21 Ländern im Zeitraum zwischen 1980 und zurzeit 2007 abbildet. Mit diesem quantitativen Index lassen sich erstmals sowohl formelle als auch materielle Privatisierungsschritte integrativ darstellen. Bislang lagen insbesondere für formelle Privatisierung keine international vergleichbaren Daten vor. Dabei können Ebinger und Schmitt (2010 [1]) auf der Basis von Mikrodaten für politisch-administratives Führungspersonal in Deutschland zeigen, dass die formelle Dimension eine zentrale Rolle bei der Realisierung der mit Privatisierung erwarteten Effizienzvorteile spielt.

Auf massive Schwierigkeiten stieß die ursprünglich geplante Vermessung der funktionalen Privatisierung. Da Public-Private-Partnerships (PPPs) vornehmlich auf lokaler Ebene angesiedelt sind (z.B. Müllentsorgung), war eine systematische Dokumentation für das gesamte Ländersample dieses Teilprojekts nicht leistbar. Da C7 ohnehin auf die gesamtstaatliche Ebene fokussiert, ist der Verzicht auf diesen neben der formellen und materiellen Privatisierung dritten Privatisierungstypus inhaltlich hinnehmbar. Der Forschungsstand zu verschiedenen Aspekten der funktionalen Privatisierung wurde in drei Literatur- und Datensurveys dokumentiert (Krumm & Mause 2009 [2]; Mause 2010 [10]; Krumm & Mause 2010 [9]). Zudem wurden auf Basis von selbst erhobenen Daten für die deutschen Bundesländer und die sub-nationale Ebene in Großbritannien die Determinanten der funktionalen Privatisierung mittels ökonomischer Methoden analysiert (Mause & Krumm 2010a [11]; Mause & Krumm 2010b [12]).

In Bezug auf die Dimensionen *Finanzierung* (Subventionen) und *Regulierung* wurden zum Teil Sekundärdaten der OECD verwendet, zum Teil wurden aber auch Primärdaten (z.B. zur Einrichtung von unabhängigen Regulierungsbehörden) erhoben. Schließlich wurden ab Mitte 2009 die Daten für die unabhängigen Variablen („Weichensteller“) in die Datenbank integriert. Neben Sekundärdaten wurden diesbezüglich auch Primärdaten erhoben. Beispielsweise wurde der Einfluss unterschiedlicher Rechtstraditionen auf nationale Privatisierungsaktivitäten bislang aufgrund fehlender Indikatoren nicht systematisch untersucht. Um diese Forschungslücke zu schließen, wurde in enger Zusammenarbeit mit dem Teilprojekt A1 ein Fragebogen entwickelt, auf dessen Grundlage Verfassungsexperten aus den 21 Untersuchungsländern Länderstudien erstellt haben. Die so gewonnenen Informationen

wurden quantifiziert und zu einem Index zusammengefasst, der erstmals eine systematische Erfassung verfassungsrechtlicher Privatisierungshürden in 21 OECD-Ländern im Zeitverlauf ermöglicht. Erste empirische Analysen für die Daseinsvorsorgebereiche sind äußerst viel versprechend, da die verfassungsrechtlichen Privatisierungshürden von allen getesteten Variablen den stärksten Einfluss auf die nationale Privatisierungsintensität ausüben (Schmitt & Obinger **2010** [14]). Ebenso wie die REST-Datenbank soll dieser Verfassungsschrankenindex mittelfristig der *Scientific Community* über das *World Wide Web* zugänglich gemacht werden.

Unsere Daten belegen im Einklang mit der bestehenden Literatur (z.B. OECD 2003; Clifton u.a. 2003; Schneider & Häge 2008) insgesamt einen massiven Anstieg von Privatisierungen seit Beginn der Untersuchungsperiode. Anhand des neu entwickelten integrativen Index zeigen Schmitt und Schuster (**2010** [15]) am Beispiel des Telekommunikationssektors einen deutlichen Rückzug des Staates durch formelle und materielle Privatisierungen. Dabei erfolgen nationale Privatisierungsentscheidungen keineswegs unabhängig voneinander. Schmitt (**2010** [13]) kann zeigen, dass Regierungen sich insbesondere an der Privatisierungspolitik benachbarter Länder und wichtiger Handelspartner orientieren.

Im Gegensatz zu einem deutlichen Konvergenztrend im Industriesektor, stellen Schmitt und Obinger (**2010** [14]) weiterhin substantielle nationalstaatliche Unterschiede in Bereichen der Daseinsvorsorge fest. Sie wurden partiell von starker regulativer Aktivität des Staates im Rahmen der Wettbewerbs- und Ordnungspolitik begleitet und zwar vorrangig in jenen Bereichen, in denen aus normativ-ökonomischer Sicht ein unkoordiniertes dezentrales Gleichgewicht in der Regel nicht wohlfahrtsoptimierend ist. Typischerweise sind dies die natürlichen Monopole, also die netzgebundenen Dienstleistungen wie Telekommunikation, Schienenverkehr und Strom- und Gasversorgung und somit die Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge, in denen der Staat sich gesetzlich oder politisch in der Letztverantwortung sieht. Etling u.a. (**2009** [5]) und Obinger u.a. (**2010** [3]) verdeutlichen dies mit einer Bestandsaufnahme der Gründung von Regulierungsbehörden in 21 OECD Ländern für sechs Versorgungsbereiche.

Schuster u.a. (**2010** [16]) zeichnen anhand der Eisenbahnen in 16 EU-Staaten ein sehr heterogenes Bild des Wandels von Staatlichkeit: Während sich bislang alle untersuchten Staaten auf die formelle Privatisierung der Eisenbahnen beschränkten (bzw. Versuche der materiellen Privatisierung letztlich scheiterten), divergieren sie weithin in Bezug auf den Regulierungsmodus (z.B. Trennung von Transportleistung und Schiene); für den Bereich der Bahnsubventionen lässt sich kein statistischer Trend nachweisen. Stähler und Traub (**2009** [6]) haben die Effekte der Privatisierung und Regulierung derartiger netzgebundener Dienstleistungen industrie- und wohlfahrtsökonomisch analysiert. Der in dieser Arbeit formulierte theoretische Modellrahmen wird auch als Ansatzpunkt für die empirische Folgenanalyse der

Privatisierung von Telekommunikation und Eisenbahnen in der dritten Projektphase dienen.

Unsere umfassende Bestandsaufnahme des öffentlichen Unternehmertums zeigt somit, dass die weit verbreitete Annahme, der Staat ziehe sich fast gänzlich aus unternehmerischen Tätigkeiten zurück, pauschal nicht aufrecht erhalten werden kann. Vielmehr wurden seit 1980 trotz intensiver Privatisierungsmaßnahmen auch zahlreiche öffentliche Unternehmen neu gegründet. Zudem ist sektoral stärker zu differenzieren: Waren öffentliche Unternehmen zu Beginn des Untersuchungszeitraums insbesondere in den klassischen Industriesektoren zu finden, ist der Staat seitdem verstärkt im Bereich moderner Technologien und im Finanzsektor tätig. Insbesondere die skandinavischen Länder haben den öffentlichen Finanzsektor in den 1990er Jahren massiv ausgebaut. Durch die einseitige Konzentration der bisherigen Forschung auf Privatisierungserlöse (vgl. Obinger u.a. **2010** [3]) konnte dieses Phänomen nicht adäquat erfasst werden.

In Bezug auf die Finanzierungsdimension kann bis in die 1980er Jahre ein starker Anstieg der Subventionstätigkeit zugunsten von exportorientierten und vom Strukturwandel bedrohten Industrien beobachtet werden. Seitdem kam es zu einer massiven Reduzierung der Subventionsquoten in der OECD-Welt, die von einer Konvergenz der Subventionszahlungen begleitet wurde (Zohlnhöfer & Obinger **2009** [7]).

In der Zusammenschau aller drei Dimensionen kann ein fundamentaler Wandel des unternehmerisch tätigen Staates binnen der letzten beiden Jahrzehnte festgestellt werden. Der auf dem so genannten „Keynesianischen Nachkriegskonsens“ basierende klassische Interventionsstaat griff im Zuge der Nachfragesteuerung direkt und unter Ausschaltung beziehungsweise Umgehung des Marktes in weite Teile des Wirtschaftsgeschehens ein. Angetrieben durch Ideenwandel, Globalisierung, Europäische Integration, technologische Veränderungen und ökonomischen Problemdruck entstand im Verlauf der Zeit der neue Typus des angebotsorientierten Interventionsstaates. Die damit verbundenen Ziele waren die Stärkung des nationalen Wirtschaftsstandortes durch Verschlinkung des öffentlichen Sektors sowie Effizienzsteigerungen und Haushaltssanierung mittels Privatisierung und Subventionsabbau. Öffentliche Unternehmen im industriellen Sektor wurden praktisch überall veräußert, während die Daseinsvorsorgebereiche zumindest teilprivatisiert und einer staatlichen Regulierung unterworfen wurden.

Die Erklärung dieses Wandels beziehungsweise der empirische Test der im Erstantrag (S. 27) formulierten Kernhypothesen mit Hilfe des ökonometrischen Strukturgleichungsmodells SEMPA (Structural Equations Model of Privatization Activities) steht nach Fertigstellung der REST-Datenbank für das Jahr 2010 auf der Forschungsagenda. In diesem Zusammenhang haben Traub u.a. (**2010** [18]) bereits empirisch die Rolle von Vetospielern für die Durchsetzung von effizienzsteigernden Politiken untersucht, die gleichzeitig negative Verteilungskonsequenzen besitz-

zen. Ferner haben Zohlhöfer u.a. (2008 [4]) und Zohlhöfer und Obinger (2009 [7]) diese Hypothesen am Beispiel von Privatisierungserlösen und Subventionsquoten mit einfachen Querschnittregressionen einem ersten explorativen Test unterzogen.

Für das Teilprojekt sind insgesamt folgende Publikationen hervorzuheben: Als integrative Gesamtdarstellung des Forschungsstandes zum Rückzug des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten (Obinger u.a. 2010 [3]). Zentraler Beitrag des Teilprojektleiters Obinger ist darüber hinaus die empirische Untersuchung von Privatisierungsdeterminanten (Zohlhöfer u.a. 2008 [4]); für Teilprojektleiter Traub die Analyse der Privatisierung und Liberalisierung von Versorgungsmonopolen (Stähler & Traub 2009 [6]). Bei den Mitarbeitern sind besonderes erwähnenswert: Mause Analyse von Public-Private-Partnerships (Krumm & Mause 2009 [1]); Schmitt und Schusters ländervergleichende ökonomische Analyse der Telefonprivatisierung (Schmitt & Schuster 2010 [15]); Etling und Schreeb haben Kapitel zur Regulierung und zum Subventionsabbau in (Etling u.a. 2009 [5]) beigetragen. Da bisher ein wesentlicher Teil der Arbeitszeit in den Aufbau der REST-Datenbank gesteckt wurde, darf die – laufend ergänzte – Dokumentation hierzu (Traub u.a. 2010 [17]) nicht unerwähnt bleiben.

Die dritte Sfb-Phase wird sich mit den Folgen dieses grundlegenden Staatswandels auf gesamtwirtschaftlicher und sektoraler Ebene beschäftigen sowie die Reaktionen auf den Wandel des unternehmerisch tätigen Staates analysieren. Mit Hilfe der REST-Datenbank und der in Kooperation mit Teilprojekt A1 ermittelten verfassungsrechtlichen Privatisierungsschranken wird schließlich die Stabilität dieses Prozesses untersucht.

3.3.2 Liste der aus dem Teilprojekt seit der letzten Antragstellung entstandenen Publikationen

Verfasser in [eckigen Klammern] sind/waren keine Sfb-Mitarbeiter.

(I.) Begutachtete Beiträge für

(a.) wissenschaftliche Zeitschriften

1. [Ebinger, Falk] & Carina Schmitt (2010) Alles eine Frage des Managements? Wie Autonomierechte die Handlungsfreiheit des politischen Führungspersonals beeinflussen, in: *Politische Vierteljahresschrift* 51: 1 (DOI: 10.1007/s11615-010-0002-3).
2. [Krumm, Thomas] & Karsten Mause (2009) Public-Private Partnerships als Gegenstand der (Politik-)Wissenschaft. Ein Literaturbericht, in: *Politische Vierteljahresschrift* 50:1, 105-129
3. Obinger, Herbert, Stefan Traub, Andreas Etling, Karsten Mause, Carina Schmitt, Katharina Schreeb & Philipp Schuster (2010) Der Rückzug des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten. Eine Zwischenbilanz, in: *Der moderne Staat* 3:1, 3-26

4. [Zohlnhöfer, Reimut], Herbert Obinger & [Frieder Wolf] (2008) Partisan Politics, Globalization, and the Determinants of Privatization Proceeds in Advanced Democracies (1990-2000), in: *Governance* 21:1, 95-121

(b.) *monographische Reihen*

(c.) *Sammelbandbeiträge*

(d.) *Arbeitspapiere*

5. Etling, Andreas, Karsten Mause, Herbert Obinger, Carina Schmitt, Katharina Schreeb, Philipp Schuster & Stefan Traub (2009) The Retreat of the State from Entrepreneurial Activities: An Extended Survey, Bremen: Sfb 597 „Staatlichkeit im Wandel“, TranState Working Paper 107
6. [Stähler, Frank] & Stefan Traub (2009) Privatization and Liberalization in Vertically Linked Markets, Bremen: Sfb 597 „Staatlichkeit im Wandel“, TranState Working Paper 95

(II.) *Nicht-referierte Beiträge für*

(a.) *wissenschaftliche Zeitschriften*

(b.) *monographische Reihen*

(c.) *Sammelbandbeiträge*

7. [Zohlnhöfer, Reimut] & Herbert Obinger (2009) Retreat of the Interventionist State: The Decline of Public Subsidy Expenditure in the OECD World Since 1980, in: Detlef Junker, Wilfried Mausbach & Martin Thunert, Hg., *State and Market in a Globalized World. Transatlantic Perspectives*, Heidelberg: Universitätsverlag Winter, 57-81

(d.) *Arbeitspapiere*

III.) *Vorliegende Manuskripte*

8. Etling, Andreas & Karsten Mause (2010) Die Vermessung des regulatorischen Staates: Indizes, Methodenreflexion und Anwendungsmöglichkeiten, in: *Zeitschrift für vergleichende Politikwissenschaft* (in Begutachtung, 2. Runde)
9. [Krumm, Thomas] & Mause, Karsten (2010) How to Assess the Legitimacy of PPP? Theories Meet Data (unveröffentlichtes Manuskript, zur Einreichung als TranState Working Paper)
10. Mause, Karsten (2010) Contracting-Out the State: Really a Trend? Really a Loss of Democratic Control? (unveröffentlichtes Manuskript, zur Einreichung als TranState Working Paper)
11. Mause, Karsten & [Krumm, Thomas] (2010a) Exploring Determinants of Public-Private Partnerships: Evidence from the German States, in: *German Politics* (in Begutachtung)

12. Mause, Karsten & [Krumm, Thomas] (2010b) Public-Private Partnership in UK: What Drives the Differences Across Sub-national Jurisdictions? (unveröffentlichtes Manuskript, zur Einreichung als TranState Working Paper)
13. Schmitt, Carina (2010): The Diffusion of Privatization Policy – Learning from Best Practice or Mimicking Policy Fashions? – Empirical Evidence from the Telecommunication Sector (unveröffentlichtes Manuskript, zur Einreichung als TranState Working Paper)
14. Schmitt, Carina & Herbert Obinger (2010) Verfassungsschranken und die Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen im internationalen Vergleich, in: *Politische Vierteljahresschrift* (in Begutachtung, 2. Runde)
15. Schmitt, Carina & Philipp Schuster (2010) New Public Management Reform in European Countries – The Case of Privatising Telecommunication Services. Has it Lived up to its Promises?, in: *Public Choice* (in Begutachtung, 2. Runde)
16. Schuster, Philipp, Katharina Schreeb, Carina Schmitt, Karsten Mause & Andreas Etling (2010) Retreat of the State in the Railway Sector? The Interplay of Privatization, Regulation and Subsidization (unveröffentlichtes Manuskript, zur Einreichung als TranState Working Paper)
17. Traub, Stefan, Herbert Obinger, Carina Schmitt & Philipp Schuster (2009): The REST Database: A Technical Manual (unveröffentlichtes Manuskript, zur Einreichung als TranState Working Paper)
18. Traub, Stefan, [Rupert Sausgruber] & Fabian Paetzel (2010) Resistance to Reform: Individual-specific Uncertainty versus Inequality Aversion (unveröffentlichtes Manuskript, zur Einreichung als TranState Working Paper)
19. [Wagschal, Uwe], Carina Schmitt & Herbert Obinger (2010) Gemeineigentum und Privatisierung, in: Werner Weidenfeld, Michael Weigl & Manuela Glaab, Hg., *Deutsche Kontraste*, Frankfurt a.M./New York: Campus (im Druck)

3.4 Geplante Weiterführung des Teilprojekts (Ziele, Methoden, Arbeitsprogramm)

3.4.1 Überblick

Die unten stehende Tabelle gibt einen kurzen Überblick über die Forschungsaktivitäten des C7-Teilprojektes in der zweiten Phase sowie über die geplante Weiterführung des Teilprojektes in der dritten Phase, welche im Wesentlichen die Überprüfung von Hypothesen zu den *Folgen* des Wandels von Staatlichkeit zum Gegenstand hat.

Tabelle 1: Überblick über die Forschungsziele des Teilprojekts

Zweite Phase (2007-2010) [Teilprojektbeginn 2008]	Dritte Phase (2011-2014)
<p><i>Beschreibung und Erklärung des Wandels</i></p> <p>1. Erstellung der REST-Datenbank</p> <ul style="list-style-type: none"> – OECD 1980-2010 – Privatisierungsdaten – Länderstrukturdaten <p>2. Datenaggregation und Konvergenzanalyse (beta-, sigma- und delta-Konvergenz), dreidimensionaler Ansatz:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Finanzierung: Subventionsabbau – Leistungserbringung: Privatisierung – Regulierung: Wettbewerbs- und Ordnungspolitik <p>3. Entwicklung des politikwissenschaftlich-makroökonomischen Strukturgleichungsmodells (SEMPA)</p> <p>4. Überprüfung der Kernhypothesen zu Antriebskräften und Weichenstellern</p> <ul style="list-style-type: none"> – Panel-Regressionsanalysen – Verweildaueranalysen (Hazardraten) – Räumliche Korrelationen 	<p><i>Folgen des Wandels</i></p> <p>Erweiterung der REST-Datenbank</p> <ul style="list-style-type: none"> – Effizienz- und Verteilungswirkungen (<i>Outcome</i>) – Reaktionen der kollektiven politischen Akteure (Gewerkschaften, politische Parteien) und Marktteilnehmer (Bürger, Unternehmen) – Gesamtwirtschaftlich – Sektoral (Eisenbahn, Telekommunikation, Kohlenbergbau, Stahlherstellung) <p>Ökonometrische Überprüfung der Kernhypothesen</p> <ul style="list-style-type: none"> – Outcomes – Reaktionen – Stabilität – Makroökonomische Wirkungskanäle <p><i>Schlusssteine</i></p> <p>Abschlussmonographie Veröffentlichung der REST-Datenbank im WWW</p>

Im ersten Schritt wird die REST-Datenbank um Daten zu den gesamtwirtschaftlichen und sektoralen Effizienz- und Verteilungswirkungen (= *Outcomes*) des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten sowie zu den Reaktionen der politisch-institutionellen Akteure und Marktteilnehmer auf diese *Outcomes* erweitert. Wie schon in der zweiten Phase werden hier in bedeutendem Umfang auch Primärdaten erhoben. Auf Basis der erweiterten REST-Datenbank erfolgt die empirisch-quantitative Überprüfung der Kernhypothesen zu den *Outcomes*, Reaktionen und der Stabilität der neuen Konstellation von Staatlichkeit im zweiten Schritt. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf die in der Literatur diskutierten makroökonomischen Wirkungskanäle zwischen Rückzug des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten und *Outcomes* gelegt.

Die Teilprojektergebnisse werden – neben den üblichen Veröffentlichungen von Teilergebnissen in Fachzeitschriften – auch in einer Schlussmonographie festgehalten. Die REST-Datenbank wird laufend technisch dokumentiert und soll im Laufe der dritten Phase in eine dynamische, das heißt PHP-fähige², Website eingebunden werden. Damit steht das umfangreiche Datenmaterial zukünftig der internationalen Forschungslandschaft als wichtige Quelle zur Verfügung. Die REST-Datenbank erweitert existierende Datenbanken wie *privatization.org* und *privatiza-*

² PHP ist eine durch ihre breite Datenbankanbindung für die Programmierung dynamischer Webseiten besonders geeignete Skriptsprache. Um REST in die Website für Abfragen aus dem Internet zu integrieren wird das derzeitige Excel-Tabellenformat in eine SQL-Datenbank überführt und auf einen SQL-Server des Zentrums für Netze (ZfN) der Universität Bremen aufgespielt.

tionbarometer.net, die fast ausschließlich materielle Privatisierungsdaten bereitstellen, erheblich.

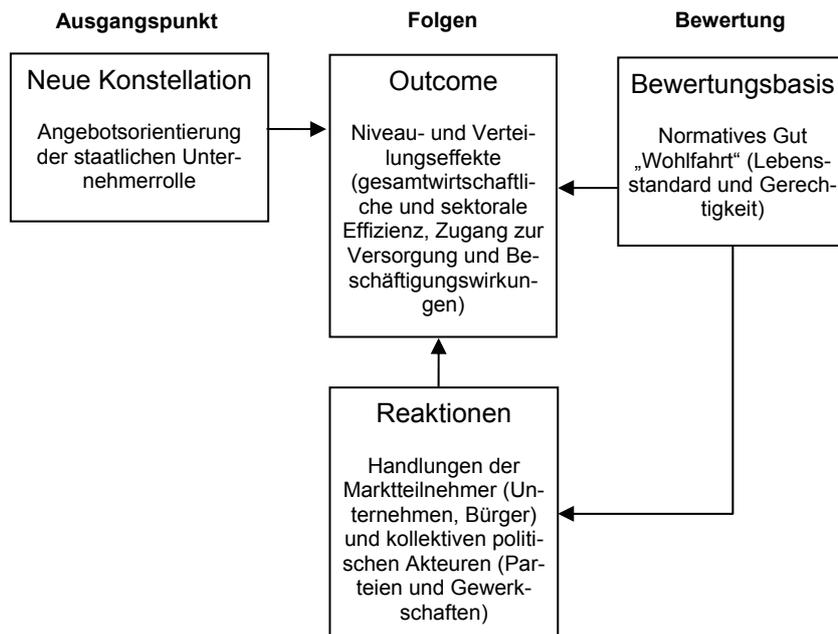
3.4.2 Forschungsziele

Die neue Konstellation von Staatlichkeit

In der zweiten Phase des C7-Teilprojektes wurde der Wandel des unternehmerisch tätigen Staates dokumentiert und erklärt (siehe 3.3.1). Die umfassende Bestandsaufnahme öffentlicher Unternehmen hat ergeben, dass einerseits insgesamt ein Rückzug des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten festgestellt werden kann. So wurden öffentliche Unternehmen im großen Stile privatisiert, die Organisation und Kontrolle von Wettbewerb auf den liberalisierten Märkten für netzgebundene Dienstleistungen wurde an Regulierungsbehörden übertragen und Subventionszahlungen an die gewerbliche Wirtschaft wurden nicht zuletzt durch internationale Abkommen und europäische Rechtsvorschriften stark reduziert. Andererseits wurden auch neue öffentliche Unternehmen – gerade im (Finanz-) Dienstleistungssektor – geschaffen, fehlgeschlagene Privatisierungen und Marktöffnungen rückgängig gemacht und neue Wege und Begründungen der Subventionierung gefunden. Die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise zeigt zudem, dass der Staat weiterhin bereit ist, im Rahmen einer „Letztverantwortung“ (Genschel & Zangl 2007) interventionistisch zu handeln. In Bezug auf das Thema Regulierung sollte nicht unerwähnt bleiben, dass Regulierung sowohl im Sinne einer angebotsorientierten marktfreundlichen Politik zum Beispiel durch Einrichtung von Regulierungsbehörden in Netzbereichen als auch im Sinne einer marktfeindlichen Re-Regulierung des Wettbewerbs erfolgen kann (siehe dazu ausführlich Vogel 1996; für einen von der OECD geschaffenen Regulierungsindikator siehe Conway & Nicoletti 2006). Zudem besteht eine starke Komplementarität zwischen Regulierung auf der einen und Liberalisierung auf der anderen Seite (für eine Bestandsaufnahme der Liberalisierungspolitik in 21 OECD Ländern für den Zeitraum 1980-2005 siehe Höpner u.a. 2009).

In der dritten Phase des C7-Teilprojektes wird es darum gehen, die *Folgen* dieser Entwicklung zu erfassen und zu bewerten. Abbildung 1 stellt den analytischen Rahmen für die Untersuchung der Folgen des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten dar. Ausgangspunkt der Analyse ist die neue Konstellation von Staatlichkeit, die durch eine Angebotsorientierung der staatlichen Unternehmerrolle gekennzeichnet ist. Die zeitliche Abgrenzung im Titel des Teilprojekts auf den Zeitraum 1980-2010 soll nicht implizieren, dass es sich bei dem im Bericht erläuterten Rückzug des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten um eine abgeschlossene Entwicklung handelt – genauso wenig wie das „Goldene Zeitalter“ als ein statisches Gleichgewicht bezeichnet werden kann. Neben der Folgenbewertung

Abbildung 1: Analytischer Rahmen für die Untersuchung der Folgen des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten



im engeren Sinne wird daher in der dritten Projektphase überprüft, ob der Transformationsprozess stabil ist. In diesem Zusammenhang stellt die durch das Platzen der Immobilienpreisblase in den USA ausgelöste weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise eine einzigartige Chance – gewissermaßen ein natürliches Experiment – dar, anhand der Reaktionen des gewandelten Staates die Stabilität des Transformationspfades zu studieren. Immerhin ist der im Teilprojekt beschriebene Transformationsprozess wesentlich durch eine vorherige Krise, die Ölpreisschocks und den damit verbundenen Vertrauensverlust in nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik, angetrieben worden. Spektakuläre Rettungs- und Verstaatlichungsaktionen im Finanzsektor aber auch im industriellen Sektor, wie GM/Opel, scheinen die Hypothese zu stützen, dass der Staat eine Letztverantwortung (Genschel & Zangl 2007) für die Erbringung des normativen Gutes Wohlfahrt wahrnimmt. Offen bleibt jedoch, ob es sich lediglich um ein temporäres Phänomen handelt oder ob diese Rückkehr des Staates bereits als ein Indiz für eine nachhaltige Instabilität der neuen Konstellation zu werten ist.

Die Bewertungsbasis

Die *Bewertungsbasis* für die Folgen des Wandels von Staatlichkeit im Bereich der unternehmerischen Tätigkeit ist das normative Gut Wohlfahrt. Der Begriff der Wohlfahrt wird in der C-Säule des Sonderforschungsbereichs mit den Zielen der Garantie der Menschenwürde und der Erreichung gesellschaftlicher Gerechtigkeitsvorstellungen mittels eines angemessenen Lebensstandards für alle Gesellschaftsmitglieder gleichgesetzt. Der demokratische Rechts- und Interventionsstaat (DRIS) hat im Wesentlichen drei Interventionsformen entwickelt, um Wohlfahrt zu schaffen und zu mehren (Zürn u.a. 2004): Der Staat setzt die Rahmenbedingungen für Markt- und Produktionsprozesse (*market making*), er stellt selbst Güter bereit, wo Marktversagen konstatiert wird (*market backing*), und er greift korrigierend ein, wo die Marktergebnisse mit den Wohlfahrtszielen in Konflikt miteinander stehen (*market correcting*).

Eine ideelle Grundbedingung für das alte Staatsmodell der umfassenden Daseinsvorsorge und Steuerung war der „Keynesianische Nachkriegskompromiss“, also der Glaube, dass der Staat sowohl in statischer als auch in dynamischer Hinsicht (Konjunktursteuerung) befähigt sei, die Ressourcenallokation zu verbessern und dadurch die Gesamtwohlfahrt zu steigern. Die weltweiten Rezessionen der 1970er und 1980er Jahre haben nicht nur gewaltigen ökonomischen Druck auf die Haushalte der OECD-Länder ausgeübt,³ sondern auch einen ideellen Wandel zu Gunsten einer stärker angebotsorientierten Wirtschaftspolitik bei „schlankem Staat“ geführt. *Public Choice* und andere moderne positive Theorien der Staats- und Regierungstätigkeit haben wichtige Theoriebausteine geliefert, welche die Fähigkeit des Staates, die Wohlfahrt zu maximieren, prinzipiell in Frage stellen, da sich in der Staatssphäre distributive und allokativen Ziele mischen, Informationsasymmetrien herrschen und dadurch grundsätzliche Ineffizienzen entstehen (Tullock u.a. 2002).

In der neuen Konstellation, die durch eine angebotsorientierte Unternehmerrolle des Staates gekennzeichnet ist, sind zahlreiche zentrale Aufgaben der Daseinsvorsorge (Forsthoff 1938) privatisiert worden oder befinden sich bezüglich der Privatisierung und zukünftigen Marktorganisation noch in einem Experimentierstadium. Gleiches gilt für vormals als strategisch wichtig angesehene und daher entweder im „Goldenen Zeitalter“ verstaatlichte oder hoch subventionierte Industriezweige (z.B. Bergbau und Stahl). Damit wurde der gerade von Linksregierungen gerne zur makroökonomischen Steuerung instrumentalisierte und als Beschäftigungspuffer (Boycko u.a. 1996) genutzte öffentliche Unternehmenssektor preisgegeben. Andererseits hat der Staat einen nicht unbedeutenden Teil seiner Organisationskompetenzen von Markt- und Produktionsprozessen behalten und beispielsweise durch

³ Dementsprechend zeigt die zweite Phase des C7-Projektes im Einklang mit anderen empirisch vergleichende Studien (Boix 1997, Bortolotti u.a. 2003, Belke u.a. 2007, Zohnhöfer u.a. 2008 [4]), dass makroökonomischer Problemdruck eine der Hauptantriebskräfte der Privatisierung war.

den Aufbau von Regulierungsbehörden in fast allen Bereichen der Versorgung (Telekommunikation, Post, Strom, Gas, etc.) neu institutionalisiert (Gilardi 2005; Etling & Mause 2010 [8]; Obinger u.a. 2010 [3]; Höpner u.a. 2009).

In der dritten Phase wird also zu überprüfen sein, ob die neue Konstellation von Staatlichkeit unter Berücksichtigung der geänderten Grundbedingungen das Ziel größtmöglicher Wohlfahrt besser zu erreichen in der Lage ist als der klassische DRIS. Ist es im Zuge der angebotsorientierten Ausrichtung des Interventionsstaates zu den erwünschten makroökonomischen und sektoralen *Effizienzgewinnen* gekommen und wie nachhaltig sind diese? Welche funktionalen und personellen *Verteilungseffekte* hat der Rückzug des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten bewirkt?

Erstaunlicherweise gibt es hier große Forschungslücken: Bislang existieren für die OECD-Länder keine empirisch vergleichenden Studien zu den makroökonomischen Effekten der Privatisierung und des Subventionsabbaus. Zwar zeigen Davis u.a. (2000), dass Privatisierung zum Rückgang der Staatsausgaben führt, allerdings für ein Sample von Entwicklungsländern. Ebenfalls für Entwicklungsländer zeigen Cook und Uchida (2003) die Bedeutung von funktionierender Regulierung und Wettbewerb für positive Privatisierungseffekte. Positive makroökonomische Effekte der Privatisierung werden durch das Entstehen neuer Produkte und Märkte erwartet (Megginson & Netter 2001); ein (kausaler) Nachweis für diesen Zusammenhang fehlt aber.

In ihrem Überblicksartikel können Sheshinski und Lopez-Calva (2003) die vermuteten makroökonomischen Effekte in Form höherer Wachstumsraten nicht statistisch bestätigen, sehen aber immerhin eine positive Tendenz.⁴ Bacchiocchi u.a. (2005) und Bacchiocchi und Florio (2008) finden keine signifikanten Langfristeffekte der Privatisierung für das Wirtschaftswachstum in Großbritannien. Sheshinski und Lopez-Calva (2003) sehen aber insgesamt eine Verringerung von Haushaltsdefiziten, eine bessere Entwicklung der Kapitalmärkte und langfristig auch positive Beschäftigungswirkungen durch Privatisierung. Sie liefern aber auch die beiden Hauptgründe für die Schwierigkeiten der Erfassung makroökonomischer Effekte der Privatisierungspolitik. Erstens gibt es bis auf Blanchard (1997) und Ramamurti (2000) – diese Beiträge sind jeweils allein auf Transformations- beziehungsweise Entwicklungsländer zugeschnitten – keine umfassende formale Theorie des Zusammenhangs beziehungsweise der Transmissionsriemen zwischen Privatisierungspolitik und Wirtschaftswachstum. Zweitens ist der ökonometrische Nachweis eines derartigen Kausalzusammenhangs äußerst aufwendig und erfordert neben

⁴ Die meisten Studien, die sich mit den Makroeffekten der Privatisierung beschäftigen, haben Entwicklungs-, Schwellen- oder Transformationsländer im Fokus, so etwa Hachette and Lüders (1993), die Chile untersuchen. McLindon (1996) analysiert die Rolle der Privatisierung für die Entwicklung der Kapitalmärkte als Promotor des Wirtschaftswachstums. Siehe auch Sérven u.a. (1994).

geeigneten Methoden nicht zuletzt einen umfangreichen Datensatz. Hier ergibt sich mit der im C7-Teilprojekt entstehenden REST-Datenbank, die nicht nur auf materielle Privatisierung fokussiert ist, sondern neben den verschiedenen Stufen der Privatisierung auch die Regulierung und den Subventionsabbau erfasst, eine deutliche Verbesserung der Datenlage.

Auf der Sektor- und Unternehmensebene gibt es hingegen klare empirische Evidenz für Effizienzgewinne.⁵ Für einen umfassenden Überblick siehe Megginson und Netter (2001). Dabei ist umstritten, ob die Tatsache des Eigentumsüberganges vom Staat an private Anteilseigner oder der mit der Privatisierung einsetzende Wettbewerbsdruck ursächlich für die Effizienzsteigerung ist (Kole & Mulherin 1997; Allen & Gale 1999; Shleifer 1998).⁶ Schmitt und Schuster (2010 [15]) zeigen für den Telekommunikationssektor, dass sowohl Privatisierung als auch Wettbewerb jeweils einen eigenständigen Effekt auf die Konsumentenwohlfahrt ausüben. Ehrlich u.a. (1994) haben anhand eines Panels international operierender Fluggesellschaften nachgewiesen, dass durch Privatisierung Produktivitätssteigerungen von 1,6 bis 2% pro Jahr bewirkt werden und die Stückkosten um bis zu 1,9% sinken. Außerdem zeigen Ehrlich u.a. (1994), dass Privatisierung kausal für Produktivitätssteigerung ist und nicht umgekehrt Produktivitätsunterschiede für die Eigentümerstruktur der Airlines verantwortlich sind.

Bös (1988: 350) weist darauf hin, dass Privatisierung neben Effizienzwirkungen auch Verteilungswirkungen besitzt, zum einen über steigende Profite (die an die Kapitaleigner ausgeschüttet werden), zum anderen über ein sinkendes Arbeitserfordernis. Persson und Tabellini (1994, 2000) zeigen, dass mehr Ungleichheit in der Verteilung der Primäreinkommen zu einer Zunahme von Umverteilungsaktivitäten in der Gesellschaft führt, was Effizienzverluste und damit geringeres Wirtschaftswachstum zur Folge hat. Dementsprechend ist davon auszugehen, dass es im Zuge des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten starke Wechselwirkungen zwischen Wirtschaftswachstum und Einkommensverteilung gibt.

⁵ Die modelltheoretische Grundlage für den Zusammenhang zwischen mikroökonomischer Performanz und Privatisierung findet sich insbesondere in Arbeiten von Bös (1987, 1988), die auf den Arbeiten von Boiteux (1971) zur Regulierung und Preisbildung öffentlicher Monopole aufbauen.

⁶ Ein wesentlicher Beitrag zu den beobachteten Effizienzsteigerungen privatisierter Unternehmen dürfte aber dadurch begründet sein, dass sich die betroffenen Unternehmen in der Regel nicht mehr auf staatliche Subventionen verlassen können; es wird also die „weiche“ Budgetrestriktion eines öffentlichen Unternehmens durch die harten Bedingungen internationaler Kapitalmärkte ersetzt (vgl. z.B. Kornai 1988, 1993, 2000; Kornai untersucht die Transformationsländer). Shleifer (1998) weist zudem auf die Probleme dabei hin, vollständige Verträge zwischen Regierung und Management öffentlicher Unternehmen zu formulieren, wenn Regierungen neben dem Effizienzziel auch andere, zum Beispiel soziale, Ziele verfolgen (siehe auch Laffont & Tirole 1993; Hansmann & Kraakmann 2000).

Outcomes und Reaktionen

Für die Erfassung der Folgen der Angebotsorientierung der staatlichen Unternehmerrolle für die Erbringung des normativen Gutes Wohlfahrt werden im Folgenden zwei unterschiedliche Blickwinkel gewählt. Das *Outcome* ist das Politikergebnis, also die Quantifizierung der Wohlfahrtsänderung, die sich auf dem Weg vom „Goldenen Zeitalter“ bis hin zur neuen Konstellation ergeben hat. Der zweite Blickwinkel erfasst nicht die Änderung der Wohlfahrt selbst, sondern die *Reaktionen* der von der Politik- und Wohlfahrtsänderung betroffenen Akteure. Die *Outcome*-Messung basiert auf Indikatoren, die Effizienzgewinne und Verteilungseffekte der Privatisierung beschreiben. Hat der Rückzug des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten etwas für die Erreichung des Wohlfahrtszieles gebracht? Wird der Bürger objektiv (und subjektiv) besser mit Gütern und Dienstleistungen versorgt und zu welchen Kosten? Gibt es Reformverlierer oder größere interpersonelle und funktionale (faktorbezogene) Ungleichheit? Ist eine Grundversorgung gesichert?

Die Reaktionsmessung bezieht sich auf die am Prozess des Rückzugs beteiligten und die von diesem betroffenen Akteure. Reaktionen sind Handlungsweisen und Strategien mit denen Individuen oder kollektive Akteure auf die veränderte Konstellation reagieren. Analog zur zweiten Phase werden zunächst die kollektiven politischen Akteure (politische Parteien und Gewerkschaften) betrachtet. Daneben interessieren wir uns auch für die Reaktionen der Marktteilnehmer (Unternehmen und Bürger). Unterstützen oder boykottieren sie die neue Konstellation von Staatlichkeit? Lässt sich empirische Evidenz für *Rent-Seeking* (Tullock 1967; Hertog 2000) oder *Capturing* (Stigler 1971) finden? Welche Rolle spielt *Lobbyismus* für den Erfolg des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten? Ändern sich im Zeitablauf die Erwartungen des Bürgers an den Staat und die Einstellung gegenüber der Entstaatlichungspolitik?

Neben dem Forschungsziel, Hypothesen zu den Folgen des Staatswandels empirisch-quantitativ zu überprüfen, war und ist ein wesentliches Ziel des C7-Teilprojektes, die Datenlage zu den Dimensionen des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten zu verbessern. Daher wird die REST-Datenbank laufend technisch dokumentiert und im Zuge der dritten Projektphase in eine dynamische Website eingebunden, die Online-Recherchen im Datenbestand erlaubt.

3.4.3 Hypothesen und Untersuchungsmethode

In der dritten Phase wird das C7-Teilprojekt den drei oben mittels des analytischen Rahmens herausgearbeiteten Hauptfragen empirisch-quantitativ und international vergleichend nachgehen:

1. (*Outcome*) Hat der Rückzug des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten den Lebensstandard der Bevölkerung verbessert?

2. *(Reaktionen)* Wie haben die betroffenen Akteure auf die Niveau- und Verteilungseffekte des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten reagiert?
3. *(Stabilität)* Ist die neue Konstellation der Angebotsorientierung der staatlichen Unternehmerrolle – gerade vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise – stabil?

Outcome: Niveau- und Verteilungseffekte des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten

Die erste Fragestellung zielt auf die Niveau- und Verteilungseffekte des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten für das normative Gut Wohlfahrt ab. Der Niveaueffekt bezieht sich auf die beabsichtigte makroökonomische und sektorale Effizienzsteigerung. Verteilungseffekte bedeuten, dass Einkommen, Güter und Dienstleistungen interpersonell oder zwischen Gruppen unterschiedlich aufgeteilt werden. Zu den Niveau- und Verteilungseffekten gilt es, die beiden folgenden Hypothesen zu testen:

Hypothese 1a: *Das Ergebnis des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten ist eine erhöhte gesamtwirtschaftliche (sektorale) Effizienz, das heißt ein höherer durchschnittlicher Lebensstandard (eine im Durchschnitt quantitativ und qualitativ bessere Versorgung).*

Hypothese 1b: *Das Ergebnis des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten ist eine ungleichere Einkommensverteilung (eine mehr an Leistungsfähigkeit und weniger an Gleichheit orientierte Versorgung).*

Die Untersuchung der Hypothesen erfolgt anhand der um geeignete Indikatoren beziehungsweise Modellgleichungen erweiterten REST-Datenbank und des SEMPA-Strukturgleichungsmodells. Die (erweiterte) REST-Datenbank umfasst fast alle OECD-Kernländer von 1980 bis heute. Mit Ausnahme von drei Ländern sind dies die 20 Gründungsmitglieder von 1960 erweitert um Australien, Finnland, Japan und Neuseeland. Die Ausnahmen sind Island und Luxemburg, für die keine nennenswerten Privatisierungsaktivitäten verzeichnet werden konnten und die Türkei, die nicht dem im Sfb 597 untersuchten Typus des DRIS entspricht. Die mittelosteuropäischen Transformationsländer Tschechien, Ungarn, Polen und Slowakei sowie Mexiko und Korea sind erst Mitte der 1990er Jahre der OECD beigetreten und entsprechen überdies ebenfalls nicht dem DRIS. Aus diesen Gründen werden sie aus der Untersuchung ausgeklammert.

Der Staatswandel, gemessen durch die in der zweiten Projektphase erstellten Privatisierungs-, Regulierungs- und Subventionierungsindikatoren, wird zunächst als ursächlich für das *Outcome*, gemessen durch Verteilungs- und Effizienzindikatoren unterstellt. In Einklang mit Sheshinski und Lopez-Calva (2003) und Bacchi-

occhi und Florio (2008) werden als makroökonomische Wirkungskanäle (i) die verstärkte private Investitionstätigkeit und Kapitalbildung aufgrund der Entlastung der öffentlichen Haushalte, (ii) die Stärkung der Kapitalmärkte durch die materielle Privatisierung, (iii) die Entstehung neuer und verbesserter Güter und Dienstleistungen durch die Einführung von (reguliertem) Wettbewerb, (iv) die Erhöhung der aggregierten Nachfrage durch Verringerung der realen Outputpreise (induziert durch Produktivitätssteigerungen, Erhöhung der realen Geldmenge und fallende Zinssätze) und (v) die verstärkte Wissensakkumulation durch verbesserte Anpassungs- und Innovationsfähigkeit der privatisierten Unternehmen vermutet.

Bei der ökonometrischen Analyse sind zahlreiche methodische Feinheiten und Probleme zu berücksichtigen, von denen hier aus Platz- und Darstellungsgründen nur einige kurz angesprochen werden können (für eine vollständige Diskussion siehe die einschlägige Fachliteratur, z.B. Klein u.a. 1999; Cameron & Trivedi 2005; DeJong & Dave 2007). So sind zeit- und/oder länderspezifische Effekte (unbeobachtete Heterogenität) zu berücksichtigen; dies erfolgt durch die Auswahl entsprechend spezifizierter Panel-Modelle. Zudem könnte sich der oben unterstellte Zusammenhang als Scheinkorrelation in bestimmten Variablen, als umgekehrt kausal oder sogar als wechselseitig beziehungsweise simultan erweisen. Dementsprechend sind alternative Modelle zu schätzen und Kausalitäts- und Spezifikationsstests vorzunehmen (zur Frage der Exogenität von Variablen siehe z.B. Engle u.a. 1983). Bacchiocchi und Florio (2008) haben bei der Untersuchung der Übertragungskanäle von Privatisierungspolitik auf das Wirtschaftswachstum explizit auch die Nichtstationarität beziehungsweise Kointegration⁷ von makroökonomischen Zeitreihen berücksichtigt, um die Koeffizienten der vermuteten langfristigen Effekte zu ermitteln. *Spatial-Lag*-Modelle ermöglichen die explizite Überprüfung nationalstaatlicher Interdependenzen sowie von Diffusionsprozessen (Franzese & Hays 2007, 2008; Schmitt 2010 [13]).

Die empirisch-quantitative Analyse erfolgt zum einen gesamtwirtschaftlich, zum anderen in Bezug auf ausgewählte Sektoren (Eisenbahn, Telekommunikation, Kohlenbergbau, Stahlproduktion) mit Hilfe von Variablen, die – analog zu den Indikatoren des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten – zu Indikatoren verdichtet werden. In Bezug auf den Eisenbahnsektor werden wir die quantitative Analyse um tiefenscharfe qualitative Fallstudien ergänzen. Tabelle 2 gibt eine

⁷ Kointegration bedeutet, dass zwei oder mehrere trendbehaftete (nichtstationäre/integrierte) Variablen (hier: Konsum, Investition und öffentliche Ausgaben) ein gemeinsames langfristiges Gleichgewicht haben (eine bestimmte Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts im Vereinigten Königreich). Privatisierungspolitik „stört“ diese stabile (stationäre) Gleichgewichtsbeziehung und führt zu kurzfristigen Anpassungseffekten (z.B. über eine Steigerung der Investitionstätigkeit zu einer überdurchschnittlichen BIP-Wachstumsrate). Je nach Signifikanz und Stärke dieser Effekte lassen sich Aussagen über die Relevanz der makroökonomischen Transmissionsmechanismen treffen.

Auswahl der Variablen auf gesamtwirtschaftlicher und sektoraler Ebene sowie die jeweiligen Datenquellen an.

Tabelle 2: Indikatoren und Datenquellen

Indikator	Quelle(n)
<i>Outcome</i>	
Gesamtwirtschaftliche Effizienz (BIP-Wachstum, Beschäftigung) und Übertragungskanäle (Staatsfinanzen, Kapitalmärkte, Investitionen)	OECD Economic Outlook, EUROSTAT, Thomson & Reuters Datastream
Funktionale und personelle Verteilung	OECD Economic Outlook, Luxembourg Income Study (LIS)
Effizienz und Verteilung in der Telekommunikation (Inputs, Outputs, Versorgungsdaten wie z.B. Leitungskapazitäten, Preise)	International Telecommunications Union, OECD Communications Outlook, Primärerhebungen
Effizienz und Verteilung im Eisenbahnsektor (s.o.)	Worldbank Railways Database, Private Concessions Database
Effizienz und Verteilung im Kohlenbergbau (u.a. Preise, Fördermengen, Strompreise, sektorale Beschäftigung)	IAE Coal Review
Effizienz und Verteilung in der Stahlherstellung (u.a. Preise, Herstellungsmengen, sektorale Beschäftigung)	OECD Steel Outlook, OECD Sustainable Development Studies, The Iron and Steel Industry, Statistisches Jahrbuch der Stahlindustrie, Primärerhebung
<i>Reaktionen</i>	
Kollektive politische Akteure: Parteien	Armingeon u.a. (2009), Budge u.a. (2001) [Manifesto Data Set], Primärerhebung aus Parteienprogrammen
Kollektive politische Akteure: Gewerkschaften	OECD (2009), Armingeon u.a. (2009), Visser (2009), Primärerhebungen
Marktteilnehmer: Bahnunternehmen	Sonderrechte von Ex-Monopolisten: Worldbank-Railways Database, Primärerhebungen aus Geschäftsberichten und nat. Gesetzgebung Politiker-Nebentätigkeiten, Wahlkampfspenden an Parteien: Primärerhebungen
Marktteilnehmer: Bürger (Einkommen, Versorgungszufriedenheit, Einstellungen gegenüber Privatisierung und Ungleichheit)	Luxembourg Income Study (LIS), Luxembourg Wealth Study (LWS), World Values Survey (WVS)
<i>Stabilität und Grenzen</i>	
Wiederverstaatlichungen	REST-Datenbank, Primärerhebungen zu verfassungsrechtlichen Privatisierungs-Hürden (in Zusammenarbeit mit Teilprojekt A1)

Zwei der für die sektorale Analyse ausgewählten Sektoren, Eisenbahn und Telekommunikation, gehören zu den netzinfrastrukturbasierten Dienstleistungen, also den so genannten natürlichen Monopolen. In diesen Sektoren fand der Staatswandel

vorwiegend in Form von Privatisierung und Regulierung statt. Im Zuge der Privatisierung und Neugliederung der bisher mit einer Monopolstellung versehenen öffentlichen-rechtlichen Körperschaften wurde den Regulierungsbehörden per Gesetz die Wahrung und Förderung des Wettbewerbs übertragen. Darüber hinaus werden den Dienstleistungsanbietern außer-ökonomische Aufgaben auferlegt, beispielsweise eine flächendeckende Versorgung zu angemessenen Preisen, um politisch gewünschten Zielsetzungen Rechnung zu tragen (Héritier 2002, Van der Walle 2008). Während der Privatisierungsprozess im Bereich der Telekommunikation als weitgehend abgeschlossen und sehr erfolgreich bezeichnet werden kann, ergibt sich für den Eisenbahnsektor ein sehr gemischtes Bild, das vom erfolgreichen Beispiel Japan bis hin zur erneuten Verstaatlichung der neuseeländischen Bahn im Jahr 2008⁸ reicht. Damit stehen mit der Auswahl dieser beiden Versorgungssektoren nicht nur intrasektorale sondern auch intersektorale Vergleichsmöglichkeiten der Folgen des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten im Länderpanel zur Verfügung. Dies erlaubt zudem in Bezug auf qualitative Faktoren eine deutlich tiefer gehende Analyse der Privatisierungsfälle.

Im Bereich der Telekommunikation kommt die Literatur hinsichtlich der Effizienzwirkungen der Privatisierung insgesamt zu einem positiven Ergebnis. Dabei wurden sowohl Regressionen als auch nicht-parametrische Verfahren (z.B. *data envelopment analysis*) angewendet (siehe De Boer & Evans 1996; Calabrese u.a. 2002; Azadeh u.a. 2007; Giokas & Pentzaropoulos 2008; Koski & Majumdar 2000; Lien & Peng 2001; Ros 1999). Weiterhin wird in der Literatur bestätigt, dass sowohl die Qualität der Produkte als auch das Angebot und die Grundabdeckung zugenommen haben; zudem konnten die Konsumenten von fallenden Preisen profitieren (De Boer & Evans 1996; Bortolotti u.a. 2001; Schmitt & Schuster 2010 [15]).

Im Vergleich dazu gibt es für den Bereich der Eisenbahnprivatisierung zwar einen reichen Schatz an detailreichen Länder-Fallstudien⁹, jedoch keine quantitativ-vergleichenden Arbeiten. Hier wollen wir zum einen die empirisch-ökonomische Literaturlücke schließen; zum anderen wollen wir mit einer durch eigene qualitative Erhebungen ergänzten Meta-Analyse der Länder-Fallstudien eine tiefenscharfe ländervergleichende Dokumentation der unterschiedlichen *Outcomes* im Eisenbahnsektor liefern. Bekanntlich hat die Regulierung im Bahnsektor oft nur schlecht funktioniert (Lodge 2002; Charlton u.a. 1997). Die Privatisierung von British Rail-

⁸ 1982 wurde die Neuseeländische Staatsbahn in eine eigenständige Gesellschaft ausgegliedert, 1990 in eine Kapitalgesellschaft (New Zealand Rail Limited) umgewandelt und 1993 an ein Konsortium von in- und ausländischen Investoren verkauft (vgl. Kopicki/Thompson 1995). Im Jahr 2004 war bereits das Schienennetz rückverstaatlicht worden, bevor im Juli/Oktober 2008 auch der Personen- und Güterverkehr zurückgekauft und in ein öffentliches Unternehmen überführt wurde (www.kiwirail.co.nz).

⁹ Die Weltbank unterhält eine eigene Website und Datenbanken zur Eisenbahnprivatisierung in zahlreichen Ländern (<http://go.worldbank.org/1AS3J851E0>).

ways und New Zealand Rail gelten weithin als Negativbeispiele für Privatisierung. Tyrrall (2004) argumentiert, dass, obwohl das Angebot und der Output der Eisenbahnen gestiegen ist, die Negativfolgen auf der Qualitätsseite (z.B. Pünktlichkeit) und beim Erhalt der Netzinfrastruktur überwiegen. Stähler und Traub (2009 [6]) weisen in einer theoretischen Arbeit darauf hin, dass es aus Qualitäts- und Wohlfahrtssicht vorteilhaft sein kann, die vertikale Integration von Netz und Dienstleistung zu erhalten, wenn starke Verbundvorteile (*economies of scope*) existieren. Dies gilt selbst dann, wenn auf der Dienstleistungsebene (*downstream*) liberalisiert wird. Die Ermittlung der sektoralen Effizienz beziehungsweise Verteilungseffekte (in Form der Versorgungsqualität und -breite) erfolgt über sektorspezifische Indikatoren (siehe Tabelle 2).¹⁰

Die Folgen des Subventionsabbaus werden in den Sektoren Kohlenbergbau und Stahlproduktion untersucht. Kohle und Stahl werden in allen 21 im Teilprojekt betrachteten Ländern abgebaut und/oder verbraucht beziehungsweise hergestellt und/oder weiterverarbeitet. Zudem nehmen Kohle und Stahl bei der staatlichen Subventionierung quantitativ eine herausragende Rolle ein (zur Kohle siehe Radetzi 1995a, 1995b; Frondel u.a. 2007; zum Stahl siehe Mutti 1984). Da Kohle ein wichtiger Input der Stahlproduktion ist, können auch Interdependenzen zwischen beiden Sektoren betrachtet werden. Die Effizienz- und Verteilungswirkungen des Abbaus von Kohlesubventionen sind bisher kaum wissenschaftlich untersucht worden. Newbery (1995) hat anhand der Länder Deutschland, Dänemark, Großbritannien und Spanien gezeigt, dass Dänemark ohne einheimische Kohleproduktion die günstigste Kohle und auch den günstigsten Strom besitzt. Da beide Sektoren in der Vergangenheit wichtige Beschäftigungspuffer darstellten, wird sich die Untersuchung insbesondere auch auf die Beschäftigungssituation beziehen. Für die Stahlindustrie kommen Gerken u.a. (1986) beispielsweise zu dem Ergebnis, dass Subventionen kein geeignetes Instrument darstellen, um Arbeitsplätze von gering qualifizierten Arbeitskräften zu erhalten, das Beschäftigungsziel also nur bedingt erreicht wird.

Da nach GATT-Regeln Export-Subventionen und nach EU-Regeln Beihilfen im Stahlbereich eigentlich grundsätzlich untersagt sind, gibt es relative wenig zuverlässige Datenquellen zur derzeitigen, insbesondere indirekten, Subventionierung. Daher sollen in Zusammenarbeit mit der *GSI-Global Subsidies Initiative* Primärdaten erhoben werden. Genauso wie im Sektorvergleich Telekommunikation-Eisenbahn sollen im Sektorvergleich Kohlenbergbau-Stahl Ähnlichkeiten und Un-

¹⁰ Eine nicht unwesentliche Rolle für den relativen Erfolg der Privatisierung der Telekommunikation gegenüber der Eisenbahn dürfte auch der technische Fortschritt spielen, der im Bereich der Telekommunikation durch die Einführung paralleler Mobilfunknetze als Substitut zum Festnetz die Marktmacht und den Wettbewerbsvorteil der *Incumbents* erheblich vermindert hat.

terschiede in den *Outcomes* der Privatisierung und des Subventionsabbaus aufgedeckt werden.

Reaktionen: Exit, Voice, Loyalty

Fragestellung 2 zielt auf Verhaltensmuster und Handlungsstrategien marktlicher und politischer Akteure ab, die sich auf den Wandel des unternehmerisch tätigen Staates beziehen. Die Untersuchungsfrage lautet, ob und wie sich der Staatswandel auf die politischen Bewertungen, Präferenzen, Mobilisierungsbereitschaft, Aktionsmuster und Organisationsformen marktlicher und kollektiver politischer Akteure auswirkt. Welche Folgen hat die veränderte Konstellation von Staatlichkeit auf die politischen Interaktionsdynamiken der Gesellschaften? Welche Rückwirkungen gehen von diesen Reaktionen auf die neue Konstellation von Staatlichkeit aus? Die Formulierung der Hypothesen bezüglich der Reaktionen richtet sich nach der – den Bedürfnissen des Sfb angepassten – Terminologie von Hirschman (1970): „Exit, Voice, Loyalty“. Unser Hauptaugenmerk liegt auf den Reaktionen der politischen Parteien und Gewerkschaften, der Unternehmen und der Bürger auf die neue Konstellation.

Hypothese 2a: *Privatisierungskritische (linke) politische Parteien und Gewerkschaften reagieren mit Widerspruch auf negative Verteilungseffekte des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten. Je negativer die Verteilungseffekte und je stärker die Machtressourcen dieser Akteure sind, desto intensiver fällt der Protest aus (Voice).*

Der Zusammenhang von Parteiorientierung und Privatisierung wurde unter anderem von Belke u.a. (2007), Zohlnhöfer u.a. (2008 [4]) und Boix (1997) untersucht. Zur Plausibilisierung der Hypothese, dass linke (rechte) Parteien in der Regierung einen negativen (positiven) Einfluss auf Privatisierung haben, wird zumeist unterstellt, dass rechte Parteien von ihrer programmatischen Ausrichtung her eher privatisierungsfreundlich ausgerichtet und linke Parteien eher privatisierungsfeindlich eingestellt sind. Ob diese „Etikettierungen“ überhaupt mit den tatsächlich vertretenen Politikgehalten übereinstimmen, wird in der Regel nicht überprüft. Anhand von Daten aus Budge u.a. (2001) zeigen Zohlnhöfer u.a. (2008 [4]: 116), dass sich die programmatischen Positionen der Parteien hinsichtlich Privatisierung zwar im Vergleich zwischen den 1980er und den 1990er Jahren etwas angenähert haben, aber weiterhin erhebliche Unterschiede zwischen (post-)kommunistischen und sozialdemokratischen Parteien (d.h. dem linken Spektrum) und den Parteien im mittleren und rechten Spektrum („Center“, „Christian Democrats“, „Liberals“, „Conservatives“) bestehen.

Es stellt sich also die Frage, ob und inwieweit die Protesthaltung der privatisierungskritischen Parteien durch die Verteilungseffekte der Angebotsorientierung der staatlichen Unternehmerrolle beeinflusst wurde. Hierzu werden die Programme der

politischen Parteien auf Aussagen zur Privatisierung untersucht. Als Indikator zur Abbildung der programmatischen Positionen der Parteien wird das Item „Nationalisation“ aus dem *Manifesto Data Set* (Budge u.a. 2001; Klingemann u.a. 2006) verwendet. Aufgrund der zeitlichen Beschränkung dieser Datenquelle (die Zeitreihe endet für die meisten OECD-Mitgliedstaaten Anfang der 2000er Jahre), muss der Manifesto-Datensatz im C7-Teilprojekt in erheblichem Umfang um eigene Recherchen und Auswertungen (quantitative Inhaltsanalysen) ergänzt werden, um die programmatischen Positionen der Parteien hinsichtlich Privatisierung und Subventionierung im Zeitraum 1980-2010 quantitativ abbilden zu können.

Die Privatisierung von Unternehmen geht vielfach mit einem Beschäftigungsabbau und veränderten Arbeitsbedingungen in den ehemals (rein) öffentlichen Betrieben beziehungsweise Wirtschaftssektoren einher (Schulten u.a. 2008, siehe auch Teilprojekt D6). Zudem können Privatisierungen durch Reduktion der Mitgliederzahlen die Machtressourcen von Gewerkschaften verringern (Cyr-Racine & Jalette 2007: 304). Angesichts dessen ist mit Gegenmaßnahmen zu rechnen (Demonstrationen, Streiks, Wahlaufufe etc.). Zu dem skizzierten Themenkomplex gibt es länderspezifische Fallstudien (Bennett & DiLorenzo 1983; Painter 1991; Colling 1995; Foster & Scott 1998; Böhlke 2005; Mittendorf 2007; Cyr-Racine & Jalette 2007; Barton & Fairbrother 2007; Greer 2008a, b; Bach & Givan 2004, 2005, 2008), die zum Beispiel Medieninformationen und Gewerkschaftsprogramme auswerten oder Experteninterviews mit Funktionären führen. Jedoch existieren noch keine quantitativen empirischen Studien über die Reaktionen der Gewerkschaften auf Privatisierungsaktivitäten und Subventionsabbau. Im C7-Teilprojekt werden daher zwei Messinstrumente neu entwickelt: Mittels des TURP-Index (Trade Union Response to Privatization) wird das Protestausmaß gewerkschaftlicher Reaktionen auf Privatisierung beschrieben. Die Daten werden mittels quantitativer Inhaltsanalysen von programmatischen Stellungnahmen der Gewerkschaften in den im Teilprojekt untersuchten Wirtschaftssektoren selbst erhoben; zudem sollen Streikdaten in den Index einfließen. Der TUPOW-Index (Trade Union Power Resources) misst die gewerkschaftlichen Machtressourcen (Mitgliederzahlen, Organisationsgrad) auf sektoraler Ebene. Zur Indexbildung sind ebenfalls umfangreiche Primärerhebungen erforderlich, da Gewerkschaftsdaten zu Mitgliedern, Organisationsgrad etc. im OECD-Vergleich bislang lediglich aggregiert für die gesamtwirtschaftliche Ebene vorliegen (siehe Visser 2009; Armingeon u.a. 2009; OECD 2009).

In Bezug auf die Unternehmensreaktionen werden wir uns wegen des besonderen Datenerhebungsaufwandes für den Test unserer Arbeitshypothese 2b im Rahmen einer international vergleichenden, quantitative und qualitative Elemente kombinierenden Fallstudie allein auf den Eisenbahnsektor konzentrieren. An den netzgebundenen Dienstleistungen wie der Eisenbahn wird der tiefgreifende Wandel der institutionellen Beziehung zwischen Staat und Unternehmen besonders deutlich. In

den meisten der in der REST-Datenbank enthaltenen Ländern waren die Staatsbahnen vor der Privatisierung Teil der öffentlichen Verwaltung¹¹, die weniger wirtschaftlichen als vielmehr bestimmten Versorgungszielen verpflichtet waren (z.B. Erhalt des Schienennahverkehrs im ländlichen Raum) und dementsprechend oft hochdefizitär gewirtschaftet haben. Die neue Konstellation ist von dem Dilemma gekennzeichnet, dass staatlicherseits erhofft wird, dass Privatisierung und Liberalisierung ausreichende Effizienzgewinne mobilisieren, um die in der Regel rechtlich abgesicherte Versorgung auch in der Breite langfristig zu sichern, während sich die privatisierten Bahnunternehmen streng an eher kurzfristig ausgerichteten betriebswirtschaftlichen Erfordernissen orientieren müssen. In diesem Bereich kann es also zu einem besonders starken Effizienz-Verteilungs-Konflikt kommen, der nicht nur von der konkreten Ausgestaltung der Eisenbahnprivatisierung (z.B. Abtrennung der Schiene von der Transportdienstleistung, Regulierung des Marktzugangs, Überwachung und Sicherstellung der Servicequalität im Sinne von Verspätungsminuten und Investitionszielen), sondern auch von den Reaktionen der ehemaligen Staatsunternehmen und potentiellen Wettbewerber abhängt.

Hypothese 2b: *Die Bahnprivatisierung hatte sowohl aus Effizienz- als auch aus Verteilungssicht wenig Erfolg, wenn die Unternehmen eine Voice-Strategie durchsetzen konnten. Im Fall einer durchgesetzten Exit-Strategie (Loyalty-Strategie) waren die Effizienz(Verteilungs-)wirkungen positiv, aber die Verteilungs(Effizienz-)wirkungen negativ.*

Erstens könnten die Eisenbahnunternehmen ihre Beziehung zum Staat ganz aufzulösen versuchen, indem sie sich tatsächlich allein an betriebswirtschaftlichen Zielen orientieren und sich vermutlich auch auf die „downstream“ Produktion beschränken, also den staatlich regulierten Netzbereich abstoßen (Exit-Strategie)¹². Zweitens wäre denkbar, dass sich die Unternehmen trotz Privatisierung weiterhin auch gesellschaftlichen Zielen wie der Versorgungsbreite unterwerfen (Loyalty-Strategie); in diesem Fall dürfte der betriebswirtschaftliche Erfolg gemessen am angestrebten Ziel der Effizienzsteigerung aber fraglich sein, wenn der Marktzugang nicht eingeschränkt wird oder Subventionen¹³ gezahlt werden. Drittens ist es nicht unwahr-

¹¹ Z.B. war die Deutsche Bundesbahn bis Ende 1993 ein Sondervermögen des Bundes; der British Railways Board mit der „Marke“ British Rail war bis 1997 als eine dem Transportministerium nachgeordnete Behörde für den Schienenverkehr in Großbritannien verantwortlich.

¹² Die Exit-Strategie kann gerade im deutschen Elektrizitätssektor beobachtet werden, wo bereits zwei der vier großen Stromkonzerne, Vattenfall und EON, ihre Hochspannungsnetze verkauft haben, um möglichen Kartellverfahren der EU und der „gesellschaftlichen Verpflichtung“ zum Ausbau des Windenergienetzes zu entgehen.

¹³ Innerhalb der EU sind Subventionen an den Bahnsektor per se nicht verboten; unter bestimmten Umständen (siehe Gemeinschaftliche Leitlinien für staatliche Beihilfen im Eisenbahnsektor, Amtsblatt C 184 vom 22.7.2008) sind diese sogar erwünscht, um die Liberalisierung des Sektors voranzu-

scheinlich, dass die vormaligen Staatsunternehmen im Austausch für die Erfüllung gesellschaftlicher Ziele weiterhin staatlichen Einfluss nachfragen und die Markregulierung zu ihren Gunsten beeinflussen; dazu gehört auch der lautstarke Eintritt für den Erhalt der vertikalen Integration von Schiene und Transportdienstleistung (Voice-Strategie).

Während die *Public-Interest-* oder Marktversagens-Theorie (Bator 1958, Stiglitz 2000) wohlfahrtssteigernde Effekte der Regulierung postuliert, kann vermutet werden, dass die letztgenannte Voice-Strategie ein besonders unbefriedigendes *Outcome* nach sich zieht, das letztlich zum Scheitern der Privatisierung führen kann. Die *Capture*-Theorie unterstellt den Unternehmen eine Nachfrage nach staatlicher Regulierung; Regulierung selbst wird zu einem unproduktiven aber handelbaren Gut (Stigler 1971). Da die Staatsunternehmen beziehungsweise deren Verbände als Interessengruppen (a) gut organisiert und durch ihre Kleinheit und Homogenität stabil sind sowie (b) ihr Ziel, das Gemeinwohl zu stärken, politisch attraktiv ist, gelingt es ihnen recht einfach, den Regulator für eigene Ziele zu vereinnahmen. Beispielsweise wurde die Deutsche Bahn bis zum Jahre 2000 durch das Zugangsgelöhrensysteem der Deutsche Bahn Netz massiv gegenüber ihren Wettbewerbern bevorzugt. *Rent-Seeking* (Tullock 1967; Hertog 2000) bezeichnet den Ressourcen verschleißenden Wettbewerb der Privaten um staatlich verliehene Monopolrechte (und damit verbundene ökonomische Renten); also etwa den Bieterwettbewerb um betriebswirtschaftlich unrentable aber hochsubventionierte Nahverkehrsstrecken. Auch Lobbyismus im Sinne der gezielten Informationsbereitstellung (Leif & Speth 2006) und illegale Instrumente wie Korruption können der Durchsetzung von Gruppeninteressen bei politischen Entscheidungsträgern dienen.

Da die Einflussnahme zumeist nicht öffentlich sichtbar ist, sich sozusagen im Bereich der „Schattenpolitik“ abspielt (von Alemann 1994; von Alemann & Eckert 2006), klafft hier eine große Datenlücke. Ländervergleichende Datensätze zu Unternehmensreaktionen im Eisenbahnsektor existieren dementsprechend nicht. Um trotz der schwierigen Datenlage komparative Analysen zu ermöglichen, wird das C7-Teilprojekt auf Proxy-Variablen zurückgreifen und unter größtmöglicher Ausschöpfung des Ländersamples Informationen über i) Partei- und Wahlkampfspendenbeiträge von Unternehmen aus dem Bahnsektor, ii) Nebentätigkeiten von Politikern in diesen Unternehmen sowie iii) die Beschäftigung von ehemaligen Politikern und Behördenmitarbeitern in den Unternehmen (*Revolving-door*-Effekt) erfassen. Das gesammelte Datenmaterial wird anschließend mittels ökonomischer Methoden dahingehend ausgewertet, ob sich Unternehmensaktivitäten in Gestalt von Spenden und politischen Verbindungen in der Gewährung von Sondervorteilen niederschlagen. So ist hier an vorteilhafte Preisregulierungen, Subventionszahlungen,

Steuervergünstigungen oder die Gewährung von Sonderrechten an den ehemaligen Monopolisten nach der Privatisierung zu denken. Ähnliche Forschungsdesigns wurden bereits in empirischen Studien für andere Daseinsvorsorge-Sektoren angewendet (siehe z.B. Cohen 1986; Thatcher 2002; De Figueiredo & Edwards 2007). Letztere zeigen beispielsweise für die USA einen signifikanten Zusammenhang zwischen den genehmigten Telefonverbindungspreisen und der Höhe der Wahlkampfspendenbeiträge von Seiten konkurrierender Interessengruppen an Kandidaten für politische Ämter.

Hypothese 2c: *Solange positive Niveaueffekte mögliche negative Verteilungswirkungen des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten hinreichend kompensieren, passen sich die Bürger in ihren Präferenzen und Einstellungen an die Privatisierung an (Loyalty).*

Mikrodaten aus dem World Values Survey sollen schließlich die Hypothese untermauern, dass die Bürger den Rückzug des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten trotz möglicher Effizienz-Verteilungs-Konflikte insgesamt passiv begleitet haben, solange es nicht zu unverhältnismäßigen Einschnitten in die Verteilungsgerechtigkeit gekommen ist, also zum Beispiel bestimmten Gruppen der Zugang zu wichtigen Dienstleistungen deutlich erschwert wurde. Einstellungsvariablen gibt es im WVS unter anderem zur Einkommensungleichheit, zur Verstaatlichung und Privatisierung und zur Rolle des Staates in der Wirtschaft. So ist zum Beispiel davon auszugehen, dass die Einstellung der Bürger zur Privatisierung in Ländern insgesamt positiver ist, in denen die Privatisierung von Telekommunikation und Eisenbahn reibungslos abgelaufen ist, das Niveau der Leistungen sich also im Durchschnitt spürbar verbessert hat, ohne dass es zu Leistungsausschlüssen für einzelne gekommen ist. Negative Privatisierungserfahrungen wie in Großbritannien oder Neuseeland sollten hingegen einen deutlichen Einstellungswandel nach sich ziehen, der zeitlich verzögert auch auf andere Länder übergreifen kann.

Stabilität

Das oben angesprochene Beispiel von British Railways und New Zealand Rail zeigt, dass der Rückzug des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten kein glatter und unumkehrbarer Prozess ist. Gerade auch aufgrund der öffentlichen Reaktionen auf die Finanzkrise, beispielsweise dem Ruf nach Subventionen für Unternehmen wie Opel, ist die Frage nach der Stabilität der neuen Konstellation zu stellen.

Hypothese 3: *Die neue Konstellation der Angebotsorientierung der staatlichen Unternehmerrolle legitimiert sich durch das Outcome (performanzinduzierte Outputlegitimation). Schlechte Marktperformanz und Zielkollisionen bewirken eine Instabilität der neuen Konstellation und führen zu einer erneuten Änderung des Bereitstellungsmodus von Wohlfahrt.*

In der neuen Konstellation setzt der Staat primär auf die effizienzsteigernde Wirkung von (reguliertem) Wettbewerb, um sein angestrebtes Wohlfahrtsziel (Outcome) zu erreichen. Die neue Konstellation legitimiert sich somit durch die Performanz des Marktes. Führt die Delegation der Erbringung des normativen Gutes Wohlfahrt an den Markt zu einer Zielkollision, also einem Verstoß zum Beispiel gegen verfassungsrechtliche Grenzen (Sozialstaatsprinzip, Gewährleistung), einem politischen Konsens oder zu wirtschaftlichem Misserfolg (der die Gewährleistung gefährdet), so wird der Bereitstellungsmodus gegebenenfalls geändert. Nicht zuletzt die Vernachlässigung der Infrastruktur und die damit einhergehende Gefährdung der öffentlichen Sicherheit führten zur Rückverstaatlichung der Eisenbahnen in Neuseeland und Großbritannien (vgl. z.B. Lodge 2002).

Die Stabilität der neuen Konstellation setzt gemäß Hypothese 3 voraus, dass der durch den Rückzug des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten bedingte Zuwachs an Lebensqualität durch höhere Einkommen, mehr Beschäftigung und qualitativ und quantitativ bessere Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (Hypothese 1a) die größere Ungleichheit (Hypothese 1b) hinreichend kompensiert. Damit verbunden ist eine Abkehr vom Prinzip der Versorgungsgleichheit, die in der klassischen Daseinsvorsorge ihre stärkste Ausprägung fand.¹⁴ Die neue Konstellation entspricht am ehesten der Bouldingschen Position: „*Society lays a modest table at which all can sup and a high table at which the deserving can feast*“ (Boulding 1962: 83). Die verbliebene gesetzlich garantierte und durch Regulierungsbehörden abgesicherte Grundversorgung („*modest table*“) mit für die Teilhabe an der Gesellschaft notwendigen Gütern und Leistungen gleicht Unterschiede aus, die als nicht in der Verantwortung des Bürgers liegend betrachtet werden, und sorgt damit für Chancengleichheit (Roemer 1998). Während zum Beispiel die Kunden der Deutschen Bundespost unabhängig von ihrem Wohnort einen für alle einheitlichen Standard bis hin zu Form und Farbe der Telefonhörer hatten, gibt es in der neuen Konstellation ein wesentlich größeres Maß an Konsumentenfreiheit von der freien Tarif- und Anbieterwahl bis hin zum anbieterunabhängigen Telefonmodell. Der Wettbewerb wird von einer Regulierungsbehörde geschützt und allen Bürgern wird über die Definition eines „Universaldienstes“ eine gewisse Grundversorgung zugesichert. Andererseits trägt der Kunde aber neben der neu gewonnenen Freiheit auch das Risiko des „sich Irrens“.

Die empirische Analyse der Stabilität der neuen Konstellation erfolgt anhand aller der ohnehin als Bestandteil von REST vorliegenden Wiederverstaatlichungen von Unternehmen und kombiniert quantitative mit qualitativen Methoden. Die

¹⁴ Mit der Operationalisierung von Wohlfahrt durch die klassische Daseinsvorsorge nahm der Staat im Prinzip eine Rawlsianische Position ein (Rawls 1971). Nur die Ungleichheiten in der Versorgung, die dazu dienen die Lage der am schlechtesten Gestellten zu verbessern, waren hinnehmbar (Differenzprinzip).

Wiederverstaatlichungsfälle werden auf deren ökonomische, rechtliche und politische Ursachen und Motive untersucht. In Bezug auf die rechtlichen Rahmenbedingungen nutzen wir unsere gemeinsam mit dem Teilprojekt A1 erstellte Datenbank der verfassungsrechtlichen Privatisierungshürden.¹⁵ Sind die oben vermuteten Zielkollisionen eingetreten oder gibt es andere Ursachen? Neben den „historischen“ Fällen im Eisenbahnsektor wie British Rail sind insbesondere die Fälle von Wiederverstaatlichung von Interesse, die während der Finanzkrise aufgetreten sind.¹⁶ Da dieser Teil der Analyse erst ab Mitte 2013 beginnen soll, kann überprüft werden, ob es sich wie bei einigen als „systemrelevant“ eingestuften Finanzintermediären um temporäre Verstaatlichungen oder einen neuen Transformationsprozess handelt. Im letztgenannten Fall hätte sich die neue Konstellation von Staatlichkeit genauso wie der DRIS gegenüber den Ölkrisen als nicht stabil gegenüber exogenen Schocks erwiesen.

3.4.4 *Arbeitsprogramm und Zeitplan*

Phasen

Im Teilprojekt C7 wird der Wandel des unternehmerisch tätigen Staates beschrieben, erklärt und bewertet. Zu Beginn der dritten Phase des Sfb 597 wird die Beschreibungs- und Erklärungsphase abgeschlossen sein. In der dritten Phase werden die Folgen des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten anhand von *Outcomes* bewertet und die Reaktionen von institutionellen Weichenstellern und Bürgern ermittelt, sowie die Grenzen und Stabilität des Transformationsprozesses hin zur neuen Konstellation von Staatlichkeit untersucht.

Arbeitsschritte und -pakete

In Tabelle 3 sind die wesentlichen Arbeitsschritte für die dritte Projektphase zusammengestellt, die sich auf die folgenden Arbeitspakete aufteilen:

Arbeitspaket (1): Makroökonomische Outcomes

Das Arbeitspaket konzentriert sich auf die makroökonomischen Effizienz- und Verteilungswirkungen des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten. Zunächst ist die REST-Datenbank um die entsprechenden Effizienz- und Vertei-

¹⁵ In der Literatur werden mögliche Grenzen der Privatisierung intensiv diskutiert. Zur nationalen rechtswissenschaftlich geleiteten Diskussion siehe unter anderem Gusy (1998) und Gramm (2001). Wichtige ökonomische Beiträge haben beispielsweise Blankart (1987), Starr (1987) und Shapiro und Willig (1990) geleistet. Verkuil (2005) diskutiert die heikle Beziehung zwischen ökonomischem Privatisierungszielen und der Einengung politischer Gestaltungsspielräume vor dem Hintergrund der Theorie des Zweitbesten (Lipsey/Lancaster 1956).

¹⁶ Bis auf die Eisenbahn-Wiederverstaatlichungen gibt es zu Wiederverstaatlichungen bislang kaum wissenschaftliche Literatur (für Australien siehe Quiggin 2002, Entwicklungsländer betrachten Chang u.a. 2009).

lungs-Indikatoren zu ergänzen (siehe Tabelle 2). Da hier keine Primärdaten erhoben werden müssen, wird ein halbes Jahr für die Integration in REST veranschlagt. Daraufhin folgt die recht aufwendige ökonomische Modellierung der makroökonomischen Übertragungsmechanismen. Hier wird deutlich über bestehende Studien hinausgegangen (mehrere Dimensionen des Rückzugs des Staates, internationaler Vergleich, Verteilungswirkungen, räumliche Übertragung), daher ist von mindestens einem Jahr auszugehen. Die ökonomischen Hypothesentests und Sensitivitätsanalysen erfolgen im Anschluss daran (ein Jahr).

Arbeitspaket (2): *Sektorale Outcomes*

Das Arbeitspaket konzentriert sich zum einen auf den Vergleich der Effizienz- und Verteilungswirkungen von Privatisierung und Regulierung in den Sektoren Telekommunikation und Eisenbahn, zum anderen auf den Vergleich der Effizienz- und Beschäftigungswirkungen des Subventionsabbaus in den Sektoren Stahlherstellung und Kohlenbergbau. Für die Datenerhebung wird wegen der Fülle der Indikatoren und den geplanten Primärerhebungen (siehe Tabelle 2) ein Jahr veranschlagt. Anschließend werden die Folgen anhand der Indikatoren in Bezug auf ihre Effizienz- und Verteilungswirkungen bewertet und intersektoral verglichen.

Arbeitspaket (3): *Reaktionen*

In diesem Arbeitspaket werden zunächst umfangreiche Primärdaten erhoben und bestehende Datensätze erweitert. Dies betrifft insbesondere die Parteien- und Gewerkschaftsreaktionen. Für den Sektor Eisenbahn wird eine ländervergleichende Fallstudie in Bezug auf die Unternehmensreaktionen zunächst in Form einer Metaanalyse der existierenden Privatisierungsstudien vorgenommen. Diese wird dann durch eigene Primärerhebungen aus unter anderem Geschäftsberichten und Gesetzestexten ergänzt. Die Reaktionen der Bürger werden auf Basis der in Tabelle 2 genannten Indikatoren und Datenbanken erfasst. Diese Arbeiten sollen parallel zur *Outcome*-Untersuchung ab Mitte 2012 begonnen und dann verstärkt fortgeführt werden. Nach Beendigung der *Outcome*-Untersuchung sollen die freigewordenen Arbeitskapazitäten zur ökonomischen Untersuchung des Zusammenhangs zwischen *Outcomes* und Reaktionen genutzt werden.

Arbeitspaket (4): *Stabilität*

Ab Mitte 2013 wird ein Wiederverstaatlichungspanel aus der REST-Datenbank extrahiert. Dieses wird anschließend in Kombination mit dem gemeinsam mit Teilprojekt A1 ausgearbeiteten Panel zu den verfassungsrechtlichen Hürden der Privatisierung gebracht und qualitativ und quantitativ ausgewertet. In den quantitativen Teil fließen auch die Erkenntnisse aus Arbeitspaket (3) zum Zusammenhang zwischen *Outcomes* und Reaktionen ein.

Arbeitspaket (5): Abschlussmonographie

Ab Mitte 2013 werden die Ergebnisse des C7-Teilprojekts in Form einer Abschlussmonographie publiziert. Es wird eine Veröffentlichung bei einem englischsprachigen Universitätsverlag angestrebt.

Arbeitspaket (6): Publikation der REST-Datenbank

Die REST-Datenbank wird laufend technisch dokumentiert und schließlich im WWW veröffentlicht. Die Programmierung der Website sowie die Übertragung der Datenbank in SQL und die Einbindung mit PHP sollen ab 2013 beginnen und nach zwei Jahren abgeschlossen sein.

Tabelle 3: Arbeitsschritte

Arbeitsschritte	2011	2012	2013	2014
<i>Arbeitspaket (1): Makroökonomische Outcomes</i>				
Daten-Integration in REST				
Ökonometrische Modellierung der Übertragungsmechanismen				
Ökonometrische Schätzung, Sensitivitätsanalysen				
<i>Arbeitspaket (2): Sektorale Outcomes</i>				
Datensammlung- und Integration in REST				
Vergleichende Bewertung der Outcomes				
<i>Arbeitspaket (3): Reaktionen</i>				
(Primär-)Datenerhebung: Parteien- und Gewerkschaftsreaktionen, Unternehmensreaktionen (Fallstudie Eisenbahn), Einstellungen der Bürger				
Ökonometrische Analyse des Zusammenhangs zwischen Outcomes und Reaktionen				
<i>Arbeitspaket (4): Stabilität</i>				
Erstellung des Wiederverstaatlichungspanels aus der REST-Datenbank und empirische Analyse				
Qualitativer und quantitativer Vergleich der Wiederverstaatlichungen				
<i>Arbeitspaket (5): Abschlussmonographie</i>				
Schreiben der Abschlussmonographie				
<i>Arbeitspaket (6): Publikation der REST-Datenbank</i>				
Technische Dokumentation der REST-Datenbank				
Veröffentlichung der REST-Datenbank im WWW				

3.5 Stellung innerhalb des Programms des Sonderforschungsbereichs

Stellung zu anderen Säulen und Teilprojekten

Tabelle 4 zeigt die Stellung des Teilprojekts C7 „Der Rückzug des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten“ innerhalb des Programms des Sonderforschungsbereichs „Staatlichkeit im Wandel“. Dieses Teilprojekt ist in der *Interventionsdimension* angesiedelt. Ziel des Interventionsstaates ist es, den gesellschaftlichen Wohlstand zu mehren und ihn möglichst gerecht zu verteilen. Der Wandel des Interventionsstaates wird im C7-Teilprojekt hauptsächlich auf der modalen Achse (*Privatisierung*) untersucht. Im internationalen Vergleich konnte eine Konvergenz („Korridoreffekt“) festgestellt werden. Für die Erklärung des Wandels wurden Antriebskräfte im Bereich der *wirtschaftlichen Globalisierung* und damit verbundener makroökonomischer Problemdruck herangezogen; die nationalen Rückzugspfade des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten wurden insbesondere durch *politisch-institutionelle Weichensteller* geformt.

In der dritten Projektphase geht es um die Folgenanalyse und -bewertung. Als *Outcomes* wird im Teilprojekt C7 auf *Niveaueffekte* (Effizienz) und *Verteilungseffekte* (Gerechtigkeit) abgestellt. Im Bereich der Reaktionen werden *Parteien* und *Gewerkschaften* sowie *Unternehmen* und *Bürger* betrachtet. Bewertungsbasis für die Folgen des Staatswandels ist das normative Gut *Wohlfahrt*.

Zusammenhänge mit und Kooperationen zu Teilprojekten aus anderen Säulen bestehen insbesondere in Bezug auf A1 („Handelsliberalisierung und Sozialregulierung in transnationalen Konstellationen“). Gemeinsam mit A1 wird ein Panel zu den verfassungsrechtlichen Privatisierungshürden in 21 OECD-Ländern erstellt. Dieses Panel wird insbesondere auch für die Untersuchung der Stabilität der neuen Konstellation eine Rolle spielen. Des Weiteren bestehen inhaltliche Verbindungen zu Teilprojekt D6 („Der Wandel des Staates als Arbeitgeber: Öffentliche Beschäftigungsregimes zwischen Effizienz und Effektivität, 1980-2010“). In Bezug auf die Änderung der Beschäftigungssituation im öffentlichen Sektor ist ein reger Datenaustausch zwischen den Teilprojekten geplant, wobei C7 allerdings stärker auf die quantitativen Auswirkungen der Privatisierung zugeschnitten ist.

Tabelle 4: Verortung des Teilprojekts C7 im Sonderforschungsbereich

Zweite Förderphase (= 1. Phase des nachgereichten Teilprojekts)	
A. Beschreibung	
<i>Dimensionen von Staatlichkeit</i>	Ressourcendimension
	Legitimationsdimension
	Interventionsdimension
	Rechtsdimension
<i>Achse des Wandels</i>	Internationalisierung
	Privatisierung
	Transnationalisierung
<i>Korridorentwicklung</i>	Konvergenz
	Divergenz
B. Erklärung	
<i>Antriebskräfte</i>	Wirtschaftliche Globalisierung
	Technische und industrielle Entwicklungen
	Demographischer und sozialer Wandel
<i>Weichensteller</i>	Funktional
	Institutionell
	Ideell
	Materiell
Dritte Förderphase (= 2. Phase des nachgereichten Teilprojekts)	
Folgenanalyse und -bewertung	
<i>Outcome</i>	Niveau
	Verteilung
	Struktur
<i>Reaktionen/Akteurstyp</i>	Internationale Akteure
	Nationalstaaten/Regierungen
	Parteien
	Verbände/NGOs
	Unternehmen
	Bürger
<i>Bewertungsbasis (bezogen auf normatives Gut)</i>	Rechtsstaatlichkeit
	Demokratische Legitimität
	Wohlfahrt
	Sicherheit

Anm.: Die zutreffenden Merkmale sind jeweils grau hinterlegt.

Stellung in der eigenen Säule

Das Teilprojekt deckt mit dem Analysefeld der öffentlichen unternehmerischen Tätigkeiten eine zentrale Dimension des Interventionsstaats ab, die seit den 1980er Jahren deutlichen Wandlungsprozessen unterliegt. In der dritten Phase werden in allen Teilprojekten der C-Säule Verteilungs- und Niveaueffekte in Folge des Staatswandels untersucht und hinsichtlich der Erbringung des normativen Guts Wohlfahrt bewertet. Teilprojekt C7 konzentriert sich in der Untersuchung auf die gesamtwirtschaftliche und sektorale Effizienz und die Verteilungsgerechtigkeit. Dabei orientiert sich der verwendete Gerechtigkeitsbegriff an der Chancengleichheit in Bezug auf den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge.

Innerhalb der C-Säule bestehen sowohl inhaltliche als auch methodische Anknüpfungspunkte. Genauso wie C7 betrachtet C6 unternehmerische Aktivitäten und Auswirkungen des Staatswandels auf die Gesamteffizienz. Die anderen C-Säulen-Teilprojekte wenden sich dem Sozialstaat zu: C1 untersucht den Sozialstaat im Allgemeinen, C3 das Gesundheitswesen und C4 den Bildungssektor. In methodischer Hinsicht untersuchen alle Teilprojekte die Outcomes der veränderten Konstellation von Staatlichkeit mit quantitativen Methoden. So eröffnen sich Möglichkeiten zu Wissensaustausch und Kooperationen zwischen den Teilprojekten, etwa bei Problemen der Datenerhebung- und Auswertung. Zur *Outcome*-Messung der Folgen des Staatswandels für das normative Gut Wohlfahrt wird im ersten Jahr der dritten Projektphase ein C-Säulen-Workshop als Vorbereitung für ein gemeinsames Buchprojekt stattfinden; im dritten Jahr wird im Rahmen eines Autorenworkshop eine Ergebniszusammenschau der C-Säule erarbeitet und dann als Sammelband publiziert (siehe dazu den Antrag des Teilprojektes C1).

3.6 Abgrenzung gegenüber anderen geförderten Projekten

Stefan Traub ist in der dritten Projektphase erstmals Mit Antragsteller des von der DFG in diesem Sonderforschungsbereich seit 2003 geförderten Teilprojektes D1. Herbert Obinger ist gegenwärtig Ko-Teilprojektleiter des von der DFG in diesem Sonderforschungsbereich geförderten Teilprojekts C1. Ansonsten werden für beide Antragsteller keine inhaltlich verwandten Forschungsprojekte von der DFG oder anderen Drittmittelgebern gefördert.

Literatur

- Allen, Franklin & Douglas Gale (1999) Corporate Governance and Competition, Wharton School: University of Pennsylvania (Working Paper Nr. 99-28)
- Armington, Klaus, Panajotis Potosidis, Marlène Gerber & Philipp Leimgruber (2009) Comparative Political Data Set I (23 OECD Countries, 1960-2007), Universität Bern, Institut für Politikwissenschaft
- Azadeh, Ali, Hamidreza R. Izadbakhsh & Ali Bukhari (2007) Total Assessment and Optimization of Telecommunication Sectors by an Integrated Multivariate Approach, in: *Journal of Scientific & Industrial Research* 66:4, 290-298
- Bacchiocchi, Emanuele, Massimo Florio & Mara Grasseni (2005) The Missing Shock: The Macroeconomic Impact of British Privatizations, in: *Applied Economics* 37:14, 1585-1596
- Bacchiocchi, Emanuele & Massimo Florio (2008) Privatisation and Aggregate Output: Testing for Macroeconomic Transmission Channels, in: *Empirica* 35:5, 525-545
- Bach, Stephen & Rebecca K. Givan (2004) Public Service Unionism in a Restructured Public Sector: Challenges and Prospects, in: John Kelly & Paul Willman, Hg., *Union Organizing and Activity*, London: Routledge, 89-109
- Bach, Stephen & Rebecca K. Givan (2005) Union Responses to Public-Private Partnerships in the National Health Service, in: Sue Fernie & David Metcalf, Hg., *Trade Unions: Resurgence or Demise? The Future of Trade Unions in Britain*, London: Routledge, 118-137
- Bach, Stephen & Rebecca K. Givan (2008) Public Service Modernization and Trade Union Reform: Towards Managerial Led Renewal?, in: *Public Administration* 86:2, 523-539
- Barton, Ruth & Peter Fairbrother (2007) "We're here to make money. We're here to do business": Privatisation and Questions for Trade Unions, in: *Competition & Change* 11:3, 241-259
- Bator, Francis M. (1958) The Anatomy of Market Failure, in: *Quarterly Journal of Economics* 72:3, 351-379
- Belke, Ansgar, Frank Baumgärtner, Friedrich Schneider & Ralph Setzer (2007) The Different Extent of Privatization Proceeds in OECD Countries: A Preliminary Explanation Using a Public-Choice Approach, in: *FinanzArchiv* 63:2, 211-243
- Bennett, James T. & Thomas J. DiLorenzo (1983) Public Employee Unions and the Privatization of Public Services, in: *Journal of Labor Research* 4:1, 33-45
- Blanchard, Oliver (1997) *The Economics of Post-communist Transition*, Oxford: Oxford University Press
- Böhlke, Nils (2005) Direktdemokratische Verfahren als strategisches Instrument der Gewerkschaften zur Verhinderung von Privatisierung, Diplomarbeit, Universität Hamburg
- Bös, Dieter (1988) Welfare Effects of Privatizing Public Enterprises, in: Dieter Bös, Manfred Rose & Christian Seidl, Hg., *Welfare and Efficiency in Public Economics*, Heidelberg: Springer, 339-362
- Boiteux, Marcel (1971) On the Management of Public Monopolies Subject to Budgetary Constraints, in: *Journal of Economic Theory* 3:3, 219-40
- Boix, Carles (1997) Privatizing the Public Business Sector in the Eighties: Economic Performance, Partisan Responses and Divided Governments, in: *British Journal of Political Science* 27:4, 473-96
- Bortolotti, Bernardo, Juliet D'Souza, Marcella Fantini & William L. Megginson (2001) Sources of Performance Improvements in Privatized Firms: A Clinical Study of the Global Telecommunications Industry, FEEM Working Paper No. 26/2001

- Bortolotti, Bernardo, Marcella Fantini & Domenico Siniscalco (2003) Privatisation around the World: Evidence from Panel Data, in: *Journal of Public Economics* **88**:1-2, 305-332
- Boycko, Maxim, Andrei Shleifer & Robert W. Vishny (1996) A Theory of Privatisation, in: *Economic Journal* **106**:435, 309-319
- Boulding, Kenneth E. (1962) Social Justice in Social Dynamics, in: Richard B. Brandt, Hg., *Social Justice*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 73-92
- Budge, Ian, Hans-Dieter Klingemann, Andrea Volkens, Judith Bara & Eric Tanenbaum (2001) *Mapping Policy Preferences. Estimates for Parties, Electors, and Governments 1945-1998*, Oxford: Oxford University Press
- Calabrese, Armando, Domenico Campisi & Paolo Mancuso (2002) Productivity Change in the Telecommunications Industries of 13 OECD Countries, in: *International Journal of Business and Economics* **1**:3, 209-223
- Cameron, A. Colin & Pravin K. Trivedi (2005) *Microeconometrics, Methods and Applications*, New York: Cambridge University Press
- Chang, Roberto, Constantino Hevia & Norman Loayza (2009) Privatization and Nationalization Cycles, in: *World Bank Policy Research Working Paper* No. 5029, August 2009
- Charlton, Clive, Richard Gibb & Jon Shaw (1997) Regulation and Continuing Monopoly on Britain's Railways, in: *Journal of Transport Geography* **5**:2, 147-153
- Clifton, Judith, Francisco Comin & Daniel Díaz Fuentes (2003) *Privatisation in the European Union, Public Enterprises and Integration*, Dordrecht: Kluwer
- Cohen, Jeffrey E. (1986) The Dynamics of the "Revolving Door" on the FCC, in: *American Journal of Political Science* **30**:4, 689-708
- Colling, Trevor (1995) Renewal or Rigor Mortis? Union Responses to Contracting in Local Government, in: *Industrial Relations Journal* **26**:2, 134-145
- Conway, Paul & Giuseppe Nicoletti (2006) Product Market Regulation in the Non-Manufacturing Sectors of OECD Countries: Measurement and Highlights, OECD, Paris: OECD, Economics Department Working Paper 530
- Cook, Paul & Yuichiro Uchida (2003) Privatisation and Economic Growth in Developing Countries, in: *Journal of Development Studies* **39**:6, 121-154
- Cyr-Racine, Cathy-Soleil & Patrice Jalette (2007) What Have Unions Got to Do with Reverse Privatization?, in: *Journal of Collective Negotiations* **31**:4, 303-318
- Davis, Jeffrey, Rolando Ossowski, Thomas Richardson & Steven Barnett (2000) Fiscal and Macroeconomic Effects of Privatisation, Washington, D.C.: IMF, IMF Occasional Paper 194
- De Boer, David B. & Lewis Evans (1996) The Economic Efficiency of Telecommunications in a Deregulated Market: The Case of New Zealand, in: *The Economic Record* **72**:216, 24-35
- De Figueiredo, Rui J. & Geoff Edwards (2007) Does Private Money Buy Public Policy? Campaign Contributions and Regulatory Outcomes in Telecommunications, in: *Journal of Economics and Management Strategy* **16**:3, 547-576
- DeJong, David N. & Chetan Dave (2007) *Structural Macroeconometrics*, Princeton: Princeton University Press

- Ehrlich, Isaac, Georges Gallais-Hamonno, Zhiqiang Liu & Randall Lutter (1994) Productivity Growth and Firm Ownership: An Analytical and Empirical Investigation, in: *Journal of Political Economy* **102**:5, 1006-1038
- Engle, Robert F., David F. Hendry & Jean-Francois Richard (1983) Exogeneity, in: *Econometrica* **51**:2, 277-304
- Forsthoff, Ernst (1938) *Die Verwaltung als Leistungsträger*, Stuttgart: Kohlhammer
- Foster, Deborah & Peter Scott (1998) Conceptualising Union Responses to Contracting out Municipal Services, 1979-97, in: *Industrial Relations Journal* **29**:2, 137-150
- Franzese, Robert & Jude Hays (2007) Spatial Econometric Models of Cross-Sectional Interdependence in Political Science Panel and Time-Series-Cross-Section Data, in: *Political Analysis* **15**:2, 140-164
- Franzese, Robert & Jude Hays (2008) Interdependence in Comparative Politics: Substance, Theory, Empirics, Substance, in: *Comparative Political Studies* **41**:4/5, 742-780
- Frondel, Manuel, Rainer Kambeck & Christoph Schmidt (2007) Hard Coal Subsidies: A Never Ending Story?, in: *Energy Policy* **35**:7, 3807-3814
- Genschel, Philipp & Bernhard Zangl (2007) Die Zerfaserung von Staatlichkeit und die Zentralität des Staates, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* **20-21**, 10-16
- Gerken, Egbert, Martin Gross & Ulrich Lächler (1986) The Causes and Consequences of Steel Subsidization in Germany, in: *European Economic Review* **30**:4, 773-804
- Gilardi, Fabrizio (2005) The Institutional Foundation of Regulatory Capitalism: The Diffusion of Independent Regulatory Agencies in Europe, in: *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* **598**:March, 84-101
- Giokas, Dimitris I. & George C. Pentzaropoulos (2008) Efficiency Ranking of the OECD Member States in the Area of Telecommunications: A Composite AHP/DEA Study, in: *Telecommunications Policy* **32**:9-10, 672-685
- Gramm, Christof (2001) *Privatisierung und notwendige Staatsaufgaben*, Berlin: Duncker & Humblot
- Greer, Ian (2008a) Von sozialen Bewegungen lernen: Ein Impuls für deutsche Gewerkschaften, in: *WSI-Mitteilungen* **61**:4, 205-211
- Greer, Ian (2008b) Social Movement Unionism and Social Partnership in Germany: The Case of Hamburg's Hospitals, in: *Industrial Relations* **47**:4, 602-624
- Gusy, Christoph, Hg., (1998) *Privatisierung von Staatsaufgaben. Kriterien, Grenzen, Folgen*, Baden-Baden: Nomos
- Hachette, Dominique & Rolf Lüders (1993) *Privatization in Chile: An Economic Appraisal*, San Francisco, CA: ICS Press
- Hansmann, Henry & Reinier Kraakmann (2000) The End of History for Corporate Law, New York, Cambridge und New Heaven, CN: NYU, Harvard and Yale (NYU Law and Economics Working Paper No. 00-006; Harvard Law and Economics Discussion Paper 284; Yale ICF Working Paper No. 00-11)
- Héritier, Adrienne (2002) Public-Interest Services Revisited, in: *Journal of European Public Policy* **9**:6, 995-1019
- Hertog, Johan den (2000) General Theories of Regulation, in: Boudewijn Bouckaert & Gerrit De Geest, Hg., *Encyclopedia of Law and Economics, Volume III: The Regulation of Contracts*, Cheltenham: Edward Elgar, 223-270

- Hirschman, Albert O. (1970) *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge, MA.: Harvard University Press
- Höpner, Martin, Alexander Petring, Daniel Seikel & Benjamin Werner (2009) Liberalisierungspolitik: Eine Bestandsaufnahme von zweieinhalb Dekaden marktschaffender Politik in entwickelten Industrieländern, Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, MPIfG Discussion Paper 09/7
- Klein, Lawrence R., Wladislaw Welfe & Aleksander Welfe (1999) *Principles of Macroeconometric Modelling*, Amsterdam: Elsevier
- Klingemann, Hans-Dieter, Andrea Volkens, Judith Bara, Ian Budge & Michael Macdonald (2006) *Mapping Policy Preference II: Estimates for Parties, Electors and Governments in Eastern Europe, the European Union and the OECD, 1990-2003*, Oxford: Oxford University Press
- Kole, Stacey R. & J. Harold Mulherin (1997) The Government as a Shareholder: A Case from the United States, in: *Journal of Law and Economics* 40:1, 1-22
- Kopicki, Ron & Louis S. Thompson (1995) *Best Methods of Railway Restructuring and Privatization*, CFS Discussion Paper Series 111, Cofinancing and Financial Advisory Services, Washington: World Bank
- Kornai, Janos (1988) Individual Freedom and Reform of the Socialist Economy, in: *European Economic Review* 32:2/3, 233-267
- Kornai, Janos (1993) The Evolution of Financial Discipline under the Postsocialist System, in: *Kyklos* 46:3, 315-336
- Kornai, Janos (2000) Ten Years after 'The Road to a Free Economy': The Author's Self-evaluation, in: *Economic Systems* 24:4, 353-359
- Koski, Heli A. & Sumit K. Majumdar (2000) Convergence in Telecommunications Infrastructure Development in OECD countries, in: *Information Economics and Policy* 12:2, 111-131
- Laffont, Jean-Jaques & Jean Tirole (1993) *A Theory of Incentives in Procurement and Regulation*, Cambridge, MA: MIT Press
- Leif, Thomas & Rudolf Speth (2006) Die fünfte Gewalt – Anatomie des Lobbyismus in Deutschland, in: Thomas Leif & Rudolf Speth, Hg., *Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 10-36
- Lien, Donald & Yan Peng (2001) Competition and Production Efficiency Telecommunications in OECD Countries, in: *Information Economics and Policy* 13:1, 51-76
- Lipsey, Richard G. & Kelvin Lancaster (1956) The General Theory of Second Best, in: *Review of Economic Studies* 24:1, 11-32
- Lodge, Martin (2002) The Wrong Type of Regulation? Regulatory Failure and the Railways in Britain and Germany, in: *Journal of Public Policy* 22:3, 271-297
- McLindon, Michael P. (1996) *Privatization and Capital Market Development*, Westport, CT: Praeger Publishers
- Meggison, William L. & Jeffrey M. Netter (2001) From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization, in: *Journal of Economic Literature* 39:2, 321-389
- Mittendorf, Volker (2007) Bürgerbegehren und Volksentscheide gegen Privatisierung und die Rolle der Gewerkschaften, in: Torsten Brandt, Thorsten Schulten, Gabriele Sterkel & Jörg Wiedemuth, Hg., *Europa im Ausverkauf. Liberalisierung und Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen und ihre Folgen für die Tarifpolitik*, Hamburg: VSA-Verlag, 310-329

- Mutti, John (1984) Subsidized Production, World Steel Trade and Countervailing Duties, in: *Southern Economic Journal* **50**:3, 871-880
- Newbery, David M. (1995) Removing Coal Subsidies: Implications for European Electricity Markets, in: *Energy Policy* **23**:6, 523-533
- OECD (2003) *Privatising State-owned Enterprises. An Overview of Policies and Practices in OECD-Countries*, Paris: OECD
- OECD (2009) Online OECD Employment Database (number of trade union members; trade union density in OECD countries, 1960-2007), Paris: OECD
- Painter, Joe (1991) The Geography of Trade Union Responses to Local Government Privatization, in: *Transactions of the Institute of British Geographers* **16**:2, 214-226
- Persson, Torsten & Guido E. Tabellini (1994) Is Inequality Harmful for Growth?, in: *American Economic Review* **84**:3, 600-621
- Persson, Torsten & Guido E. Tabellini (2000) *Political Economics*, Cambridge, MA: MIT Press
- Quiggin, John C. (2002) Privatisation and Nationalisation in the 21st Century, in: Margaret Mead & Glenn A. Withers, Hg., *Privatisation: A Review of the Australian Experience*, Melbourne: Committee for Economic Development of Australia, 66-73
- Radetzki, Marian (1995a) A Scrutiny of the Motives for Hard Coal Subsidies in Western Europe, in: *Resources Policy* **21**:2, 99-106
- Radetzki, Marian (1995b) Elimination of West European Coal Subsidies – Implications for Coal Production and Coal Imports, in: *Energy Policy* **23**:6, 509-518
- Ramamurti, Ravi (2000) A Multilevel Model of Privatization in Emerging Economies, in: *The Academy of Management Review* **25**:3, 525-550
- Roemer, John E. (1998) *Equality of Opportunity*, Cambridge, MA.: Harvard University Press
- Ros, Agustin J. (1999) Does Ownership or Competition Matter? The Effects of Telecommunications Reform on Network Expansion and Efficiency, in: *Journal of Regulatory Economics* **15**:1, 65-92
- Schneider, Volker & Frank M. Häge (2008) Europeanization and the Retreat of the State, in: *Journal of European Public Policy* **15**:1, 1-19
- Schulten, Thorsten, Torsten Brandt & Christoph Hermann (2008) Liberalisation and Privatisation of Public Services and Strategic Options for European Trade Unions, in: *Transfer – European Review of Labour and Research* **14**:2, 295-312
- Sérven, Luis, Andrés Solimano & Raimuno Soto (1994) *The Macroeconomics of Public Enterprise Reform and Privatization: Theory and Evidence from Developing Countries*, Washington, DC: The World Bank, Macroeconomics and Growth Division, Policy Research Department
- Shapiro, Carl & Robert D. Willig (1990) Economic Rationales for the Scope of Privatization, in: Ezra N. Suleiman & John Waterbury (Hg.) *The Political Economy of Public Sector Reform and Privatization*, Chapter 3, Boulder, CO: Westview Press, 55-87
- Sheshinski, Eytan & Luis F. Lopez-Calva (2003) Privatization and Its Benefits: Theory and Evidence, in: *CESifo Economic Studies* **49**:3, 429-459
- Shleifer, Andrei (1998) State versus Private Ownership, in: *Journal of Economic Perspectives* **12**:4, 133-150

- Starr, Paul (1987) The Limits of Privatization, in: *Proceedings of the Academy of Political Science* **36**:3, 124-137
- Stigler, George J. (1971) The Theory of Economic Regulation, in: *Bell Journal of Economics and Management Science* **2**:1, 3-21
- Stiglitz, Joseph E. (2000) *Economics of the Public Sector*, 3. Ausg., New York: Norton
- Thatcher, Mark (2002) Regulation after Delegation: Independent Regulatory Agencies in Europe, in: *Journal of European Public Policy* **9**:6, 954-972
- Tullock, Gordon (1967) The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft, in: *Western Economic Journal* **5**:3, 224-232
- Tullock, Gordon, Arthur Seldon & Gordon L. Brady (2002) *Government Failure: A Primer in Public Choice*, Washington, DC: Cato Institute
- Tyrrall, David (2004) The UK Railway Privatisation: Failing to Succeed?, in: *Economic Affairs* **24**:3, 32-38
- Van der Walle, Steven (2008) What Services are Public? What Aspects of Performances are to be Ranked? The Case of "Services of General Interest", in: *International Public Management Journal* **11**:3, 256-274
- Visser, Jelle (2009) ICTWSS Database, Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts in 34 Countries between 1960 and 2007, Amsterdam: Institute for Advanced Labour Studies, AIAS, University of Amsterdam
- Vogel, Stephen K. (1996) *Freer Markets, More Rules*, Ithaca: Cornell University Press.
- von Alemann, Ulrich (1994) Schattenpolitik – Streifzüge in die Grauzonen der Politik, in: Claus Leggewie, Hg., *Wozu Politikwissenschaft? Über das Neue in der Politik*, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 135-144
- von Alemann, Ulrich & Florian Eckert (2006) Lobbyismus als Schattenpolitik, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* **15-16**, 3-10
- Zürn, Michael, Stephan Leibfried, Bernhard Zangl & Bernhard Peters (2004) Transformations of the State, Bremen: Sfb 597 „Staatlichkeit im Wandel“, TranState Working Paper 1