

# Handlungsmaximen bei privaten und staatlichen Monopolen

Wilfried Schönböck<sup>1</sup>

## 1. Problemstellung

In diesem Beitrag werden zunächst die hauptsächlichen Arten von Monopolen und deren Entstehungsursachen erläutert. Besonderes Gewicht wird auf das natürliche Monopol ohne und mit staatlicher Regulierung und auf das staatlich institutionalisierte Monopol gelegt. Es werden die wesentlichsten Handlungsmaximen und deren Auswirkungen auf das Niveau und die Verteilung der gesellschaftlichen Wohlfahrt in einem vereinfachenden Überblick dargestellt. Abschließend wird ein Überblick über die grundsätzlichen Arten von Aktivitätsverschiebungen vom Staats- zum Unternehmenssektor und die verschiedenen Formen der Ausgliederung, Übertragung und Privatisierung gegeben.

## 2. Natürliches Monopol ohne Regulierung

### 2.1 Arten und Ursachen von Monopolen

Die Herausbildung eines Monopols ist die radikalste Form mangelnden Wettbewerbs. Mangelnder Wettbewerb gilt als die erste der sechs allgemein anerkannten Arten des Marktversagens<sup>2</sup>. Eine Unternehmung verfügt über ein Monopol, wenn sie der Alleinanbieter eines Gutes ist, für das es keine nahen Substitute gibt. Der tiefere Grund für die Existenz von Monopolen sind Eintrittsschranken in den Markt für potenzielle Konkurrenten. Dafür kommen drei Ursachen in Frage:

1. Ein nicht substituierbarer Produktionsfaktor befindet sich im Eigentum einer einzigen Unternehmung (annähernd z. B. DeBeers bei Diamanten). Derartige *eigenumsbedingte Monopole* sind infolge der Vielfalt der Welt selten.
2. Eine staatliche Lizenz gibt einer Unternehmung ein ausschließliches Produktionsrecht. Die Ausschließlichkeit impliziert ein staatliches Konkurrenzverbot für potenzielle Konkurrenten. Derartige *staatlich institutionalisierte Monopole* sind infolge der Vielfalt der Ideenwelt *politischer* Entscheidungsträger sehr häufig.

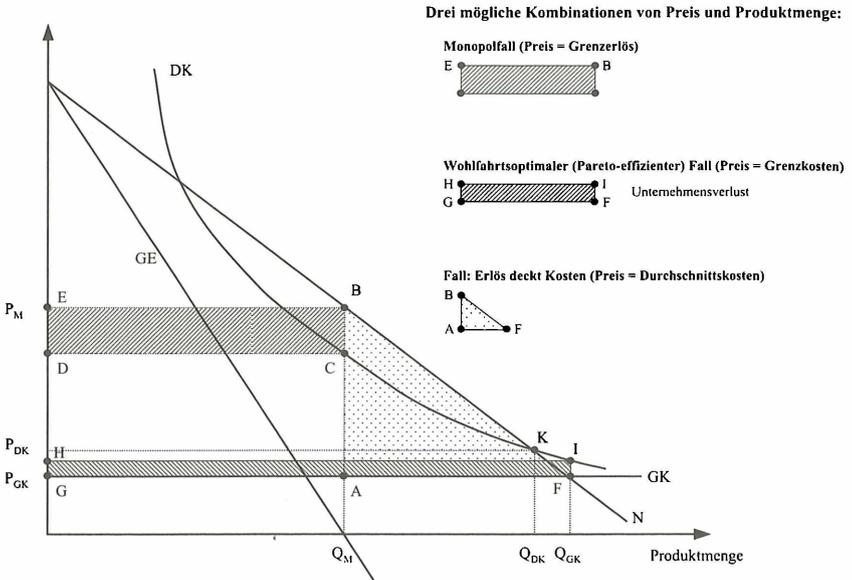
3. Von einem *natürlichen Monopol* spricht man, wenn eine Unternehmung aus eigener wirtschaftlicher Kraft, also ohne exklusive staatliche Lizenz, Monopol wird bzw. bleibt. Es gibt eine altbekannte und eine erst vor gut 20 Jahren popularisierte mögliche Ursache für natürliche Monopole:
- *Großbetriebsvorteile* von der Art, dass die durchschnittlichen Produktionskosten pro erzeugter Einheit (Stückkosten) mit zunehmender Betriebsgröße über den gesamten Bereich der absetzbaren Menge sinken<sup>3</sup>,
  - *drohende versunkene Kosten* für den Fall, dass Neuanbieter den Marktaustritt des bisherigen Monopolisten erzwingen. Versunkene Kosten (auch irreversible genannt) sind solche, die überwiegend aus Investitionen in Vorperioden stammen und durch die Produktion, die ursprünglich damit ermöglicht werden sollte, auf Grund neuer Umstände nicht mehr zurückverdient werden können.
  - Von Bedeutung für die Existenz von natürlichen Monopolen ist weiters noch, ob ein Monopol *intermodalem Wettbewerb* unterliegt oder nicht (z. B. Bahn versus Straße versus Flugzeug; Elektrizität versus Gas usw.) und wie stark dieser Wettbewerb allenfalls ist. Intermodaler Wettbewerb schwächt jedenfalls ein Monopol und vermindert dadurch die Notwendigkeit einer Regulierung.
  - Darüber hinaus haben Inhaber staatlich institutionalisierter Monopole zum Zweck der Abwehr von Entstaatlichungsinitiativen einen weiteren wirtschaftlichen Grund für die kostenmäßige Überlegenheit ihrer Monopole ins Treffen geführt: *Verbundvorteile* der Art, dass die durchschnittlichen Produktionskosten einer Unternehmung, die zwei (oder mehr) Güter im gleichen Betrieb erzeugt, niedriger sind als die separierte Produktion dieser beiden Güter durch zwei getrennte Unternehmungen<sup>4</sup>.

Es ist oft äußerst schwierig, empirisch festzustellen,

- a) ob ein gerade bestehendes staatsfreies Monopol ein natürliches ist bzw. wie lange es Monopol bleiben wird,
- b) wodurch ein natürliches Monopol verursacht wird (da oft mehr als eine Ursache wirkt und Unternehmungen ihre Kostensituation nicht gerne transparent machen) und
- c) ob ein staatlich institutionalisiertes Monopol im Kern (zur Gänze oder teilweise) ein natürliches Monopol ist. Dies wurde in der Vergangenheit vielfach behauptet (auch wenn natürliche Monopole zu ihrem Weiterbestand keines staatlichen Marktschutzes bedürfen). Solange ein bestehendes Wettbewerbsverbot nicht aufgehoben wird, können potenzielle Konkurrenten nicht empirisch testen, ob der Markt des Monopolisten erfolgreich angreifbar ist.

**Abb. 1:** Natürliches Monopol - drei mögliche Kombinationen von Preis und Produktmenge

Quelle: Eigene Ergänzungen zu J. E. Stiglitz, 1989, S. 185



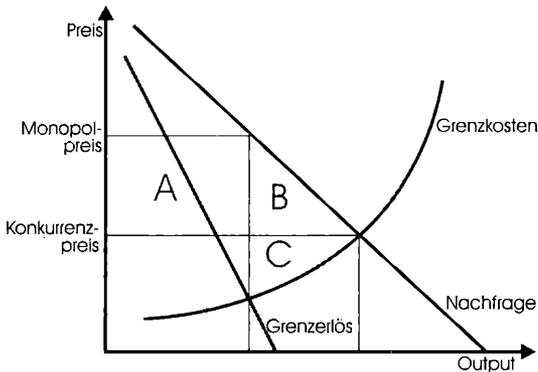
Der Gewinn der Unternehmung ist die Differenz zwischen Gesamterlös und Gesamtkosten pro Periode. Der Grenzerlös (GE) ist die Veränderung des Gesamterlöses bei Erhöhung der produzierten Produktmenge (Q) (hier immer gleich der Absatzmenge) um eine (marginale) Einheit. Entscheidend für das Verhalten des Monopolisten ist, wie sich der Gesamterlös verändert, wenn er den Güterabsatz um eine Mengeneinheit zu steigern vermag, d. h. wie sich der Grenzerlös (GE) verändert, wenn er den Preis geringfügig senkt. Die zentrale Handlungsmaxime des gewinnmaximierenden Monopolisten ist, jene Preis-Nachfragemenge-Kombination anzustreben, bei der der *Grenzerlös* (nicht der fixe Preis wie bei einem Polypolisten) *gleich den Grenzkosten* ist (Punkt B). Denn solange bei zunehmender Produktionsmenge der Grenzerlös noch über den Grenzkosten liegt, kann der Gewinn durch weitere Erhöhung der Absatzmenge gesteigert werden.

Zur Steigerung seiner Absatzmenge muss der Monopolist von Beginn an Schritt um Schritt den Preis senken. Dies erhöht aber nicht nur den Gesamterlös durch Verkauf einer zusätzlichen Mengeneinheit (zum nunmehr etwas niedrigeren Preis als

zuvor), sondern senkt ihn gleichzeitig auch, weil die Mengeneinheiten, die auch ohne Preissenkung verkauft worden wären, nunmehr auch zu einem niedrigeren Preis verkauft werden müssen (wenn Preisdiskriminierung ausgeschlossen ist). Der Nettoeffekt aus diesen beiden Wirkungen einer (marginalen) Preiserhöhung auf den *Erlös*, also der Grenzerlös, ist daher stets geringer als der (nach der Preissenkung geltende) Preis. Dies kommt im Auseinanderklaffen der Nachfrage- und Grenzerlöskurve zum Ausdruck.

**Abb. 2:** Bildung des Konkurrenz- und Monopolpreises bei steigenden Grenzkosten

Quelle: H. Varian, 1991, S. 389



Das volkswirtschaftliche Fundamentalprinzip effizienter Produktion gebietet, dass alle Produkte erzeugt werden sollen, deren Grenzkosten niedriger sind als der Preis. Dadurch entsteht das Maximum an Wohlfahrt. Die wohlfahrtsvermindernde Wirkung des Monopols (seine „Pareto-Ineffizienz“) im Vergleich zu einem Markt mit vollkommenem Wettbewerb besteht darin, dass der Monopolist die Produkte nicht erzeugt,

- für die bei den Nachfragern noch marginale Zahlungsbereitschaften existieren, die größer sind als die Grenzkosten zu deren Herstellung,
- die er aber nur zu einem Preis absetzen könnte, bei dem der Grenzerlös bereits niedriger ist als die Grenzkosten.

Es kommt also durch dieses Knapphalten des Angebots zur *Verhinderung des Konsums* von Gütern, für die einzelne Nachfrager einen höheren Preis zu zahlen bereit wären als die Grenzkosten ausmachen würden (Produktmenge  $Q_{GK} - Q_M$ ).

Der Überschuss der marginalen Zahlungsbereitschaft für ein Gut über den zu bezahlenden Preis ist ein zentrales Wohlfahrtsmaß, die so genannte Konsumentenrente. Sie drückt den Nettonutzen aus dem Erwerb des Gutes aus<sup>7</sup>. Desgleichen ist der Überschuss des Preises über die Grenzkosten eines Gutes Ausdruck für die Besserstellung des Produzenten durch die Produktion dieses Gutes, die so genannte Produzentenrente. In Abbildung 1 ist eine horizontale Grenzkostenkurve dargestellt, d. h. die Grenzkosten sind im gesamten Bereich der Produktion konstant. Daher ist dort die Produzentenrente Null. In Abbildung 2 ist der Fall steigender Grenzkosten dargestellt<sup>8</sup>. Die Summe der Veränderung beider Renten als Folge einer angenommenen *Erhöhung* des Preises vom Niveau bei vollständiger Konkurrenz auf das Niveau des Monopolpreises wird durch die Flächen B plus C dargestellt. Dies ist die Netto-Wohlfahrtseinbuße als Folge der monopolbedingten Konsumverhinderung.

Der mit der angenommenen Preiserhöhung gleichzeitig bewirkten Erhöhung der Produzentenrente um die Fläche A steht die gleichzeitige Verringerung der Konsumentenrente um diese Fläche gegenüber. Deren Nettoeffekt auf das Niveau der Wohlfahrt der Gesamtgesellschaft (der Anbieter und Nachfrager gemeinsam) ist Null. Was hier stattfindet, ist eine Umverteilung von Wohlstand von den Konsumenten zum Monopolisten als Folge des höheren Preises.

Neben der Wohlfahrtsverringerung durch Konsumverhinderung (wen das betrifft, wird bei Betrachtung bloß der Effizienzfrage eher vernachlässigt) kommt es auch zu einer Einkommensumverteilung als Folge der „Konsumentenausbeutung“ durch den Monopolisten mit Hilfe des höheren Preises (hier spielt die Effizienzfrage eine untergeordnete oder gar keine Rolle).

### 3. Natürliches Monopol bei Regulierung

#### 3.1 Regulierungsarten

Die wirtschaftswissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Regulierung von Monopolen kann in zwei Bereiche mit unterschiedlicher Blickrichtung eingeteilt werden: Im Rahmen der *normativen Theorie* werden Gründe bzw. Kriterien erforscht und präsentiert, warum es notwendig sein kann, ein Monopol einzudämmen, wenn das Wohlfahrtsmaximum angestrebt wird, und mit Hilfe welcher Instrumente sie durchgeführt wird. Zum Unterschied davon beschäftigt man sich im Rahmen der *positiven Theorie* damit, aus welchen Gründen und auf welche Weise Regulierung in der Praxis

zustande kommt und wie sie abläuft. Als Gründe im Rahmen der zweiten Blickrichtung werden hauptsächlich die wirtschaftlichen Interessen einzelner Branchen und Unternehmungen und das bürokratische Eigeninteresse der Regulierungsbehörde gesehen.

Grundsätzlich können folgende Instrumente für die Regulierung natürlicher Monopole mit dem Ziel der Beseitigung der monopolbedingten Wohlfahrtseinbuße unterschieden werden:

- Preis- und Rentabilitätsregulierung, weiters
- Marktzutrittsregulierung,
- Regulierung von Substituten (bei intermodalem Wettbewerb),
- Qualitätsregulierung und
- Wettbewerb um den Markt des Monopols.

Die Preis- und Rentabilitätsregulierung sind die beiden klassischen Regulierungsarten. Welches Preisniveau soll der Regulator anstreben? Grundsätzlich sind bei einem Monopol drei verschiedene Preisniveaus besonders interessant:

- der gewinnmaximale Preis  $P_M$  (Abbildung 1); er ergibt sich bei der Ausbringungsmenge, bei der die Grenzkosten gleich dem Grenzerlös sind); hier ist der Preis am höchsten und die Ausbringungsmenge am kleinsten, außerdem gibt es „verknappungsbedingte Konsumverhinderung“;
- der Preis, der der Ausbringungsmenge entspricht, bei der Preis und Grenzkosten gleich groß sind ( $P_{GK}$ ). Hier wird die wohlfahrtsoptimale Produktmenge erzeugt ( $Q_{GK}$ ), aber es verbleibt ein Defizit in der Erfolgsrechnung des Monopolisten. Dieser Fall kann dauerhaft nur realisiert werden, wenn das Defizit durch eine Subvention gedeckt wird;
- der die Durchschnittskosten (DK) deckende Preis ( $P_{DK}$ ), bei dem die wohlfahrtsvermindernde Konsumverhinderung weitgehend unterbleibt. Ohne Regulierung wird vom Monopolisten der erste Fall angestrebt.

### 3.2 Handlungsmaximen

Im einfachsten Fall bräuchte eine Regulierungsbehörde nur den Preis auf das Niveau der Grenzkosten zu senken und es dem Monopolisten überlassen, seinen Gewinn zu maximieren. Doch dabei entstünde ein Verlust.

Ein eventueller Ausweg aus diesem Dilemma besteht in der Abdeckung des Verlusts durch Subvention. Doch dem dadurch erzielbaren positiven Effekt, die Produk-

tion der wohlfahrtsoptimalen Ausbringungsmenge, stehen u. U. gravierende Nachteile gegenüber:

- Die Ermittlung des Kostenniveaus durch eine unternehmensexterne Stelle (Regulierungsbehörde) ist schwierig und aufwendig und möglicherweise wird deshalb die wohlfahrtsoptimale Preis-Nachfragemenge-Kombination verfehlt.
- Der Subventionsempfang schmälert das Kostenbewusstsein des Monopolisten. Dies kann das Kostenniveau in die Höhe treiben.
- Die Beschaffung von finanziellen Mitteln für die Subvention erzeugt bei den Trägern dieser finanziellen Last zusätzliche Lasten in Form von unerwünschten Effekten der Steuerausweichreaktionen. Ob der Wohlfahrtsgewinn durch Mehrproduktion als Folge der Preissenkung größer ist als der Wohlfahrtsverlust bei Beibehaltung des unregulierten Monopols, ist im Einzelfall zu klären.

Eine Alternative zur staatlichen Senkung des Preisniveaus auf das Niveau der Grenzkosten samt Bezahlung einer Subvention ist die Senkung des Preisniveaus bloß auf das Niveau der Durchschnittskosten (Fall 3 in Abbildung 1). Dadurch werden zwar nicht alle möglichen (theoretischen) Wohlstandsgewinne durch Produktionsausweitung erschlossen, dafür entfallen die möglichen Nachteile der Subvention.

Mit der staatlichen Regulierung bei den Kosten anzusetzen und mit Bezug darauf den Preis vorzugeben, kann Schwierigkeiten verursachen:

Kostenniveaus können durch Regulierungsbehörden oftmals kaum verlässlich festgestellt werden.

Die Bezugnahme auf Kosten bei der Preisfestsetzung kann einen Anreiz begründen, die Kosten durch zweifelhafte Investitionen zu erhöhen.

Den Schwierigkeiten der Preisregulierung bei Bezugnahme auf Kosten kann durch Regulierung des Gewinns oder des Gewinns pro Einheit eingesetzten Kapitals, also der Rentabilität, auszuweichen versucht werden. Doch auch dabei sind zahlreiche Schwierigkeiten zu gewärtigen (z. B. Verzögerungen und Ungenauigkeiten bei der Gewinnermittlung, Ausweitung des eingesetzten Kapitals über das optimale Ausmaß hinaus u. a. m.). Trotz all dieser Schwierigkeiten einer Regulierungspolitik wurden in den USA, Großbritannien und anderen OECD-Ländern in verschiedenen Bereichen zahlreiche Regulierungsregime entwickelt und angewandt.

Bei einem natürlichen Monopol mit Regulierung können, in Abhängigkeit von den angewandten Regulierungsarten, stark vereinfacht folgende Auswirkungen erwartet werden.

1. Bei Preisregulierung:
  - Kosten senken bis hin zur Risikoerhöhung im Betrieb
  - Forcieren des technischen Fortschritts
  - Zurückhaltung bei Investitionen
  - Teilweises Abtrennen von als überreguliert empfundenen Anlagenbereichen und Einbringen in neu gegründete gemeinnützige Unternehmungen
  - Theoretischer Extremfall: „freiwilliger“ Ausstieg aus dem Markt
2. Bei Qualitätsregulierung:
  - Versuch, die Informationsasymmetrie zu verstärken
3. Bei sonstigen Regulierungen in Form der Ausschreibung um den Markt
  - Vorbereiten auf erfolgreichen Mitbewerb; gute Leistung erbringen
4. Bei jeglicher Regulierung:
  - Versuchen, den Regulator zu vereinnahmen

## 4. Politisch institutionalisiertes Monopol

### 4.1 Ursachen

Die politischen Mehrheitsvertreter in vielen kontinental-europäischen Staaten hatten oft weniger Erwartungen hinsichtlich der Leistungsfähigkeit und Vertrauenswürdigkeit privatwirtschaftlicher Unternehmungen in Bereichen der „Daseinsvorsorge“ und weniger Geduld mit gewinnmaximierenden Monopolen als jene in angelsächsischen Ländern. Anstelle einer als tendenziell mühsam angesehenen Regulierung von Preisen, Mengen, Qualitäten oder Gewinnen verstaatlichten oder kommunalisierten sie diese Unternehmungen in vielen Bereichen über kurz oder lang. Diese Entscheidungen waren vielfach nicht nur durch allokatiospolitische Ziele begründet (Wohlstandsvermehrung ohne Bezugnahme auf umverteilungspolitische Ziele). In einzelnen Ländern und zu unterschiedlichen Zeitpunkten haben zu diesen Entscheidungen weiters folgende Überzeugungen beigetragen:

- dass durch öffentliches Eigentum Kapitalvertreter in Aktion treten, die die Daseinsvorsorge nicht als Mittel zum Zweck des Gewinnstrebens, sondern unmittelbar, auf geradem Weg, betreiben;
- dass bei Vertretern öffentlichen Eigentums und durch diese dafür gesorgt werden kann, dass die Verhaltensweisen der Politiker im politischen Wettbewerb (insbesondere Stimmenmaximierung) relativ leicht auf die Verhaltensweisen der Manager in Unternehmungen der Daseinsvorsorge übertragen werden können;

- dass die institutionelle Nähe eines kommunalisierten oder verstaatlichten Unternehmens der Daseinsvorsorge zum öffentlichen Budget den Mitteltransfer aus diesem zugunsten dieser Unternehmungen ungemein erleichtert;
- dass das Arbeitsrecht in diesen Unternehmungen von privatwirtschaftlich-kompetitiven mehr zu öffentlich-wirtschaftlichen und solidarisch mitgeprägten Leistungsstandards entwickelt werden kann;
- dass Personalvertretung in den neuen Besitzungen der öffentlichen Hand zu einem ungemein florierenden, ertragreichen und politisch instrumentalisierbaren Geschäftsfeld für einschlägig Begabte und Interessierte entwickelt werden kann;
- dass durch öffentliches Eigentum das Machtverhältnis zwischen Kapitaleignern und Arbeitnehmern entscheidend zugunsten der letzteren verschoben werden kann und
- dass neben allokatonspolitischen Zielen in hohem Maß auch verteilungspolitische Ziele verfolgt werden können.

## 4.2 Handlungsmaximen und deren Auswirkungen

### 1. Akteure und deren Handlungsmaximen:

- 1.1 Eigentümer (öffentliche Rechtsträger), vertreten durch politische Entscheidungsträger
  - Politische Stimmenmaximierung bei allgemeinen Wahlen
- 1.2 Belegschaftsvertretung
  - Politische Stimmenmaximierung durch Einflussnahme auf Löhne, Arbeitsbedingungen und Sozialleistungen
- 1.3 Unternehmensleitung
  - Optimierung des Unternehmenserfolges unter sehr restriktiven Nebenbedingungen

### 2. Unternehmerfunktion erleidet Einschränkungen:

- Privateigentümer werden durch öffentlichen Rechtsträger als Eigentümer abgelöst
- Unternehmensleitung fungiert als „agent“ des öffentlichen Rechtsträgers („principal“)
- Gewinnmaximierungsmotiv wird ersetzt durch das Ziel, Mindestanforderungen zu erfüllen
- Informationsasymmetrie zwischen Unternehmensleitung und Organen des öffentlichen Rechtsträgers

### 3. Geänderte Machtverteilung in der Unternehmung:

- Starke (gut organisierte) Belegschaft vs. geschwächte Unternehmensleitung
- diverse politische Zielsetzungen des Eigentümers werden wichtiger
- Verstärkte sozialpolitische Differenzierung der Tarifgestaltung

### 4. Auswirkungen

#### 4.1 Potenzielle Monopolrente wird teilweise transformiert in

- stark geschützte Arbeitsbedingungen,
- hohe Sozialleistungen und
- politisch populäre Elemente der Leistungsbereitstellung

#### 4.2 Produktivität sinkt und schmälert Gewinn, falls überhaupt vorhanden

#### 4.3 Daher steigt der Subventionsbedarf

- Rückgriff auf staatliche Budgets fördert Abhängigkeit der Leistungsproduktion von politischen Entscheidungsträgern

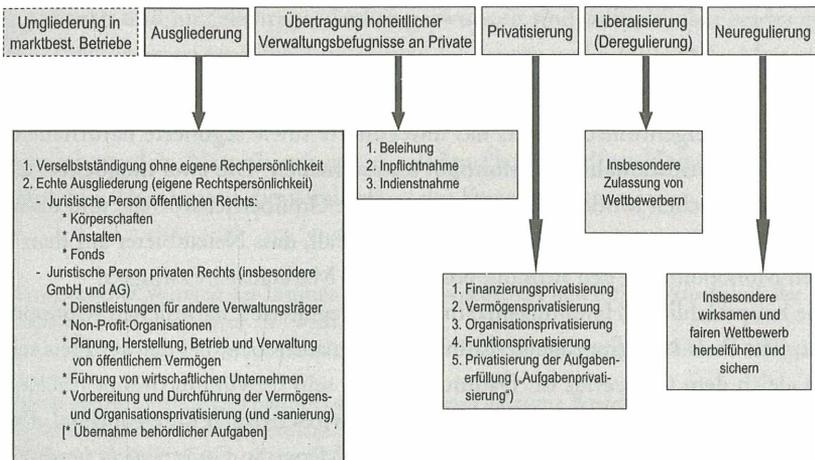
#### 4.4 Nicht unmittelbar erfolgsrelevante Komponenten der Leistungserbringung (z.B. Grundlagenforschung) werden akzeptiert

## 5. Aktivitätsverschiebungen vom Staats- zum Unternehmenssektor und die verschiedenen Formen der Ausgliederung, Übertragung und Privatisierung

### 5.1 Formenvielfalt von Ausgliederungen, Übertragungen und Privatisierungen

Abb. 3: Arten von Aktivitätsverschiebungen zwischen Staats- und Unternehmenssektor

Quelle: Erweiterung einer unveröffentlichten Darstellung von B.-C. Funk (2004)



- dass die institutionelle Nähe eines kommunalisierten oder verstaatlichten Unternehmens der Daseinsvorsorge zum öffentlichen Budget den Mitteltransfer aus diesem zugunsten dieser Unternehmungen ungemein erleichtert;
- dass das Arbeitsrecht in diesen Unternehmungen von privatwirtschaftlich-kompetitiven mehr zu öffentlich-wirtschaftlichen und solidarisch mitgeprägten Leistungsstandards entwickelt werden kann;
- dass Personalvertretung in den neuen Besitzungen der öffentlichen Hand zu einem ungemein florierenden, ertragreichen und politisch instrumentalisierbaren Geschäftsfeld für einschlägig Begabte und Interessierte entwickelt werden kann;
- dass durch öffentliches Eigentum das Machtverhältnis zwischen Kapitaleignern und Arbeitnehmern entscheidend zugunsten der letzteren verschoben werden kann und
- dass neben allokatonspolitischen Zielen in hohem Maß auch verteilungspolitische Ziele verfolgt werden können.

## 4.2 Handlungsmaximen und deren Auswirkungen

### 1. Akteure und deren Handlungsmaximen:

- 1.1 Eigentümer (öffentliche Rechtsträger), vertreten durch politische Entscheidungsträger
  - Politische Stimmenmaximierung bei allgemeinen Wahlen
- 1.2 Belegschaftsvertretung
  - Politische Stimmenmaximierung durch Einflussnahme auf Löhne, Arbeitsbedingungen und Sozialleistungen
- 1.3 Unternehmensleitung
  - Optimierung des Unternehmenserfolges unter sehr restriktiven Nebenbedingungen

### 2. Unternehmerfunktion erleidet Einschränkungen:

- Privateigentümer werden durch öffentlichen Rechtsträger als Eigentümer abgelöst
- Unternehmensleitung fungiert als „agent“ des öffentlichen Rechtsträgers („principal“)
- Gewinnmaximierungsmotiv wird ersetzt durch das Ziel, Mindestanforderungen zu erfüllen
- Informationsasymmetrie zwischen Unternehmensleitung und Organen des öffentlichen Rechtsträgers

### 3. Geänderte Machtverteilung in der Unternehmung:

- Starke (gut organisierte) Belegschaft vs. geschwächte Unternehmensleitung
- diverse politische Zielsetzungen des Eigentümers werden wichtiger
- Verstärkte sozialpolitische Differenzierung der Tarifgestaltung

### 4. Auswirkungen

#### 4.1 Potenzielle Monopolrente wird teilweise transformiert in

- stark geschützte Arbeitsbedingungen,
- hohe Sozialleistungen und
- politisch populäre Elemente der Leistungsbereitstellung

#### 4.2 Produktivität sinkt und schmälert Gewinn, falls überhaupt vorhanden

#### 4.3 Daher steigt der Subventionsbedarf

- Rückgriff auf staatliche Budgets fördert Abhängigkeit der Leistungsproduktion von politischen Entscheidungsträgern

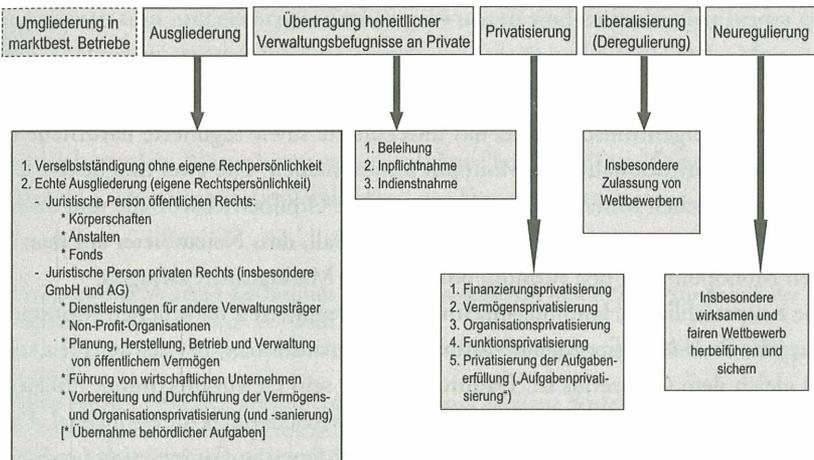
#### 4.4 Nicht unmittelbar erfolgsrelevante Komponenten der Leistungserbringung (z.B. Grundlagenforschung) werden akzeptiert

## 5. Aktivitätsverschiebungen vom Staats- zum Unternehmenssektor und die verschiedenen Formen der Ausgliederung, Übertragung und Privatisierung

### 5.1 Formenvielfalt von Ausgliederungen, Übertragungen und Privatisierungen

**Abb. 3:** Arten von Aktivitätsverschiebungen zwischen Staats- und Unternehmenssektor

Quelle: Erweiterung einer unveröffentlichten Darstellung von B.-C. Funk (2004)



## 5.2 Handlungsmaximen der öffentlichen Hand

- Leistungsproduzenten autonomisieren
- Leistungsangebot optimieren (kann Einschränkung zur Folge haben)
- Personalkosten reduzieren (durch Personalabbau, flexibleren Personaleinsatz, neue Pensionsregelungen, etc.)
- Dienstrecht erneuern (Neues Gehaltsschema, Kollektivvertrag, z. B. mit flacherem Einkommensanstieg im gesamten Erwerbsleben)
- Kostendeckungsgrad der Leistungsentgelte erhöhen (Anhebung von Preisen / Gebühren)
- Kostenbewusstsein erhöhen
- Öffentliches Budget entlasten
- Wert des ausgegliederten Unternehmens steigern (relevant vor allem bei Privatisierung)

## 5.3 Handlungsmaximen des Leistungsproduzenten

- Eigenverantwortliche Wahrnehmung der übertragenen Aufgaben bei Eindämmung des Kontrollanspruchs der öffentlichen Hand
- Zufriedenstellen der Konsumenten durch adäquates Leistungsangebot
- Steigerung des Einkommens des Leistungsproduzenten
- Kosteneffizienz der Leistungserbringung steigern
- Eigenfinanzierungsgrad von Investitionen erhöhen

## 6. Zusammenfassung

Es werden das eigentumsbedingte, das unregulierte sowie regulierte natürliche und das staatlich institutionalisierte Monopol unterschieden. Die zwei möglichen Ursachen des natürlichen Monopols sind kostenmäßige Großbetriebsvorteile und drohende versunkene Kosten des Monopolisten für den Fall, dass Neuanbieter auf dem bisherigen Monopolmarkt den Altmonopolisten zum Marktaustritt zwingen.

Die hauptsächliche Handlungsmaxime des unregulierten natürlichen Monopolisten ist, jene Preis-Nachfragemenge-Kombination anzustreben, bei der der Preis seines Gutes gleich dem Grenzerlös ist. Dadurch kann er sein Gewinnmaximum realisieren. Dieses betriebswirtschaftliche Optimum ist volkswirtschaftlich unter-optimal. Denn es impliziert, dass der Monopolist eine bestimmte Menge an Gütern *nicht* produziert,

deren Grenzkosten niedriger sind als die marginale Zahlungsbereitschaft von potenziellen Konsumenten. Das verringert die Wohlfahrt. Und die Güter, die er verkauft, sind teurer als nötig, gemessen an den Kosten.

Die Handlungsoptionen des Staates im Hinblick darauf sind grundsätzlich Regulierung oder Sozialisierung. Regulierungsarten gibt es viele, doch keine garantiert Effizienz auf Dauer. Denn zumeist hat der Monopolist einen Vorsprung und ist geld- und sinnenreich.

Die Handlungsmaximen des regulierten Monopolisten sind komplexer. Sie hängen davon ab, welche Regulierungsart vom staatlichen Regulator betrieben wird. Bei Preisregulierung kann er die Kosten senken bis hin zur Risikoerhöhung im Betrieb, technischen Fortschritt forcieren, Investitionen drosseln, sich von überregulierten Bereichen trennen oder freiwillig aus dem Markt aussteigen. Gewinn- oder Rentabilitätsregulierung kann er durch Kapazitätsaufbau zu konterkarieren versuchen. Bei Qualitätsregulierung kann er seinen Informationsvorsprung auszunutzen. Bei einer Ausschreibung um den Markt kann er durch Anbotsqualität punkten. Bei jeglicher Regulierung kann er versuchen, den Regulator zu vereinnahmen.

Die Handlungsmaximen des staatlich institutionalisierten Monopolisten sind noch komplexer. Denn nicht nur ökonomische, sondern auch politische Kalküle bedrängen ihn und bedrängt er. Die Rolle des marktbeherrschenden Güterproduzenten ist überlagert durch Einflussnahme von und Rücksichtnahme auf politische Entscheidungsträger. Die Belegschaftsvertreter stärken sich und damit kurz- bis mittelfristig auch die Vertretenen durch politische Vermittlung von Rentenbestandteilen großer Vielfalt. Sie sind Doppelwesen, polit-ökonomische Pegasusse, die einmal ökonomisch, dann wieder politisch und umgekehrt zu denken gezwungen sind, zumeist aber beides gleichzeitig, aber keines transparent. Das steigert die Kosten und schwächt die Monopolposition. Treten dann noch, gänzlich unerwartet, technischer Fortschritt oder/und Konsequenzen aus budgetärer Überstrapazierung hinzu, kann die Sache rasch ungemütlich werden. Neuanbieter treten auf den Plan und diversifizieren Produkt und Produktion. Dies fördert die Wahlfreiheit des Konsumenten.

- 1 Provisorischer Vorstand des Instituts für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik der (in Reorganisation befindlichen) TU Wien.
- 2 J. E. Stiglitz, Finanzwissenschaft, 2. Auflage, R. Oldenbourg Verlag, München – Wien, 1989, S. 96 ff.
- 3 Etwas genauer formuliert kommt es auf die *minimale effiziente Betriebsgröße* an. Das ist die kleinste Betriebsgröße, ab der die durchschnittlichen Stückkosten bei weiterer Erhöhung der Betriebsgröße nicht mehr sinken. Diese Größe muss bei einem Monopolisten annähernd so groß sein,

dass der Produzent erheblich mehr als die Hälfte der gesamten Nachfrage zu befriedigen vermag, ansonsten entsteht neben ihm eine zweite Unternehmung (Duopol).

- 4 Mit diesem Argument wurde z. B. dem Vorhaben des Gesetzgebers entgegenzutreten versucht, die für das frühere Postmonopol charakteristische Koexistenz von Post und Telekommunikationsdiensten im Rahmen der gleichen Unternehmung abzuschaffen und die beiden Bereiche zu trennen, bekanntlich ohne Erfolg.
- 5 Von letzteren ist anzunehmen, dass sie ein natürliches Monopol kaum dauerhaft zu begründen vermögen.
- 6 Siehe W. J. Baumol, J. C. Panzar, R. D. Willig, *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure*, Harcourt, Brace Jovanovich, Publishers, San Diego, 1982.
- 7 Einer der klügsten Werbesprüche, der dies mitteilt, stammt vom Gründer der Firma Benetton: „Wer bei uns einen Pullover kauft, wird reicher“
- 8 H. Varian, *Grundzüge der Mikroökonomik*, 2. Auflage, R. Oldenbourg Verlag, München – Wien, 1991, S. 390 ff.

# ZOBODAT - [www.zobodat.at](http://www.zobodat.at)

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Umwelt - Schriftenreihe für Ökologie und Ethologie](#)

Jahr/Year: 2004

Band/Volume: [30](#)

Autor(en)/Author(s): Schönböck Wilfried

Artikel/Article: [Handlungsmaximen bei privaten und staatlichen Monopolen. 50-64](#)