

Die Renaissance der Infrastrukturpolitik

Thorsten Winkelmann und Roland Sturm

Zusammenfassung:

Der vorliegende Beitrag stellt zunächst die Merkmale staatlicher Infrastrukturen mit dem Ziel vor, das „Öffentliche“ an diesen öffentlichen Infrastrukturen zu ergründen. Wie zu zeigen sein wird, verändern Europäisierungs- und Deregulierungsprozesse deren Charakter: Statt Leistungen in Eigenregie zu erbringen, kommt es vermehrt zur Integration privater Dritter. Auch dies mag ein Grund für die zunehmenden gesellschaftlichen Widerstände gegen die Planung und Errichtung von Infrastrukturen sein.

Öffentliche Infrastrukturen lassen sich als diejenigen Einrichtungen definieren, deren Dienste von fast allen Wirtschaftsbereichen in Anspruch genommen werden. Sie bilden in ihrer Gesamtheit die Voraussetzung für die soziale Entwicklung und Entfaltung wirtschaftlicher Aktivitäten und stellen – wie Hermes (1998: 166f.) betont – eine gleichmäßige und flächendeckende Versorgung mit Leistungen von allgemeinem Interesse zu angemessenen Bedingungen sicher. Hochwertige und gut ausgebauten Infrastrukturen schaffen eine, wenn nicht *die* wesentliche Voraussetzung für die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit eines Industriestandortes und bilden die Grundlage für Wohlstand und sozialen Frieden. Sie legen darüber hinaus den Grundstein für künftiges Wachstum und sind für die Zukunftsfähigkeit eines Landes von elementarer Bedeutung. Ohne eine infrastrukturelle Grundausstattung kann eine soziale, wirtschaftliche, kulturelle und politische Gemeinschaft weder entstehen noch fortbestehen. Der Neu- und Ausbau wie die Modernisierung bestehender Infrastrukturen verlangen jährliche Investitionen in Milliardenhöhe.

Marode wie baufällige Infrastrukturen prägen die öffentliche Wahrnehmung. So ist beispielsweise Deutschlands Straßennetz chronisch unterfinanziert, notwendige Erhaltungsmaßnahmen werden zeitlich nach hinten verschoben, Brücken und andere ingenieurtechnische Bauwerke sind vielfach in einem desolaten Zustand.



PD Dr. Thorsten Winkelmann

Institut für Politische Wissenschaft
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg



Prof. i.R. Dr. Roland Sturm

Friedrich-Alexander Universität Erlangen-Nürnberg
Institut für Politische Wissenschaft

Auf 19 Prozent der Autobahnen und auf 41 Prozent der Bundesstraßen war 2025 der sogenannte Warnwert erreicht oder überschritten, mit dem die dringende Notwendigkeit von Reparaturen angezeigt wird. Nahezu jede zweite Brücke an Bundesfernstraßen weist einen erheblichen Sanierungsstau auf, wodurch allein in diesem Bereich ein Investitionsbedarf von jährlich zwei Milliarden Euro besteht. Hinzu kommen noch die nötigen Ersatzinvestitionen im kommunalen Straßennetz, die auf jährlich rund acht Milliarden Euro taxiert werden.

Infrastrukturvorhaben generieren neben ihren unmittelbaren ökonomischen und gesellschaftspolitischen Anliegen immer auch bestimmte Erwartungshaltungen, die vielfach unerfüllt bleiben. Unsicherheiten sind ebenfalls darauf zurückzuführen, weil sie immer einen langfristigen Planungshorizont umfassen und oftmals kaum standarisierbare Einzelfalllösungen darstellen. Veränderungen in den Rahmenbedingungen können jedoch nur insoweit berücksichtigt werden, wie sie gegenwärtig abschätzbar sind und zwar möglichst unabhängig von aktuellen Markttendenzen oder kurzfristigen Trends. Damit sind öffentliche Vorhaben eine riskante Strategie, zu denen es oftmals keine Alternativen gibt.

Hierdurch setzt sich die öffentliche Hand als Auftraggeber bzw. Ersteller dem Vorwurf aus, zu hohe Risiken einzugehen und leichtfertig öffentliche Gelder zur Verwirklichung von nicht erforderlichen Prestigebauten einzusetzen. Geht sie hingegen kein Risiko ein, gilt sie als „kleinkariert und kameralistisch“ (Simons 2003: 192). Hinzu kommt, dass Infrastrukturen wie die meisten anderen Politikbereiche vor der Herausforderung stehen, primär an ihren kurzfristigen Erfolgen gemessen zu werden: Der Rhythmus von Wahlperioden und tagesaktuellen Problemstellungen bestimmt die Agenda oft mehr als langfristig angelegte und weitsichtig gedachte Strategien. Doch gerade bei öffentlichen Investitionsmaßnahmen werden die Konsequenzen regelmäßig erst nach Jahrzehnten deutlich. Politische Entscheide über Art, Lage, Dimensionierung und Finanzierung prägen die wirtschaftliche Entwicklung, die lokale Standortgunst und die alltäglichen Lebensweisen oft ganz entscheidend, und sie sind häufig kaum oder nur mit großem Aufwand rückgängig zu machen.

Das „Öffentliche“ an öffentlichen Infrastrukturen

Trotz ihrer jeweiligen materiell-technischen und organisatorisch-institutionellen Unterschiede weisen Infrastrukturen eine Reihe von Merkmalen auf, die als konstituierend anzusehen sind:

- spezifisch lange Lebensdauer mit hohen Investitions- und Unterhaltungsvolumina,
- weitestgehend fehlende Marktpreise der angebotenen Leistungen, sowie
- externe Folgeeffekte, die regelmäßig Vorleistungscharakter für die Erstellung anderer Produkte haben.

Entsprechende Einrichtungen lassen sich nicht über privatwirtschaftlich organisierte Märkte erstellen, weil dies zu gesellschaftlich unerwünschten Ergebnissen führen würde (Musgrave u.a. 1990: 54ff.). Bei Infrastruktureinrichtungen handelt es sich zumeist um Güterkategorien, bei denen das Ausschlussprinzip hinsichtlich der Nutzung