

# Eine «Ervolksprämie» für bessere Politik

Politiker haben wenig Interesse daran, der Allgemeinheit zu dienen.

Eine finanzielle Belohnung für erfolgreiche Volksinitiativen könnte das ändern.

von **Reiner Eichenberger** und **Fabian Kuhn**

Viele glauben, der Schweizer Staat sei schlank. Als Beleg dient meist die offizielle Staatsquote, also das Verhältnis der Staatsausgaben zum Bruttoinlandsprodukt (BIP). Sie lag 2024 in der Schweiz bei 31,3 Prozent, gegenüber 49,5 Prozent in Deutschland. Doch dieser Vergleich bildet die tatsächliche Bedeutung des Staates nur unvollständig ab. In der Schweiz werden obligatorische Krankenkassenprämien und Beiträge an die berufliche Vorsorge nicht vollständig als Staatsausgaben erfasst. Werden auch zwangsfinanzierte Renten- und Gesundheitsleistungen berücksichtigt, nähert sich die Schweizer Staatsquote mit rund 43 Prozent der deutschen stark an. Und wenn diese Ausgaben nicht relativ zum hohen und durch Grenzgänger noch aufgeblähten BIP gerechnet werden, sondern pro Einwohner, sind das rund 40 700 Franken. Das ist deut-

lich mehr als in Deutschland, das zu laufenden Wechselkursen gerechnet nur rund 25 100 Franken und zu kaufkraftbereinigten Wechselkursen rund 35 400 Franken aufwendet.

Eine hohe Staatsquote und hohe Pro-Kopf-Ausgaben bedeuten nicht automatisch, dass der Staat zu gross ist. Entscheidend ist vielmehr, ob seine Grösse durch Leistungen gerechtfertigt ist, die effizient erbracht und von den Bürgern gewünscht werden. Problematisch wird ein grosser Staat dort, wo er auf ineffizienten und bürgerfernen Leistungen, unnötigen Regulierungen oder politischer Selbstbedienung beruht.

Somit geht es nicht darum, den Staat möglichst klein zu machen, sondern möglichst gut. Damit öffentliche Mittel wirksam eingesetzt werden, müssen die politischen Entscheidungsträger die richtigen Anreize haben, effiziente Lösungen im Interesse der Allgemeinheit zu verfolgen.



**Reiner Eichenberger**

ist Professor für Theorie der Wirtschafts- und Finanzpolitik an der Universität Freiburg und Forschungsdirektor von Crema (Center for Research in Economics, Management and the Arts).



**Fabian Kuhn**

ist Diplomassistent am Lehrstuhl für Theorie der Wirtschafts- und Finanzpolitik an der Universität Freiburg.

## Fehlanreize und Opium

Wer ins Schweizer Bundesparlament einziehen will, muss von der Bevölkerung seines Wohnkantons gewählt werden. In bevölkerungsreichen Kantonen reichen zur Wahl oft schon kleine Stimmenanteile. Viele Repräsentanten kämpfen deshalb weniger für das Wohl aller Schweizer als für Beute aus Bern für regionale, sektorale und ideologische Partikularinteressen.

Die Bundesräte werden – weltweit einmalig – vom gesamten Parlament in persönlichen Mehrheitswahlen gewählt. Anders als Nationalräte sind sie damit weniger stark an einzelne Wahlkreise oder Wählergruppen gebunden und haben eher einen

Anreiz, ans grosse Ganze zu denken. Doch gute Projekte werden vom Parlament oft wieder zugunsten gut organisierter Interessengruppen verbogen.

Bisher disziplinierten zwei Mechanismen Parlament und Bundesrat: Dank direkter Demokratie können die Bürger Parlament und Bundesrat übersteuern, und der Föderalismus fördert kantonale Politikinnovationen, die oft als Vorbilder für die Bundesebene dienen.

Doch dieses Erfolgsmodell wird durch drei Entwicklungen bedroht:

- Volksinitiativen werden häufig nicht richtig umgesetzt; und werden Vorlagen in Referendumsabstimmungen abgelehnt, legt das Parlament zuweilen Ersatzprojekte mit ähnlichen oder sogar noch grösseren Schwächen vor. Begründet wird dies oft mit internationalen Verpflichtungen, Zeitdruck und Alternativlosigkeit.
- Zentralisierung, Finanzausgleich und Steuerharmonisierungsgesetz minimieren die Anreize und Möglichkeiten der Kantone, ihre Standortattraktivität zu steigern. Verbesserungen der eigenen Finanzkraft (der Steuererträge pro Kopf bei einer normierten Steuerbelastung) werden automatisch durch eine Anpassung der Transfers kompensiert. Das trifft die vielen Nehmerkantone besonders hart, da die Abschöpfung bei ihnen besonders hoch ist. Richtiggehend pervers daran ist, dass nur steigende Finanzerträge pro Kopf abgeschöpft werden. Hingegen verbleiben steigende Finanzerträge aus Breitenwachstum und Liegenschaftsgewinnsteuererträgen infolge Bevölkerungswachstums vollständig bei den jeweiligen Kantonen. Ihre Regierungen profitieren also voll von Breitenwachstum, aber kaum von wirklichem Wohlstandswachstum.
- Und schliesslich wirkt das durch die Personenfreizügigkeit getriebene Bevölkerungs- und daraus resultierende Breitenwachstum auf politische Entscheidungsträger wie Opium. Mit der Zuwanderung wachsen die Steuereinnahmen, die Regierung und Parlament sofort für gut organisierte Interessengruppen ausgeben. Während das Bevölkerungswachstum schnell über die Jahre kumulierende Probleme bringt, kom-

men die enormen finanziellen Kosten zu ihrer Bewältigung, etwa durch Infrastrukturausbau, erst nach jahrelangen Vorarbeiten. Da dafür keine Rückstellungen gemacht werden, drohen dann Steuererhöhungen. Bis dahin herrschen Geldverschwendung und Reformunwilligkeit. Denn auch die beste, hart erarbeitete Politik brächte der Regierung und dem Parlament weniger schnelles Steuergeld, als ihnen das Bevölkerungswachstum arbeitsfrei in die Kasse spült. Zudem verzerrt die Personenfreizügigkeit die offiziellen Statistiken. Dort zählen Grenzgänger nicht zu den Einwohnern, aber ihre Leistung fürs BIP. Ihre schnelle Zunahme bläht deshalb das jährliche Wachstum des BIP pro Einwohner um etwa 0,25 Prozentpunkte auf und lässt das BIP um etwa 8 Prozent zu hoch und so die Staatsquote um etwa 8 Prozent zu tief erscheinen.

### Nötige Reformen

Wie also kann die Schweiz wieder zu echten und schnellen Problemlösungen kommen? Dazu braucht es Reformen der politischen Entscheidungsprozesse. Unter anderem empfehlen wir folgende:

**1.** Erstens soll eine vom Volk gewählte **«Gegenvorschlagskommission»** geschaffen werden. Diese hätte ähnlich wie die heutigen kommunalen Rechnungsprüfungs- und Geschäftsprüfungskommissionen den Auftrag, die Abstimmungsvorlagen von Parlament und Bundesrat zu evaluieren und zu kritisieren sowie Gegenvorschläge zuhanden von Volksabstimmungen zu entwickeln. Das würde die Anreize von Parlament und Bundesrat zu besserer Politik massiv stärken.

**2.** Zweitens sollten Nehmerkantone im nationalen Finanzausgleich einen **Erfolgsbonus** erhalten, wenn sie ihre Finanzkraft aus eigener Leistung verbessern. Zugleich sollten die Arbeitseinkommen der unter 25- und über 65-Jährigen nicht mehr zu den kantonalen Ressourcen zählen und damit nicht mehr vom Finanzausgleich abgeschöpft werden. So erhielten die Kantone stärkere Anreize, Massnahmen zu entwickeln, die zusätzliche Erwerbstätigkeit, höhere Einkommen, mehr Wertschöpfung und so eine tiefere Staatsquote bringen.

**3.** Drittens muss die Zuwanderung gezielter gesteuert und begrenzt werden. Da mit der Personenfreizügigkeit jede Verbesserung der Politik durch zusätzlichen Zuwanderungsdruck neutralisiert wird, sollte Zuwanderung nicht mehr gratis sein. Denkbar wäre eine effektive direkte oder indirekte **Aufenthaltsgebühr** für Neuzuwanderer. Zudem sollten die zuwanderungsbedingten Zusatzeinnahmen der heutigen Politik entzogen und über Steuersenkungen an die Bevölkerung oder in Fonds für zukünftigen Infrastrukturausbau fliesen. Dadurch säne der laufende Staatskonsum und verlören Regierung und Parlament ihr Interesse an hoher Zuwanderung.

Doch an solchen Vorschlägen für effektivere Politik und Institutionen haben Regierung und Parlament kein Interesse, denn sie würden ihre Macht und ihr Budget einschränken. Des-

«Es geht nicht darum, den Staat möglichst klein zu machen, sondern möglichst gut.»

Reiner Eichenberger und Fabian Kuhn

halb braucht es: gute Volksinitiativen! Doch auch das ist problematisch. Denn Volksinitiativen werden zumeist von Parteien getragen, die ebenfalls kein Interesse an den genannten Vorschlägen haben. Was also tun?

### Zivilgesellschaftliche Lösung

Volksinitiativen, die eine Mehrheit von Volk und Ständen finden, sollen mit dem «Grossen Preis der Schweiz» von mindestens zwei Millionen Franken belohnt werden. Diese «Ervolksprämie» gäbe den politischen Akteuren Anreize, auf Problemlösungen und das Allgemeinwohl zielende Initiativen zu erarbeiten – mit effizienten Einzelmassnahmen und produktiven institutionellen Reformen. Das wiederum gäbe Parteien, Parlament und Bundesrat Anreize, Probleme selbst wirkungsvoll anzugehen, um nicht regelmässig durch Volksinitiativen vorgeführt zu werden. Nur: Ein solcher Preis, der den Einfluss und Spielraum von Parlament und Regierung einschränkt, hätte dort kaum Chancen.

Das aber macht nichts! Denn die «Ervolksprämie» kann durch privates und zivilgesellschaftliches Engagement umgesetzt werden – von Vereinen, Mäzenen oder Stiftungen. Verglichen mit deren bisherigen Engagements geht es um einen kleinen Einsatz mit viel grösserer Wirkung.

Entscheidend für Erfolg und Akzeptanz von «Ervolksprämien» ist ihre politische Neutralität. Schon heute werden die Initianten erfolgreicher Volksinitiativen belohnt, aber nicht neutral, sondern interessengebunden. Deshalb zielen Volksinitiativen zumeist nicht auf das Allgemeinwohl, sondern auf Umverteilung zugunsten derjenigen, die die Initianten für ihren Aufwand monetär oder nichtmonetär entschädigen können, sprich gut organisierte Interessengruppen. Nur neutrale «Ervolksprämien» geben potentiellen Initianten Anreize und Möglichkeiten, sich auf der Allgemeinheit dienende Volksinitiativen zu spezialisieren.

Ein zivilgesellschaftlich vergebener Preis ist viel wirkungsvoller als ein staatlicher, da private Organisationen das Modell flexibel weiterentwickeln können. So könnten sie die Prämie an die erreichte Zustimmung binden oder erfolgreiche Referenden sowie Initiativen, die erfolgreiche Gegenvorschläge provozieren, belohnen. Zugleich würden Fehlentscheide schneller korrigiert und das System durch weitere Initiativen laufend verbessert.

So kommen wir zurück zur entscheidenden Frage: Tut der Staat, was die Bürger wollen, und ist er dabei effizient? Die «Ervolksprämie» würde genau dort ansetzen, wo Parlament und Bundesrat heute zu schwache Anreize haben, nämlich bei der Entwicklung besserer Lösungen im Interesse der Allgemeinheit. Damit käme die Schweiz einem Staat näher, der pro Franken mehr Nutzen stiftet, weniger Partikularinteressen bedient und stärker von den Bürgern selbst gesteuert wird. ♦



**PIONIERE**

DER WIRTSCHAFTS-  
GESCHICHTE

## Hans Künzi Staatsbankrott wegen eines Computers?

Der Mathematiker Hans Künzi war ein Vorreiter in der Verfahrensforschung. Dennoch ernannte ihn die Zürcher Regierung zunächst nicht zum Professor – aus finanziellen Gründen.

Seit rund drei Jahren war Hans Künzi Privatdozent für Mathematik an der ETH und der Universität Zürich, als ihn 1957 der Ruf der University of Minnesota erteilte. Seine Schweizer Freunde und Förderer wollten den aufstrebenden Wissenschaftler jedoch unbedingt in Zürich halten. Denn Künzi hatte sich vor allem im neuen Wissenschaftsgebiet der Verfahrensforschung (Operations Research) bereits international einen Namen gemacht. Deshalb trieben seine Unterstützer in grosser Eile die Schaffung eines neuen Lehrstuhls voran. Nichts schien mehr im Weg zu stehen – bis der Regierungsrat die Berufung ablehnte. Nicht etwa, weil er an Künzis Leistungsausweis gezweifelt hätte, sondern weil einzelne Regierungsräte das finanzielle Ende des Kantons befürchteten. Denn mit einem Professor, der sich auf elektronische Datenverarbeitung spezialisierte, käme unweigerlich die Forderung nach einem Computer für die Universität auf den Kanton zu – und damit ungeheure Kosten!

Erst im zweiten Anlauf klappte die Ernennung Künzis zum Professor für Ökonometrie und betriebswirtschaftliche Verfahrensforschung. Mit einer Befürchtung behielt der Regierungsrat recht: Bereits vier Jahre später bewilligte er die Anschaffung einer IBM 1620. Mit seinen finanziellen Sorgen lag er jedoch falsch. Um die Maschine rasch auszulasten, nahm Künzi alle möglichen Aufträge aus anderen Fakultäten, aus der Wirtschaft, der Verwaltung und dem Militär an – Drittmittelbeschaffung und Fundraising, bevor jemand von diesen Begriffen gesprochen hatte.

Sein Lehrstuhl wurde zu einem europäischen Zentrum für Operations Research, Künzi zu dessen Pionier. Herausragend waren etwa seine Neuberechnung des «Plans Wahlen» für die kriegswirtschaftliche Ernährungsplanung sowie die Evaluation eines neuen Kampfflugzeugs, die für Künzi aber in einer Niederlage endete. Entgegen den Empfehlungen der muster-gültig durchgeführten Evaluation verzichtete der Bundesrat 1972 auf die Beschaffung der amerikanischen A-7 Corsair – ein (weiterer) rüstungspolitischer Skandal in der Schweiz. ♦

### Clemens Fässler

ist Historiker und Geschäftsführer des Vereins für wirtschaftshistorische Studien. Dieser publiziert die Buchreihe «Schweizer Pioniere der Wirtschaft und Technik», in welcher rund 400 Pioniere porträtiert werden.