

Bessere Regulierung dank besseren Anreizen für die politischen Entscheidungsträger

Gute Regulierungen sind mit ein Ergebnis guter Gesetzgebungsverfahren. Deshalb evaluiert die OECD diese Verfahren zu Recht. Dabei stellt sie – leicht verkürzt – dreierlei fest. Erstens: Regulierungsanstrengungen müssen von den politischen Entscheidungsträgern getragen und von der Administration kohärent und systematisch umgesetzt sowie glaubwürdig, effizient und permanent koordiniert werden. Zweitens: Besondere Probleme bereitet die Fragmentierung der Regulierungspolitik zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden. Drittens: Die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) soll ausgebaut bzw. früher im Gesetzgebungsprozess eingesetzt und auf Verordnungen und kantonale Gesetze ausgedehnt werden.



Prof. Dr. Reiner Eichenberger
Leiter des Seminars
für Finanzwissenschaften,
Universität Freiburg

Gegen den ersten Punkt kann niemand etwas einwenden. Oder ist jemand für ungetragene, inkohärente, unsystematische, unglaubwürdige und unkoordinierte Reformen? Doch solche Forderungen bleiben fromme Wünsche, wenn nicht klar gesagt wird, wer sie wie und womit umsetzen soll. Leider äussert sich die OECD dazu kaum.

Vorteile dezentraler Strukturen vernachlässigt

Den zweiten Punkt formuliert die OECD wohl bewusst zurückhaltend. Aber letztlich empfiehlt sie mehr Zentralisierung. Warum aber Zentralisierung effizienter als Föderalismus sein soll, sagt sie nicht. Das dürfte auch nicht leicht zu begründen sein, stellt doch die aktuelle Forschung beim Föderalismus Effizienzvorteile fest: Positive Auswirkungen von Steuerwettbewerb, mehr Nach- als Vorteile bei der Kantonsgrösse sowie starke Vorteile ausgeprägter Gemeindeautonomie. Die Nachteile der Zentralisierung illustrieren Länder wie Frankreich, Italien oder Deutschland, die weit stärker an Reformstau leiden als die Schweiz. Natürlich haben manche Länder – «dank starker Führung» – mehr Reformen als die Schweiz durchgeführt. Aber zumeist hatten sie – ebenso «dank starker Führung» – auch einen wesentlich höheren Reformbedarf. Angesichts des weit verbreiteten Zentralisierungsversagens überrascht es auch, dass die OECD so bedingungslos für Koordination eintritt und nicht aufzeigt, wie der Wettbewerb zwischen den Kantonen noch fruchtbarer gemacht werden könnte.

Zu starkes Vertrauen in die RFA

Die dritte Forderung widerspiegelt ein starkes Vertrauen in die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA). Können aber Regulierungen so einfach evaluiert und optimiert werden? Bei allem guten Glauben sollten folgende Aspekte vermehrt beachtet werden:

- Erstens besteht die Gefahr, dass eine formalisierte RFA zur Rechtfertigung von Regulierungen und zur Immunisierung der Regulierungsinstanzen gegen Kritik missbraucht wird.
- Deshalb muss zweitens die RFA alle betroffenen Kreise einbeziehen. Dazu

empfiehlt die OECD die Integration von RFA und Vernehmlassung. Interessant wäre eine genaue Analyse der Aufgaben einer solchen kombinierten Vernehmlassung/RFA und der Unterschiede zur heutigen Vernehmlassung. Vermutlich meinen die Experten der OECD, dass Erstere strukturierter ablaufen würden.

- Drittens muss berücksichtigt werden, dass schlechte Regulierung vor allem die Konsumenten und Marktneueinsteiger, aber weit weniger die bisherigen Produzenten schädigt. Die RFA leidet somit – ähnlich wie das Vernehmlassungsverfahren – daran, dass die Anliegen dieser schlecht organisierten gesellschaftlichen Gruppen unzureichend formuliert werden. Reformen sollten deshalb vor allem das Gehör für diese Gruppen stärken.

Nationale Wahl nationaler Politiker

Insgesamt sagt die OECD wenig, was ihre Auftraggeber – die Zentralregierungen – ungerne hören. Das sei hier nachgeholt: Der Schweizer Föderalismus schafft Wohlstand durch Wettbewerb auf der Kantons- und Gemeindeebene. Sein Problem liegt jedoch auf der Bundesebene. Denn richtig verstandener Föderalismus heisst starke Kantone und Gemeinden unter einem starken Bundesdach – und das fehlt der Schweiz. Den Bundespolitikern fehlen wirksame Anreize, im Interesse der gesamten Bevölkerung zu handeln. Kein einziger Politiker auf nationaler Ebene ist vom gesamten Volk gewählt. Aus diesem Grund sollte – neben einer Volkswahl des Bundesrates – vor allem über Reformen des Nationalrates nachgedacht werden. Weil die Nationalräte heute in kantonalen Wahlkreisen gewählt werden, setzen sich speziell die Vertreter kleiner Kantone stark für kantonale Interessen ein. Folglich werden die nationalen öffentlichen Güter – insbesondere Freihandel und ein offener Binnenmarkt – nur unzureichend erbracht. Das liesse sich ändern, indem die Nationalräte – oder wenigstens ein Teil von ihnen – in gesamtschweizerischen Wahlkreisen gewählt würden. Damit hätten die Kandidaten starke Anreize, Lösungen für die Schweiz als Ganzes anzustreben. ■