

Echo

Objektyp: **Group**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **78 (1998)**

Heft 10

PDF erstellt am: **20.09.2024**

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Mit diesem Beitrag setzen die «Schweizer Monatshefte» die in der vergangenen Septemberausgabe begonnene Kontroverse zwischen Hans Rentsch («Demokratismus – eine Schweizer Krankheit») und Reiner Eichenberger («Direkte Demokratie: Erfolgsmodell mit grosser Zukunft») fort.

Hans Rentsch

AUF DEM WEG ZUR «DÉMOCRATIE TOTALITAIRE»? ¹

Wenn der «*Economist*» die direkte Demokratie als Staatsform der Zukunft bezeichnet, ist daran nichts Überraschendes. Die «*Economist*»-Autoren haben dabei wohl zuletzt an den Ausbau direkter Volksrechte in der Schweiz gedacht. Praktisch alle entwickelten Demokratien liegen auf der Skala zwischen rein repräsentativer und purer Abstimmungsdemokratie noch diesseits des Optimums. Die Skeptiker des schweizerischen Sonderfalls sehen unser Land dagegen bereits jenseits eines solchen Optimums.

Meine Schilderung schweizerischer Demokratie-defizite (in: «Schweizer Monatshefte» 9/98, September 1998) richtet sich gegen den weltmeisterlichen Stolz, der viele Landsleute befällt, wenn sie ihr Land mit anderen demokratischen Staaten vergleichen. Es gibt neben dem helvetozentrischen Demokratie-konzept auch andere Auffassungen von funktionsfähiger Demokratie. Möchte man etwa, eingedenk der Sesselkleberei eidgenössischer Amtsträger, ob dem Schauspiel der jüngsten holländischen Kabinetts-erneuerung nicht fast ein wenig neidisch werden? Der jugendliche Wirtschaftsminister will sich lieber wieder mehr seiner jungen Familie und einer unternehmerischen Tätigkeit widmen. Politik nicht als verbissen verfolgte Lebenskarriere, sondern als Zwischenspiel für erfolgreiche Leute mit Pfiff. Das ist doch auch politische Kultur, wenn auch nicht die unsere!

Theorie und Empirie

Es wäre naiv zu erwarten, dass sich Ökonomen über eine werthaltige politische Frage einig sind. Dank der breit akzeptierten Theorie des *rent-seeking* besteht wenigstens im Grundsätzlichen Konsens über die Beziehung zwischen politischem System und Wirtschaftsleistung. Der Übergang von autoritären Verhältnissen mit privilegierten Machteliten zur Demokratie fördert den Wohlstand. Doch entwickelt demokratische Politik eine Eigendynamik; sie wird zunehmend von organisierten Interessen eingenommen, deren Hauptzweck im *rent-seeking* besteht. In «alten» Demokratien erreicht die Umverteilung schliesslich ein wachstumshemmendes Ausmass.

Kontrovers verläuft dagegen die Debatte: mehr repräsentative oder mehr direkte Demokratie? Befürworter und Skeptiker des politischen Sonderfalls Schweiz schieben sich stets wieder die selben Argumentationsbrocken aus dem Steinbruch der polit-ökonomischen Forschung zu¹. Eine Annäherung der Standpunkte zeichnet sich nicht ab. So reicht das Spektrum expertokratischer Postulate vom Ruf nach Abschaffung der direkten Demokratie bis zur Forderung, den bestehenden Volksrechten auf Bundesebene noch das Finanzreferendum, das konstruktive Referendum, die Gesetzesinitiative sowie die direkte Wahl der Landesregierung anzufügen.

Die theoretischen Argumente, die Reiner Eichenberger für noch mehr direkte Demokratie und Föderalismus anführt, sind auch Skeptikern der Referendumsdemokratie à la Suisse geläufig. Wenn nur die Empirie nicht störte! Trotz direktdemokratischem Sonderfall ist die Schweiz inzwischen ein gewöhnlicher, jedoch besonders wachstumsschwacher Wohlfahrts- und Umverteilungsstaat geworden. Die institutionellen Unterschiede beeinflussen also nicht die Marschrichtung, nur das Tempo der Entwicklung. So nehmen bei uns Verschuldung, Staats- und Fiskalquote immer noch zu, während viele (parlamentarisch-repräsentative) Demokratien bereits eine Trendwende eingeleitet oder geschafft haben. Offenbar ist die starke Betonung der *principal-agent*-Problematik in der Referendumsdemokratie vor allem eine formale Besonderheit. Die materiellen Politik-ergebnisse scheinen davon weit weniger betroffen als man erwarten könnte.

Auch theoretische Argumente für noch mehr Föderalismus halten der gelebten Erfahrung nicht immer stand. Wie lässt sich etwa in ganzheitlicher Sicht die Standardthese vom Nutzen des «föderalistischen Wettbewerbs» mit der Realität der föderalistisch verbrämten Schweizer Kartellkultur versöhnen? Dazu liefert Beat Kappeler³ in seiner «Streitschrift wider die Verfassungsreform» authentischen Stoff aus der wahren Politik, um den ihn jeder Institutswissenschaftler beneiden müsste.

Für einen Systemvergleich auf zentralstaatlicher Ebene scheinen mir die von Eichenberger erwähnten Untersuchungen für Gliedstaaten nicht sehr tauglich. Die Beweisführung erinnert mich an den bekannten Witzbild, der einmal nachts in einer dunklen Gasse seinen Hausschlüssel verloren hatte, diesen aber nicht dort suchte, sondern unter einer Strassenlaterne, weil er hier mehr sehen könne. Zudem fragt sich, ob sich historisch-empirischen Analysen, die Eichenberger nennt, der heutigen Situation der Schweiz gerecht werden. Die gesellschaftlichen Wenden der jüngsten Zeit haben uns in eine neue Ära geführt, die über Liberalisierung, Privatisierung und Deregulierung verschärften Wettbewerb und ständigen Wandel mit neuen Chancen und Unsicherheiten gebracht hat. In einer dynamischen Weltgesellschaft kippt politische Stabilität leicht in Unbeweglichkeit um. Unsere Referendumsdemokratie wirkt heute nicht mehr verlangsamernd, sondern blockierend. Die Schweiz hat wachstumsmässig schon seit 1960 schlecht abgeschnitten, aber seit 1990 ist die Wachstumsschwäche im Vergleich noch ausgeprägter. Vieles deutet auf institutionelle Ursachen.

Wohlfahrtsgewinne sind deshalb von einem weiteren Ausbau der direkten Volksrechte nicht zu erwarten. Nicht die Blockierungsmöglichkeiten, sondern die Anpassungsfähigkeit des Systems ist auszubauen. Reformistische Erfolge anderer Länder wie

¹ Eine konzentrierte Gegenüberstellung der polit-ökonomischen Argumente von Befürwortern und Skeptikern ausgebauter direkter Volksrechte enthält der Aufsatz von Henner Kleinewefers, «Verwesentlichung» der Politik durch Einschränkung der direkten Volksrechte? Freiburg 1995.

Beiträge beider Lager finden sich im Tagungsband von Silvio Borner und Hans Rentsch (Hrsg.), *Wieviel direkte Demokratie verträgt die Schweiz?*, Chur/Zürich 1997.

² Siehe dazu: Charles B. Blankart, *A Public-Choice View of Swiss Liberty*. In: *Publius: The Journal of Federalism* 23 (Spring 1993), p. 86 f.

³ Beat Kappeler, *Regieren statt revidieren*, Zürich 1996.

Grossbritannien und Holland verweisen auf die Natur institutioneller Bedingungen, die der Handlungsfähigkeit der Politik das gebührende Gewicht zugehen.

Ungünstige Systemeigenschaften

Da die Zukunft politisch nicht «machbar» ist, muss der politische Prozess als Suchverfahren mit Irrtumsriskien betrachtet werden. Also sind funktionsfähige Korrekturmechanismen wichtig. Die Schweiz erscheint heute als System mit ungünstigen Selbststeuerungseigenschaften. Wir befinden uns in einer institutionellen Einbahnstrasse. Die Entwicklung der Volksrechte ist irreversibel; die Entwicklung läuft seit 150 Jahren nur in Richtung mehr direkter Volksrechte. So ist etwa das Ständemehr eine institutionelle Regel, die ihre eigene Reform blockiert. Dies ist weniger aus materieller, denn aus formaler Sicht problematisch.

Erfahrungen mit Neuerungen werden in der Schweiz durch das Gesetzesreferendum stark erschwert. Erstens kommen schon nur zahnlose Vorlagen zur Entscheidung ins Parlament oder vors Volk. Zweitens hat das Referendum aufschiebende Wirkung – ein zusätzlich konservierendes Element. Damit erhält die Neuerungskepsis der Bürgerschaft besonders starke Ausdrucksmöglichkeiten; gerade in

Zeiten des Umbruchs, in denen der Wille, Neues zu erproben, gefragt wäre, klammert man sich an Vertrautes, das aber nicht mehr zeitgemäss ist.

Ein Hinweis auf eine mangelhafte Systemsteuerung könnte auch darin liegen, dass Volksabstimmungen in wichtigen Fragen – z.B. EWR-Referendum oder andere aussen- und integrationspolitische Fragen – innerstaatliche Konflikte zu verschärfen, statt abzubauen drohen. Die aktuelle institutionelle Auseinandersetzung läuft bezeichnenderweise darauf hinaus, dass Integrationsgegner Referendumsmöglichkeiten fordern, damit internationale Vertragswerke nach genereller Zustimmung durch das Volk auch noch im Stadium der einzelnen Ausführungsvorlagen abgeblockt werden können.

Kein Wunder, vernimmt man in Westschweizer Medien vermehrt die Warnung vor der «démocratie totalitaire». Die wiederholte und zunehmende Majorisierung der welschen Kantone durch die Deutschschweizer Mehrheit in wichtigen Volksabstimmungen der vergangenen Jahre weckt dort zwiespältige Empfindungen. Dies gilt speziell dann, wenn das konservierende Ständemehr den Ausschlag gegen ein neuerungsfreundliches Volksmehr gibt –, bisher zwar eine seltene Ausnahme, künftig aber mit den eingetretenen demographischen Verschiebungen und immer mehr Doppelmehr-Referenden eine wohl häufigere nationale Zerreihsprobe. ♦

Hans-Reinhard Meyer

Mit diesem Beitrag setzen die «Schweizer Monatshefte» die in der diesjährigen Mai-Ausgabe (H.-R. Meyer) begonnene und in der Juli/August-Ausgabe (Michael Ambühl) weitergeführte Debatte um die Schweizer Verkehrspolitik fort.

WIRTSCHAFTSPOLITISCH UND FINANZIELL UNTAUGLICH

In den «Schweizer Monatsheften» 5/1998 erschien mein Artikel «Schweizerische Verkehrspolitik – Beispiel grundsatzloser Wirtschaftspolitik»; in den «Schweizer Monatsheften» 7/8/1998 verteidigt Michael Ambühl die schweizerische Verkehrspolitik als kohärente Konzeption. Indes entwickelt Ambühl ein Gedankengebäude, dessen einzelne Gedanken irrig sind. «Grundsätzlich EU-kompatibel»: Der EU-Verkehrsmisterrats hat das Abkommen Leuenberger/Kinnock wegen mangelnder EU-Kompatibilität zurückgewiesen und wird noch manches mehr zurückweisen müssen. «Vermeidung des ökologisch unsinnigen Umwegverkehrs»: Dieser wird nicht vermieden, sondern durch die schweizerische Verkehrspolitik verursacht (Verbot der 40-Töner und, wenn dieses Verbot fällt, hohe Fiskalbelastung des Lastwagen-Transitverkehrs). Deswegen bewältigt die Schweiz mit ihren vier gut ausgebauten Transitstrassen nur 15 Prozent des alpenquerenden Lastwagen-Transits, wogegen Österreich mit nur einer Transitstrasse 65 Prozent davon abwickelt und mit Recht

dagegen protestiert. «Strasse und Schiene müssen für alle ihre Kosten aufkommen»: Wie in allen europäischen Staaten deckt auch in der Schweiz der Strassenverkehr wesentlich mehr als die Strassenkosten, die Infrastrukturkosten der SBB aber werden ganz von der öffentlichen Hand getragen. Bei einem Selbsterhaltungsgrad von 50 Prozent werden auch weitere Kosten der SBB von der öffentlichen Hand gedeckt. «Effizienz der Marktwirtschaft»: Bei extrem hoher Subventionierung der Bahn und extrem hoher Fiskalbelastung der Lastwagen (falls die LSVA vom Volk angenommen wird) lässt sich von Marktwirtschaft wahrlich nicht sprechen. «Alpeninitiative» (BV Art. 36^{sexies}): Dieser Verfassungsartikel (52 Prozent Ja, 48 Prozent Nein) wäre verworfen worden, hätte der Bundesrat dem Volk gesagt, dass BV Art. 36^{sexies} durch Ausführungsgesetzgebung überhaupt nicht vollzogen werden kann. «Rentabilisierung der grossen Bahninfrastrukturbauten» (NEAT): Rentabilisieren von etwas, was nachweislich unrentabel ist, gibt es nur in Utopia. ♦