Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 90 (2010)
Heft: 980

Rubrik: Dossier : wie regieren?

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

1 «Niemand fragt: Wer ist fähig?»
2 «Classe politique: Wäre für mich eine Horrorvorstellung»
3 Die Wägsten und die Besten
4 Bessere Politik für die Schweiz
5 Zeit für Reformen
6 Die Abnicker von Bern
7 Vom Geben und Wegnehmen

Wie regieren?

Neue Ideen für die Schweiz

SP? 2? SVP? 2? FDP? 2? CVP? 1? GPS? 1? SVP, FDP und CVP gegen SP und GPS? SP, FDP, CVP und GPS gegen SVP? Wer hilft wem? Wer schuldet wem was? Wer ist mit wem, wer ist gegen wen?

Dies sind die Fragen, die die Parlamentarier vor den Bundesratswahlen beschäftigen. Friedrich August von Hayek nannte parlamentarische Systeme, in denen solche Überlegungen die Agenda dominieren, «Schacherdemokratien». Gegengeschäfte – eigentliche Kuhhändel – prägen längst die Parlamente der westlichen Staaten. Hierin unterscheidet sich die Schweiz von den repräsentativen Demokratien unserer Nachbarstaaten nur mehr in Nuancen.

Die Bürger wissen dies eigentlich, und viele äussern privat auch ihren Unmut darüber. Dennoch verfolgen sie voller Spannung das Schauspiel im Bundeshaus, das die Medien inszenieren helfen. Das Spektakel mag unterhaltend sein, aber es bringt niemanden weiter.

Statt bei diesem Spielchen mitzutun, wollen wir in diesem Dossier unser Regierungssystem kritisch beleuchten. Damit führen wir eine Diskussion fort, die der Verein Zivilgesellschaft in einem im letzten Frühling veranstalteten Seminar angestossen hat. Was taugt unser Regierungssystem? Haben wir ein Problem der (schlecht funktionierenden) Institutionen? Ein Problem der (unverantwortlich handelnden) Personen? Oder ein Problem der (abhanden gekommenen) Prinzipien?

Reiner Eichenberger, Professor für Finanzwissenschaft, präsentiert Reformvorschläge. Die Zeit, sie ernsthaft zu diskutieren, wäre gekommen: ein Ausbau der direkten Demokratie auf allen Staatsebenen; die Einführung einer Opposition, die die Ausgabenpolitik des Bundes überprüft, oder ein neues Wahlverfahren für Bundesräte. – Alt Bundesrat Christoph Blocher und der jungsozialistische Querdenker Cédric Wermuth machen sich Gedanken über die Volkswahl des Bundesrats und über Nutzen und Nachteil der bestehenden Konkordanz. – Der Publizist Max Frenkel schreibt, was gute von schlechten Bundesräten unterscheidet. – Der Managementberater Fredmund Malik sagt, wie ein Regierungsgremium heute gut funktionieren kann. – Der Politikwissenschafter Hanspeter Kriesi diskutiert die bundesrätlichen Vorschläge für eine Regierungsreform. – Der Unternehmer Daniel Model geht dem Wesen der Politik auf den Grund: «Politik ist der Versuch, Herrschaft über andere mit deren Zustimmung auszuüben und sie ihnen als Wohltat zu verkaufen.» – Wir wünschen anregende Lektüre!

René Scheu

Was ist das Geheimnis der Konkordanz?
Und was sind die Geheimnisse des Bundesrats?
Treffen mit alt Bundesrat Christoph Blocher.

1 «Niemand fragt: Wer ist fähig?»

René Scheu im Gespräch mit Christoph Blocher

Herr Blocher, was halten Sie von einem Quiz?
Das kommt auf die Quizfrage an.

Warum haben wir ein chronisches Regierungsproblem? Antwort eins: Es ist ein Problem der Institutionen respektive Wahlmechanismen. Antwort zwei: Es ist ein Problem der Persönlichkeiten bzw. ihrer Prinzipien.
Die Regierungskrise ist eine Folge der unbefriedigenden Bundesratswahlen. Sie sind zu einem unappetitlichen Gesellschafts- und Karrierespiel ausgeartet. Wer will noch? Wer hat noch nicht? Wer verzichtet, obwohl er gar nie gefragt wurde? Niemand fragt: Wer ist fähig? Wer vertritt glaubwürdig klare Positionen? Wer hat die Kraft, zu streiten und sich in die Konkordanzregierung einzubringen?

Es sind die Parteien, die dieses Spiel orchestrieren.
Ja, weil das Parlament – der Wahlkörper – aus Parteipolitikern besteht. Schauen Sie, es geht diesem Land seit 50 Jahren gut, besser jedenfalls als unseren Nachbarn. Als Unternehmer weiss ich: gute Zeiten sind gefährlich. Der Zwang zur Leistung fehlt, die Kultur der Ernsthaftigkeit verlottert. Gute Zeiten spülen meist schwache Leute in die Spitzenpositionen.

Die Parteien bezeichnen starke Persönlichkeiten gerne als nicht «konsensfähig» und halten ihre Parlamentarier an, sie nicht zu wählen.
Hier vermischen sich zwei irrige Meinungen. Erstens: was ist eine starke Persönlichkeit? Nicht eine, die sich an der staatlichen Macht berauscht, sondern eine, die freiheitlich denkt und sich an die Devise hält: «Nur so viel Staat wie nötig!». Zweitens: die Rede von der «Konsensfähigkeit» ist dummes Zeug. Die Konkordanz funktioniert nur, wenn starke Personen in den Bundesrat gewählt werden, die die Positionen ihrer Partei glaubwürdig vertreten. Sonst ist es eine blosse Scheinkonkordanz. Die Konkordanz verlangt bewusst nach einer Regierung, in der die vier grössten Parteien vertreten sind, mit je verschiedener Auffassung.

Das ist Ihre Wunschvorstellung, aber ist es auch realistisch?
Es ist anspruchsvoll, aber machbar. Die Linken waren früher viel provokativer als heute, weil sie einem geschlossenen bürgerlichen Block gegenüberstanden. Die Politiker hatten mehr Kampfgeist, waren aber gleichzeitig toleranter. Sie wussten: erst wenn unterschiedliche Positionen in den Bundesrat einfliessen, kann sinnvoll über einen Kompromiss gestritten werden. Heute hingegen denken viele: zuerst muss man seine Positionen preisgeben oder am besten gar keine haben, und dann einigt man sich mit den anderen am schnellsten. Oft wählt man harmoniefähige Konsensfiguren in den Bundesrat und wundert sich, wenn die Bundesräte von einem Fettnäpfchen ins nächste treten. Das ist eine typische Erscheinung guter Jahre – auch in der Wirtschaft.

Die Bundesräte sind so harmoniesüchtig wie viele ihrer Miteidgenossen.
Viele Politiker sind heute oft vor allem daran interessiert, ein gutes Ämtchen zu bekommen und Karriere zu machen. Als Bundesrat ist man angesehen, hat einen guten Lohn, eine schöne Pension. Aber wo sind die Leute mit dem Motiv «Auf in die Regierung, um zu sorgen, dass es den Schweizern – nicht mir selbst – gut geht, weil wir dem Druck der EU, dem Druck der USA standhalten müssen!»?

Hier liegen die Schwierigkeiten. Denn was ist das Wohl des Landes? Darüber besteht keine Einigkeit.
Darüber muss auch keine Einigkeit bestehen. Jeder soll seine Vorstellung im Bundesrat einbringen, deshalb wurde er ja gewählt. Dann wird gestritten, abgewogen – der errungene Kompromiss ist eine gute Sache, aber nur der errungene.

Warum halten Sie, wie alle anderen auch, an dieser Konkordanz fest? Die Idee ist nicht gottgegeben, sondern gilt erst seit 1943, als der erste SP-Vertreter in den Bundesrat gewählt wurde.

Eine Konkordanzregierung, in die die grössten Parteien eingebunden sind, ist in der Schweiz sinnvoll. Denn in der direkten Demokratie ist das Volk die wahre Opposition. Es hat die Möglichkeit, nein zu sagen. Zweitens: es ist einfacher, unter sieben Leuten einen Kompromiss zu erzielen als unter 200, wie im Parlament. Und drittens: wir haben mit der Konkordanz gute Erfahrungen gemacht. Warum sollen wir das Bewährte ändern?

In einer verfahrenen Lage sollte man zumindest mal über ein System von Regierung und Opposition nachdenken, wie wir es vor 1943 kannten.
Dafür ist es zu früh. Die Bevölkerung will die Konkordanz, das sehen Sie in den Exekutivwahlen der Kantone. Sie will, dass alle grösseren Parteien mit verschiedenen Positionen in der Regierung vertreten sind. Den Vorschlag unserer Partei kennen Sie: Volkswahl des Bundesrats. Damit würden die Parteienspielchen endlich weitgehend beendet.

Führt die Mediengesellschaft die Arbeitsmethoden des Bundesrats nicht ad absurdum? Jede Woche werden neue Indiskretionen bekannt.
Das stimmt. Aber nicht die Medien sind das Problem, sondern die läppische – auch verlogene – Geheimniskultur. Es gibt zuviele Geheimnisse, die gar keine sind. Die Bundesratssitzungen müssten eben öffentlich sein, damit die Bürger auch sehen, wie die Bundesräte untereinander streiten. Das gäbe Vertrauen in die Regierung. Damit würden auch Spielchen im Bundesrat unterbunden. Ich weiss aus Erfahrung: es gibt da die seltsamsten Manöver und Versteckspiele.

Keine Amtsgeheimnisse mehr und dafür gläserne Bundesräte?
Gläsern nicht, aber transparent. Geheimnis nur, wo die Sache es gebietet. Es gibt natürlich Personelles, Sicherheitsfragen oder Abmachungen mit dem Ausland, was nicht öffentlich verhandelt werden sollte. Diese Dinge sind dann aber wirklich geheim, und vertraulich zu behandeln.

Bei der Volkswahl des Bundesrats könnten sich sowohl die Regierung wie auch das Parlament auf den Volkswillen als Quelle der Souveränität berufen. Das gäbe endlose Debatten.
Das glaube ich nicht. Es wäre ein gutes System von *checks and balances*, wie wir es heute in allen Kantonen haben. Die Exekutive stünde ja nicht über der Legislative, aber sie wäre unabhängiger von ihr, müsste zudem mehr auf die Bürger hören als heute. Bundesrat und Parlament könnten auf Augenhöhe miteinander kommunizieren. Wichtig ist jedenfalls: wenn das Volk statt das Parlament den Bundesrat wählt, wird die Wahl wieder zu einer ernsthaften Angelegenheit.

Wären Sie für eine Volkswahl auch des Bundespräsidenten?
Nein. Ein starker Präsident würde dem nonzentralistischen Staatsmodell der Schweiz widersprechen. Das bisherige Modell mit einem *primus inter pares,* der ein Jahr das Präsidentenamt bekleidet, hat ganz gut funktioniert.

Damit bleiben wir der Binnenperspektive verhaftet. Ausländische Regierungen brauchen einen verlässlichen Ansprechpartner über mehrere Jahre.
Das wird völlig überschätzt. In meiner nur vierjährigen Amtszeit war ich am Schluss der amtsälteste Sicherheits- und Justizverantwortliche unter allen ausländischen Kollegen. Eine Konstanz gibt und braucht es nicht. Schauen wir zurück in die Geschichte. Zweiter Welt-krieg, Nachkriegsverhandlungen mit den Amerikanern, WTO-Verhandlungen – unsere Bundesräte haben das sehr gut hinbekommen. Warum? Weil sie nicht selbst verhandeln gingen. Das bundesrätliche Verhandeln widerspricht unserem System, da ein Bundesrat nicht allein entscheiden kann. Deshalb schickt er seine Diplomaten und Direktoren und führt die Verhandlungen von hinten. Früher galt die Regel: «Ein Bundespräsident bleibt zu Hause.» Da gehört er hin, und da kann er Probleme lösen.

Die ausländischen Regierungen dürften aber für unser System kaum Verständnis haben.
Meine Erfahrung lehrt mich das Gegenteil. Unternehmensführer, aber auch Staatsleute aus allen Herren Ländern haben grossen Respekt vor Traditionen. Das Problem ist, dass wir nicht mehr in Übereinstimmung mit unseren Prinzipien handeln.

Sie halten nicht viel von den kursierenden Vorschlägen für eine Regierungsreform?
Sieben oder neun Bundesräte? Ein einjähriges oder zweijähriges Präsidium? Die Einführung von Staatssekretären, damit die Bundesräte mehr Zeit haben, um aufzutanken und in der Welt herumzureisen? Lassen wir doch diesen Chabis. Wählen wir besser, dann regieren sie besser. Es ist einfach!

CHRISTOPH BLOCHER, geboren 1940, ist Unternehmer, alt Bundesrat und Vizepräsident der Schweizerischen Volkspartei (SVP).

Mehr Bundesräte? Nützt nichts. Konkordanz? Braucht es nicht. Volkswahl? Wäre eine Option. Treffen mit dem Jungsozialisten Cédric Wermuth.

2 «Classe politique: Wäre für mich eine Horrorvorstellung»

Florian Rittmeyer im Streitgespräch mit Cédric Wermuth

Herr Wermuth, vier Rücktritte innerhalb einer Legislatur, innere Zerstrittenheit: der Bundesrat steht in der Dauerkritik. Zu Recht?
Der Bundesrat ist überfordert. Das ist auch nicht weiter verwunderlich. Wir leben heute unter dem Primat einer neoliberalen Ökonomie. Die Politik hinkt hinterher. Der Fall UBS ist emblematisch: die Regierung muss Probleme lösen, die andere verursacht haben und auf die sie nicht mehr direkt einwirken kann.

Unsere weltanschaulichen Positionen sind diametral verschieden, da werden wir uns nicht finden. Bleiben wir beim Thema: wie soll unser Regierungssystem reformiert werden?
Mit den Vorschlägen für Reförmchen, die kursieren, werden wir doch die echten Probleme nicht lösen. In den letzten 20 Jahren haben wir einen grossangelegten Angriff auf die Demokratie erlebt. Private Grosskonzerne haben die demokratische Entscheidungsfindung zurückgedrängt. Deshalb muss sich die Demokratie ihren Platz zurückerkämpfen. Das ist jedoch nicht Sache der Regierung, sondern Aufgabe von Parlament und Volk.

Verstehe ich Sie richtig – Sie sind für eine klarere Trennung von Politik und Wirtschaft?
Ich setze mich für mehr Demokratie und Transparenz ein. Es gehört zu einer kapitalistischen Wirtschaft, dass Grosskonzerne versuchen, auf Regierung und Parlament Einfluss zu nehmen. Solange diese Einwirkungsversuche transparent gemacht werden, kann ich damit leben. In Sachen Parteienfinanzierung sind wir aber beispielsweise auf dem Transparenzniveau von Sri Lanka oder den Bahamas.

Sie fordern mehr Demokratie. Dann müssten Sie folgerichtig auch für die direkte Volkswahl des Bundesrates sein.
Die Direktwahl ist eine Option. Darüber kann man diskutieren.

Sie weichen aus. Ein Radikaldemokrat hat doch in dieser Frage eine klare Position.
Die Bezeichnung «Radikaldemokrat» gefällt mir. Ob der Bundesrat durch das Volk gewählt werden soll, ist eine Frage der technischen Ausgestaltung. Es gibt durchaus Argumente, die für die Direktwahl sprechen.

Zum Beispiel?
Die Volkswahl funktioniert in den Kantonen ziemlich gut. Ich bin mir jedoch nicht sicher, ob eine Volkswahl tatsächlich zu mehr Demokratie führt. Wenn sowohl Exekutive als auch Legislative direkt vom Volk legitimiert sind, kann die Regierung das Parlament unter Druck setzen. Dies können wir in den USA und einzelnen Kantonen beobachten. Exekutive und Legislative vermischen sich. Man kann und sollte auch offen darüber diskutieren, welche Vorteile und Nachteile eine Volkswahl mit sich bringt. Wichtiger ist jedoch ein anderer Punkt: dass der Bundesrat aufgrund eines klaren politischen Programms gewählt wird.

Sie sind Vizepräsident der SP. Warum gehören gerade die Sozialdemokraten zu den vehementesten Verteidigern der Konkordanz?
Gute Frage. Ich verstehe eigentlich nicht, warum sich die Linke derart an die Konkordanz klammert. Wir werden dauernd für die Fehler bürgerlicher Politik mitverantwortlich gemacht. Konkordanz setzt voraus, dass es ein gemeinsames Interesse aller Parteien und Politiker gibt. Das gibt es nicht. Ein System mit Regierung und Opposition wäre sauberer und ehrlicher.

Unsere Nachbarn haben ein Konkurrenzsystem. Die Resultate kennen wir: politische Blockade.
Eine Regierung braucht inhaltliche Übereinstimmung in grundsätzlichen Fragen. Von mir aus können die Freisinnigen mit der SVP ein Regierungsprogramm aufstellen, oder es entsteht eine freisinnig-sozialdemokratische Liste. Dieses politische Programm einer Regierung entscheidet dann darüber, ob sie gewählt wird oder nicht.

Programme werden durch Personen umgesetzt. Sind die aktuellen Wahlmechanismen der Schweiz dazu geeignet, die besten Leute in die Regierung zu bringen?

Das ist die falsche Fragestellung. Wahlen sind nie Qualitätsauszeichnungen. Oder was ist Ihre Definition eines guten Regierungsmitgliedes?

Der ideale Kandidat bringt Führungserfahrung mit, kennt die Welt, ist durchsetzungsstark und hat ein grosses Verhandlungsgeschick. Wer heute in die Regierung will, muss sich zuerst Jahre in der Partei hocharbeiten und sein Profil darauf ausrichten, dass er nirgends aneckt.
Sie zählen die Qualitäten eines Managers in einer privaten Firma auf – das ist die ultimative Entpolitisierung politischer Tätigkeit! Regierungskandidaten werden gewählt, weil sie für politische Positionen eintreten. Die Formulierung von Forderungen und Verhandlungen zwischen Parteien sind Teil der Politik. Das gehört zur Wahl. Die Neoliberalen versuchen jedoch genau, die Politik zurückzudrängen. Damit werden demokratische Errungenschaften zerstört.

Einspruch. Der Neoliberalismus ist für Demokratie. Es sind die bestehenden Verstrickungen zwischen Staat und Wirtschaft, die demokratische Entscheidungen unterlaufen.
Wie gesagt, auch die Transparenz ist ein grosses Problem. Die Verstrickungen sind hinlänglich bekannt. Und trotzdem wird gerade von bürgerlicher Seite nichts dagegen unternommen.

Es stehen seit Jahren verschiedene Vorschläge zu einer Regierungsreform im Raum. Aufstockung der Anzahl Bundesräte, Verlängerung des Bundespräsidiums, Einführung eines zweistufigen Hierarchiesystems mit Staatssekretären. Was ist sinnvoll?
Alles Kosmetik. 11 Bundesräte? Von mir aus. Am wirklichen Problem ändert sich jedoch damit nichts. Eine Verlängerung des Bundespräsidiums? Brauchen wir nicht.

Eine Verlängerung des Bundespräsidiums erhöht den Handlungsspielraum in der Aussenpolitik.
Das wäre genau falsch. In der Aussenpolitik braucht das Parlament mehr Mitsprachemöglichkeiten – nur dann ist sie demokratisch legitimiert. Dies sage ich, obwohl die Entscheide im Moment vielleicht nicht so ausfallen würden, wie mir das passt. Auch die Debatte über den Einsatz von Staatssekretären steht bloss für einen weiteren Versuch, politische Entscheidungskraft der demokratischen Kontrolle zu entziehen.

Welches Land hat in Ihren Augen denn ein gutes Regierungssystem?
Keines. Aber es gibt Entwicklungen, die für mich vorbildhaft sind. In Ecuador versucht beispielsweise Rafael Correa die Exekutivgewalt zurück an die Basis, an die Dorfgemeinschaften, zu delegieren. Das kann ein Weg sein.

Mit Verlaub, linksnationale Politiker wie Correa wollen bloss eins: mehr Macht für ihre Regierung. Die beste Methode, um Macht zu splitten, ist der Föderalismus.
Ich bin kein Zentralist, und kollektivistische Strömungen sind mir zuwider. Allerdings sind Sie offensichtlich schlecht informiert. Die Regierung Correa will die Zentralgewalt zu Gunsten eines radikal-demokratischen Modells schwächen. Politik muss dort stattfinden, wo die Menschen im Leben stehen. Eine zentralistische *classe politique* wie in Deutschland und Frankreich ist für mich eine Horrorvorstellung.

Sie sind zwar sehr jung, entsprechen aber selber dem Profil eines Politfunktionärs.
Wenn Sie damit einen Berufspolitiker meinen, haben sie wohl recht. Ich werde teilweise von der Partei mitfinanziert. Tatsächlich ist die nationale Politik eigentlich mein Hauptjob. Politisch gewählt bin ich im Stadtparlament in Baden.

Vollzeitpolitiker sprechen gerne vom Primat der Politik. Aber wollen dies die Schweizer Bürger?
Es kommt darauf an, wie man Politik definiert. Politik bedeutet für mich demokratische Entscheidungsfindung in allen Lebensbereichen. Der Primat der Politik ist gleichbedeutend mit der Abschaffung von Bevormundung. Menschlicher Fortschritt war immer der Kampf gegen Ausbeutung und Unterdrückung.

Also nochmals: Wie lautet Ihr konkretes Reformprogramm für das Schweizer Regierungssystem?
Mein Reformprogramm ist eine radikal-demokratische Alternative. In allen Bereichen. Dazu gehört natürlich vordringlich die Demokratisierung der Wirtschaft.

Das ist Rhetorik aus der 68er Mottenkiste. Was kommt heraus, wenn Sie das Reich linker Träumereien verlassen?
Sehen Sie, das meine ich. Für die sogenannten «Liberalen» ist Demokratie eine Träumerei. Am liebsten würdet ihr die Leute vollständig entmündigen. Es gibt für mich keine Realpolitik ohne Vision. Es geht immer um die Frage, wie wir unsere Gesellschaft ganz grundsätzlich organisieren.

CÉDRIC WERMUTH, geboren 1986, ist Präsident der Jungsozialisten und Vizepräsident der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz (SP). Er studiert Politikwissenschaft, Volkswirtschaft und Sozial- und Wirtschaftsgeschichte an der Universität Zürich.

3 Die Wägsten und die Besten

Was macht eigentlich einen guten Bundesrat aus?

Max Frenkel

Bundesrat Willi Ritschard (SP, 1974–83) mochte mich nicht besonders und ich ihn auch nicht. Aber er war einer der besten Bundesräte seit Beginn der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts. Etwa gleichzeitig war Kurt Furgler im Amt (CVP, 1972–86). Er allerdings war nicht hervorragend, ebensowenig wie sein Parteikollege Flavio Cotti (1987–99). Sehr gut wiederum waren Nello Celio (FDP, 1967–73) und Ernst Brugger (FDP, 1970–78). Auch Jean-Pascal Delamuraz (FDP, 1984–98) gehört in diese Gruppe. Wäre Christoph Blocher (SVP, 2004–07) länger in der Landesregierung verblieben, hätte er dieser wahrscheinlich ebenfalls seinen Stempel aufgedrückt. Pascal Couchepin (FDP, 1998–09) hätte ein Jahrhundertbundesrat werden können; aber ihm fehlte es an Bescheidenheit und Selbstdisziplin.

Gerade jetzt, im Spätsommer 2010, wird wieder einmal heftig über das Wunschprofil von Bundesräten diskutiert. Es sind vor allem die National- und Ständeräte, die sich – neben den Medien – diesem Zeitvertreib hingeben. Als ob nicht gerade sie es wären, die sich in der Wirklichkeit mit ihren Intrigen, mit ihrer Vorstösseflut und ihrer Disziplinlosigkeit selber als besonders zweit- und drittklassig erweisen! Bessere eidgenössische Räte wären für das Land wahrscheinlich wichtiger als ein besserer Bundesrat.

Natürlich erscheint der Bundesrat zur Zeit als besonders schwach. Aber das hat weniger mit seiner Zusammensetzung zu tun als mit der Tatsache, dass er, mit dem Drang eines jeden ans nächste Mikrophon und mit seinem Heer wetteifernder Kommunikatoren (und mit der entsprechenden Ausschlachtung vor allem durch die Sonntagsmedien), viel öffentlicher agiert als seine Vorgänger. Gewiss, auch früher gab es Streitigkeiten und grobe Schnitzer. Aber das breite Publikum vernahm kaum etwas von ihnen; denn sie waren noch nicht das Futter der Unterhaltungsindustrie, zu der der grosse Teil der Medien heute mutiert hat.

An Reformvorschlägen gibt's seit Jahrzehnten immer dasselbe zu hören: eine zweistufige Landesregierung mit Ministern oder Staatssekretären auf der zweiten Stufe. Die erste, der Bundesrat, würde sich dann wieder kollegial ums Regieren kümmern. Das Dumme dabei ist nur, dass das Schöne am Regieren der Entscheid über Personen und Details ist. Das Resultat wäre also, dass die Bundesräte sich weiterhin ins Tagesgeschäft einmischten und so alles beim alten bliebe. Bloss die Gehälter für die erste und die zweite Stufe würden wachsen.

Der andere Vorschlag ist jener des mehrjährigen Bundespräsidenten, «wie das bei den andern ja auch üblich ist». Doch auch hier wird grosszügig die schweizerische Realität übersehen. Das konsensuale Regierungssystem, das es nur in der Schweiz gibt, verträgt sich nicht mit der Richtlinienkompetenz, die ausländische Regierungschefs haben. Ohne eine solche Führungszuständigkeit bringt die Mehrjährigkeit des Bundespräsidiums jedoch nichts. Oder höchstens weitere Intrigen und Streitereien. In der Schweiz, wo aus Gründen des regionalen, pluralistischen und sprachlichen Gleichgewichts die Bäume nicht höher als der Wald wachsen dürfen, hat zudem der Starke nur dann eine Chance, wenn er besonders bescheiden auftritt, ob nun während eines oder während mehrerer Jahre.

Und da gibt es auch noch das Detail, dass nicht alle Bundesratsmitglieder gleichermassen fähig sind. Der damalige Nationalratspräsident Ulrich Bremi fragte mich einmal, ob ich mich nicht in einem Artikel für ein mehrjähriges Bundespräsidium einsetzen wolle. Ich fragte zurück, wie angenehm ihm ein mehrjähriger Bundespräsident A.O. wäre. Bremi fand die Antwort unfair. Und sie war es wohl auch.

Diese Diskussionen um organisatorische Reformen lenken ab vom eigentlichen Problem. Es sollte eigentlich augenfällig sein, dass das Versagen vor allem im Zusammenhang mit im weiteren Sinne aussenpolitischen Problemstellungen auftritt, von Flughafenfragen bis zur Zusammenarbeit mit der EU. Und hier werden vor allem zwei Schwachstellen deutlich.

Zum einen überschätzen die Schweizer Bundesräte ihr Verhandlungstalent. Bundesrat Hans-Rudolf Merz sagte mir in diesem Zusammenhang einmal, er kenne eben seine ausländischen Kollegen persönlich. Aber Apérotrinken ist noch kein Kennen. Man muss nur mit schweizerischen Diplomaten reden, die bei solchen Treffen dabei waren, um zu erfahren, wie tapsig sich Bundesräte zu verhalten pflegen. Dazu kommt dann auch noch der Mangel an nationalem Selbstbewusstsein, der den Schweizern eigen ist.

Als zum Beispiel vor kurzem der belgische EU-Ratspräsident Herman Van Rompuy Bundespräsidentin Doris Leuthard in Sachen bilaterale Zusammenarbeit öffentlich abkanzelte, benutzte sie die Gelegenheit nicht, mit gleicher Münze zurückzuzahlen, sondern gab sich brav und verständnisvoll. So wird man nicht ernstgenommen. Ich habe es schon mehrmals gesagt: der Schweizer Igel darf nicht meinen, er könne geliebt werden. Aber respektiert zu werden, das ist ein erreichbares Ziel.

Wenn nun zwei Bundesratsersatzwahlen anstehen, so ist es eine Leerformel zu sagen, man solle die Besten wählen – die Wägsten und Besten, wie man früher sagte –, wenn man sich nicht gleichzeitig Gedanken darüber macht, was das denn nun heisse. Was ist ein guter Bundesrat?

Da gibt es zunächst einmal eine ganze Reihe von Kriterien, die die Auswahl einschränken, sie allerdings anderseits damit auch wieder erleichtern: die Parteizugehörigkeit, die Sprache, die regionale Herkunft, die politische Erfahrung, und so weiter. Davon soll im folgenden nicht die Rede sein. Wichtig scheinen mir vor allem zwei Eigenschaften zu sein: die Führungskompetenz und die Fähigkeit, Vertrauen zu schaffen.

Führungskompetenz ist natürlich wertvoll. Aber sie wird eher überbewertet. Zum einen ist es für eine führungsstarke Persönlichkeit gar nicht so einfach, den Parcours bis zur Nomination erfolgreich zu durchlaufen. Die Kollegen sollten einem zwar zutrauen, den Laden führen zu können. Aber allzu bestimmt darf man dabei auch wieder nicht auftreten. Mittelmass eben auch hier.

Was geschehen kann, wenn ein sehr erfahrener und selbstbewusster Mann ans Ruder kommt, durfte Christoph Blocher erfahren (dort gab allerdings das provokative Verhalten einiger Parteifreunde nach den Nationalratswahlen den knappen Ausschlag für die Abwahl). Doch Führungskompetenz läuft auch noch an einer andern Barriere auf. Bei den meisten Geschäften führen Bundesräte ihre Verwaltung nämlich gar nicht, sondern werden von dieser mehr oder weniger subtil geführt. Der Chef kommt und geht; die Verwaltung bleibt. Der Departementschef ist dann das Sprachrohr seiner Mitarbeiter.

So gingen etwa viele der bei Krankenkassen und Ärzten unpopulären Entscheide Pascal Couchepins auf einen überforderten Chef des Bundesamtes für Gesundheitswesen zurück. Für Couchepin blieb die Rolle des Sündenbocks. Zudem sind die meisten Bundesräte, die vorher vielleicht nie mehr als eine Sekretärin «geführt» haben, unerfahren im Umgang mit einer direkten Umgebung, die nur allzuoft aus devoten Kriechern besteht. Widerspruch erfahren sie keinen, weil sie ihn auch nicht dulden, wie das etwa bei Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf besonders deutlich ist. Von der in diesem Zusammenhang segensreichen Institution des Hofnarren haben sie noch nie etwas gehört.

Wichtiger noch als Führungsfähigkeiten ist jedoch die Gabe, Vertrauen zu schaffen. Vertrauen des Volkes in seine Institutionen. Das Parlament kann das nicht. Es ist dafür zu heterogen und zu gross. Die Regierung – in den Kantonen ist das ähnlich – ist die Schnittstelle zwischen Volk und Staat. Wenn man der Regierung traut, hat man auch Vertrauen in den politischen Prozess. Und damit komme ich zurück auf den Beginn dieses Textes. Willi Ritschard war ein guter Bundesrat, weil er die Sprache der Bürger sprach und weil seine Zuhörer überzeugt waren, er glaube auch selber, was er sagte. Bei Kurt Furgler hingegen konnte man immer wieder hören: «Ja, dem muss man nur auf die Augen sehen; der könnte genausogut das Gegenteil behaupten.» Authentizität heisst das Wort, um das es hier geht. Ein guter Bundesrat strahlt selbstsichere Glaubwürdigkeit aus. Das ist das Wichtigste.

Willi Ritschard war ein guter Bundesrat, weil er die Sprache der Bürger sprach und weil seine Zuhörer überzeugt waren, er glaube auch selber, was er sagte.

MAX FRENKEL, geboren 1938, ist promovierter Jurist und freier Publizist. Von 1987 bis 2003 war er als politischer Redaktor für die NZZ tätig.

4 Bessere Politik für die Schweiz

Fünf Reformvorschläge für mehr Effizienz und weniger Sonderinteressen

Reiner Eichenberger

Auch in der Schweiz weicht die Politik oft von den Präferenzen der Bürger ab. Dagegen helfen nur wirkungsvollere Anreize für die politischen Akteure, ihre Politik stärker auf die Bürger auszurichten. Zuerst diskutiere ich, weshalb die heutigen Anreize nicht genügen, aber der Übergang zu einem Konkurrenzsystem nur schaden würde. Dann entwickle ich fünf wirkungsvolle Reformvorschläge.

I. Heutiges Politikversagen

Politiker und Parteien wollen nicht nur das Volkswohl mehren, sondern sie verfolgen auch eigene Ziele und dienen gut organisierten Interessengruppen. Illustrativ ist das Beispiel allgemeiner Sparsamkeit. Vor den Wahlen versprechen viele Politiker tiefere Steuern und effizienteren Mitteleinsatz. Nach ihrer Wahl haben sie jedoch ganz andere Interessen. Dann können sie die Steuereinnahmen für eigene Ziele und zugunsten ihrer Klientel einsetzen. Eine allgemeine Steuersenkung würde nur ihr Budget beschneiden und ihre Arbeit erschweren.

Der repräsentativ-demokratische Wettbewerb zwingt die Regierungs- und Parlamentsmehrheit nicht, ihre Wahlversprechen zu halten. Die Wähler wissen letztlich, dass auch alternative Mannschaften ihre Sparversprechen brechen; zudem können Politiker die Schuld oft auf äussere Einflüsse abwälzen. Auch der heutige föderalistische Wettbewerb führt nicht automatisch zu Sparsamkeit. Er funktioniert aus verschiedenen Gründen nicht optimal und wird durch den Finanzausgleich zunehmend eingeschränkt. Schliesslich kommen auch von der Bundesebene wenig fruchtbare Reformimpulse. Alle volksgewählten nationalen Politiker werden in kantonalen Wahlkreisen gewählt. Deshalb haben sie kaum Anreize, sich für eine für die Schweiz insgesamt gute Politik einzusetzen. Vielmehr verfolgen sie regionale und sektorale Partikularinteressen.

II. Konkurrenzsystem versagt

Oft wird gefordert, die Schweiz brauche ein Konkurrenzsystem mit Wettbewerb zwischen einer starken Regierung und einer starken Opposition. Dass dieser Ansatz versagt, zeigt ein Blick über die Landesgrenze. Die Schweiz hat viele Probleme – aber Länder mit Konkurrenzsystemen haben noch grössere. Dort will die Oppositionspartei unbedingt die nächsten Wahlen gewinnen und selbst an die Macht. Wenn sie konstruktiv politisiert und so die gegenwärtige Politik verbessert, nützt das der Regierung. Denn gute Politik-Ergebnisse werden ihr zugerechnet und steigern ihre Wiederwahlchancen. Fast noch schlimmer wäre es für eine Oppositionspartei, wenn die Wähler erkennen würden, dass sie konstruktiv politisiert. Denn das wäre der beste Grund, sie noch möglichst lange in der Opposition zu belassen. Oppositionsparteien versuchen deshalb mit aller Kraft, die Politik der Regierung zu torpedieren und zu blockieren. Daraus folgt das, was wir rundum sehen: Reformstau.

Aber welche Politikreformen stärken dann den politischen Wettbewerb sowie die Anreize der Politiker, sich an Wahlversprechen zu halten, konstruktiv zu politisieren und sich für das Wohl des ganzen Landes einzusetzen?

III. Wirkungsvolle Reformen

1. Ausbau der direkten Demokratie

Das einfachste Rezept besteht im Ausbau bisheriger Erfolgskonzepte, insbesondere der direkten Demokratie. Sie stärkt den politischen Wettbewerb, indem sie die politische Agenda auch für im Parlament schwach vertretene Gruppen öffnet. Da die Vorlagen aus Verfassungs- und Gesetzestexten bestehen, ist ihre Umsetzung viel glaubwürdiger als Wahlversprechen und Parteiprogramme. Direkte Demokratie gibt den Politikern auch Anreize, konstruktiver zu politisieren. In Abstimmungskämpfen wird konkreter über Problemlösungen nachgedacht als in Wahlkämpfen. Schliesslich zwingen die Volksrechte die Politiker auch zu einer Gesamtperspektive, weil der

Erfolg in Abstimmungen von der landesweiten Stimmenzahl abhängt, nicht nur von den Wählerstimmen im eigenen Wahlkreis.

Für mehr direkte Demokratie sprechen auch die wissenschaftlichen Ergebnisse. Unzählige empirische Analysen bestätigen den positiven Einfluss direkter Demokratie auf die gesamtwirtschaftliche Leistungsfähigkeit, die Effizienz des Staates, die Gesundheit der Staatsfinanzen und die Zufriedenheit der Bürger. Nur ganz selten werden keine positiven, und nie werden negative Effekte gefunden. So viel Einigkeit unter Wissenschaftern ist selten.

Die oft gegen direkte Demokratie vorgebrachte Kritik – beispielsweise dass sie starken Interessengruppen grossen Einfluss gebe oder die Bürger überfordere – folgt einem fruchtlosen «Nirwana-Ansatz» und vergleicht die reale direkte Demokratie mit einem völlig unrealistischen Ideal. Denn Interessengruppen und Informationsmängel spielen bei Wahlen eine noch wichtigere Rolle als bei Sachabstimmungen.

Die direkte Demokratie hat in der Schweiz noch viel unausgeschöpftes Potential und kann auf allen Staatsebenen fruchtbar ausgebaut werden. Die Bundesebene braucht das Finanzreferendum, die Gesetzesinitiative und das Verordnungsreferendum, und es gibt immer noch viele Kantone, in denen die Bürger nicht über die Steuerfüsse und geplanten Defizite entscheiden oder wo Finanzreferenden nur gegen sehr grosse Ausgaben gerichtet werden können – etwa in den finanziell eher schwachen Kantonen Jura, Neuenburg, Freiburg und Wallis. Das sollte sich ändern.

2. Stärkung des Föderalismus

Auch das zweite Schweizer Erfolgskonzept, der föderalistische Wettbewerb zwischen Kantonen und Gemeinden, muss weiterentwickelt werden. Problematisch ist insbesondere der heutige Grundsatz, dass die Bürger nur an ihren Wohnorten steuerpflichtig und wahlberechtigt sind. Gemeinsam mit der schnell zunehmenden Mobilität gibt er den Bürgern übermässige Anreize, den Wohnort nach steuerlichen Kriterien auszusuchen, wodurch Wohn- und Arbeitsort zunehmend auseinanderfallen.

Dadurch wird erstens die Funktionsfähigkeit der Demokratie unterlaufen. Denn sie beruht auf intensivem politischem Diskurs zwischen den Bürgern. Viele Pendler haben aber nur wenig Beziehung zu ihrer Wohngemeinde, wo sie Mitbestimmungsrechte haben. Oft haben sie viel engere Beziehungen zum Arbeitsort, wo sie auch viele öffentliche Leistungen geniessen. Dort sind sie aber nicht in den politischen Diskurs eingebunden, weil sie und ihre Arbeitskollegen – zumeist Pendler aus anderen Wohngemeinden – keine politischen Rechte besitzen.

Zweitens entstehen zwischen den Wohn- und Arbeitsplatzgemeinden finanzielle Ungleichgewichte. Diese wurden bisher durch zunehmenden Finanzausgleich zu lösen versucht. Weil die Zahlungen an die Arbeitsplatzgemeinden leistungsunabhängig erfolgen und die Pendler keine Mitbestimmungsrechte haben, sind die Anreize ihrer Regierungen zur effizienten Mittelverwendung und zur Berücksichtigung der Interessen der Pendler jedoch minim.

Eine effiziente Lösung muss den Pendlern nicht nur finanzielle Pflichten, sondern auch politische Rechte geben, indem die Steuern sowie das Stimmrecht der natürlichen Personen zwischen Wohn- und Arbeitsort zerlegt werden. Im einfachsten Fall könnten Steuerpflicht und Stimmrecht hälftig auf die Wohn- und die Arbeitsgemeinde aufgeteilt werden.

Die Steuer- und Stimmrechtszerlegung löst die grössten Probleme des heutigen Steuerwettbewerbs. Wohngemeinden haben keine übermässigen Anreize mehr, mit sehr tiefen Steuersätzen Wegpendler anzuziehen. Die Bürger können und wollen wieder da über die Politik mitbestimmen, wo sie tatsächlich sind und wo sie Steuern bezahlen. Die Besteuerung der Zupendler erweitert den finanziellen Spielraum und damit das öffentliche Angebot in den heute stark geforderten Arbeitsorten und gibt diesen Anreize, eine arbeitsplatzfreundliche Politik zu verfolgen und die öffentlichen Leistungen auch auf die Präferenzen der Pendler auszurichten. Gleichzeitig verhindert der Wettbewerb um Arbeitsplätze, dass diese übermässig besteuert werden. Weil der Steuerwettbewerb durch die Steuer- und Stimmrechtszerlegung zwischen Arbeits- und Wohnort zu einem faireren Rennen wird, kann ihm dann viel freierer Lauf gelassen werden.

3. Konstruktive Politik dank gewählten «Opponenten»

Die Anreize zu konstruktiverer Oppositionsarbeit können gestärkt werden, indem die Oppositionsrolle nicht wie heute den Wahlverlierern überlassen wird, sondern spezialisierte «Opponenten» gewählt werden. Solche Politiker hätten starke Anreize, konstruktive Vorschläge zur Verbesserung der Politik der Regierung vorzubringen, weil das ihre Wiederwahl als Opponenten begün-

stigen würde. Tatsächlich existieren schon heute in allen Gemeinden mit Gemeindeversammlung solche volksgewählten Opponenten: die Rechnungs-, Finanz- und Geschäftsprüfungskommissionen (RPK). In manchen Kantonen sind sie zwar kaum mehr als Vereinsrevisoren, anderenorts sind sie aber höchst einflussreiche Schattenregierungen.

Wirkungsvolle RPK müssen von der Regierung völlig unabhängig sein. Sie dürfen jedoch keinerlei Entscheidungs- oder Weisungsbefugnisse haben, sondern nur an Gemeindeversammlungen und bei Urnenabstimmungen Vorschläge, Empfehlungen und Informationen zuhanden der Bürger abgeben. Weil sie selbst kein Geld ausgeben können und die meisten Mitglieder wieder in die RPK (und nicht in die Gemeinderegierung) gewählt werden wollen, haben sie starke Anreize, ernsthaft für Sparsamkeit einzutreten sowie konstruktive Verbesserungsvorschläge zu entwickeln. Mark Schelker und ich haben untersucht, wie sich die Stärke der RPK auf das Steuer- und Ausgabenniveau auswirkt. Dafür haben wir für alle Kantone erfasst, inwiefern die RPK vor den politischen Entscheidungen zu Budget, Steuerfuss und Einzelprojekten Stellung nehmen und selbst konkrete Änderungsanträge stellen dürfen. Die so gemessene Stärke der RPK hat gemäss allen Tests eine äusserst starke steuer- und ausgabensenkende Wirkung.

Das Konzept der volksgewählten RPK kann völlig problemlos, aber sehr fruchtbar auf die grossen Städte, die Kantone und den Bund übertragen werden.

4. Gute Politik für die ganze Schweiz

Die Anreize der Politiker auf Bundesebene, sich für die Interessen aller Schweizer einzusetzen, können durch drei Massnahmen gestärkt werden:

4.1. Nationale Nationalräte.

Die Bezeichnung Nationalrat suggeriert zwar eine gesamtschweizerische Orientierung. Da aber die Kantone die Wahlkreise bilden, müssen Nationalräte oft kantonale Interessen vertreten. Sie investieren ihre knappe Zeit lieber in Projekte, die ihrem Kanton und weniger der Schweiz als Ganzem dienen.

Das Reformrezept liegt auf der Hand. Wenigstens ein Teil der Nationalräte sollte in gesamtschweizerischen Wahlkreisen gewählt werden. Damit hätten die Kandidaten starke Anreize, kluge Lösungen für die Schweiz als Ganzes zu erarbeiten. Partikularismus zulasten anderer Kantone würde sich viel weniger lohnen als heute, weil mit einer gesamtschweizerisch vorteilhaften Politik in der ganzen Schweiz Stimmen gesammelt werden können.

4.2. Bundesratswahlen mit BRAVO-SYMPA-Verfahren.

Das heutige System der Bundesratswahl durch das Parlament hat sich überlebt. Es unterläuft die Gewaltenteilung und lässt die Parlamentswahlen zu indirekten Bundesratswahlen verkommen. Dadurch wird der Volkswille massiv verzerrt. Denn die Wähler können nicht mehr einfach ihre bevorzugten Kandidaten fürs Parlament wählen, sondern müssen immer auch die Folgen für die Zusammensetzung des Bundesrats bedenken. Parlaments- und Regierungsarbeit sind aber bekanntlich zwei völlig verschiedene Paar Schuhe. Wie die kantonalen Wahlen zeigen, schätzen die Bürger die Fähigkeiten der Parteien zu Parlaments- und Regierungsarbeit als sehr unterschiedlich ein.

Die bisherigen Reformvorschläge fokussieren auf die reine Volkswahl des Bundesrates. Gegen ihre offensichtlichen Vorteile argumentieren die Befürworter der heutigen Parlamentswahl, diese fördere den regionalen Ausgleich sowie das Kollegialitätsprinzip und mindere den Einfluss von Medien und Geld.

Das ideale Verfahren dürfte deshalb das BRAVO-SYMPA-Verfahren sein, die BundesRatsAuswahl durch das VOlk in SYMbiose mit dem PArlament. Volk und Parlament wählen den Bundesrat gemeinsam. Zuerst entscheidet das Volk über die Zahl der Sitze pro Partei – also die Formel –, dann bestimmt das Parlament die Personen.

Diese Lösung vereint die Stärken der Volks- und der Parlamentswahl, unter Ausschluss ihrer Schwächen. Die Bürger können unabhängig über die Parlaments- und Regierungsbesetzung bestimmen. Das stärkt die Anreize der Parteien, im Sinne der Bürger zu politisieren. Zugleich können sie mit der Auswahl der Bundesräte den sprachregionalen Ausgleich und die Funktionsfähigkeit des Regierungsteams sichern.

4.3. Nationale Rechnungsprüfungskommission.

Die einfachste Massnahme zur Stärkung einer gesamtschweizerischen Perspektive ist jedoch die Einführung einer volksgewählten Eidgenössischen Rechnungsprüfungskommission (ERPK) mit einem eigenen Sekretariat für Analysen. Sie könnte zu allen Gesetzes- und Verfassungsänderungsvorlagen Kommentare verfassen und Änderungsanträge stellen, die dann im Parlament und bei Volksabstimmungen als konkurrierende

Alternativen vorgelegt werden. Ihre Wahl müsste in einem einzigen nationalen Wahlkreis im Majorzsystem erfolgen. Dies stellt sicher, dass sich die Kommissionsmitglieder an allgemeinen Interessen orientieren müssen. Zudem dürfte die ERPK keinerlei Mitbestimmungs- oder Sanktionsbefugnisse, sondern nur Informations-, Kritik- und Vorschlagsrechte haben.

Der einzige Nachteil der ERPK sind ihre Kosten von vielleicht 5 bis 8 Mio. Franken jährlich. Die sind aber vergleichsweise tief, und sie werden von den erzielbaren Effizienzsteigerungen vielfach übertroffen.

5. Binnenmarkt für gute Politiker

Schliesslich kommen wir zum ökonomischsten Vorschlag. Wer hat sich nicht schon gewundert, wie klein die Auswahl an guten Kandidaten bei Wahlen in Gemeinden, Städten und Kantonen oft ist? Die Ursache dafür sind kantonale Vorschriften. In fast allen Kantonen müssen heute die Kandidaten für Gemeinde- und erst recht für Kantonsämter schon zum Wahlzeitpunkt in der betreffenden Gemeinde respektive dem betreffenden Kanton wohnen. Sie können also nicht aus anderen Gemeinden und Kantonen kommen, wenn sie dort noch ein politisches Amt haben. In einer zunehmend mobilen Welt ist das eine sehr einschränkende Vorschrift. Sie ist etwa so verrückt, wie wenn Firmen nur noch Verwaltungsräte und Geschäftsführungsmitglieder anstellen dürften, die schon vor ihrer Bewerbung am Firmenstandort wohnen. Wenn die Privatwirtschaft so reguliert würde, wäre das eine wirtschaftliche Katastrophe. Genauso schädlich ist die Wohnsitzregel in der Politik, nur wurde sie da bisher kaum erörtert.

Viele Probleme unserer Gemeinden und Kantone könnten einfach überwunden werden, wenn die widersinnigen Wohnsitzregulierungen aufgehoben würden. Mit einer solchen Deregulierung der Politik würden die Kandidatur und Amtsführung durch auswärtige Kandidaten sowie die gemeindeübergreifende Ämterkumulation möglich. So entstünde ein Markt für Lokalpolitiker.

Für Jung und Alt würde es wieder attraktiv, in die Politik einzusteigen. Politiker könnten ihr Wissen in mehreren Gemeinden und da einsetzen, wo es am meisten gebraucht wird. So hätten sie viel stärkere Anreize als heute, grosse Sachkompetenz zu erwerben und im Sinne der Bevölkerung zu politisieren. Illustrativ ist wiederum das oben diskutierte Beispiel der allgemeinen Sparsamkeit. Während gewählte Politiker in geschlossenen Märkten kaum Interesse an Sparsamkeit haben, ist das in offenen Märkten völlig anders. Da lohnt es sich für Politiker, einen guten Ruf als effizienzorientierte Sparfüchse aufzubauen, weil sie damit ihre Wahlchancen in anderen Gemeinden und Kantonen verbessern können.

Natürlich gibt es gegen diesen Vorschlag vielerlei Einwände. So wird immer wieder behauptet, die Bürger würden keine auswärtigen Politiker wählen. Die Erfahrungen aus den wenigen heute schon offenen Märkten für Lokalpolitiker – insbesondere in Baden-Württemberg, aber auch im Kanton St. Gallen – belegen jedoch das genaue Gegenteil. So sind in Baden-Württemberg 80 Prozent der Bürgermeister Auswärtige. Die Deregulierung der Politik ist auch nicht teuer. Zwar müssen dann die Politiker finanziell anständig entschädigt werden. Verglichen mit den Löhnen für die anderen Gemeindeangestellten geht es dabei aber um wenig Geld, und die Gewinne aus der Verbesserung der Politik sind weit grösser.

IV. Folgerungen

Die hier vorgeschlagenen Institutionen sind einzeln oder gemeinsam eingeführt fruchtbar. Sie stärken und begünstigen einander gegenseitig in vielfältiger Weise. Beispielsweise haben Politiker in einem offenen Politikermarkt viel stärkere Anreize, sich ernsthaft für bürgerfreundliche institutionelle Reformen, wie direkte Demokratie und wirkungsvollen Föderalismus, einzusetzen, weil das ihre Wahlchancen andernorts erhöht und weil sie dank «Wegbeförderung» nicht unter dem reformbedingten Machtverlust für Politiker leiden. Aber natürlich stossen die Vorschläge, so wie alles Neue, auf vielerlei Widerstände. Ihren realen Alternativen – der repräsentativen Demokratie, der Steuerharmonisierung, dem traditionellen Finanzausgleich oder den Gemeinde- und Kantonsfusionen – sind sie jedoch weit überlegen. Einige der Vorschläge verlangen grössere Anpassungen. So bedingt etwa die Zerlegung der Steuerpflicht und Mitbestimmungsrechte eine aufwendige Anpassung des Finanzausgleichs.

Abschliessend wird deshalb vorgeschlagen, die Reformen sogleich mit den zwei einfachsten, billigsten sowie sofort problem- und absolut risikolos umsetzbaren Massnahmen anzufangen: der volksgewählten Eidgenössischen Rechnungsprüfungskommission (ERPK) und dem offenen Binnenmarkt für Politiker.

REINER EICHENBERGER, geboren 1961, ist ordentlicher Professor für Theorie der Wirtschafts- und Finanzpolitik an der Universität Freiburg sowie Forschungsdirektor von CREMA (Center of Research in Economics, Management, and the Arts).

«The 8 Knights of the Round Table», Sasso Corbaro, 80 x 400 x 400 cm, 2007 (Foto: A. Mozzini)

Der Schweizer Bundesrat ist eine besondere Institution. Taugt sie für die Zukunft? Plädoyer für kleine Reformen anstelle des grossen Wurfs.

5 Zeit für Reformen

Hanspeter Kriesi

Die Schweiz hat eine einzigartige Regierungsform, die es so in keinem anderen demokratischen Land gibt. Die Schweizer sind sich dieser Spezialität allerdings zumeist nicht bewusst, da sie mit dieser Regierungsform aufgewachsen sind. Es ist deshalb erst einmal nicht leicht, den helvetischen Spezialfall zu fassen.

Gemäss der klassischen Einteilung der Regierungsformen wird zwischen parlamentarischen und präsidialen Systemen unterschieden. Die wechselseitigen Beziehungen zwischen Legislative und Exekutive bilden dabei das entscheidende Kriterium für diese Unterscheidung. Im parlamentarischen System besteht eine wechselseitige Abhängigkeit von Regierung und Parlament. Die Regierung kann das Parlament auflösen, und das Parlament kann die Vertrauensfrage stellen und allenfalls die Regierung stürzen.

Im präsidialen System sind dagegen die beiden Organe unabhängig voneinander, da sie je ihre eigene Legitimation besitzen; sowohl das Parlament als auch der Präsident (die Exekutive) sind vom Volk gewählt. Seit dem Erfolg der französischen V. Republik – also seit 1958 – hat sich eine dritte Regierungsform stark verbreitet, das sogenannte semipräsidiale System. Es kennt eine doppelte Exekutive – einen vom Volk gewählten Präsidenten und einen vom Parlament gewählten Premierminister. Zwischen ihnen besteht eine Arbeitsteilung, die vor allem dann zum Tragen kommt, wenn die beiden nicht derselben politischen Partei oder Koalition angehören.

Das schweizerische System stellt ebenfalls eine hybride, wenn auch anders akzentuierte Kombination der beiden klassischen Systeme dar; es wird gemeinhin als «direktional» bezeichnet. Zwischen dem Bundesrat (der Exekutive) und dem Parlament besteht eine Unabhängigkeit auf Zeit. Zwar wird der Bundesrat (wie im parlamentarischen System) durch das Parlament gewählt. Er kann aber, einmal gewählt, vom Parlament während der Dauer einer Legislaturperiode nicht gestürzt werden. Dieses heute als Sonderfall geltende System gab es bereits in der Französischen Revolution. Es hat damals aber nur drei Jahre überdauert, während die Schweiz es in unveränderter Form seit 1848 kennt.

Der Bundesrat war ursprünglich als Ausschuss des obersten Organs – des Parlaments – konzipiert und sollte eine schwache Regierung darstellen, ein Kollegium mit rotierendem Präsidium. Dank ihrer Unabhängigkeit auf Zeit hat die Regierung jedoch gegenüber dem Parlament eine starke Position entwickelt, was wiederum dadurch begünstigt wurde, dass sich das Parlament aufgrund des schweizerischen Milizsystems strukturell als relativ schwach erwies. Ein weiterer Punkt kommt hinzu: Die Bedeutung des Bundesrates wuchs im Laufe der Jahrzehnte angesichts der zunehmend an den Bund übertragenen Aufgaben stark. Heute nimmt der Bundesrat die zentrale Stelle im politischen System der Schweiz ein. Trotz seiner zentralen Position leidet der Bundesrat jedoch an seiner strukturell angelegten und ursprünglich so gewollten Schwäche. Der Präsident ist bloss der *primus inter pares,* zudem rotiert das Präsidium im Jahresrhythmus. Der Regierung fehlt es deshalb an Kohärenz. Die einzelnen Mitglieder sind in erster Linie ihren eigenen Departementen verpflichtet und pflegen ihre eigenen Gärtchen. Die Ausarbeitung einer längerfristigen Perspektive bleibt deshalb oft ein frommer Wunsch. Statt dass regiert wird, wird in erster Linie verwaltet.

Die Schwäche unserer Regierung ist auch insofern strukturell bedingt, als die Zahl ihrer Mitglieder auf sieben begrenzt ist. Damit stösst sie schnell an Kapazitätsgrenzen. Die oberste Regierungsebene ist sehr schmal, einzelne Departemente sind für eine grosse Zahl von Aufgaben zuständig. So ist beispielsweise der Vorsteher des Departements des Innern gleichzeitig Kultur-, Sozial-, Gesundheits-, Bildungs- und Forschungsminister. Eine derartige Aufgabenkumulation bedeutet nur allzuoft eine zeitliche und sachliche Überforderung der Mitglieder des Bundesrats.

Der Bundesrat ist *last but not least* auch deshalb politisch schwach, weil er als permanente grosse Koalition sehr unterschiedliche politische

Positionen in sich vereinigt. Alle grossen Parteien sind Teil der Regierung. Dies hält sie freilich nicht davon ab, bei einzelnen Sachgeschäften gegen die Regierung zu stimmen und allenfalls das Referendum gegen Vorlagen der Regierung zu ergreifen, der sie selbst angehören.

Mancher Leser mag nun einwenden, dass dies alles längst bekannt sei. Dem ist in der Tat so, aber sowohl die strukturell als auch die politisch angelegte Schwäche unserer Regierung hat sich in den letzten Jahren als prekär erwiesen. So verlangen die zunehmende Internationalisierung der Politik und die Herausbildung einer supranationalen Regierungsebene eine starke Regierung, die in der Lage ist, die Interessen unseres Landes auf dem internationalen Parkett wahrzunehmen. Damit verträgt sich eine jährlich rotierende Präsidentschaft nur schlecht. Auch die Kumulation von Ressorts in den Händen eines einzigen Departementsvorstehers ist kaum in Einklang zu bringen mit dem heutigen Rhythmus ministerieller Konferenzen auf supranationaler Ebene. In Krisensituationen, wie wir sie in letzter Zeit gehäuft erlebt haben, erweist sich die strukturelle Schwäche unserer Regierung dann jeweils als besonders problematisch.

Die politische Inkohärenz unserer Regierung ist ihrerseits Ausfluss der zunehmenden Polarisierung der Politik. Die Schweiz ist nicht mehr das Land der politischen Einmütigkeit, sondern seit zwei Jahrzehnten – seit 1989 – nimmt die politische Polarisierung in unserem Lande spürbar zu. Die Fokussierung der Medien auf einzelne Persönlichkeiten und die dadurch betriebene Dramatisierung und Skandalisierung der Politik verstärken diesen Trend. Angesichts dessen ist es kein Wunder, dass – wie von der Geschäftsprüfungskommission (GPK) kürzlich festgestellt – sich Misstrauen in der Regierung breitmacht und die Zusammenarbeit der Regierungsmitglieder ernsthaft in Frage gestellt ist. Die GPK spricht in unüblicher Klarheit von einem «gravierenden Befund».*

Die GPK fordert Massnahmen im Rahmen einer Regierungsreform, damit der Bundesrat nicht nur formell, sondern auch tatsächlich die wichtigen Geschäfte als Kollegium führt und dafür die kollegiale Verantwortung übernimmt. Der Bundesrat bereitet eine solche Reform vor, aber es zeichnet sich bereits ab, dass es eine Minimalreform wird, die die aktuelle Schwäche nicht zu überwinden vermag. Die Spitze soll gestärkt werden, aber bitte schön nur in sehr begrenztem Rahmen – statt einer einjährigen sieht die Reform eine zweijährige Präsidentschaft vor. Die Kapazitätsgrenzen sollen angegangen werden, aber bitte schön ebenfalls nur in sehr begrenztem Masse – zusätzliche Staatssekretäre sollen den Bundesrat im Parlament und im Ausland entlasten, sie sollen jedoch nicht über eigenständige Kompetenzen und Legitimation verfügen.

Die Schaffung zusätzlicher Staatssekretäre würde das bestehende einstufige direktoriale System in Richtung des zweistufigen direktorialen Systems der Französischen Revolution entwickeln. Sie würde den Bundesrat von zweitrangigen Aufgaben entlasten und es ihm ermöglichen, sich auf die zentralen Regierungsaufgaben zu konzentrieren. Gleichzeitig würde sie aber das Parlament zusätzlich schwächen und dazu beitragen, dass Macht vom Parlament an die Bundesverwaltung übergeht.

Die Schweizerische Volkspartei (SVP) hat jüngst eine Initiative lanciert, mit der sie die Volkswahl des Bundesrates anstrebt. Bereits zweimal wurden in der Vergangenheit Initiativen dieser Stossrichtung abgelehnt, zuerst 1900 und dann 1942. Die Volkswahl des Bundesrates würde das direktoriale System dem präsidialen annähern. Ein vom Volk gewählter Bundesrat hätte wie ein vom Volk gewählter Präsident eine eigene Legitimation, was ihn zweifellos stärken würde.

In der Schweiz kennen wir dieses System bereits auf der Ebene der Kantone, wo die Regierungsräte auch durch das Volk gewählt werden. Die doppelte Legitimation von Regierung und Parlament führt im präsidialen System häufig zu einer Blockierung der Regierung durch das Parlament. Diese Gefahr des Immobilismus besteht vor allem dann, wenn Regierung und Parlament nicht von denselben Mehrheiten gewählt worden sind. Sie wird verschärft in einem Mehrparteiensystem, wie wir es in der Schweiz kennen. Unter den heutigen Bedingungen der Mediatisierung ist die Gefahr aber ohnehin akut, weil die Möglichkeit besteht, dass populäre Aussenseiter in die Regierung gewählt werden, die sich nicht auf eine parlamentarische Hausmacht stützen können.

> Die politische Inkohärenz unserer Regierung ist Ausfluss der zunehmenden Polarisierung der Politik. Die Schweiz ist nicht mehr das Land der politischen Einmütigkeit.

* «Die Behörden unter dem Druck der Finanzkrise und der Herausgabe von UBS-Kundendaten an die USA. Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats und des Ständerats» vom 30. Mai 2010, S. 314–5.

Man kann gegen diese Argumente einwenden, dass die Kantone in der Schweiz mit diesem System der doppelten Legitimation bis heute gut gefahren sind. Man sollte sich allerdings bewusst sein, dass in den Schweizer Kantonen Regierung und Parlament in der Regel dieselben Mehrheitsverhältnisse aufweisen. Dort, wo dies nicht der Fall war, wie etwa in den 1990er Jahren im Kanton Genf, drohte derselbe Immobilismus wie in präsidialen Systemen. In der Schweiz wird die Gefahr des Immobilismus noch zusätzlich verschärft durch die Institution der direkten Demokratie. Nichts garantiert, dass es auf Bundesebene zu analogen Mehrheitsverhältnissen kommen würde wie normalerweise in den Kantonen. Zudem funktioniert die doppelte Legitimität auf kantonaler Ebene vor allem deshalb, weil die kantonalen Parlamente im Vergleich zur Bundesversammlung noch viel schwächer sind.

Als Alternative zur Reform unseres Regierungssystems in Richtung präsidiales System sind zwei Arten von sanften Reformen denkbar, die unser Regierungssystem stärker dem parlamentarischen System annähern würden, das in Westeuropa dominiert. Eine erste Möglichkeit sanfter Reform bestünde in der Kombination einer zusätzlichen Verstärkung des Bundespräsidenten (eine vierjährige Präsidentschaft, d.h. ein Bundespräsident für die Dauer einer Legislaturperiode) mit der Erweiterung der Zahl der Bundesräte auf neun, elf oder mehr Mitglieder. Eine solche Reform würde zur Lösung des Problems der Kapazitätsgrenzen beitragen, ohne jedoch das Parlament zu schwächen. Im Gegensatz zu den Staatssekretären würden die zusätzlichen Regierungsmitglieder durch das Parlament gewählt, und auch der Präsident würde, ähnlich wie ein Premierminister, für die Dauer der Legislaturperiode vom Parlament ernannt.

Die strukturelle Reform ist das eine, eine politische Weichenstellung wäre das andere – das wäre die zweite Möglichkeit. Zur grösseren Kohärenz der Regierung braucht es nämlich nicht nur, oder nicht einmal in erster Linie, eine strukturelle Reform. Nach den nächsten Wahlen könnte das Parlament – den politischen Willen vorausgesetzt – eine kohärentere Regierung wählen: entweder eine Mitte-links- oder eine Mitte-rechts-Regierung. Damit wäre eine grössere Homogenität des Bundesrats gewährleistet und die Basis für eine stärkere Zusammenarbeit innerhalb der Regierung geschaffen. Eine homogenere Regierung könnte sich ein gemeinsames Programm geben, das sie dann in der nächsten Legislaturperiode zu verwirklichen sich anschickte, gestützt auf eine Mehrheit in den beiden Kammern des Parlaments. In dieses Programm könnte sie unter anderem auch eine strukturelle Regierungsreform aufnehmen, die diesen Namen verdient.

Wie der Schweizer Politikwissenschafter Ulrich Klöti ausgeführt hat, fällt die Regierungsreform den Schweizern aus verschiedenen Gründen schwer.** Einmal wirkten die Erinnerungen an die unbestreitbaren Erfolge unseres bisherigen Systems bis in die 1990er Jahre nach und bremsten den reformerischen Elan. Der gegenwärtige wirtschaftliche Erfolg der Schweiz lässt ebenfalls an der Notwendigkeit einer solchen Reform zweifeln. Natürlich haben diejenigen, die von den bestehenden Strukturen profitieren, alles Interesse an ihrer Beibehaltung. Zudem kann niemand mit Sicherheit voraussagen, dass sich mit neuen Strukturen bessere Ergebnisse erzielen lassen. Und schliesslich dürfte, wie Klöti zu Recht argumentiert, so lange keine grundlegende Regierungsreform gelingen, wie der amtierende Bundesrat selbst eine solche nicht aus Überzeugung unterstützt.

Auch wenn es die Regierungsreform grundsätzlich schwer hat in diesem Land, so ist sie doch überfällig. Die Kapazitätsgrenzen und die mangelnde Kohärenz der Schweizer Regierung bilden zwei strukturelle Hindernisse für eine zeitgemässe, vorausschauende und handlungsfähige Regierung, die ihre in der Verfassung festgeschriebene Aufgabe erfüllt: die Interessen des Landes gegen innen und vor allem gegen aussen wahrzunehmen.

Nach den nächsten Wahlen könnte das Parlament – den politischen Willen vorausgesetzt – eine kohärentere Regierung wählen: entweder eine Mitte-links- oder eine Mitte-rechts-Regierung.

** Ulrich Klöti: «Regierung». Handbuch der Schweizer Politik. 4., vollständig überarbeitete Auflage. Hrsg. Ulrich Klöti u.a. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung, 2006. 152–75.

HANSPETER KRIESI, geboren 1949, ist ordentlicher Professor für Politikwissenschaft an der Universität Zürich und Direktor des Forschungsprogramms «Challenges to Democracy in the 21st Century» des Schweizerischen Nationalfonds.

Eine klare Regelung der Kompetenzen. Äusserste Disziplin. Und Respekt. Das ist es, was der Bundesrat braucht. Aber reicht es auch? Gedankenaustausch mit dem Managementberater Fredmund Malik.

6 Die Abnicker von Bern

René Scheu im Gespräch mit Fredmund Malik

Herr Malik, «wir haben in der Schweiz ein Führungsproblem». Das ist der Satz der Stunde, sozusagen der gemeinsame Nenner der Ansichten der Schweizer Bürger.
Die Schweiz hat viele Führungsprobleme, nicht nur eins, und nicht nur im Bundesrat. Aber ich muss gleich relativieren. Die meisten anderen Länder haben noch viel grössere Führungsprobleme und stehen insgesamt schlechter da als die Schweiz. Es zeigt sich überall dieselbe Tendenz. Die Verwaltungskosten wachsen, gleichzeitig werden die wirtschaftlichen und politischen Systeme krisenanfälliger. Problematisch sind dabei weniger die Personen als die Verfahren, die ihnen zur Verfügung stehen.

Sie üben Systemkritik. Welche Verfahren meinen Sie?
Die Demokratie als Problemlösungsverfahren ist an den Grenzen ihrer Funktionsfähigkeit angelangt. Westliche Staaten sind *de facto* nicht mehr reformierbar – wer nun gerade an der Macht ist, ob eine Links- oder eine Rechtsregierung, spielt kaum eine Rolle. Der Handlungsspielraum der Regierung ist verschwindend klein, im finanziellen Bereich aufgrund der völlig hirnrissigen Staatsverschuldung, aber auch in politischer Hinsicht, weil die Geschäfte extrem komplex geworden sind und deren Folgen unabsehbar. Letztlich regiert die Verwaltung, die im Hintergrund die Geschäfte vorbereitet, über die Politik. Aber selbst das ist ein Idealzustand, den es so nicht gibt. Die Lobbygruppen machen ebenfalls Druck auf die Politik, ebenso die externen Experten, die via Medien Meinungen und Emotionen schüren. Die Politiker können sich all dem nicht entziehen. Die Demokratie ist eine blosse Scheindemokratie – in Wahrheit ist sie längst zu einer medialen Expertokratie geworden.

Sie leben schon lange in der Schweiz und kennen das hiesige System gut. Die direkte Demokratie ist ein taugliches Korrektiv gegen solche Entwicklungen…
…stimmt. Die Politiker können in der Schweiz nicht im selben Masse mauscheln wie in anderen Ländern. Sie müssen erklären, was genau sie wollen – dieses Gebot hat eine doppelt disziplinierende Wirkung. Erstens, weil es die Politiker zwingt, sich selbst klar über ihre Anliegen zu werden. Und zweitens, weil so viele unnötige Vorschläge gar nicht erst auf das Tapet gebracht werden. Was Friedrich August von Hayek «Schacherdemokratie» nannte – also die Kuhhändel à la «Ich stimme dir hier zu, du stimmst mir im Gegenzug dort zu» –, wird so zumindest eingeschränkt. Aber natürlich gilt auch hier: Nicht alles, was eine Mehrheit findet, darf gelten – aber alles, was gelten soll, bedarf der Zustimmung der Mehrheit.

Läuft eine solche Argumentation nicht darauf hinaus, die Politik von der Verantwortung zu entbinden? Nach dem Motto: Es sind ohnehin alle ständig überfordert, so dass sich richtige und falsche strategische Entscheidungen kaum mehr unterscheiden lassen.
Ich sehe es gerade umgekehrt. Die Politiker können heute keine wirkliche Verantwortung für ihre Entscheidungen übernehmen, weil sie kaum mehr Handlungsspielraum haben. Unsere politischen Methoden der Konsens- und Willensbildung und der Entscheidungsfindung und -umsetzung stammen aus dem 19. Jahrhundert oder aus noch früheren Zeiten und haben sich überlebt. Ich bezweifle nicht, dass uns die Demokratie lange gute Dienste geleistet hat, doch muss sie jetzt geändert werden, damit sie auf einer höheren Ebene neu funktionieren kann. Die Managementforschung ist da heute sehr viel weiter – es gibt Methoden der Konsensbildung, die beispielsweise auf Regierungsebene effizient und schnell funktionieren und zu einem gut abgestützten Konsens führen würden, über persönliche Interessenlagen und also auch über Parteigrenzen hinweg. Ziel ist in einer komplexen Welt nicht der Minimal-, sondern der Maximalkonsens.

Sollten also alle Politiker ein Malik-Assessment besuchen?
Gerade die Schweizer mögen nicht, wenn man Werbung in eigener Sache macht. Aber glauben Sie mir, Politiker würden von unseren Methoden stark profitieren. Wir haben auch schon mit politischen Gremien auf Kommunalebene in Deutschland zusammengearbeitet. Die Ergebnisse: grosse Budgeteinsparungen, ohne Departementsstreitig-

keiten und parteipolitisch motiviertes Hickhack. Alle involvierten Personen verfügen über ein grosses Wissen und gute Ideen, doch halten sie damit hinter dem Berg, um ihre Position nicht zu schwächen. Das Wissen ist der Reichtum eines Gremiums. Das Problem ist, dass dieses Wissen nicht genügend genutzt wird.

Weg von den grossen Versammlungen, hin zu überschaubaren Sitzungen?
Die Grösse spielt – neben der Methodik – zweifellos eine wichtige Rolle. Stellen Sie sich einmal einen Verwaltungsrat mit 15 bis 20 Mitgliedern vor, wie dies in Deutschland üblich ist. Jedes beansprucht 10 Minuten Redezeit, es geht um komplexe Traktanden, wobei nicht alle gleich gut vorbereitet sind – das Chaos ist programmiert. Die Reaktion darauf ist oft eine Abnickmentalität – man versteht die Dinge nicht und orientiert sich an den Entscheidungen der anderen, die wiederum auf andere schauen usw. Dem Unternehmen ist damit nicht gedient.

Ein Staat ist kein Unternehmen.
Das meine ich auch nicht. Ich sage nur, es brauche auch in politischen Gremien neue Methoden der Konsensbildung, wenn dabei Reformen vorangebracht werden sollen. Sonst reduziert sich Politik auf die Verwaltung des Status quo.

Die Schweiz pflegt mit der Konkordanzregierung die parteiübergreifende Zusammenarbeit. Ein gutes System?
In Theorie schon. Die Idee, die hinter der Konkordanz steckt, ist gut. Sieben Leute, die nicht mehr Parteipolitik zu betreiben brauchen, besprechen sachlich politische Anliegen und gelangen so zu durchdachten Entscheidungen. Die Bundesratssitzungen finden ja in diesem niedlichen, in Holz gehaltenen Zimmer statt, das sehr übersichtlich ist…

…aber Theorie ist nicht Praxis…
…genau. Die bestehende Zusammensetzung des Bundesrats sorgt seit längerem für permanente Diskussionen – Gift für die Regierungsarbeit. Soweit man sich von aussen ein Bild machen kann, nimmt das Gärtchendenken zu. Was man sieht: der Bundesrat arbeitet nicht mehr zusammen, sondern jeder für sich. Zudem hat auch in der Schweiz der Personenkult Einzug gehalten, den die Medien – auch die sogenannt seriösen – gerne pflegen. All dies fördert die eine Entwicklung: es geht nicht mehr um die Sache.

Welche Grundsätze sollten die Bundesräte beachten, wenn sie als Gremium gut funktionieren sollen?
Die Kompetenzen sollten klar geregelt sein. Es muss bestimmt werden, in welchen Fragen ein Departementsvorsteher selbst entscheiden kann und in welchen Fragen die Einigkeit des ganzen Gremiums erforderlich ist. Das stärkt einerseits die Zusammenarbeit, weil alle aufeinander angewiesen sind, und es bringt zugleich das nötige Tempo in die Entscheidungsprozesse. Ein zweiter Punkt: äusserste Disziplin, also keine Stellungnahmen nach aussen. Streit im Innern, Kohärenz gegen aussen. Halten sich nicht alle strikt an diesen Grundsatz, haben die Intrigen bereits begonnen. Ein dritter Punkt: menschlicher Respekt, aber keine Kumpanei. Ohne den nötigen Respekt und die nötige Distanz sind produktive Diskussionen im Gremium nicht möglich.

Die Methoden sind das eine, die Personen das andere. Sitzen die richtigen Personen in der Regierung?
Ich kenne die Damen und Herren nicht persönlich. Was ich sagen kann: sobald sich neue Lösungen für das Funktionieren abzeichnen, werden auch viele hervorragende Persönlichkeiten von der Politik wieder angezogen sein. Die politische Arbeit ist wichtig, und sie kann faszinierend sein. Aber man hat keine Zeit für endlose, quälende und ergebnislose Sitzungen.

Was halten Sie von den Vorschlägen zur Regierungsreform – 9 statt 7 Bundesräte, die Einführung von Staatssekretären?
Das sind aus meiner Sicht blosse Scheinlösungen. Was mich an dieser Diskussion erstaunt, ist, dass bloss Verwaltungsexperten, Juristen und Politikwissenschafter sich zu den Fragen äussern. Sind sie wirklich qualifiziert? Mich würde die Meinung von Leuten interessieren, die grosse Organisationen über mehrere Jahre erfolgreich geleitet haben.

Ein guter CEO ist nicht unbedingt ein guter Bundesrat. Was zeichnet gute politische Führung aus?
Gute Führung ist gute Führung, egal ob in Wirtschaft oder Politik. Die Politiker stellen sich das gerne so vor, dass in einem Unternehmen der CEO befiehlt und alle andern kuschen. Das hat mit der Realität ziemlich wenig zu tun, jedenfalls nicht mit der Praxis der erfolgreichen Firmen. Der CEO ist nicht klüger als alle andern. Seine Aufgabe ist es vielmehr, das im Unternehmen vorhandene Wissen optimal zu nutzen – zeitnah und effizient. Helmut Maucher bei Nestlé war für mich einer, der dieser Aufgabe gewachsen war. Er

weiss, wie man zu einem Maximalkonsens gelangt, in den möglichst viel Wissen einfliesst. Er konnte Sitzungen leiten. Er konnte zuhören. Er wusste, wie man Mitarbeiter informiert und integriert. Er war ein Vorbild für seine Mitarbeiter.

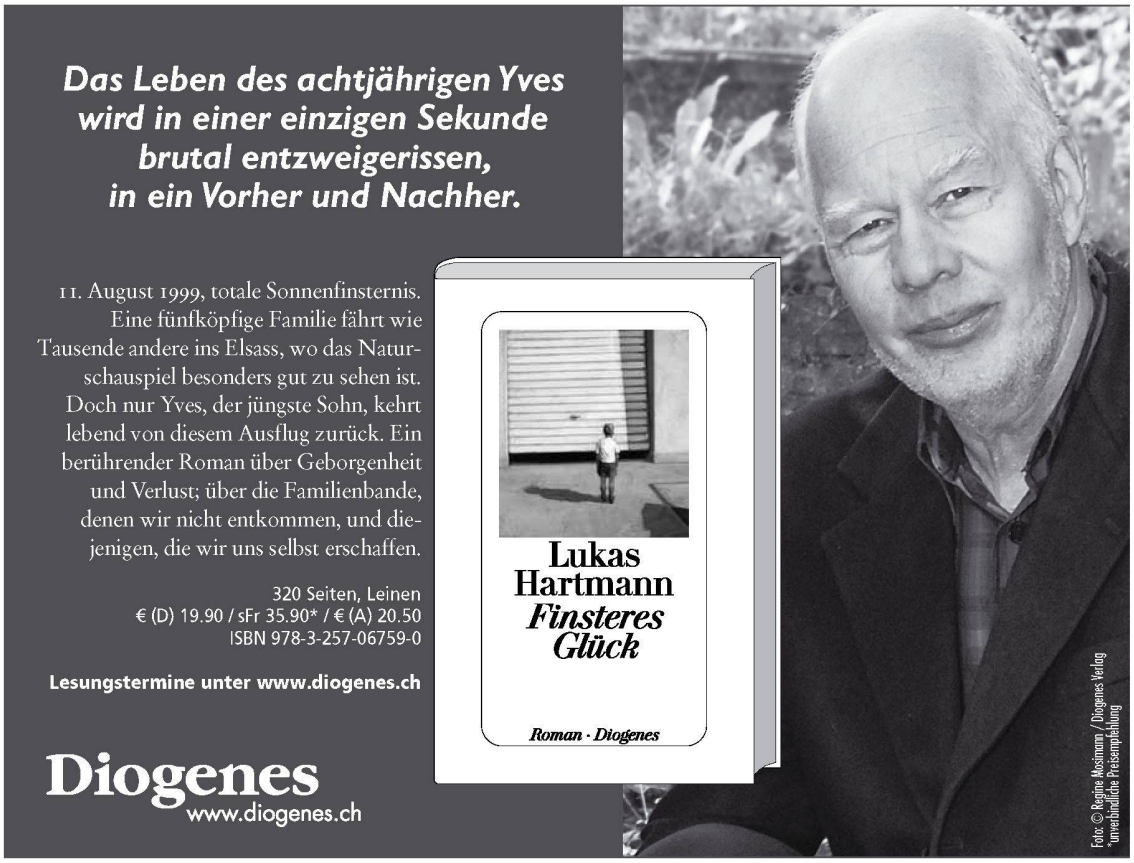
Das Schweizer Regierungssystem ist darauf angelegt, Machtkonzentration zu verhindern. Es gibt jedoch Leute, die sagen, Verhandlungen auf internationaler Ebene verlangten nach gebündelter Kompetenz. Brauchen wir einen Bundespräsidenten mit mehr Macht?
Um das Land nach aussen zu vertreten, braucht es keine Macht, sondern weit eher Einfühlungsvermögen in andere Länder und in ihre Sichtweisen, und es braucht Kommunikationsfähigkeit.

Wie stehen Sie zu einer Verlängerung des Bundespräsidiums auf zwei Jahre?
Das ist auch nicht wirklich relevant. Aber: die Politiker unterliegen grossem Verschleiss. Wenn das Präsidium weiterhin eine Zusatzaufgabe bleibt, ist ein Jahr genug; denn es ist zu einer vollen Departementsaufgabe hinzu eine schlichtweg unmenschliche Belastung, die niemand lange durchhalten kann, ohne dass Fehler passieren. Wenn es aber ein Hauptamt werden soll, dann sind drei Jahre mit einmaliger Wiederwahl die beste Lösung. Bei der heutigen Geschwindigkeit würde ich nicht auf vier Jahre gehen.

Sind Sie für die Volkswahl eines solchen Präsidenten?
Für eine hauptamtliche Lösung: ja. Ein solches Amt soll ohne Parteienarithmetik bestellt werden können, und die Kandidaten und Kandidatinnen sollen die Gelegenheit und Pflicht haben, sich dem Volk vorzustellen und verständlich zu machen.

Machen wir den aktuellen Bundesrat schlechter, als er eigentlich ist? Die Bilanz des aktuellen Bundesrats sieht, wenigstens für den Moment, so schlecht nicht aus. Die Libyen-Krise ist behoben, Roman Polanski ist frei, der Steuerstreit mit den USA ruht. Sollten wir angesichts dessen zufrieden sein?
Ich stimme Ihnen grundsätzlich zu, aber ausser der Steuerfrage sind das letztlich unbedeutende Beispiele. Die Medien sind heute voll solcher aufgebauschten Geschichten, voller Halbwahrheiten und Scheindebatten, die uns nicht weiterbringen. Sie täten allen einen Dienst, wenn sie eine alte Regel des Commonsense befolgten: zuerst denken, dann schreiben.

FREDMUND MALIK, geboren 1944, ist habilitierter Wirtschaftswissenschafter mit Schwerpunkt Managementlehre, Autor zahlreicher Bücher und Unternehmer. Das Malik Management Zentrum St. Gallen mit 300 Mitarbeitern ist in St. Gallen, Zürich, Wien, Berlin, London, Shanghai und Toronto aktiv.



7 Vom Geben und Wegnehmen

49 polemische Thesen eines Unternehmers zu Politik, Staat und Demokratie

Daniel Model

1. Das Wirtschaften trägt seine Legitimation in sich, das Politisieren nicht. Politik sucht deshalb ihre Legitimation laufend durch den Erlass von Gesetzen, die nach neuen Gesetzen verlangen.

2. Die Wirtschaft ist wertschöpfend tätig, die Politik umverteilend, also wertvernichtend.

3. In der Politik stehen der Schönheit und Fülle der Wörter die Hässlichkeit und Armut der Taten gegenüber. So wird das Wort zur Worthülse.

4. Politik ist der Versuch, Herrschaft über andere mit deren Zustimmung auszuüben und sie ihnen als Wohltat zu verkaufen.

5. Politik will keine Helden, obwohl wir sie so sehr brauchten; sie will Opfer, damit sie Macht ausüben kann.

6. Politische Prozesse kosten mehr, als sie nutzen; die Mitspieler wollen ihren Nutzen auf Kosten anderer erzielen.

7. Politiker beeindrucken sich und andere mit ihrer Wichtigkeit; sie können so verschleiern, dass sie nicht mit dem selbstverdienten, sondern mit dem Geld anderer operieren.

8. Politik produziert Gesetze, die die Freiheit oder das Eigentum angreifen, statt sie zu schützen. Da dem Zugriff der Mantel der Rechtmässigkeit umgehängt wird, nimmt diese Form des Raubs immer grössere Dimensionen an – Recht ist zu rechtlich sanktioniertem Unrecht geworden.

9. Politik ist entweder die Anmassung zu wissen, was für andere gut ist, oder die Niedertracht, seine eigenen Interessen zu Lasten anderer durchzusetzen, oder die Dummheit, keine Ahnung von den Beweggründen der Akteure zu haben.

10. Politik ist ein System zur Atomisierung von Verantwortung bis zur Unkenntlichkeit, das ständig neue Sündenböcke hervorbringt – zumeist nicht näher spezifizierte Gruppen wie Spekulanten, Banker, Ärzte u.ä.

11. Da sich Politik um Kollektiventscheidung dreht, laufen ihre Aktivitäten zwangsläufig auf die Geringschätzung des einzelnen bis zu dessen vollständiger Unterwerfung hinaus.

12. Politik ist eine Kopieranstalt des Übels. Ein Vorfall in der Rubrik «Unglücksfälle und Verbrechen» bewirkt eine Ingangsetzung der Gesetzes- und Bürokratieproduktion, die alle Bürger und Institutionen in Mitleidenschaft zieht.

13. Es gibt keine funktionierende Selbstbeschränkung der Politik; der Staatsanteil am Bruttosozialprodukt wächst unaufhaltsam. Er beginnt, den wohlstandschaffenden Teil anzugreifen, indem die erfolgreiche Methode der Misstrauenskultivierung vom davon betroffenen Bürger auf die Marktwirtschaft als ganze ausgeweitet wird.

14. Die Politik bzw. der politisierende Rechtsstaat stiftet zur Beihilfe an, nämlich dazu, entweder diejenigen zu verraten, die Steuern hinterziehen, oder jene anderen, die Sozialhilfemissbrauch betreiben.

15. Der Name «Sozialstaat» steht im Widerspruch zu seiner aktiven Misstrauenskultivierung. Misstrauen wirkt verheerend auf das Soziale.

16. Der Sozialstaat schafft sich seine eigene Kundschaft: Abhängige. In der Schweiz ist er besonders zynisch. Er bringt es in einem der reichsten Länder der Welt zustande, den Reichtum laufend in Armut umzudeuten.

17. Misstrauen breitet sich auf Kosten des gesunden Menschenverstandes aus. Aus dem Misstrauen leitet sich Bevormundung ab. Staatsangestellte werden zu Erziehern, der Staat zur Lenkungsmaschine, das Individuum zum potentiellen Störfaktor.

18. Politik wird zum Geschäft mit Illusionen. Sie meint, einen Mindestzinssatz garantieren, via Gesetzeszwang Ideale, wie die «soziale Gerechtigkeit», verwirklichen und Schmerzfreiheit für die Bürger versprechen zu können.

19. Der Bürger des Sozialstaats wähnt sich Nutzniesser der Umverteilung und träumt, ein anderer bezahle die Zeche.

20. Sozialausgaben kennen nur die Richtung nach oben. Wären sie sozial, d.h. heilend, müssten sie wieder sinken.

21. Der Sozialstaat schwächt seinen Bürger. Dieser ist grundsätzlich wehleidig, über sein ungerechtes Schicksal jammernd, über die bösen Verantwortlichen schimpfend und permanent empörungsbereit über Sätze wie diesen.

22. Der normale Staatsbürger finanziert de facto seinen Feind, den Staat. Dieser ist entweder klug genug, sich als dessen Freund auszugeben, oder dumm genug, tatsächlich zu glauben, dass er zum Wohle der Allgemeinheit handle.

23. Der Sozialstaat hat keine eigenen Ressourcen. Er kann nur einigen geben, was er anderen wegnimmt. Damit motiviert er alle, das Gesetz zu ihrem Nutzen auszubeuten. Die Gerechtigkeit stiehlt sich davon.

24. Die Umverteilungsrichtungen sind vielfältig und paradox; oftmals ist man Geschädigter, manchmal Begünstigter. Der Nutzen der Begünstigten ist um ein Vielfaches kleiner als der Schaden der Beraubten. Die Umverteilung allein verschlingt viele Mittel, der Begünstigte braucht immer mehr Gunst, und dem Geschädigten fehlen die Ressourcen, mit deren Hilfe er einen hohen Grenznutzen erzielen würde.

25. Das Helfen kann als menschliche Tat überall aus freiem Willen entstehen; im Sozialstaat erstickt der Zwang das Menschliche.

26. Der permanent wachsende Staatsanteil von über 50 Prozent des Bruttosozialprodukts und das interventionistische Verhalten des Staates machen uns zu Zeugen eines historischen Vorganges: der schleichenden Transformation der privatwirtschaftlich organisierten Marktwirtschaft zum Staatskapitalismus bzw. Sozialismus.

27. Der Sozialstaat baut auf der Angst auf: Angst vor Krankheit, Angst vor Schmerzen, Angst vor Tod, Angst vor Arbeitsplatzverlust, Angst vor Armut. Neue Formen der Angstförderung findet man in Themenfeldern wie «Terrorismus» und «Klimaveränderung».

28. Der Sozialstaat führt seine Bürger unter wohlklingenden Begriffen wie «soziale Gerechtigkeit» und «Fairness» in Versuchung, das Leben auf Kosten anderer zu leben, und liefert ihnen Argumente, dies bei Aufkommen von Unbehagen vor sich selber zu rechtfertigen.

29. Die Geldgier des Sozialstaats ist masslos, die Inquisition der Moderne ist der Datenklau. Die Schattenwirtschaft wächst. Darauf hat der Staat wieder eine Antwort: mehr Beamte, mehr Kontrollen, mehr Misstrauen. Bürger bekämpfen Bürger.

30. Die scheinbar objektive Abwägung des öffentlichen Interesses gegen das private kennt nur einen Sieger: das öffentliche. Das Private ist die ständig abnehmende Restgrösse, die keinen Fürsprecher mehr hat.

31. Der Staat ist gegenüber seinen Bürgern streng und unbarmherzig in der Durchsetzung

Anzeige

www.roughbooks.ch

z.B. Heiße Fusionen (dichtet Christian Filips); Dichtung ist *prima philologia* (sagt Werner Hamacher); Swiss Publisher Spurns ISBNs, Opts for Direct to Consumer (sagt die Fachpresse) > alles richtig so!

Dienstag, 5. Oktober 2010, 18.30–20.30 Uhr

Staatenverschuldung und Euro-Krise

Raus aus dem Schuldenturm!

Vorträge und Diskussion mit
Prof. Dr. Ernst Baltensperger, Universität Bern
Prof. Dr. Joachim Starbatty, Universität Tübingen

Leitung und Moderation
PD Dr. Stephan Wirz, Paulus-Akademie

Ort Zunfthaus zur Waag, Zürich
Eintritt Fr. 30.–, Fr. 20.–
Anmeldung bis 1.10. an info@paulus-akademie.ch

PAULUS - AKADEMIE Zürich

Herausforderung Demokratie

ACADEMIA ENGELBERG

9th Dialogue on Science
October 13 – 15, 2010
www.academia-engelberg.ch

der Gesetze und Vorschriften, gleichzeitig aber lasch und undiszipliniert im eigenen Haushalt und in der Einhaltung von Verträgen.

32. Der Sozialstaat ist dabei, seine Legitimation zu verlieren, weil er die Untugend statt die Tugend fördert und weil er den einzelnen Bürger kriminalisiert, statt ihn zu schützen.

33. Der Umverteilungsstaat anonymisiert die Gebenden und die Nehmenden. Die Gebenden ernten keinen Dank, weil sie es unter Zwang tun, und die Nehmenden sind nicht dankbar, weil sie einen Rechtsanspruch geltend machen.

34. Der Staat dient nicht dem Bürger, der Bürger dient dem Staat.

35. Wie jeder Monopolist erliegt auch der Staat der Kraft seines Monopols. Er ist in Bereichen tätig, wo es für ihn nichts zu tun gibt, und bleibt da untätig, wo es etwas zu tun gäbe.

36. Jedes Monopol führt früher oder später zu Missbrauch. Der Staat als Gewaltmonopolist dressiert den Bürger unter Androhung von Strafen. Der Staat als Geldmonopolist enteignet den Bürger unter Vortäuschung schöner Gewinne. Er produziert ungedecktes Scheingeld, das den Bezug zur geleisteten Güter- und Dienstleistungsproduktion verliert, indem es um ein Vielfaches wächst und so früher oder später zu seinem inneren Wert gelangt: gleich 0.

Die Gebenden ernten keinen Dank, weil sie es unter Zwang tun, und die Nehmenden sind nicht dankbar, weil sie einen Anspruch geltend machen.

37. Auch Geldpolitik ist Politik. Das erkennt man daran, dass die Zentralbank Deflation entschlossener bekämpft als Inflation und dass die Zinsen selten zu hoch und häufig zu tief sind.

38. Der Geldmonopolist (die Zentralbank) hat sich ganz in den Dienst der Förderung der Geldillusion gestellt. Seine Arbeit gründet im tiefen Misstrauen gegenüber der Marktwirtschaft und ihren Korrekturkräften; jede Veränderung des makroökonomischen Datenkranzes macht sein korrigierendes Eingreifen nötig, was zu weiteren Ungleichgewichten führt, die wiederum stärkeres Eingreifen erfordern – bis wir in der Planwirtschaft angekommen sind.

39. Wie jeder Monopolist kann auch die Zentralbank arbeiten, ohne dass echte Nachfrage nach dieser Arbeit besteht.

40. Geldpolitik bevorzugt die Schuldner und benachteiligt die Sparer; auch sie steht im Dienste der Schuldenwirtschaft und fördert rücksichtsloses Verhalten.

41. Ist die Unabhängigkeit der Zentralbank wohl in der Theorie entscheidend, ist es in der Praxis wichtig, gut vernetzt zu sein. Regierungen und Zentralbanken arbeiten Hand in Hand an denselben Themen und erzielen analoge Wirkungen: Rettung maroder Banken, Bevorzugung der Schuldner, Machtgewinn mittels Interventionismus, Bewirtschaftung ökonomischer Illusionen, Ankurbelung der Schuldenwirtschaft, Umverteilung.

42. Die Ambivalenz des heutigen Staates liegt darin, dass er sich einerseits zum Hüter des marktwirtschaftlichen Wettbewerbs aufschwingt, gleichzeitig aber alles daran setzt, sich in einem internationalen Steuerkartell zu organisieren.

43. Die Wachstumsstrategie des Staates ist hochintelligent. Durch permanente Eingriffe in den freien Markt verursacht er Krisen, die er anschliessend selber mit grösstmöglichem Regulierungs- und Verwaltungsaufwand «bekämpft».

44. Da die Mehrzahl der Menschen nur eine Staatsbürgerschaft hat, besteht kein Wettbewerb unter verschiedenen Zivilgesellschaften.

45. Sollten die G8, G9, G20 oder sonst eine Anzahl von G-Staaten eine Weltregierung bilden, wird es das Ende der kleinen Freiheit und der Anfang der grossen Unfreiheit bedeuten.

46. In Demokratien bestechen nicht die Bürger die Beamten, sondern die Politiker die Bürger. Die Höhe der Staatsverschuldung ist der Korruptionsindex eines Landes.

47. Da die Demokratie nicht mehr als das gilt, was sie ist – eine Herrschaftsform –, sondern als höchstes Ideal der Abschaffung von Herrschaft, kann es vorkommen, dass Mehrheiten die asozialsten Entscheide fällen. Sie konsumieren heute, was den Ungeborenen von morgen gehört.

48. Der Stolz in diesem Land auf die direkte Demokratie steht in Widerspruch zur fortwährenden Entmündigung seiner Bürger.

49. Der Bürger ist durch das allgemeine Wahlrecht zu Entscheidungen befähigt, die von grosser Bedeutung für alle sind, dabei aber nicht befugt, einen Hund zu halten ohne staatlich verordnete Ausbildung.

DANIEL MODEL, geboren 1960, ist promovierter Ökonom sowie CEO und Präsident des Verwaltungsrats der Model-Gruppe. 2006 hat er seinen eigenen Staat «Avalon» ausgerufen.