Zeitschrift: Schweizer Monat : die Autorenzeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur

Band: 100 (2020)

Heft: 1078

Artikel: Navigationshilfe aus dem Regulierungsdschungel

Autor: Schelker, Mark

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-914624

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: 09.12.2025

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

Navigationshilfe aus dem Regulierungsdschungel

Abgeschottete Märkte, von Staatsunternehmen verdrängte Private: Klientelpolitik verhindert allzu oft liberale Lösungen. Dagegen helfen unabhängige Institutionen – zum Beispiel eine neue Gegenvorschlagskommission.

von Mark Schelker

Wenn man die mediale Berichterstattung oder Diskussionen in sozialen Medien verfolgt, könnte man meinen, «liberale» oder «neoliberale» Ideen und Konzepte hätten die Politik fest im Griff. Doch der Schein trügt. Liberale Ideen sind rar, darauf aufbauende Politik noch rarer. Die Märkte sind engmaschig durchreguliert. Viele Preise sind staatlich beeinflusst, reguliert oder administriert, angeblich zum Schutz der Konsumenten. Nominell liberale Parteien betreiben, wie konservative oder linke Parteien, Klientelpolitik mit wenig programmatischem Liberalismus.

Grundlegend liberale Politik beginnt mit dem Schutz von und dem Einsatz für freiheitliche Institutionen. Die wohl bekanntesten und effizientesten Institutionen zur Begrenzung zentralistischer Machtausübung und zur Erhaltung individueller Freiheiten sind Föderalismus und direkte Demokratie. Weniger oft diskutiert, aber ebenso wirkungsvoll sind unabhängige Evaluationsgremien. Allgemeine Steuerzahler- und Konsumenteninteressen sind nur sehr schlecht organisierbar und damit systematisch Opfer politischer Kuhhändel, bei denen sich unterschiedliche Partikularinteressen auf Kosten der Allgemeinheit einigen.

Unsere Forschungsergebnisse zum Einfluss von unabhängigen, vom Volk gewählten Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommissionen (RPK) zeigen, dass deren Analysen, Informationen und gegebenenfalls Gegenvorschläge einen grossen Einfluss auf die öffentlichen Finanzen haben.[1] Durch die systematische Bereitstellung unabhängiger Information zum Einfluss politischer Vorschläge auf die öffentlichen Finanzen werden die Kosten von Massnahmen zugunsten von Partikularinteressen plötzlich für alle sichtbar. In Gemeinden mit stark ausgebautem Prüf- und Informationsmandat der RPK liegen die Steuer- und Ausgabenbelastung zwischen 15 und 20 Prozent tiefer als in Gemeinden mit schwachem RPK-Mandat.

In Anlehnung an die Funktionsweise der RPK im Bereich der öffentlichen Finanzen kann man einen Schritt weiter gehen und eine unabhängige Gegenvorschlagskommission schaffen. Dieses Gremium könnte alle Politikvorschläge evaluieren und alternative Gegenvorschläge zu Parlament und Regierung entwickeln, ohne aber selbst mitentscheiden zu können. Durch die Wahl der Mitglieder in einem gesamtschweizerischen Wahlkreis im Majorzverfahren mit mehreren Sitzen würde eine zum Parlament unterschiedliche Gruppierung von Politikern gewählt. Die Direktwahl durch die Bürger, die fehlenden Entscheidungsbefugnisse und die unterschiedliche Selektion der Mitglieder gäben Anreize, konstruktiv und in Konkurrenz zu den etablierten Kräften Politikalternativen für die Allgemeinheit statt Spezialinteressen zu entwickeln.

Schlanke Rahmenbedingungen für funktionierende Märkte

Liberale schützen die individuelle Entscheidungsfreiheit, solange diese zum gesellschaftlichen Wohl beiträgt und Dritte nicht negativ betrifft. Ist dies nicht der Fall, sprechen Ökonomen von Marktversagen. Marktversagen beschreibt die Umstände, in welchen individuelle Entscheidungen nicht zu gesellschaftlich wünschbaren Ergebnissen führen. Entweder entstehen Externalitäten, wobei unbeteiligte Dritte durch individuelle Entscheidungen geschädigt oder enteignet werden, oder individuell erwünschte Güter und Dienstleistungen werden nicht, nur ungenügend oder ineffizient erstellt. Die Bedingungen für das

Zwei Swisscom-Angestellte schliessen ein Tor zum Sendemast des Landessenders Beromünster ab. Bild: KEYSTONE/Urs Flüeler.

«Staatliche Beteiligungen an Unternehmen in funktionierenden privaten Märkten, wie im Falle der Swisscom, sind kaum zu rechtfertigen.»

Mark Schelker

Versagen von Märkten lassen sich auch auf andere gesellschaftliche Interaktionen ausserhalb von Märkten übertragen.

Gesellschaftliche Prozesse und Märkte bedürfen zumeist nur eines Rahmens: Definition und Schutz der Eigentumsrechte, freie Preisbildung, freier Marktein- und -austritt. Die meisten Märkte wären kaum von signifikantem Marktversagen betroffen. Viele funktionieren aber schlecht, weil sie von einer hohen Regulierungsdichte und Regulierungsversagen betroffen sind.

Der Regulierungsdschungel, welcher etwa den Binnenmarkt vor ausländischer Konkurrenz schützt, hat nicht mit Marktversagen, sondern mit Klientelpolitik zugunsten des inländischen Gewerbes und auf Kosten der Konsumenten zu tun. Schweizer Fenster oder Küchen etwa haben leicht abweichende Normen, was den Wettbewerb beschränkt und die Preise in die Höhe treibt. Andere Sektoren wie die Landwirtschaft oder der Handel wurden durch die Durchlöcherung des Cassis-de-Dijon-Prinzips[2] – mit Hilfe nominell liberaler Parteien – und weitere marktabschottende Massnahmen geschützt.

Neben engmaschiger Regulierung sind auch staatliche oder staatsnahe Unternehmen allgegenwärtig. Sie reichen von der Post über die SBB bis zu Swisscom und SRG. Natürlich kann staatliche Erstellung oder Eigentümerschaft angezeigt sein. Das gilt für die Produktion von öffentlichen Gütern wie Sicherheit (z.B. Armee, Polizei) oder die Erstellung und den Betrieb von Netzwerkinfrastruktur mit hohen Fixkosten und Marktversagen (z.B. Strassen-, Schienen-, Strom- oder Glasfasernetze). Aber in vielen Fällen gibt es kein bedeutsames Marktversagen, welches eine staatliche Eigentümerschaft oder eine staatlich privilegierte Stellung begründen könnte.

Im Falle der Post, der Postfinance oder der SRG gibt es heute kaum mehr Gründe für eine (quasi)staatliche Erstellung oder Eigentümerschaft. Falls beispielsweise aus politischen Gründen Dienstleistungen flächendeckend und zum Einheitspreis erbracht werden sollen, sich diese für private Anbieter aber nur in gewissen Gebieten oder zu differenzierten Preisen lohnen, könnten öffentliche Ausschreibungen und Subventionsversteigerungen für die Leistungserbringung bessere Servicequalität zu tieferen Preisen ermöglichen.

Staatliche Unternehmen drängen zudem immer weiter über ihre Kernaufgaben hinaus in andere Märkte und konkurrieren Private. So geht die Post mit ihrem breiten Güter- und Dienstleistungssortiment weit über ihre logistischen Kernaufgaben hinaus; die Postfinance ist im Kernbereich von privaten Banken tätig; die SBB Cargo verfolgen eine Expansionsstrategie und verdrängen beispielsweise private Anbieter aus dem Terminalmarkt am Basler Rheinknie.

Auch staatliche Beteiligungen an Unternehmen in funktionierenden privaten Märkten, wie im Falle der Swisscom, sind kaum zu rechtfertigen. Die mit den Dividendenausschüttungen verbundenen Staatseinnahmen führen zu Fehlanreizen in der Wettbewerbspolitik und damit zu Marktverzerrungen zuungunsten anderer Unternehmen und der Konsumenten. Das Argument, es handle sich hierbei um sicherheitsrelevante Infrastruktur für den Krisenfall, überzeugt nicht. Denn wichtig ist nicht die Eigentümerschaft, sondern dass die Infrastruktur, das Know-how und die Dienstleistungen auch in einer Krise verfügbar sind. Die Einschränkung von Eigentumsrechten der privaten Betreibergesellschaften im Krisenfall kann regulatorisch vorgesehen werden.

In Märkten ohne signifikantes Marktversagen gilt es konsequent entweder die staatlichen Anteile zu veräussern (z.B. Swisscom), staatliche Unternehmen auf die Kernaufgaben zurückzustutzen (z.B. Post, SBB Cargo) oder zu privatisieren oder zu liquidieren (z.B. Postfinance).

Effiziente Intervention bei versagenden Märkten

Die Gründe für Marktversagen sind wohlbekannt; einfache und effiziente Korrekturmöglichkeiten liegen häufig auf der Hand. Bei Externalitäten etwa bringt eine Steuer in der Höhe der Externali-

tät Kostenwahrheit und zwingt die Entscheidungsträger, alle Kosten, auch jene auf Dritten, miteinzurechnen. Damit wird das Marktversagen behoben.

Klassische Beispiele sind die Verkehrs-, Umwelt- und Klimapolitik. Der private und öffentliche Verkehr verursachen jährlich mehr als 13 Milliarden Franken an externen Kosten in Form von Umweltschäden, Lärm, Stau- und Unfallkosten.[3] Ein umfassendes Mobility Pricing würde Marktversagen korrigieren und brächte Kostenwahrheit über alle Verkehrsmittel hinweg. Damit erübrigten sich weitere Interventionen und ein Grossteil der Subventionen im öffentlichen Verkehr. Mit den zusätzlichen Mitteln aus Mobility Pricing und Subventionseinsparungen liesse sich die verzerrende und regressiv wirkende Mehrwertsteuer abschaffen.[4] Damit könnten gleichzeitig ein gewichtiges Marktversagen korrigiert und die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Kosten einer ineffizienten Steuer eingespart werden.

Gleiches gilt im Umwelt- und Klimabereich. Zur effektiven Bekämpfung von Umweltverschmutzung und Klimaerwärmung müssten die externen Kosten konsequent durch Umwelt- und Klimasteuern oder Zertifikatshandel internalisiert werden. Es braucht keine komplexen Regulierungswerke, sondern eine CO_2-Steuer oder einen Zertifikatshandel ohne Ausnahmen. Gemäss Schätzungen von Umweltökonomen beliefen sich effiziente (Steuer-)Preise über viele Szenarien hinweg auf unter 100 Franken pro Tonne CO_2.[5] Die Kosten der konsequenten Internalisierung sind im Vergleich zu den Kosten der Regulierung – mit ihrer Marktabschottung, Klientelpolitik und der Umweltkontrollindustrie – und im Vergleich zu andern Steuern fast vernachlässigbar. Die Einnahmen durch Umwelt- und Klimasteuern sollten zur Reduktion anderer Steuern, also fiskalisch neutral, verwendet werden. Dies wäre ein grosser Standortvorteil und würde helfen, knappe ökologische und ökonomische Ressourcen für kommende Generationen zu erhalten. Die Liste von möglichen liberalen Reformfeldern könnte fast endlos weitergeführt werden.

Quintessenz liberaler Politik

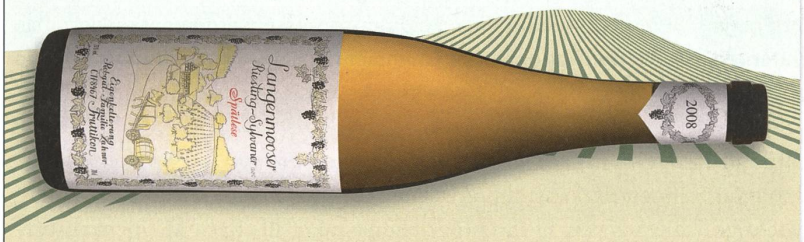
Liberale Politik sorgt für gute Rahmenbedingungen anstatt Vorteile für organisierte Partikularinteressen. Im Unterschied zu *Ad-hoc*-Interventionen gelten gute Rahmenbedingungen für alle und sind von vornherein bekannt. Dies führt zu grossen Effizienzgewinnen. Bei all den Vorteilen liberaler Politik fragt man sich erstaunt, wo sie sich denn versteckt. Die Antwort ist so einfach wie schmerzlich: Es gibt sie kaum, weil der Einsatz für liberale Politik ein öffentliches Gut ist. Während der Nutzen allen zugutekommt, bleiben die Kosten der Bereitstellung ohne Gegenleistung bei den einzelnen Politikern hängen. Da ist es interessanter, sich für konkrete und organisierte Spezialinteressen einzusetzen, deren Adressaten sich direkt erkenntlich zeigen können. Institutionelle Vorkehrungen wie unabhängige Evaluationsgremien könnten es Politikern erleichtern, liberale Politik zu betreiben – im Interesse aller. ❮

[1] Reiner Eichenberger und Mark Schelker: Informierte Bürger – gesunde Finanzen: Finanzkontrolle in der direkten Demokratie. In: Nadja Braun und Lars Feld (Hrsg.): Jahrbuch für direkte Demokratie. Baden-Baden: Nomos, 2019. / Mark Schelker: Unabhängige Finanzkontrolle in der Demokratie: Eine Erweiterung aus ökonomischer Sicht. In: Andreas Stöckli (Hrsg.): Jahrbuch Schweizerische Vereinigung für Verwaltungsorganisationsrecht (SVVOR). Bern: Stämpfli, 2019.
[2] Das Prinzip besagt im Kern, dass Produkte, die in einem EU-Mitgliedstaat vorschriftsgemäss hergestellt wurden, damit auch in der Schweiz zugelassen sind (und umgekehrt).
[3] Bundesamt für Raumentwicklung (2019): Externe Kosten und Nutzen des Verkehrs in der Schweiz. Strassen-, Schienen-, Luft- und Schiffsverkehr 2016.
[4] Reiner Eichenberger und Mark Schelker: Kostenwahrheit: Freie Fahrt, weniger Steuern. In: Weltwoche, 07 (2004), S. 14.
[5] William Nordhaus: Climate Change: The Ultimate Challenge for Economics. In: American Economic Review 109/6 (2019), S. 1991–2014.

Mark Schelker
ist Professor für Volkswirtschaftslehre und Inhaber des Lehrstuhls für Finanzwissenschaft an der Universität Freiburg.

Anzeige

Familie Zahner | 8467 Truttikon
052 317 19 49 | www.zahner.biz | zahner@swissworld.com



goldenes Gelb, voll und mild

Fr. 15.–
Langenmooser
Riesling-Sylvaner
Spätlese
(auch Müller-Thurgau genannt)