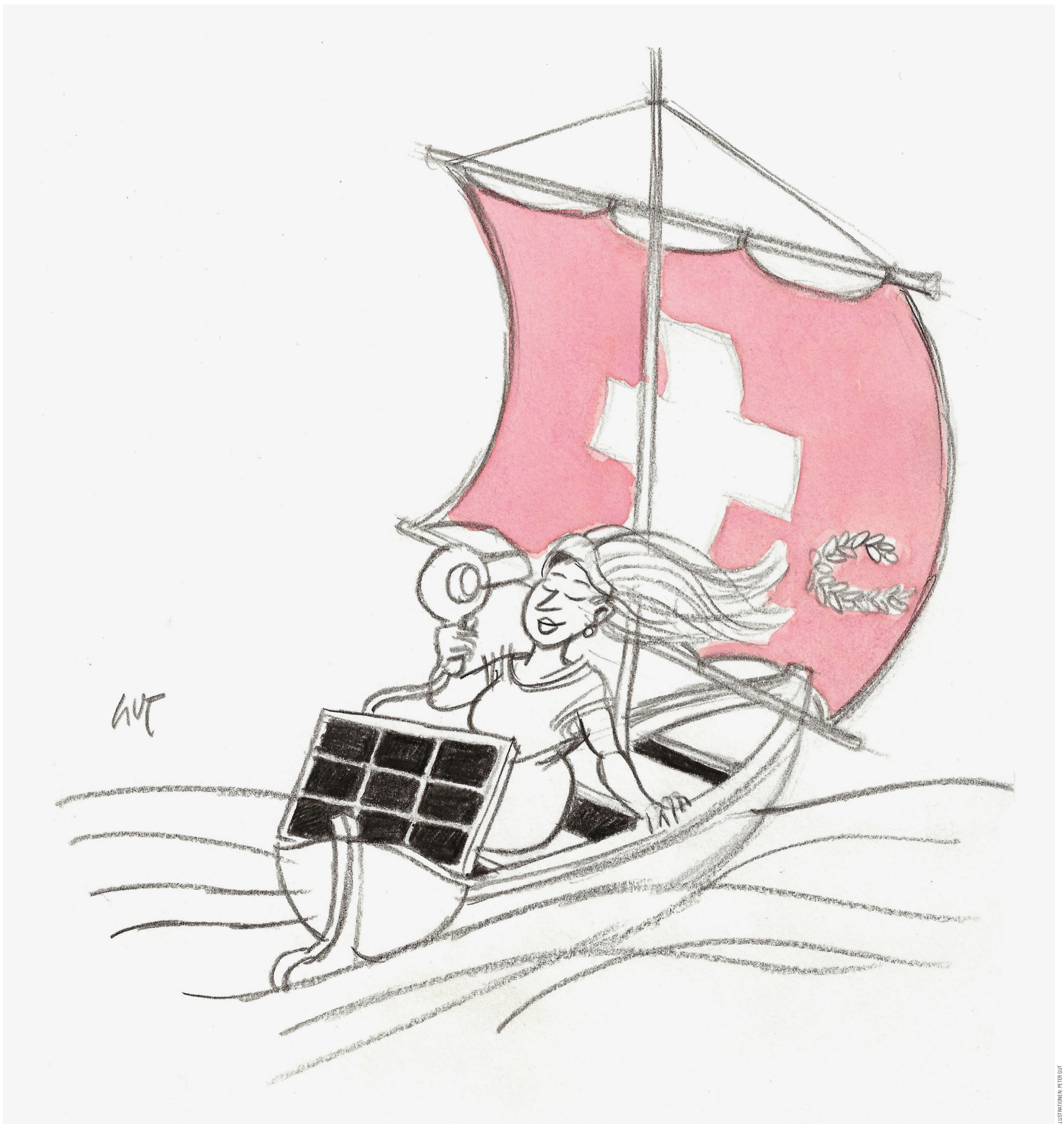


Verlagsbeilage

Erfolgreich und liberal – Reformideen für die Schweiz

Impulse aus Wissenschaft und Wirtschaft, damit unser Land auch 2030 prosperiert



ILLUSTRATIONEN: PETER GUT

ZUKUNFTSFÄHIGKEIT

Politische Institutionen entschlacken

Ein schlanker Staat mit effektiven direktdemokratischen Institutionen ist der Schlüssel für eine resiliente, reformfähige Schweiz. Die Vorherrschaft partikularer Interessen gilt es zu brechen.
 Von Christoph A. Schaltegger und Mark Schelker

Der Staat ist der allgegenwärtige, unsichtbare Dritte im Alltag der Bürger. Im Euroraum erreicht die Staatsquote knapp 53 Prozent. Mehr als die Hälfte der Wirtschaftsleistung läuft heute über staatliche Kanäle – die entsprechend mitreden wollen, das ist klar. Der Staatsanteil in der Schweiz liegt mit knapp 37 Prozent unter diesem Niveau, erreicht aber im historischen Vergleich ebenfalls sehr hohe Werte.

Auf der Finanzierungsseite sticht der starke Anstieg der Verschuldung ins Auge. Die erste Grafik zeigt, dass die Schuldenquoten unserer Nachbarn, Griechenlands, Grossbritanniens und den USA in den letzten 20 Jahren stark gestiegen sind. In Frankreich, zum Beispiel, hat sie sich in diesem Zeitraum mehr als verdoppelt. In Italien lag sie schon vor der Jahrtausendwende weit über 100 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) und hat sich mittlerweile auf 184 Prozent ausgeweitet. Die Schweiz hat sich in dieser Beziehung moderater entwickelt und erreicht heute einen Wert von knapp 46 Prozent – einer der tiefsten Werte in Ländern der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Die Schuldenbremse und starke Institutionen weisen das Staatswachstum in der Schweiz in die Schranken.

Anders sieht es auf der Regulierungsseite aus. Die zweite Grafik zeigt, dass der Bund mit beeindruckender Kadenz reguliert. Alle Lebensbereiche sind von mehr oder weniger eng definierten und sich schnell ändernden Regulierungen durchdrungen. Und die Regulierungsdynamik droht weiter zu eskalieren – sofern nicht institutionelle Vorkehrungen getroffen werden, um ihr Einhalt zu gebieten.

Diagnose: «Verschlammung» der Erfolgsfaktoren

Man braucht nicht nach Italien oder Frankreich zu blicken, um sich längst ernsthaft zu fragen: Wie viel Staat braucht eine resiliente und reformfähige Schweiz? Diese Frage kann in einem freiheitlichen demokratischen Rechtsstaat kaum mit einer eindeutigen Zahl beantwortet werden, so sehr sich dies einzelne auch wünschen mögen. Denn die Grenze zwischen Staatsgewalt und individueller Freiheit ist dauernder Verhandlung unterworfen. Sie beruht auf unterschiedlichen Werturteilen und muss Resultat eines breiten demokratischen Konsenses sein. Aber die Diskussionen sind nur so gut wie die Institutionen, in deren Ordnungsrahmen sie stattfinden. Entscheidend ist deshalb ein kluges Design der staatlichen Institutionen.

Allerdings erodieren die institutionellen Erfolgsfaktoren der Eigenos-

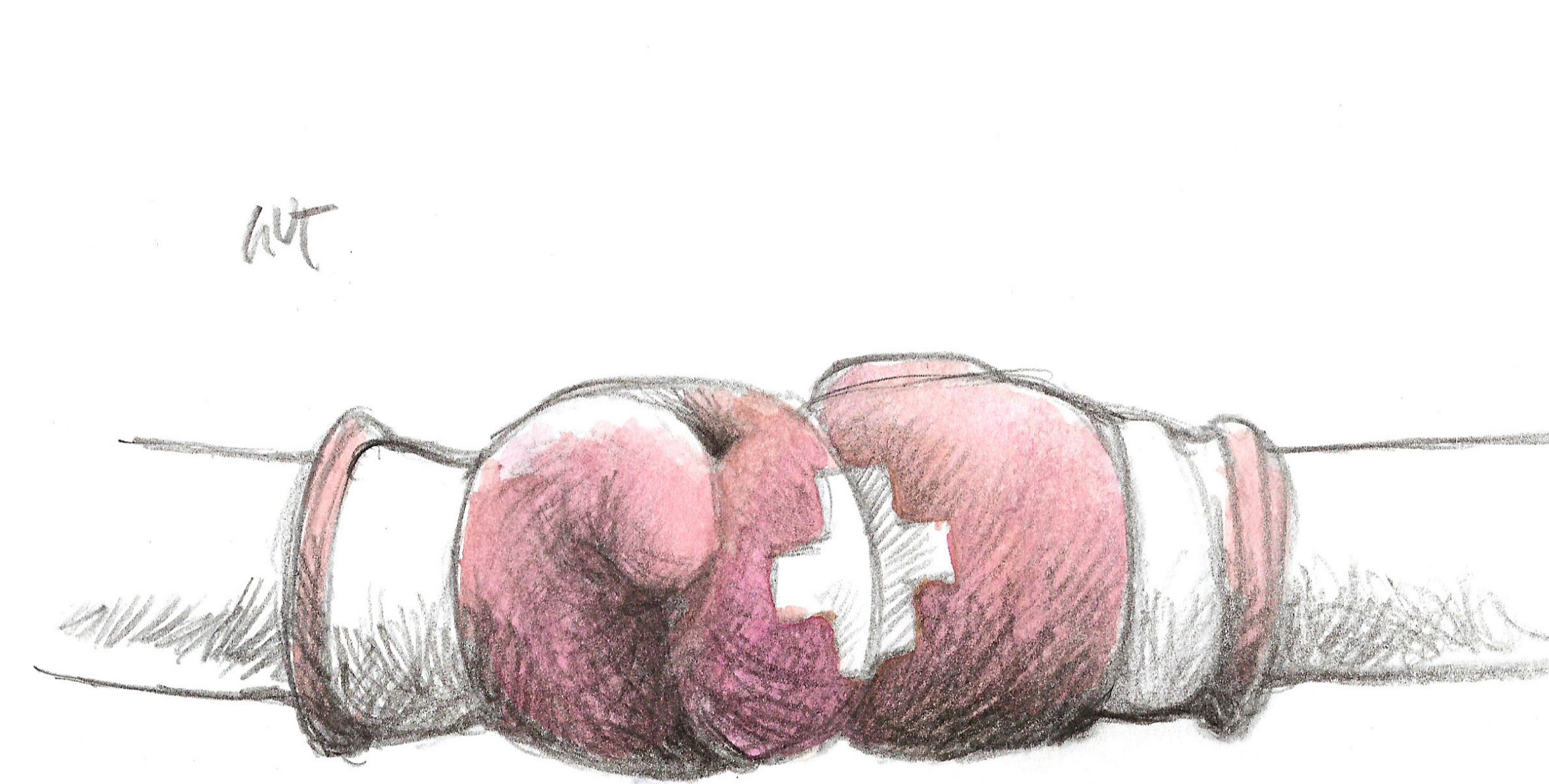
senschaft zunehmend, sie drohen zu «verschlammen». Dies gilt primär für den Föderalismus. Die klassischen Vorzüge der Risikodiversifikation und des Schutzes von Minderheiten werden durch zahlreiche Aufgaben in gemeinsamer Verantwortung und Finanzierung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden unterminiert. Das Haftungsprinzip, also die Einheit von Risiko, Kontrolle und Verantwortung, wird immer häufiger durchbrochen. Dies öffnet Partikularinteressen Tür und Tor, ohne dass deren Vertreter Verantwortung zu übernehmen bräuchten. Einflussreiche Vetopositionen verhindern damit permanent Reformen. Die Schweiz sitzt in der «Politikverflechtungsfalle».

Ähnliches gilt für die direkten Volksrechte. Die Anreicherung der parlamentarischen Debatte durch ein mögliches Veto des Souveräns wird durch den exzessiven Stimmentausch der Volksvertreter unterlaufen. Anstatt präziser Sachabstimmungen werden dem Volk immer häufiger sachübergreifende Pakete zur Abstimmung vorgelegt. Das Ziel der direkten Volksrechte, die Entbündelung von Interessen beziehungsweise die Fokussierung auf das Gesamtinteresse, gerät aus dem Blick.

Auch die Stabilität der Exekutive wird zunehmend in Frage gestellt. Die Zauberformel hat der Schweizer Regierung auf Bundesebene über Jahrzehnte eine weitgehend unabhängige Stellung gegenüber dem Parlament gesichert. Die Gewaltenteilung zwischen Exekutive und Legislative funktionierte faktisch wie in einem Präsidialsystem. Das stärkte die Möglichkeit zur strategischen Langfristorientierung und Prioritätensetzung des Bundesrats. Mit den starken Wählerverschiebungen der letzten Jahre hat sich die Situation allerdings verändert. Das Vertrauen in die Stabilität der Zauberformel ist angeschlagen. Damit einher geht eine faktische Machtverschiebung zu Gunsten der Legislative, die als Wahlkörper des Bundesrats fungiert. Die permanente Suche nach situativen Mehrheiten geht zu Lasten der langfristigen ordnungspolitischen Ausrichtung des Bundesrats. Die Schweiz bewegt sich in Richtung einer parlamentarischen Demokratie. Entsprechend kurzfristiger muss der Bundesrat auf die parteipolitischen Vorstellungen reagieren.

Therapie: Revitalisierung der «Checks and Balances»

Basierend auf der Diagnose der «Verschlammung» der Schweizer Erfolgsfaktoren präsentieren wir vier Vorschläge zur Revitalisierung der Schweiz. Weil wir die konkreten Probleme der Zu-



kunft heute noch nicht kennen, können unsere Vorschläge nur prozessorientiert sein. Es geht um das kluge Design staatlicher Institutionen. Warum? Staatliche Rahmenbedingungen setzen die Spielregeln und mithin die Anreize für die Politik und lenken damit die politischen Ergebnisse viel effektiver und unabhängig von parteipolitischen Mehrheiten. Das

heisst: Gute Politik ist das Ergebnis guter Rahmenbedingungen und viel weniger der «richtigen» Politiker zur «richtigen» Zeit.

Eine Wirtschafts- und Finanzpolitik ist nur erfolgreich, wenn es ihr gelingt, die Vorherrschaft von Partikularinteressen zu brechen. Das geschieht wirksam über starke politische Institutionen. Sie sind in

der Schweizer DNA verwurzelt, werden aber zunehmend unterminiert. Wir schlagen deshalb vor, den Föderalismus und die direkte Demokratie zu entschlacken, und einen Bürgerrat als Gegenpol zu den Politikern zu etablieren, die oftmals bloss staatsausgabentreibende Partikularinteressen vertreten. Zur weiteren Stärkung der «Checks and Balances» sichern wir die unabhängige Stellung des Bundesrats gegenüber dem Parlament durch klar getrennte Wahlen ab.

Föderalismus: Aufgaben teilen und Verantwortung klären

Die Kraft des Föderalismus liegt darin, dass er staatliche Leistungen auf der dafür am besten geeigneten Ebene ansiedelt, die Gliedstaaten zueinander in Wettbewerb setzt und Raum für politische Experimente schafft. Innovationen lassen sich in der Regel nicht zentral planen. Die staatlichen Leistungen und die ihnen entsprechenden Steuerquellen sollten dabei nach dem Subsidiaritätsprinzip den unterschiedlichen Staatsebenen zugeordnet werden. Wichtig ist, dass Entscheidung, Bereitstellung und Finanzierung von staatlichen Leistungen in der gleichen Verantwortung verbleiben, also nach dem Prinzip Haftung, Kontrolle und Risiko in einer Hand. Wird dieses Prinzip durchbrochen, verkommt der Föderalismus zum «Schlaf-

mützen- und Subventionswettbewerb» – der Innovations- und Effizienzanzreiz verblasst.

Die Coronakrise demaskiert das schon vorher bestehende Kompetenzwirrwarr zwischen den Staatsebenen. Bedeutende Handlungskompetenzen zwischen Bund und Kantonen werden immer stärker vergemeinschaftet und Verantwortlichkeiten zunehmend diffus. Wer übernimmt Verantwortung für welche Massnahmen, verfügt über welche Instrumente und bezahlt wie viel? Das ist heute oft nicht mehr klar und muss bei jedem Problem durch langwierige Abstimmungsprozesse mit den kantonalen Regierungskonferenzen neu ausartiert werden.

Diese Situation führt immer öfters in die institutionalisierte Verantwortungslosigkeit. Was die Trennung von Handlungskompetenz, Risiko und Verantwortung bedeutet, zeigt die Lebenspraxis: Wer das Risiko trägt, aber keine Kompetenzen hat, kann nicht reüssieren. Und im umgekehrten Fall wird zum unverantwortlichen Hasardeur, wer zwar mitentscheiden kann, aber die Verantwortung nicht übernehmen muss. Wer Kompetenzen erhält, muss dafür das Risiko und die finanzielle und politische Verantwortung tragen. Auch hier sind die Regierungskonferenzen oftmals hinderlich.

Abhilfe schaffen müsste daher eine Entschlackung mit einer klaren Aufga-

beileitung: Zentral verantwortete Aufgaben sollten wieder nur jene Bereiche umfassen, bei denen die geografisch-regionale Dimension keine wesentliche Rolle spielt und Skalenerträge und Koordination im Zentrum stehen. Dezentral verantwortete Bereiche haben hingegen eine wichtige räumliche Komponente. Immer dann, wenn die kantonalen Präferenzen und Ausgangslagen strukturell unterschiedlich sind, verfehlen Einheitsmassnahmen lokal ihre gewünschte Wirkung. Bei zeitsensitiven Politikmassnahmen, wie denjenigen während der Coronapandemie, kommen sie für die einen zu früh und für die anderen zu spät.

Es gilt, die Strukturen des gewachsenen Föderalismus zu entschlacken, wie dies mit der NFA-Reform von 2004 bereits angestossen wurde. Beispielhaft dafür seien die Fragen der individuellen Prämienverbilligungen (IPV), des regionalen Personenverkehrs (RPV) oder der Ergänzungsleistungen (EL) erwähnt. All diese Aufgaben werden heute im Verbund zwischen Bund und Kantonen organisiert und finanziert, mit den entsprechenden Ineffizienzen und Steuerungsdefiziten. Eine exklusive Zuordnung dieser Aufgaben bei den Kantonen wäre folgerichtig und würde Raum für Politikinnovationen bieten. Dies steht freilich ganz im Kontrast zum Ansatz der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK). Bei vielen Föderalismusproblemen sucht sie Linderung in neuen bürokratischen Koordinationsstrukturen. Es braucht wenig Phantasie, um zu erkennen, dass dieser Ansatz die Politikverflechtung, die Blockade und die Verantwortungslosigkeit weiter zementiert.

Direkte Demokratie: obligatorisches Finanzreferendum

Direkte Demokratie heisst, dass – komplementär zu regelmässigen Wahlen – Sachentscheide durch die Bürger direkt an der Urne gefällt werden können. Während in Wahlen über ganze Bündel von Politikmassnahmen als Parteiprogramme und Politikversprechen abgestimmt wird, erlauben Initiativen und Referenden die Entbündelung der Interessen in einzelne Sachvorlagen. Dies ist zentral, weil Bürger vielschichtige Interessen haben und eine Partei diese kaum adäquat über alle Themen hinweg abbilden kann.

Allerdings wird die Entbündelung in Sachentscheiden immer stärker durch das Schüren umfangreicher Pakete behindert. Beispiele hierfür waren die Gesetzesvorlagen zur Steuerreform und der AHV-Finanzierung (STAF), zur Altersvorsorge 2020 oder jene zum revidierten CO₂-Gesetz. Bei Volksinitiativen wird diesen politischen «Kuhhändeln» ein vernünftiger Riegel vorgeschoben, indem das Prinzip der Einheit der Materie gilt.

Dieses Prinzip taugt für den parlamentarischen Prozess aber weniger, weil die Bündelung für den tragfähigen Kompromiss gelegentlich notwendig ist. Wenn alle relevanten Interessenvertreter mitverhandeln und einen Kompromiss finden, ist gegen Paketlösungen deshalb wenig einzuwenden. Die Bündelung wird dann problematisch, wenn nicht alle relevanten Interessenvertreter am Verhandlungstisch sitzen. Wenn sich gut organisierte Spezialinteressen allzu einfach auf Kosten der nicht oder nur schlecht organisierten Interessen einigen können, kippen die Vorteile ins Gegenteil. Das ist leider im Politikalltag nur allzu oft der Fall: Die am schlechtesten zu organisierenden Interessen sind jene, die praktische alle Bürger teilen – das allgemeine Interesse. Ressourcen nicht zu verschwenden.

Die Autoren



Christoph A. Schaltegger

(Jahrgang 1972) ist an der Universität Luzern Ordinarius für Politische Ökonomie und Direktor des Instituts für Schweizer Wirtschaftspolitik IWP. Bis 2008 arbeitete er als Referent von Bundesrat Hans-Rudolf Merz im Eidgenössischen Finanzdepartement. Danach leitete er als Mitglied der Geschäftsleitung den Bereich Finanz- und Steuerpolitik beim Dachverband der Schweizer Wirtschaft. 2009 folgte die Habilitation an der Universität St. Gallen (HSG). Seit 2010 ist er als Professor an der Universität Luzern tätig und lehrt daneben an der Universität St. Gallen zum Thema öffentliche Finanzen.



Mark Schelker

(Jahrgang 1977) ist Professor für Volkswirtschaftslehre und Inhaber des Lehrstuhls für Finanzwissenschaft an der Universität Freiburg i.Ue. und Lehrbeauftragter an der Universität St. Gallen (HSG). Vor seinem Wechsel nach Freiburg war er als Assistenzprofessor an der HSG und in der Unternehmensberatung tätig. Er schloss 2006 seine Promotion in Volkswirtschaftslehre ab. Er war Gastforscher an verschiedenen Universitäten (Harvard, Monash, QUT, LMU) und ist assoziierter Forscher am CESifo, SIAW-HSG und CREMA. Er forscht zu Themen der Finanzwissenschaft, Wirtschaftspolitik und politischen Ökonomik.

Sounding Board

Folgende acht Sparringspartner aus der Praxis sowie Persönlichkeiten aus Wissenschaft oder Zivilgesellschaft haben die Fachautoren thematisch und inhaltlich herausgefordert sowie unterstützt:

- Dr. Beat Brechbühl, Anwalt und Unternehmer, Bern
- Dr. Peter A. Fischer, Ökonom, Zürich
- Dr. Katharina Fontana, Redaktorin, Basel
- Simon Michel, Unternehmer und CEO, Solothurn
- Prof. Dr. Andrea Opel, Konsultantin und Ordinaria für Steuerrecht, Luzern
- Matthias Reinhart, Unternehmer und CEO, Zürich
- Dr. René Scheu, Geschäftsführer und Publizist, Zürich
- Dr. Gerhard Schwarz, Berater und Publizist, Zürich

Mit dem Gesetzesreferendum kann bereits heute der politische «Kuhhandel» zu Lasten nicht verteilter Mehrheiten limitiert werden. Allerdings besteht keine Referendumsmöglichkeit mit Fokus auf den Budgetprozess. Wir schlagen deshalb die Einführung eines obligatorischen Finanzreferendums vor als Hürde, die die finanzpolitische Dimension einer Vorlage ins Zentrum rückt. Es erlaubt den Bürgern, ihre generellen Finanz- und Effizienzinteressen in der Budgetpolitik von den eigenen Partikularinteressen zu «entbündeln».

Das Finanzreferendum ist auf Kantonsebene bereits ein bekanntes Instrument, das den Bürgern laut der einschlägigen Forschung gute Dienste leistet. Die wissenschaftlichen Untersuchungen zeigen, dass die direkte Entscheidungskompetenz der Bürger zu tieferen Ausgaben, Einnahmen und Defiziten der öffentlichen Hand führt – dies bei zugleich bürgernäherer Politik. Bürger sind in Finanzfragen konservativer als Politiker und Parteien. Das ist nicht verwunderlich, sind doch Bürger immer auch Steuerzahler und Konsumenten, die die vollen Kosten von politischen Entscheidungen letztlich tragen müssen.

Es ist wichtig zu betonen, dass Referenden ihre Wirkung nicht erst beim tatsächlichen Gebrauch entfalten. Die Übernutzung des Budgets kann durch das drohende Bürger veto schon in den Parlamentsverhandlungen gedämpft werden. Zur Stärkung der Wirkung der Referenden wäre es angezeigt, die im Diskurs untervertretenen allgemeinen Effizienzinteressen in einem Bürgerrat institutionell zu organisieren. Diese Idee entwickeln wir im nachfolgenden Vorschlag.

Modelle zur institutionellen Vertretung allgemeiner Effizienzinteressen gibt es in der Schweiz bereits. In einigen Kantonen wird auf der Gemeindeebene die Evaluation der Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit von Poli-

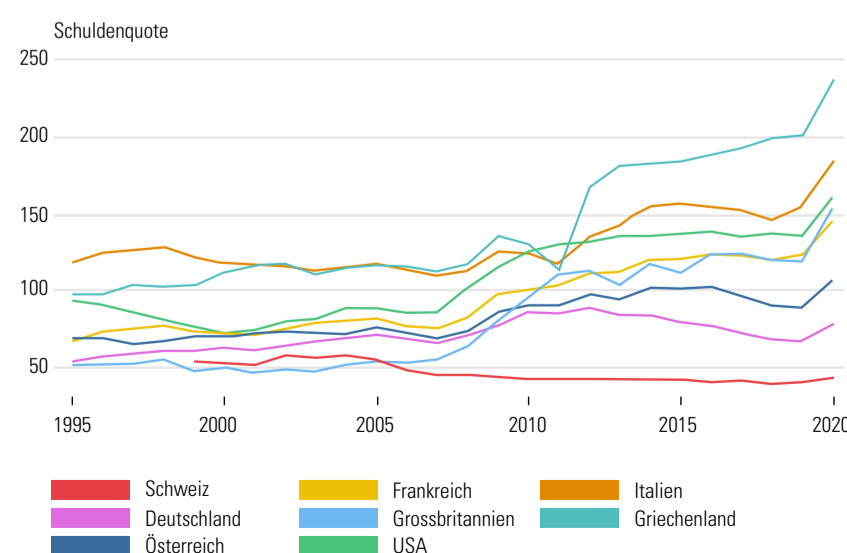
werden. Zur Stärkung der Wirkung der Referenden wäre es angezeigt, die im Diskurs untervertretenen allgemeinen Effizienzinteressen in einem Bürgerrat institutionell zu organisieren. Diese Idee entwickeln wir im nachfolgenden Vorschlag.

Bürgerrat: Verankerung der allgemeinen Interessen

Das zentrale Problem aller Demokratien besteht darin, dass sich grosse und heterogene Gruppen im Vergleich zu kleinen und homogenen nur schlecht organisieren können. Dies hat Folgen für die öffentliche Debatte. Organisierte Spezialinteressen dominieren den Diskurs mit Argumenten aus ihrem Blickwinkel. Im Gegensatz dazu werden die Konsequenzen einer Vorlage auf die Allgemeinheit kaum vertreten. Informationen zur Wirtschaftlichkeit und Effizienz sind rar. Dieses Informationsdefizit könnte eine unabhängige Institution adressieren, die Projekte evaluiert und deren Ergebnisse frei zur Verfügung stellt, in klare politische Positionen überführt und allenfalls in Gegenvorschlägen vertritt.

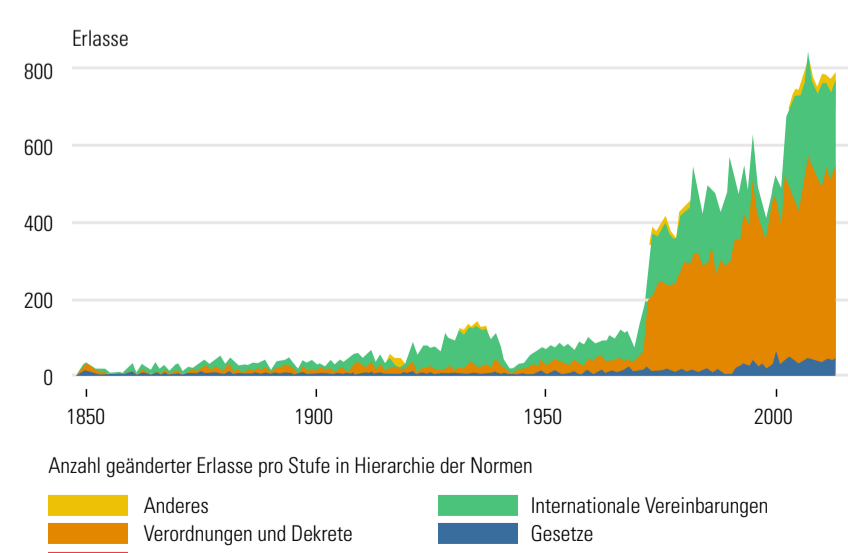
Modelle zur institutionellen Vertretung allgemeiner Effizienzinteressen gibt es in der Schweiz bereits. In einigen Kantonen wird auf der Gemeindeebene die Evaluation der Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit von Poli-

Länder-Schuldenquoten (in % des BIP)



QUELLE: ORGANISATION FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG OECD (2021)

Regulierungsaktivität auf Bundesebene



QUELLE: LÖCHINGER UND SCHELKER (2016); REGULATION IN SWISS CANTONS; CESIFO WORKING PAPER 5663

Fortsetzung auf Seite 16

Fortsetzung von Seite 15

tikmassnahmen durch gewählte Organe sichergestellt. Je nach Kanton heissen sie Finanz-, Rechnungsprüfungs- oder Geschäftsprüfungskommission, im Weiteren RPK. In einigen Kantonen umfasst ihr Mandat nicht nur die standardisierte Rechnungsprüfung, sondern auch die Evaluation des Budgetentwurfs, aller Politikvorlagen und der implementierten Politikmassnahmen. Die RPK informieren die Bürger nach eigenem Gutdünken und haben die Möglichkeit, sich zu allen Politikvorlagen zu äussern und Gegenanträge zu stellen. Die Möglichkeit, Gegenvorschläge einzubringen, durchbricht die Agendasetzungsmacht der Vertreter von Partikularinteressen.

QUINTESSENZ

Reformvorschläge für eine resiliente Schweiz

■ Entschlackung des Föderalismus durch einen neuen Anlauf zur klaren Trennung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten von Bund, Kantonen und Gemeinden. Konsequente Ausrichtung am Subsidiaritätsprinzip: Zentral werden nur jene Bereiche verwaltet, bei denen die regional-geografische Dimension keine grosse Rolle spielt und es substanzialer Skalenerträge der Zentralisierung gibt.

■ Einführung eines obligatorischen Finanzreferendums auf Bundesebene als Hürde, die die finanzpolitische Dimension einer Vorlage ins Zentrum rückt.

■ Einführung eines von Verwaltung und Parlament unabhängigen Bürgerrats, der die Effizienzinteressen der Allgemeinheit vertritt. Der Bürgerrat evaluiert auf Bundesebene Projekte und stellt Ergebnisse frei zur Verfügung. Er überführt diese in klare politische Positionen und vertritt sie allenfalls in Gegenvorschlägen.

■ Trennung der Wahlzyklen und Differenzierung der Amtsperioden von Bundesrat und Parlament; kürzere Amtsperioden für die Legislative, längere für die Exekutive.

Die Forschungsergebnisse in Zusammenarbeit mit Reiner Eichenberger zum Einfluss von unabhängigen, vom Volk gewählten RPK zeigen, dass deren Analysen, Informationen und Gegenvorschläge einen grossen Einfluss auf die öffentlichen Finanzen haben. Durch die systematische Breitstellung unabhängiger Informationen zum Einfluss politischer Vorlagen auf die öffentlichen Finanzen werden die wahren Kosten von Massnahmen zugunsten von Partikularinteressen plötzlich für alle sichtbar. In Gemeinden mit stark ausgebautem Prüf- und Informationsmandat der RPK liegt die Steuer- und Ausgabenbelastung zwischen 15 und 20 Prozent tiefer als in Gemeinden mit schwachem RPK-Mandat.

Um ein Ausweichen der Partikularinteressen in die Regulierungspolitik zu verhindern, sollte in Anlehnung an die Funktionsweise der RPK im Bereich der öffentlichen Finanzen auch die Regulierungsseite miteinbezogen werden.

Damit ein Bürgerrat tatsächlich Wirkung entfaltet, ist die institutionelle Ausgestaltung von Bedeutung. Der Rat muss im Unterschied zu Parlament und Regierung eine klare Mission als Advokat der Wirtschaftlichkeit und Effizienz haben. Wie könnte eine optimale Besetzung des Bürgerrats aussehen? Wir stellen uns ein Präsidium mit mehreren Sitzen und einem Sekretariat mit notwendiger Fachexpertise vor. Das Präsidium wäre mit Personen bestückt, die Expertise einbringen, die Führung des Sekretariats übernehmen und gleichzeitig aktiv im politischen Prozess agieren. Ein Mitbestimmungsrecht im Parlament wäre aber ausgeschlossen. Damit sind es weder reine Experten noch reine Politiker, sondern eben – kompetente Bürger. Unser Vorschlag ist kompatibel mit der im Bereich Infrastruktur von Reiner Eichenberger postulierten Gegenvorschlagskommission. Die Evaluation von Infrastrukturvorhaben wäre natürlicherweise Teil der Aufgaben unseres Bürgerrats.

Das Wahlverfahren muss eine zu Parlament und Regierung unterschiedliche Selektion der Ratsmitglieder sicherstellen und die Mission auf die finanzielle und wirtschaftliche Effizienz der Politik ausrichten. Beim Design des Wahlmechanismus gibt es etwas Spielraum: Die Volkswahl des Präsidiums in einem gesamtschweizerischen Wahlkreis im Majorzverfahren mit mehreren Sitzen führt bereits wahlmechanisch zu einer unterschiedlichen Selektion von Bürgern. Denkbar wäre auch eine Wahl durch

ein politisches Gremium analog der Schweizerischen Nationalbank (Bankrat und Bundesrat). Im ersten Fall stärkt man die demokratische Anbindung an die Bürger, im zweiten Fall die fachliche Expertise.

Bundesrat: längere Amtsperiode und eigener Wahltermin

Repräsentative Demokratie ist die regelbasierte und regelmässige Zuteilung und Limitierung der staatlichen Macht in den Händen gewählter Politiker. Sie folgt dem klassischen Prinzip der Gewaltenteilung zwischen Legislative, Exekutive und Judikative. Die Gewalten arbeiten in Abgrenzung zueinander miteinander: Macht und Gegenmacht, «Checks and Balances».

Die Aufgaben der Gewalten sind klar definiert. Die Legislative als gesetzgebende Gewalt hat die Bürgerpräferenzen möglichst gut abzubilden und einzubringen. Einerseits sind es die Interessen der Bevölkerung in der ideologischen Dimension. Sie werden primär durch proportionale Wahlsysteme gewährleistet. Andererseits sind es die kantonalen und damit die regionalen und sprachregionalen Interessen, die auf Bundesebene im Ständerat durch ein stärker mehrheitsorientiertes Wahlsystem eingebracht werden.

Die Exekutive verantwortet als ausführende Gewalt die Vorbereitung und Umsetzung von Politikmassnahmen. Sie übernimmt die Aufgaben der strategischen Führung und verantwortet die staatliche Bürokratie. Damit hat die Exekutive nicht nur einen anderen Aufgabenbereich, sondern auch einen anderen Zeithorizont als die Legislative. Während das Parlament für die Präferenzabbildung auch kurzfristige Anliegen gewichten muss, sollte die Exekutive mit der strategischen Führungsverantwortung über einen längeren Zeithorizont verfügen. Kurzfristige Orientierung, Optimierung und Kommunikation verhindern dagegen, Vorlagen langfristig auszurichten und konsequent gegenüber dem Parlament und den Bürgern zu vertreten.

Das Wahlsystem muss dieser strategischen, umsetzenden Ausrichtung gerecht werden. Auf kantonalen Ebene wird die Exekutive in sitzspezifischen Mehrheitswahlen erkoren. Im Unterschied zu Legislativwahlen im Proporz werden dadurch eher konsens- und mehrheitsfähige Politiker gewählt, wobei die ideologischen Ränder selten

vertreten sind. Dies ist für eine stabile, längerfristige Orientierung und sich an breiten statt an partikularen Interessen ausrichtende Politik erforderlich.

Auf Bundesebene hat die durch die Zauberformel vorgegebene Sitzverteilung im Bundesrat diese stabilisierende Funktion über Dekaden garantiert. Doch die Zauberformel ist instabil geworden. Regelmässig wird sie auf Grund der Verschiebungen im Nationalrat angezweifelt. Damit stellt sich die Frage, wie die Bundesratswahl in Zukunft ausgestaltet werden soll. Das höchste Schweizer Exekutivamt darf nicht zum Spielball kurzfristiger Interessenschwankungen in der Legislative werden. Denn es geht gerade nicht um eine weitere Interessenvertretung in Anlehnung an die grosse Parlamentskammer, sondern um eine eigenständige Funktion und Position im Zusammenspiel der Gewalten.

Exekutiv- und Legislativwahlen sollten deshalb voneinander getrennt, zeitlich versetzt und für unterschiedlich lange Amtszeiten erfolgen. Die verschiedenen Aufgaben und Zeithorizonte machen es notwendig, dass in eigenen Wahlen getrennt über die vergangene Leistung, die zukünftige Ausrichtung und personelle Besetzung diskutiert und abgestimmt werden kann. Eigenständige Wahlen garantieren die nötige Zeit und Aufmerksamkeit für die politische Diskussion. Beispielsweise könnten konkrete strategische Herausforderungen oder das exzessive Wachstum der Bürokratie, die eigentlich in der Verantwortung der Exekutive stünden, intensiv in Bundesratswahlen diskutiert werden. Auf Seiten der Bürger könnte mit der Trennung der Wahlen auch das Verständnis für die strategische Verantwortung der Exekutive geschärft werden. In Kombination mit einem Bürgerrat wäre auch ein Diskurs unter Einbezug der Effizienzinteressen gesichert. Zudem ermöglichen getrennte und damit asynchrone Wahlen die Entkoppelung und Glättung von Wahlzyklen.

Im Vergleich zur Exekutive sind kürzere Amtszeiten für die Legislative sinnvoll. Im Parlament geht es darum, Veränderungen der Präferenzen und Strömungen zeitnah aufzunehmen und einfließen zu lassen. Die kurzfristige Bindung der Legislative ist damit sehr wohl konsequent. Denkbar wären Amtszeiten von drei oder vier Jahren für Parlaments- und sechs oder acht Jahren für Regierungsmitglieder.

Exekutiv- und
Legislativwahlen
sollten voneinander
getrennt, zeitlich
versetzt und für
unterschiedlich
lange Amtszeiten
erfolgen.



**Wir legen Ihnen diese Impulse als Anregung
zum Nachdenken unter den Weihnachtsbaum
und wünschen Ihnen frohe, inspirierende
Festtage und ein glückliches, gesundes
Neues Jahr!**