

Direkte Demokratie ist besser – auch bei Haushaltsentscheidungen

Reiner Eichenberger

Einleitung

Direkte Demokratie ist nicht nur gut, sondern besser – besser als jede realistische Alternative. Trotzdem sind viele Politiker und auch manche Wissenschaftler gegen die Stärkung der direktdemokratischen Instrumente in Deutschland. Das zeigen auch einige Beiträge in diesem Band. Die Widerstände gegen mehr direkte Demokratie haben verschiedene Ursachen. Zuweilen spiegeln sie einfach Eigeninteressen; denn wer unter den heutigen politischen Spielregeln erfolgreich ist, will diese nicht unbedingt ändern. Oft entspringen die Vorbehalte auch dem absolutistischen Denken des „Nirwana-Ansatzes“, der reale Institutionen – hier die direkte Demokratie – nicht mit realistischen Alternativen vergleicht, sondern an einem makellosen Idealzustand misst. Manchmal sind die Vorbehalte gegen direkte Demokratie aber auch differenzierter und betonen, dass ihr Erfolg von Bedingungen abhängt, die mehr oder weniger erfüllt sein können. Im Folgenden wird direkte Demokratie aus moderner politisch-ökonomischer Perspektive betrachtet (siehe z. B. Frey 1978, Mueller 2003, Blankart 2011). Dabei interessiert, wie gut die Präferenzen der Bürger erfüllt werden. Die Analyse ist strikt vergleichend und will konstruktive Verbesserungsvorschläge bieten. Dafür wird im ersten Abschnitt diskutiert, ob Deutschland überhaupt mehr direkte Demokratie braucht. Im folgenden Abschnitt wird aufgezeigt, weshalb direkte Demokratie besser abschneidet als ihre Alternativen. Der dritte Abschnitt betont, dass direkte Demokratie insbesondere auf Haushaltsentscheidungen angewendet werden kann und soll. Im vierten Abschnitt wird diskutiert, unter welchen Bedingungen direkte Demokratie besonders vorteilhaft ist und was weitere Verbesserungsmöglichkeiten sind. Abschließend werden die Argumente zusammengefasst.

1. Deutschland geht es gut – braucht es trotzdem Reformen?

Ein Standardargument gegen mehr direkte Demokratie ist, dass die deutsche Politik doch gut funktioniere und deshalb keine solchen Reformen nötig seien. Tatsächlich lebt es sich in Deutschland gut. Immerhin ist seine volkswirtschaftliche

Leistungsfähigkeit¹ höher als die italienische (20 Prozent), die französische (12) und die britische (11). Doch das ist ein Vergleich mit bekannten Problemfällen. In vielen Nachbarländern ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit höher als in Deutschland, so in Dänemark (um 4 Prozent), Österreich (7), den Niederlanden (8) und der Schweiz (30).

Ähnlich ist es mit der Staatsverschuldung. Wiederum schneidet Deutschland besser ab als Italien, Frankreich und Großbritannien. Österreich, Dänemark, die Niederlande und die Schweiz stehen besser und zum Teil sehr viel besser da als Deutschland.

Dieses Bild bestätigt sich beim Vergleich der allgemeinen Lebenszufriedenheit der Bevölkerung. Die aus großen und regelmäßigen Umfragen gewonnenen Daten zur Lebenszufriedenheit (z. B. European Social Survey, World Value Survey) werden heute in der Wissenschaft intensiv genutzt und analysiert. Die Zufriedenheit der Menschen hängt von einer Vielzahl persönlicher und gesellschaftlicher Determinanten ab. Eine wichtige Rolle spielt dabei die Qualität der politischen Institutionen (Frey und Stutzer 2000). Tatsächlich sind die Deutschen zufriedener als die Franzosen, Italiener und auch Briten, jedoch deutlich unzufriedener als die Österreicher, Niederländer und insbesondere die Schweizer und Dänen (Veenhoven 2011).

Mit diesen Ergebnissen gut vereinbar sind schließlich Daten zum Wanderungsverhalten von Menschen. Die Nettozuwanderung in ein Land als Differenz zwischen Ein- und Auswanderung hängt zwar von vielen verschiedenen Faktoren wie der Einwanderungsgesetzgebung oder den vorhandenen Immigrantennetzwerken ab. Gleichwohl spiegelt sie auch, wie die Lebensqualität eines Landes von Auswärtigen beurteilt wird. Wiederum ziehen die besagten vier Nachbarländer Deutschlands relativ zu ihrer Größe sehr viel mehr Einwanderer an als Deutschland. So hatte die Schweiz in den letzten fünf Jahren eine jährliche Nettoeinwanderung von durchschnittlich rund 80.000 Menschen, insbesondere aus der EU und davon viele aus Deutschland. Das entspricht jährlich einem Prozent der Bevölkerung von mittlerweile 8 Millionen Einwohnern. Umgerechnet auf Deutschland würde das einer jährlichen Nettozuwanderung von 800.000 Personen entsprechen. Tatsächlich ist nur schwer vorstellbar, wie Deutschland, das heute praktisch keine Nettozuwanderung hat, mit einer langjährigen Einwanderung dieses Ausmaßes umgehen würde.

Oft wird versucht, diese nicht nur positive Einschätzung der deutschen Situation in zweierlei Hinsicht zu relativieren: Erstens wird darauf hingewiesen, diese Daten seien durch die Wiedervereinigung verzerrt. Werden nur die westlichen Bundesländer berücksichtigt, ergibt sich tatsächlich eine bessere Bewertung. Das

1 Gemäß Daten der OECD (OECD.StatExtracts), Bruttoinlandsprodukt pro Kopf 2011, umgerechnet zu aktuellen Kaufkraftparitäten.

Gesamtbild bleibt jedoch erhalten: Deutschland geht es gut, aber vielen Nachbarländern geht es besser.

Zweitens wird vor allem im Hinblick auf die Schweizer Erfolge behauptet, diese seien nicht Folge des politischen Systems, sondern des Finanzplatzes mit seinem un versteuerten ausländischen Kapital. Das ist falsch. Die Schweiz ist zwar tatsächlich der führende Finanzplatz für Privatvermögen mit einem Weltmarktanteil im grenzüberschreitenden Private Banking von 27 Prozent. Von den insgesamt 5.600 Milliarden Franken Vermögen, die in der Schweiz angelegt sind, gehören rund 2.000 Milliarden direkt oder indirekt über juristische Konstruktionen ausländischen Individuen (Schweizerische Bankiervereinigung 2011) und stehen deshalb im Verdacht, teilweise in ihren Herkunftsländern nicht ordentlich versteuert zu sein.² Da das Vermögen ja weiterhin den ausländischen Eigentümern gehört und zumeist auch außerhalb der Schweiz investiert wird, besteht der Nutzen für die Schweizer Volkswirtschaft hauptsächlich aus den Gewinnen, die die Banken mit der Verwaltung der Vermögen erzielen. Selbst wenn man als obere Grenze annimmt, dass 80 Prozent dieser Werte nicht versteuert sind und die Banken mit der Verwaltung dieser Vermögen eine Bruttomarge von einem Prozent erzielen, ist ihr gesamter Bruttoertrag darauf 16 Milliarden Franken und der Nettoertrag nach Abzug der Kosten etwa 6 bis 9 Milliarden Franken, also rund 1 bis 1,5 Prozent der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung in der Schweiz. Eine zweite Überschlagsrechnung kommt zum gleichen Ergebnis: Die gesamte Wertschöpfung des Bankensektors beträgt knapp 7 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Weil nur knapp die Hälfte der Wertschöpfung der Banken aus dem Vermögensverwaltungsgeschäft stammt, nur rund 35 Prozent der verwalteten Vermögen ausländischen Privatpersonen gehören und nur ein Teil davon unverteuert ist, kann der Anteil der auf unverteuerten Vermögen beruhenden Wertschöpfung kaum mehr als 1,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts betragen. Die Schweiz ist also nicht reich wegen der unverteuerten ausländischen Vermögen, sondern trotz all der damit verbundenen Probleme.

2. Direkte Demokratie ist besser

Damit stellt sich die Frage, inwiefern die unterschiedlichen politischen Institutionen und insbesondere das Ausmaß der direkten Demokratie für die Unterschiede zwischen Deutschland und der Schweiz sowie den andern erwähnten Ländern verantwortlich sind.

2 Normalerweise wird davon ausgegangen, dass die Vermögen im Besitz von ausländischen institutionellen Anlegern ordentlich versteuert sind.

2.1. Theoretische Überlegungen

2.1.a. Politik als Markt: die ökonomische Analyse der Politik

Viele Wirkungsmechanismen der direkten Demokratie können leichter verstanden werden, wenn der politische Prozess als ein Markt interpretiert wird. Die Politik ist sogar ein besonders wichtiger, wenn nicht der wichtigste Markt. Hier treffen Anbieter und Nachfrager von politischen Maßnahmen aufeinander und tauschen Leistungen (politische Maßnahmen) gegen Gegenleistungen (Wählerstimmen, Wahlkampfspenden, andere Zuwendungen). Zudem besteht zwischen Anbietern und Nachfragern ein gewisser Wettbewerb. Damit erfüllt der Markt für Politik zum einen die Voraussetzungen, um ihn mit den typischen Instrumenten der Marktanalyse zu untersuchen, zum anderen unterliegt die Politik der gleichen Art von Marktversagen wie andere, wirtschaftliche Märkte.

Aus der ökonomischen Standardtheorie wissen wir, dass Märkte umso besser funktionieren, je geringer die Markteintrittskosten sind, je leichter die Nachfrager die Anbieter wechseln können, je besser die Nachfrager über die Leistungen der Anbieter informiert sind, je besser die Anbieter über die Präferenzen der Nachfrager Bescheid wissen, je glaubwürdiger die Versprechen der Anbieter, je bindender die Verträge zwischen Anbietern und Nachfragern sind und je stärker die Eigentumsrechte an Innovationen gesichert sind.

Hinsichtlich all dieser Aspekte bringt die Einführung direktdemokratischer Instrumente Vorteile. Erstens erleichtert sie es den Bürgern, in den politischen Prozess einzutreten und Einfluss auszuüben. Für Bürger, die sich im heutigen politischen Prozess nicht ausreichend vertreten fühlen, ist es wesentlich einfacher, ein Initiativkomitee zu gründen und die nötigen Unterschriften für ein Bürgerbegehren zu sammeln, als eine neue Partei zu gründen. Zweitens können Wähler in der direkten Demokratie viel leichter ihre Politikanbieter wechseln. In der repräsentativen Demokratie sind sie gezwungen, ihre Stimme für vier oder mehrere Jahre an den- oder dieselben Politiker zu delegieren. In der direkten Demokratie können sie hingegen regelmäßig selbst an politischen Entscheidungen teilnehmen. So finden in der Schweiz normalerweise viermal im Jahr Abstimmungen auf kommunaler, kantonaler und Bundesebene statt. Natürlich entscheiden dann nur die wenigstens Bürger alleine aufgrund sehr aufwendiger eigener Überlegungen und Aktenstudium. Die meisten berücksichtigen neben eigenen Überlegungen auch die Abstimmungsempfehlungen, die sogenannten Parolen, der verschiedenen politischen Parteien, Interessengruppen und der Medien. Dabei können sie ihr Vertrauen einem Parolenanbieter jederzeit – und nicht nur alle vier Jahre – entziehen. Das schränkt die Möglichkeiten der Parteien stark ein, über längere Zeit von den Präferenzen ihrer Wähler abzuweichen. Drittens hilft der intensive

öffentliche Diskurs den Bürgern, die Positionen und Leistungen von Amtsinhabern und Kandidaten besser einzuschätzen. Viertens erleichtern es der öffentliche Diskurs sowie die Abstimmungsentscheidung der Wähler den Politikern, die Präferenzen und Wünsche der Wähler einzuschätzen. Fünftens ist die Umsetzung von Volksentscheiden mit weniger Unsicherheit verbunden und damit glaubwürdiger als die Umsetzung von Wahlversprechen. Deshalb ist der gesellschaftliche Diskurs vor Abstimmungen wesentlich inhaltlicher, fokussierter und weniger ideologisch als derjenige vor Wahlen. Sechstens helfen Initiativen den politischen Unternehmern, die Eigentumsrechte an innovativen Vorschlägen zu sichern. In der repräsentativen Demokratie können Politiker und Parteien leicht die Ideen von anderen Politikanbietern übernehmen und sie als eigene Ideen ausgeben. Das senkt die Anreize von Politikern und Parteien, eigene gute Ideen und Konzepte zu entwickeln. Können hingegen Volksbegehren lanciert werden, wird viel klarer, wer die wirklichen „Erfinder“ des Politikvorschlags sind. Dies wiederum stärkt die Anreize der Politiker, neue Ideen in den politischen Prozess einzubringen.

Schließlich stärkt direkte Demokratie die Funktionsfähigkeit des demokratischen politischen Prozesses nicht nur unmittelbar, sondern auch indem sie andere wichtige politische Institutionen fördert. Drei Aspekte sind besonders interessant:

Direkte Demokratie stärkt die repräsentative Demokratie. Das Wahlverhalten der Bürger ändert sich, wenn sie direktdemokratisch in den politischen Prozess eingreifen können. So wird immer wieder behauptet, Referenden (mit denen die Bürger Parlamentsentscheide aufheben können) seien eine Bremse und verlangsamten die Politik. Tatsächlich trifft eher das Gegenteil zu. Folgende Analogie soll dies verdeutlichen: Wann fahren Michael Schumacher und Sebastian Vettel schneller – wenn sie eine gute oder wenn sie eine schlechte Bremse haben? Natürlich fahren sie mit guten Bremsen schneller. Wer gute Bremsen hat, kann schneller auf Kurven zufahren und insgesamt riskanter fahren. Genau das zeigt sich auch im Wahlverhalten. Leider ist dieser Aspekt noch kaum untersucht. Aber natürlich wählen Bürger andere Politiker, wenn Sie wissen, dass sie bremsen können, falls ihnen später die Politik nicht gefällt. Illustrativ ist das Wahlsystem der Schweiz. Die eidgenössische Regierung, der Bundesrat, wird nicht vom Volk gewählt, sondern vom Parlament. Ob das so bleiben soll, wird intensiv diskutiert. So wurde 2013 eine Volksinitiative der Schweizerischen Volkspartei (SVP) für den Übergang zur Volkswahl des Bundesrates mit rund 76 Prozent der Stimmen abgelehnt. Bei der Wahl durch das Parlament, die seit 1848 alle vier Jahre stattfindet, wurde bisher nur viermal einer der sieben amtierenden Bundesräte abgewählt. Als Vorteil dieses Verfahrens wird angeführt, es sei gut, wenn sich die Bundesräte nicht alle vier Jahre der Wiederwahl durch das Volk stellen

müssen. Statt Wahlkampf zu betreiben, können sie arbeiten und gemäß ihrem Verfassungsauftrag gute Politikvorschläge entwickeln. Natürlich ist die Bevölkerung nur bereit, eine nicht volksgewählte Regierung praktisch ohne Wiederwahlrestriktion zu akzeptieren, weil sie weiß, dass sie die Arbeit von Bundesräten, die ihr nicht gefällt, mit Referenden bremsen kann. Aber genau deshalb ist das Referendum nicht wirklich das Bremspedal, sondern das Gaspedal der Demokratie. Dank der Referendumsmöglichkeit wählen die Bürger andere, innovativere Politiker und sind bereit, ihnen mehr Freiheiten zuzugestehen.

Direkte Demokratie stärkt den Föderalismus. Die Bürger treten stärker als Politiker für die Erhaltung des Föderalismus mit seinem Wettbewerb zwischen Gebietskörperschaften ein (Eichenberger 1994, Blankart 2011). Im Gegensatz dazu tendieren Politiker zur Zentralisierung von Aufgaben. Diese Diskrepanz ergibt sich, da für Politiker der Wettbewerb zwischen den Gebietskörperschaften mit Beschwerden verbunden ist, wohingegen ihnen eine zentrale Regierung und Verwaltung als eigentliche Kartellorganisation der Gebietskörperschaften dienen kann.

Direkte Demokratie fördert Institutionen für nachhaltige Politik. Ein gewichtiges Beispiel ist die Einführung der eidgenössischen Schuldenbremse durch Volksabstimmung (2001) und dem darauf aufbauenden Parlamentsentscheid (2003). Diese hatte nicht nur für die erfolgreiche Bewältigung der Wirtschafts- und Finanzkrise in der Schweiz größte Bedeutung,³ sondern sie hat auch die Verwirklichung der deutschen Schuldenbremse maßgeblich befruchtet und gefördert. Für die Schuldenbremse auf Bundesebene waren die Schuldenbremsen in verschiedenen Kantonen wichtige Vorbilder. Die im europäischen Vergleich sehr frühe Einführung von Schuldenbremsen sowohl in den Kantonen als auch auf Bundesebene kann als Folge der erfolgreichen Interaktion von repräsentativ- und direktdemokratischen Institutionen verstanden werden. Das bestätigt der damalige Bundesrat Kaspar Villiger, der die treibende Kraft hinter der Einführung und Ausgestaltung der Schuldenbremse war. Er betont, dass er als Finanzminister die Schuldenbremse im Parlament nur durchsetzen konnte und diese im Anschluss nicht schnell unterlaufen wurde, weil die vorbereitenden Bundesbeschlüsse von 1995 und 1998 über eine Ausgabenbremse sowie Maßnahmen zum Haushaltsausgleich mit 83,4 bzw. 70,7 Prozent Jastimmen überwältigende Zustimmung im Volk fanden und auch die Schuldenbremse mit 84,7 Prozent Jastimmen angenommen wurde.⁴

3 Die Schuldenbremse war entscheidend dafür, dass die Schweiz mit einem sehr niedrigen Schuldenstand in die Finanzkrise hineinkam und dann auch während der Krise die Ausgaben nicht stark ausgedehnt wurden.

4 Diese Aussagen hat aBR Kaspar Villiger u. a. bei einer Ansprache am 30. Oktober 2012 in Zürich anlässlich der Verleihung des „Liberal Award“ an ihn für seinen maßgeblichen Einfluss bei der Einführung der Schuldenbremse gemacht.

2.1.b. Vergleichende Analyse

Die Kritik an der direkten Demokratie nimmt grobenteils nicht auf die theoretische und empirische Forschung Bezug, sondern besteht aus einzelnen Behauptungen, die auf den ersten Blick nicht unplausibel klingen. Ihre Hauptschwäche liegt aber darin, dass sie nicht vergleichend ist, sondern dem Nirwana-Ansatz folgt. Sie misst reale Institutionen an einem absoluten, aber völlig unrealistischen Ideal. Aus vergleichender Sicht hingegen sind die traditionellen Kritikpunkte an der direkten Demokratie hinfällig. Dazu drei Beispiele (siehe ausführlicher Eichenberger 1999):

Interessengruppeneinfluss. Viele Kritiker sind gegen direkte Demokratie, weil in ihr Interessengruppen großen Einfluss hätten. Das ist richtig, aber nicht wichtig. Entscheidend ist, ob die Interessengruppen einen größeren Einfluss haben als in einer realistischen anderen Form der Demokratie, also insbesondere in der repräsentativen Demokratie. Wenn die Frage so gestellt wird, wird schnell klar, dass der Einfluss von Interessengruppen in der direkten Demokratie relativ klein ist. Dem Autor ist kein Beitrag bekannt, der entweder theoretisch, empirisch oder argumentativ aufzeigt, dass es Interessengruppen leichter fällt, Volksabstimmungen zu beeinflussen als Parlamentsentscheide.

Kurzfristige Wähler. Immer wieder wird behauptet, die Wähler hätten eine allzu kurzfristige Perspektive und vernachlässigten die längerfristigen Kosten von Entscheidungen. Diese Behauptung entbehrt jeder Evidenz und jeder Theorie. Weshalb sollen Wähler kurzfristiger sein als Politiker? Immerhin tragen Wähler auch die längerfristigen Kosten von politischen Entscheidungen, wohingegen Politiker oft einen auf die Wiederwahl beschränkten Zeithorizont haben. Aber selbst wenn die Wähler tatsächlich kurzfristig wären, ist direkte Demokratie immer noch besser. Denn dann würden die Wähler nicht nur in Sachabstimmungen kurzfristig entscheiden, sondern auch bei Personenwahlen. Weil gleichzeitig die repräsentative Demokratie die Politiker über die Wiederwahlrestriktion wenigstens teilweise auf die Präferenzen der Bürger verpflichtet, müssten dann auch die weitsichtigsten Politiker kurzfristig handeln. Die entscheidende Frage ist deshalb, in welchem System die Fehler der Bürger weniger schwerwiegende Konsequenzen haben und leichter behoben werden können. In der direkten Demokratie sind Fehler, z. B. wenn wegen einer kurzfristigen Gemütsaufwallung eine extreme Entscheidung getroffen wird, in ihrer Wirkung nur auf das betreffende Thema beschränkt und können leicht behoben werden, indem einfach nochmals über die Frage abgestimmt wird. Wenn hingegen in einer repräsentativen Demokratie wegen einer kurzfristigen Gemütsaufwallung eine extreme Partei gewählt wird und die Mehrheit der Stimmen erhält, bleibt diese vier oder fünf Jahre an der Macht. Dann wirkt sich der Fehler in allen Bereichen aus, und es ist

durchaus möglich, dass die extreme Partei in der ihr zur Verfügung stehenden Zeit die politischen Spielregeln so ändert, dass ihr Einfluss noch über ihre eigentliche Amtszeit hinaus verlängert wird.

Wählerüberforderung. Genauso irreführend ist die stereotype Kritik, die Bürger seien in der direkten Demokratie überfordert. Selbstverständlich sind sie das in gewisser Weise. Aber Bürger, die von Sachabstimmungen überfordert werden, sind wohl erst recht überfordert, wenn sie die richtigen Politiker wählen sollten. Dann müssen sie nicht nur zu einem Sachthema eine halbwegs vernünftige Antwort geben, sondern sie müssen vorausahnen, welche Themen in den nächsten vier Jahren behandelt werden, was die richtigen Lösungen wären und wie sich die Politiker verhalten werden. Wahlentscheidungen sind also offensichtlich viel komplizierter als Sachentscheidungen. Dagegen argumentieren die Kritiker der direkten Demokratie, dass es doch nicht so schwierig sei, richtig zu wählen, schließlich können Wähler die Politiker aufgrund ihrer ideologischen Position recht gut einordnen (siehe Wittman 1997). Das stimmt, doch wiederum bedarf es der vergleichenden Perspektive: Wähler können nicht nur in der repräsentativen, sondern auch in der direkten Demokratie aufgrund ideologischer Aspekte besser entscheiden. In der direkten Demokratie können sie einfach den Abstimmungsempfehlungen der ihnen ideologisch am nächsten stehenden Politiker vertrauen. So geben in der Schweiz alle Parteien und wichtigen Verbände bei jeder Abstimmung ihre Empfehlungen bekannt, die auch in den Medien verbreitet werden. Diese komplizierten Zusammenhänge können durch eine einfache Analogie erhellt werden: Der Unterschied zwischen direkter und repräsentativer Demokratie verhält sich analog zum Unterschied von freier und nicht freier Arztwahl. Den Bürgern geht es ähnlich wie Patienten. Sie wissen zwar selbst nicht genau, was die politischen Probleme (ihre Krankheiten) sind und wie sie zu lösen (zu behandeln) wären, aber sie sind selbst einigermaßen fähig, den richtigen Politiker (Arzt) zu wählen. In dieser Analogie spielt die direkte Demokratie die gleiche Rolle wie die freie Arztwahl. Kein potenzieller Patient möchte sich verpflichten, während der nächsten vier oder fünf Jahre unabhängig von seinen Leiden und seiner Zufriedenheit mit der Behandlung immer zu demselben Arzt zu gehen. Genau wie die freie Arztwahl jedem Patienten erlaubt, bei jeder neuen Behandlung von Neuem einen Arzt als Berater auszuwählen, so ermöglicht es die direkte Demokratie jedem Bürger, bei jedem neuen wichtigen politischen Entscheidung zu entscheiden, welchem Politiker er vertrauen und wessen Abstimmungsempfehlung er folgen will.

2.2. Empirischer Befund

Da sich die Länder in vielerlei Hinsicht unterscheiden und nur wenige Länder direkte Demokratie auf nationaler Ebene haben, sind quantitative statistische Vergleiche über viele Länder hinweg nur sehr schwer interpretierbar (siehe Blume, Müller und Voigt 2010). Deshalb liegt es nahe, einzelne Länder mit besonders auffälligen Eigenschaften vertieft zu analysieren. Ein Vergleich der beiden gemäß den im ersten Abschnitt angesprochenen Kriterien besonders erfolgreichen Länder Dänemark und Schweiz zeigt, dass diese auch unter Berücksichtigung weiterer Indikatoren außerordentlich erfolgreich sind (Christoffersen et al. 2013). Verantwortlich dafür sind wohl Eigenschaften ihrer politischen Systeme, insbesondere ihre ausgeprägt diskursive, konsensuale und gleichzeitig wettbewerbliche Orientierung. Diese wird in den beiden Ländern durch unterschiedliche Institutionen geschaffen: in der Schweiz durch die direkte Demokratie, in Dänemark durch ein Wahlsystem, das meistens Minderheitsregierungen hervorbringt, die nur entscheidungs- und regierungsfähig bleiben, wenn sie Teile der Opposition von der Qualität ihrer Vorschläge überzeugen können.

Wegen der offensichtlichen Probleme der beiden erwähnten Forschungsansätze fokussieren die allermeisten empirischen Arbeiten zur direkten Demokratie auf Vergleiche von unterschiedlich direktdemokratischen Gebietskörperschaften innerhalb von Staaten, insbesondere von Kantonen in der Schweiz und Bundesstaaten in den USA. So bieten die Schweizer Kantone ihren Bürgern ganz unterschiedlich stark ausgeprägte direktdemokratische Instrumente – aber alle deutlich mehr als Bayern, das deutsche Bundesland mit der am stärksten ausgeprägten direkten Demokratie. Diese Studien können dank moderner statistischer Verfahren die Wirkung der vielen unterschiedlichen Einflussfaktoren auf die interessierende Variable (z. B. Steuerhöhe, Ausgaben, Zufriedenheit der Bevölkerung) trennen. Insgesamt belegen sie den großen Erfolg der direkten Demokratie eindrucksvoll (siehe z. B. Frey 1994, Eichenberger 1999, Kirchgässner, Feld und Savioz 1999, Funk und Gathmann 2009). So führt direkte Demokratie insbesondere zu einer nachhaltigeren Finanzpolitik mit weniger Defiziten, sie schränkt die Staatsquote ein (z. B. Freitag, Vatter und Müller 2003), sie bewegt die Regierungen zu effizienterer Leistungserbringung (z. B. Pommerehne 1983), sie begünstigt wirtschaftliche Aktivitäten und damit den Wohlstand (z. B. Feld und Savioz 1997) und sie verhindert eine übermäßige Zentralisierung der Staatstätigkeit (z. B. Feld, Schaltegger und Schnellenbach 2008). Natürlich gibt es, wie in der Wissenschaft üblich, keinen festen Konsens über die Auswirkungen der direkten Demokratie. Wissenschaftler leben ja zu einem gewissen Teil vom Widerspruch gegen die Mehrheitsmeinung. Bemerkenswert ist aber, dass trotz der mittlerweile großen Zahl von Arbeiten die allermeisten klar vorteilhafte Wirkungen der direk-

ten Demokratie finden. Demgegenüber existieren weit weniger Studien, die nur zu uneindeutigen Ergebnissen kommen, und es gibt kaum Studien, die klar negative Ergebnisse finden. Deshalb kann die wissenschaftliche Evidenz zur Wirkung der direkten Demokratie vorbehaltlos als insgesamt klar positiv bezeichnet werden.

Tatsächlich muss sogar davon ausgegangen werden, dass diese Studien die vorteilhafte Wirkung der direkten Demokratie aus zwei Gründen sogar noch unterschätzen:

Erstens hat direkte Demokratie nicht nur einen unmittelbaren Einfluss auf die interessierende Größe wie z. B. die Staatsverschuldung, sondern sie wirkt indirekt über viele verschiedene Kanäle auf sie ein. Beispielsweise werden unter direkter Demokratie weniger Aufgaben und Einnahmen zentralisiert, als wenn die Politiker alleine entscheiden. Folglich fördert die direkte Demokratie die Gemeindeautonomie und den Föderalismus, die wiederum die Staatsausgaben senken. Direkte Demokratie begünstigt darüber hinaus weitere Größen, die sich vorteilhaft auf die Staatsverschuldung auswirken, wie z. B. Volkseinkommen, Beschäftigung und institutionelle Vorkehrungen wie eine Schuldenbremse (dazu auch Abschnitt 2.1.a.). Wenn nun in statistischen Analysen so wie heute üblich der Einfluss all dieser Größen auf die Staatsschulden kontrolliert wird, wird der direkten Demokratie nur noch ihr unmittelbarer Einfluss zugeschrieben, also ein Bruchteil ihrer gesamten Wirkung über direkte und indirekte Kanäle.

Zweitens sind statistische Analysen besonders dann sinnvoll, wenn möglichst ähnliche Einheiten untereinander verglichen werden, also eben Schweizer Kantone oder US-Bundesstaaten. Dabei ergibt sich aber das Problem, dass gerade zwischen diesen Gebietskörperschaften ein intensiver Wettbewerb herrscht. Durch ihn werden die Unterschiede verkleinert, weil die Regierungen der Gebietskörperschaften mit relativ wenig direkter Demokratie aufgrund der Erfolge von Gebietskörperschaften mit viel direkter Demokratie unter Druck kommen und sich wenigstens tendenziell so verhalten müssen, als ob es in ihrer Gebietskörperschaft direkte Demokratie gäbe. Der Wettbewerb zwischen Gebietskörperschaften überdeckt daher in den meisten Forschungsarbeiten die Stärken der direkten Demokratie.

3. Anwendbarkeit auf Haushaltsentscheidungen

Regelmäßig wird behauptet, dass die direktdemokratischen Instrumente wenn überhaupt, dann keinesfalls für haushaltsrelevante Entscheidungen eingesetzt werden sollten. Schon angesichts der bisher angeführten Argumente und Beispiele ist diese Forderung kaum verständlich. Trotzdem wird sie sogar von man-

chen Schweizer Parlamentariern vertreten, die die direkte Demokratie sonst in salbungsvollen Worten preisen. Das Hauptargument ist zumeist, dass die Budgethoheit des Parlaments unbedingt bewahrt werden müsse und die Verantwortlichkeiten nicht verwischt werden dürften. Diese Argumentation lässt zum einen offen, weshalb dieses angebliche Problem ausschließlich für Budgetentscheide gelten soll. Die Verantwortung würde ja auch in allen anderen Bereichen verwischt. Zum anderen fehlt dem Loblied auf die Budgetverantwortung des Parlaments jedes vernünftige Fundament. Parlamentarier und Politiker tragen abgesehen vom Abwahlrisiko keine wirkliche Verantwortung. So existiert weder eine Pflicht für Parlamentarier einen Teil der Defizite selbst zu tragen, noch hängen ihre Gehälter von der Finanzlage des Staates ab, und schließlich scheiden sie bei schlechten Haushaltsergebnissen nicht automatisch aus dem Parlament aus. Das Abwahlrisiko bei Haushaltsentscheidungen unterscheidet sich zudem nicht von jenem bei Nicht-Haushaltsentscheidungen. Hinzu kommt, dass die Verantwortlichkeit des Parlaments sowieso sehr klein ist, weil sehr viele vom Parlament nicht kontrollierbare Umstände auf das Haushaltsergebnis und damit das Abwahlrisiko einwirken, etwa die Entwicklung der Weltwirtschaft, der Konjunktur, der Steuereinnahmen sowie des Zinsniveaus oder auch Naturkatastrophen. Genauso ist die Zurechenbarkeit von schlechten Haushaltszahlen auf die einzelnen Parlamentarier und deren Verantwortung nur schon durch die große Zahl der Parlamentarier ein Ding der Unmöglichkeit. Schließlich ist es auch eine unglaubliche Geringschätzung der Wähler anzunehmen, sie würden zuerst dummlich in den Haushaltsprozess hineinreden und dann bei den nächsten Wahlen die Parlamentarier für die Fehler der Wähler verantwortlich machen. Insgesamt ist deshalb völlig unklar, weshalb die Einführung der direktdemokratischen Kontrolle bei Haushaltsentscheiden negative Anreize für das Verhalten der Parlamentarier setzen soll.

Tatsächlich fokussiert der größte Teil der wissenschaftlichen Literatur zur Wirkung der direkten Demokratie auf haushaltsrelevante Entscheidungen. In den Arbeiten zum Vergleich unterschiedlich direktdemokratischer US-Bundesstaaten sowie Schweizer Kantone ist die unterschiedliche Ausprägung der Instrumente zentral, mit denen die Bürger auf Ausgaben und Steuern einwirken können. Dabei ist das Ergebnis, wie bereits erwähnt, für die direkte Demokratie ausgesprochen positiv. Auch für haushaltsrelevante direktdemokratische Entscheidungen gibt es viele Studien, die positive Effekte auf die Qualität der Haushaltspolitik finden, aber kaum Studien, die negative Effekte identifizieren (z. B. Funk und Gathmann 2009, Matsusaka 1995, Feld und Matsusaka 2003). Das Gesamtbild der Auswirkung direkter Demokratie auf die Haushaltsentscheidungen ist deshalb völlig klar: Direkte Demokratie führt tendenziell zu niedrigeren Steuern und insbesondere zu geringeren Schulden sowie Defiziten. Wer trotzdem noch skept-

tisch ist, sollte bedenken, dass die regelmäßige Durchführung von haushaltsrelevanten Volksentscheiden die zwei Länder mit der weitestgehenden direkten Demokratie, die Schweiz und Liechtenstein, wenigstens nicht ins finanzielle Chaos geführt hat.

Schließlich zielt der Ausschluss von Haushaltsentscheidungen auch an den politischen Realitäten vorbei. Es ist einfach falsch zu meinen, man könne im Normalfall zwischen Vorlagen mit und ohne Haushaltswirkung unterscheiden.⁵ Natürlich behaupten Parlamentarier regelmäßig, diese oder jene Entscheidung habe keine finanziellen Konsequenzen. Dabei ist offensichtlich, dass das nicht zutrifft und die Vernachlässigung der wahren Haushaltskonsequenzen gerade ein typisches Problem parlamentarischer Entscheidungen ist. Fast jeder politische Entscheid hat über kurz oder lang Einfluss auf die staatlichen Ausgaben und Einnahmen und wird damit haushaltswirksam. Wer Volksentscheide zu haushaltswirksamen Fragen ablehnt, ist deshalb genau genommen gegen alle Arten von Volksentscheiden – außer er vertritt gleichzeitig eine willkürliche Abgrenzung von haushaltswirksamen und -unwirksamen Vorlagen. Gerade diese Strategie kann perverse Wirkungen auf die Haushaltsstabilität haben. Bei den vielen Vorlagen, die offiziell als nicht haushaltswirksam gelten, aber natürlich trotzdem haushaltswirksam sind, sind die Haushaltswirkungen zumeist obskurer und weniger gut sichtbar. Deshalb müsste es – aus Sicht der Kritiker der direkten Demokratie – doch eigentlich besonders problematisch sein, wenn die Bevölkerung gerade über diese Vorlagen mit besonders komplexen und intransparenten Haushaltswirkungen abstimmen kann.

Der Ausschluss haushaltswirksamer Vorlagen von Volksentscheiden schränkt die direkte Demokratie nicht nur unnötig ein, sondern verursacht auch hohe Kosten. Er gibt dem Parlament und der Regierung Anreize, eigene Vorlagen als finanzwirksam zu bezeichnen, die tatsächlich nicht finanzwirksam sind. Gleichzeitig erhalten die Initiatoren von Volksbegehren Anreize, die Finanzwirksamkeit der Vorlagen herunterzureden. Für das Funktionieren sowohl des repräsentativ wie auch des direktdemokratischen Prozesses ist es jedoch höchst schädlich, wenn die Akteure Anreize haben, die Vorlagen möglichst verfälscht darzustellen.

Abschließend einige Bemerkungen zum Standardargument, die Bürger sollten nicht über haushaltsrelevante Vorlagen befinden dürfen, weil sie kurzsichtig und verantwortungslos handelten. Natürlich gilt wieder das vergleichende Standard-

⁵ Kürzlich wollte der Autor das unterschiedliche Verhalten von Schweizer Parlamentariern bei haushaltswirksamen versus nicht haushaltswirksamen Vorlagen analysieren (dazu Eichenberger, Stadelmann und Portmann 2012). Dabei stellte sich heraus, dass die meisten in den offiziellen Abstimmungsunterlagen von Regierung und Parlament als nicht haushaltswirksam klassierten Vorlagen offensichtlich haushaltswirksam waren, wobei die tatsächliche Haushaltswirkung aber viel komplexer und schwieriger abzuschätzen war als bei den als haushaltswirksam klassierten Vorlagen.

gegenargument. Wenn die Bürger kurzsichtig und verantwortungslos handeln, hat das bei repräsentativdemokratischen Wahlen noch viel schwerwiegendere Auswirkungen als bei Sachabstimmungen. Trotzdem ist deshalb kaum ein Kritiker von direktdemokratischen Haushaltsentscheidungen auch gegen repräsentative Demokratie. Tatsächlich gibt es vielerlei Argumente dafür, dass Politiker unverantwortlicher mit den öffentlichen Mitteln umgehen als die Bürger. Wie schon diskutiert tragen Politiker kaum echte Verantwortung. Zudem haben sie oft einen durch die Wiederwahlrestriktion verkürzten Zeithorizont von höchstens fünf Jahren, wohingegen Wähler zumeist eine längerfristige Perspektive haben. Ferner gilt es zu berücksichtigen, dass viele Vorlagen, die auf den ersten Blick nur eine sehr langfristige Wirkung haben, zumeist die heute lebende Generation doch schon stark betreffen. So schlagen sich die zukünftigen Belastungen und Vorteile heute schon in den Bodenpreisen nieder. Die Hauptlastträger etwa von Schulden auf Gemeindeebene sind deshalb weniger die zukünftigen Generationen von Gemeindeeinwohnern, sondern die gegenwärtige Generation der Bodenbesitzer (Stadelmann und Eichenberger 2008, 2012). Schließlich gilt es zu berücksichtigen, dass Politiker strategische Anreize haben, möglichst viel Geld auszugeben. Sobald eine Regierung spart und die Schulden abbaut, nützt sie damit vor allem ihren Nachfolgern. Also ist es für Politiker nur rational, in ihrer Regierungszeit so viel Geld wie möglich auszugeben und einen möglichst großen Teil für eigene Projekte einzusetzen, von denen vor allem ihre eigene Klientel profitiert.

So oder so gilt: Trotz aller Vorteile direkter Demokratie sollen natürlich nicht alle Entscheidungen von den Bürgern getroffen werden. Vieles kann und soll ans Parlament und die Regierung delegiert werden. Was aber ist der optimale Grad an direkter Demokratie? Das kann und soll hier nicht festgelegt werden. Genauso braucht es dazu auch keine Vorschriften durch Regierung, Parteien und Politiker. Die Bürger sollen und können selbst am besten entscheiden, was für sie der optimale Grad an direkter Demokratie ist. Die einzige unabänderbare Regelung sollte sein, dass die Bürger ihre direktdemokratischen Rechte nicht unwiderruflich aufgeben können. In der Schweiz finden auf kantonaler, kommunaler und Bundesebene regelmäßig Abstimmungen sowohl über Erweiterungen als auch Einschränkungen der Volksrechte statt, z. B. die Einführung oder Abschaffung gewisser Initiativformen, die für Initiativen und Referenden notwendigen Unterschriftenzahlen oder die Ausgabenbeträge, ab denen für einen Ausgabenentscheid des Parlaments eine Volksabstimmung verlangt werden kann. Dabei stimmen die Bürger keinesfalls jeder Erweiterung der Volksrechte zu und votieren zuweilen auch für die Einschränkung alter Rechte. Ein besonders schönes Beispiel direktdemokratischer Selbstbeschränkung ist die Einschränkung einer extremen Form der Bürgerbeteiligung: Im Kanton Zürich mit 1,4 Millionen Ein-

wohnern gibt es die sogenannte Einzelinitiative. Bis vor einigen Jahren konnte eine einzelne Person eine Volksabstimmung verlangen und auslösen, wenn sie 25 Prozent der Mitglieder des kantonalen Parlaments zur Zustimmung bewegen konnte. Für manche klang das ziemlich chaotisch: Genau deshalb wurde die Hürde auf 33 Prozent der Parlamentarier erhöht. Wie kam es dazu? Durch eine Einzelinitiative! Ein einzelner Bürger hatte mittels Einzelinitiative beantragt, dass die Institution der Einzelinitiative durch Erhöhung der dafür notwendigen Zustimmung im Kantonsparlament eingeschränkt werden soll, was dann sowohl das Parlament wie auch das Volk annahm.

4. *So wird direkte Demokratie noch besser*

Die positiven Wirkungen der direkten Demokratie hängen stark davon ab, dass vor Abstimmungen ein intensiver und fokussierter öffentlicher Diskurs über die anstehenden Probleme und Problemlösungen stattfindet (Frey und Kirchgässner 1993). In der Schweiz läuft dieser Diskurs relativ gut, weil einerseits nicht allzu viele Vorlagen gleichzeitig zur Abstimmung kommen und andererseits zwischen den normalerweise vierteljährlich stattfindenden Abstimmungen genügend Zeit für eine intensive öffentliche Auseinandersetzung mit den nächsten zur Entscheidung stehenden Themen zur Verfügung steht. Im Gegensatz dazu ist der öffentliche Diskurs in Kalifornien, wo typischerweise nur alle zwei Jahre, dann aber über sehr viele Vorlagen gleichzeitig abgestimmt wird, zumeist weniger ergiebig. Wegen der großen Bedeutung des öffentlichen Diskurses stellen auch alternative Bürgerbeteiligungsverfahren z. B. mittels repräsentativer Umfragen oder schnellen Abstimmens über elektronische Verfahren keine Alternative zu den heutigen Abstimmungsverfahren dar. Doch wie kann die Qualität des öffentlichen Diskurses weiter gesteigert werden?

Eine besonders wirkungsvolle Möglichkeit ist, unabhängige volksgewählte Kritik- und Informationsgremien einzurichten. Dazu können neue Institutionen geschaffen oder die bisherigen Rechnungshöfe weiterentwickelt werden. Diese Gremien könnten vor Volksentscheidungen aus neutraler Sicht Stellung nehmen, das heißt die vorliegenden Vorschläge evaluieren, kritisieren und vielleicht sogar eigene Gegenvorschläge vorbringen. Wichtig ist, dass sie keine eigene Entscheidungsmacht haben, sondern einzig und allein Informationen bereitstellen. Dafür sollten die wichtigsten Mitglieder dieser Gremien volksgewählt werden, idealerweise in einem Einheitswahlkreis mit Mehrheitswahl. Das bewirkt, dass die Kandidaten parteipolitisch unabhängig bleiben.

Die Einrichtung solcher volksgewählter Kritik- und Informationsgremien ist kein abstrakter Vorschlag. In allen Schweizer Gemeinden, in denen die Bürger in

einer Gemeindeversammlung die wichtigsten Entscheidungen treffen – in solchen Gemeinden mit typischerweise unter 15.000 Einwohnern leben rund 50 Prozent der Schweizer –, existieren solche Gremien. Die Bürger wählen die Gemeinderegierung von zumeist fünf bis sieben Mitgliedern ad personam im Mehrheitswahlrecht, und sie wählen die sogenannte Rechnungsprüfungskommission RPK (in manchen Kantonen wird sie auch Finanzkommission oder Geschäftsprüfungskommission genannt) mit typischerweise drei bis fünf Mitgliedern, ebenfalls ad personam und im Mehrheitswahlrecht. Weil die Zeitbeanspruchung von RPK-Mitgliedern deutlich geringer als diejenige von Gemeinderäten ist, können für die Position häufig hoch qualifizierte Berufstätige rekrutiert werden, die parteipolitisch oft wenig gebunden sind.

Der entscheidende Vorteil von RPKs verglichen mit alternativen Kritikmechanismen ist, dass die RPK-Mitglieder Anreize haben, die Politikvorschläge der Regierung konstruktiv-kritisch zu evaluieren. Oppositionsparteien haben Anreize, die Politik der Regierung möglichst zu torpedieren und zu blockieren. Denn Politikerfolge werden von den Wählern tendenziell der Regierung zugerechnet. Deshalb müssen alle Oppositionspolitiker, die normalerweise selbst an die Macht wollen, möglichst jeden Politikerfolg der Regierung verhindern. Im Gegensatz zu Oppositionspolitikern wollen RPK-Mitglieder zumeist nicht selbst an die Regierungsmacht kommen, sondern als RPK-Mitglied wiedergewählt werden. Die beste Strategie, dies zu erreichen, ist, die Regierungsvorschläge konstruktiv-kritisch zu evaluieren und realistische Verbesserungsvorschläge vorzubringen, die von den Bürgern dem Regierungsvorschlag vorgezogen werden.

Der Aufgabenbereich der RPK variiert von Kanton zu Kanton. In manchen Kantonen kann sie nach dem Abschluss von Projekten die Rechnung prüfen, anderenorts kann sie nur die gesamte Rechnung, aber keine Einzelprojekte prüfen, mancherorts kann sie im Vorhinein alle Aspekte jedes Teilgeschäfts prüfen, und in anderen Kantonen kann sie sogar formelle Änderungsanträge stellen. Die in der Gemeindeversammlung anwesenden Bürger diskutieren dann die Vorschläge der Gemeinderegierung sowie die Kritik der RPK und stimmen anschließend über die verschiedenen Vorschläge und Abänderungsanträge ab. Nach unseren Analysen (Schelker und Eichenberger 2010) hat die RPK einen sehr starken Einfluss auf die Finanzpolitik einer Gemeinde. Ihr Einfluss wird umso größer, je mehr die RPK im Vorhinein kontrollieren und kritisieren kann und wenn sie Einzelprojekte statt nur die gesamte Rechnung beurteilen darf.

5. Folgerungen

Gemäß den angeführten Überlegungen hat die Einführung direktdemokratischer Instrumente, insbesondere von Referenden und Initiativen, vielerlei Vorteile und kaum Nachteile. Sie stärkt durch verschiedene Mechanismen den politischen Wettbewerb und führt so zu besserer Politik. Gleichzeitig unterstützt sie die Einführung und Bewahrung anderer wichtiger politischer Institutionen wie einer ausgeprägten Gemeindeautonomie oder Schuldenbremsen, und sie erhöht die Funktionsfähigkeit der repräsentativdemokratischen Mechanismen. Die fruchtbare Wirkung der direkten Demokratie hängt nicht vom Ort und Anwendungsbe- reich ab. So kann sie völlig problemlos auf Haushaltentscheidungen angewendet werden. Ihre Wirkung kann noch verbessert werden, indem der politische Diskurs vor den Abstimmungen gestärkt wird, insbesondere indem unabhängige, volksgewählte Kritik- und Informationsgremien eingeführt werden, deren Aufgabe es ist, die Vorschläge der Regierung in konstruktiv-kritischer Weise zu prüfen.

Abschließend bleibt ein möglicher Einwand zu diskutieren: Ist direkte Demokratie nicht sehr teuer? So wird regelmäßig kritisiert, der Versand der Abstimmungsunterlagen bringe hohe Kosten und der Informations- und Abstimmungsaufwand für die Bürger sei beträchtlich. Entscheidend ist auch hier wieder die vergleichende Perspektive. Tatsächlich kosten die Herstellung und der Versand der Abstimmungsunterlagen rund 70 Cent bis einen Euro pro Haushalt und Abstimmung. Aber verglichen mit all dem anderen Papier und der vielen Werbung, die man tagtäglich im Briefkasten findet, ist das wenig. Zudem sind die Kosten verglichen mit den potenziellen finanziellen Folgen von Abstimmungsvorlagen sehr klein. Wenn direkte Demokratie nur schon eine minimale Verbesserung der Politik bringt, betragen die zusätzlichen Erträge ein Vielfaches der Kosten. Schließlich muss auch der zeitliche Aufwand der Bürger für Informationsbeschaffung und Abstimmungen relativiert werden. Diese Aufwendungen sind nicht Kosten, sondern sie spiegeln den Nutzen, den die Bürger aus den Abstimmungen ziehen. Oder kritisiert jemand am Fußball, er verursache hohe Kosten dadurch, dass viele Zuschauer zu den Spielen gehen und viel Zeit für Fernsehen und Diskussionen über Fußball aufgewendet wird? Direkte Demokratie hat deshalb ausschließlich Vorteile. Die Politikergebnisse sind besser und die Bürger haben Freude daran, sowohl als Mitbestimmende wie auch als Zuschauer.

Literatur

Blankart, Charles B. (2011). *Öffentliche Finanzen in der Demokratie: Eine Einführung in die Finanzwissenschaft*. München: Franz Vahlen.

- Blume, Lawrence, Jens Müller und Stefan Voigt (2009). The Economic Effects of Direct Democracy – A First Global Assessment. *Public Choice* 140 (3), 431–461.
- Christoffersen, Henrik, Michelle Beyeler, Reiner Eichenberger, Martin Paldam und Peter Nannestad (2013). *The good society: A comparative study of Denmark and Switzerland*. Springer, erscheint demnächst.
- Eichenberger, Reiner (1994). The Benefits of Federalism and the Risk of Overcentralization. *Kyklos* 47 (3), 403–420.
- Eichenberger, Reiner (1999). Mit direkter Demokratie zu besserer Wirtschafts- und Finanzpolitik: Theorie und Empirie. In: Von Arnim, Hans Herbert (Hg.). *Adäquate Institutionen: Voraussetzung für „gute“ und bürgernahe Politik?* (259–288). Berlin: Duncker & Humblot.
- Eichenberger, Reiner, David Stadelmann und Marco Portmann (2012). A Comparative Analysis of the Voting Behavior of Constituents and their Representatives for Public Debts. *Constitutional Political Economy* 23 (3), 244–260.
- Feld, Lars P. und John G. Matsusaka (2003). Budget referendums and government spending: evidence from Swiss Cantons. *Journal of Public Economics* 87, 2703–2724.
- Feld, Lars und Marcel Savioz (1997). Direct Democracy Matters for Economic Performance: An Empirical Investigation. *Kyklos* 50 (3), 507–538.
- Feld, Lars, Christoph Schaltegger und Jan Schnellenbach (2008). On Government Centralization and Fiscal Referendums. *European Economic Review* 52 (4), 611–645.
- Freitag, Markus, Adrian Vatter und Christoph Müller (2003). Bremse oder Gaspedal? Eine empirische Untersuchung zur Wirkung der direkten Demokratie auf den Steuerstaat. *Politische Vierteljahresschrift* 44 (3), 348–369.
- Frey, Bruno S. (1978). *Modern political economy*. New York: Wiley.
- Frey, Bruno S. (1994). Direct Democracy: Politico-economic Lessons from Swiss Experience. *American Economic Review* 84 (2), 338–342.
- Frey, Bruno S. und Gebhard Kirchgässner (1993). Diskursethik, Politische Ökonomie und Volksabstimmungen. *Analyse und Kritik* 15, 129–149.
- Frey, Bruno S. und Alois Stutzer (2000). Happiness, Economy and Institutions. *Economic Journal* 110, 918–938.
- Funk, Patricia und Christina Gathmann (2009). Does Direct Democracy Reduce the Size of Government? New Evidence from Historical Data, 1890–2000. *CESifo Working Paper Series*.
- Kirchgässner, Gebhard, Lars Feld und Marcel Savioz (1999). *Die direkte Demokratie: Modern, erfolgreich, entwicklungs- und exportfähig*. Basel/München: Helbing Lichtenhahn/Vahlen.
- Matsusaka, John G. (1995). Fiscal effects of the voter initiative: evidence from the last 30 years. *Journal of Political Economy* 103, 587–623.
- Moog, Stefan und Bernd Raffelhüschen (2011). Ehrbare Staaten? Tatsächliche Staatsverschuldung in Europa im Vergleich. *Argumente zur Marktwirtschaft und Politik* Nr. 115, Stiftung Marktwirtschaft, Dezember 2011.
- Mueller, Dennis C. (2003). *Public choice III*. Cambridge. New York: Cambridge University Press.

- Pommerehne, Werner (1983). Private vs. öffentliche Müllabfuhr – nochmals betrachtet. *Finanzarchiv* 41, 466–473.
- Schelker, Mark und Reiner Eichenberger (2010). Auditors and Fiscal Policy: Empirical Evidence on a Little Big Institution. *Journal of Comparative Economics* 38, 357–380.
- Schweizerische Bankiervereinigung (2011). Banking im Wandel – Zukunftsperspektiven für Banken in der Schweiz. Gemeinsame Studie der Schweizerischen Bankiervereinigung und The Boston Consulting Group, September 2011.
- Stadelmann, David und Reiner Eichenberger (2008). Public Debts Capitalize into Property Prices: Empirical Evidence for a New Perspective on Debt Incidence. Working Paper Nr. 2008-30. CREMA.
- Stadelmann, David und Reiner Eichenberger (2012). Consequences of Debt Capitalization: Property Ownership and Debt versus Tax Choice. *Southern Economic Journal* 78 (3), 976–998.
- Veenhoven, Ruut (2011). Average happiness in 149 nations 2000–2009. World Database of Happiness, Erasmus University Rotterdam. Assessed on 1-9-2011 at: http://world-databaseofhappiness.eur.nl/hap_nat/findingreports/RankReport_AverageHappiness.php.
- Wittman, Donald (1997). *The Myth of Democratic Failure: Why Political Institutions Are Efficient*. Chicago: Chicago University Press.