



Politik

Mut zur Vielfalt

In Sonntagsreden loben alle den Föderalismus, aber im politischen Alltag haben viele einen Hang zu zentralen Lösungen. So geht vergessen, was die Triebfeder des Erfolgs der Schweiz ist.
Von Christoph A. Schaltegger und Lukas A. Schmid

Am 26. und 27. Oktober findet die 5. Nationale Föderalismuskonferenz in Montreux statt. Es muss kein Prophet sein, wer dort staatstragende Worte zum Schweizer Selbstverständnis der bürgernahen Politik, zur pragmatischen Lösungsfindung vor Ort, zum gelebten Minderheitenschutz oder zur freundeidgenössischen Kompromisskultur erwartet. Es ist ein gut eingeübtes Ritual der Schweizer Politik, sich lobend zu unserem gelebten Föderalismus zu äussern. Allein die Argumente scheinen immer weniger Menschen in der Schweiz zu erreichen. Glaubt man Umfragen, haftet dem Föderalismus etwa bei der jungen Generation etwas Altbackenes, Verstaubtes an. Zu Unrecht, so glauben wir. Der Föderalismus ist eine wichtige Triebfeder des Erfolgs der Schweiz. Dies gilt nicht nur für handfeste wirtschaftliche Fragen, sondern geht weit darüber hinaus und gilt ganz allgemein für unser gesellschaftliches Zusammenleben.

Gleichzeitig haben wir viel Verständnis für eine skeptische Haltung zur Entwicklung des Föderalismus. Wer ihn preist, weil es mit Hilfe von kantonalen Konkordaten und Fachdirektorenkonferenzen sowie durch Rahmengesetze auf Bundesebene gelang, kantonale Egoismen zu durchbrechen und gemeinschaftliche Lösungen zu erarbeiten, verwechselt den Föderalismus mit einem Kartell. Die Folge sind oft teure, bürgerferne und administrativ aufwendige Lösungen, wie sie sich beispielsweise bei den individuellen Prämienverbilligungen, den Ergänzungsleistungen, dem regionalen Personenverkehr oder der Spitalfinanzierung etablierten. Dass dies die junge Generation nicht zu überzeugen vermag, darf nicht überraschen.

Wer eine schweizweite Lösung anstrebt, sollte sich konsequenterweise an den Bund wenden, ihm die ausschliesslichen Kompetenzen zuweisen und die dafür notwendigen Mittel zur Verfügung stellen. Es ergibt Sinn, dass der Bund über die Verteidigungspolitik, die Aussenpolitik oder die grossen Sozialversicherungen entscheidet und diese finanziert. Getreu dem Haftungsprinzip, bei dem Risiko, Haftung und Kontrolle in einer Hand liegen.

Der Föderalismus schöpft seine Kraft aus dem Respekt vor der Vielfalt. Dies gilt in Bildungsfragen wie auch bei Bedarfsleistungen in der Sozialpolitik oder in grossen Teilen der Verkehrs- und Infrastrukturpolitik. Im Besonderen

trifft es für deren Finanzierung über Steuern, Abgaben oder Kredite zu. Die Schweiz hat historisch bedingt günstige Voraussetzungen. Die gewachsenen Strukturen zeigen in der gelebten Kultur, der Religion, der Urbanität, der Sprache oder der Grösse eine facettenreiche Vielfalt. Wichtig ist dabei, dass sich immer wieder andere Trennlinien ergeben, die selten exakt mit den Kantons Grenzen zusammenfallen.

Diese Vielfalt ist der Humus für Innovationen im öffentlichen Bereich. Denn lernen kann man von der Andersartigkeit sowohl in der Politik



Lernen von der Andersartigkeit.

wie bei der Nutzung von Skaleneffekten bei grossen Infrastrukturvorhaben über vertragliche Arrangements unter den beteiligten Kantonen. Wer also Kantonsfusionen und gesamtschweizerischen Konkordaten das Wort redet, verkennt das Entscheidende im Föderalismus. Nicht die Grösse und die Homogenität der Kantone sind wichtig, sondern deren Kompetenzen zur Gestaltung von Politik sowie die Einhaltung des Haftungsprinzips.

Föderalismus und die dezentrale Kompetenzzuordnung bei Kantonen und Gemeinden, so wird gelegentlich kritisiert, führten zu einem ruinösen Systemwettbewerb. Vergessen geht dabei allerdings nicht selten, dass Bundesinstitutionen wie AHV, ALV, direkte Bundes-

steuer oder nationaler Finanzausgleich (NFA) bereits eine wichtige Funktion im Abbau von kantonalen Disparitäten einnehmen. In einer Analyse mit Janine Studerus und Lars P. Feld kommen wir zum Ergebnis, dass sich die Umverteilungswirkung der betrachteten fiskalischen Mechanismen auf rund 20 Prozent beläuft. Dies bedeutet, dass bei Kantonen, deren langfristiges Einkommen einen Franken unter dem nationalen Durchschnitt liegt, dieses auf ein verfügbares Einkommen abgedeckt wird, das achtzig Rappen unter dem nationalen Schnitt liegt. Der grösste Umverteilungsbeitrag erfolgt dabei über die direkte Bundessteuer und die AHV mit je rund 7 Prozent.

Vollzugsföderalismus und Politikblockaden

Neben dieser Umverteilungsfunktion bieten föderale Systeme dem Bund und ihren Gliedstaaten auch über integrierte Arbeits- und Kapitalmärkte eine Art Versicherung bei asymmetrischen Schocks, wenn also nicht alle Regionen die gleichen Schläge zu verkraften haben. Gerade die Kapitalmärkte nehmen im Föderalismus eine wichtige Pufferfunktion wahr. Trifft ein negativer Schock eine Industrie oder eine Region, so wird dieser Verlust über den Staat hinaus auf viele Schultern verteilt. Im Gegenzug sind die über das Land verteilten Eigentümer aber in guten Zeiten auch an den Gewinnen beteiligt. Angesichts der intakten Versicherungsfunktion föderaler Systeme ist es nicht überraschend, dass wir in einer Analyse mit Lars P. Feld und Christian Frey zum Ergebnis gelangen, dass die Ungleichheit – vor und nach Besteuerung – in dezentraler organisierten Kantonen weniger ausgeprägt ist als bei ihren zentralistischeren Nachbarn.

Alles in allem bietet der Föderalismus günstige Voraussetzungen, damit die Schweiz die Zukunft erfolgreich meistert. Neben vitalen Bundesinstitutionen braucht es den Mut zur Vielfalt, damit die Kraft des Föderalismus zur Entfaltung kommt. Die schleichende Tendenz zur Zentralisierung droht die Vorteile des Föderalismus allerdings zu erodieren. Gelingt nicht bald eine konsequente Kompetenzflechtung zwischen den Staatsebenen, werden Vollzugsföderalismus und Politikblockaden zur Realität.

Christoph A. Schaltegger ist Professor für Politische Ökonomie, Lukas A. Schmid ist Assistent an der Universität Luzern.