

Beat Kappeler

Zukunftsperspektiven in der Politik und Verwaltung

Wenn man nicht gerade ein bekennender Anhänger des „Wagner’schen Gesetzes“ andauernd zunehmender Staatsaufgaben und –ausgaben ist, fällt es der Phantasie schwer, sich noch mehr vom Gleichen vorzustellen. Dies dürfte aber durchaus eine Zukunftsperspektive sein. Denn die Politik ist zwar nicht die Handelnde, als welche die Politiker sich gerne ausgeben, sondern die Getriebene gesellschaftlicher Entwicklungen. Wenn sie also reflexartig glaubt, dass jedes Problem, von den Pitbulls angefangen, durch den Staat und die Verwaltung zu lösen sei, dann rücken folgende „emergencies“ ins Blickfeld:

Umweltkrisen können sich jederzeit ereignen (oder unterstellen lassen) – Waldsterben, Feinstaub, Klimaerwärmung, Wasser- und Schneekatastrophen, Epidemien, GAU im AKW, Raum-Engnis

Schlechte Bildungsratings können den Regen öffentlicher Gelder und Kontrollen übers ganze Bildungssystem intensivieren

Aufkauf und Abwanderung von Firmen lassen nach Gesetzen rufen
Krisen im Sozialtransfer (AHV, IV, Zweite Säule, Arbeitslosenversicherung, Krankenkassen) sind schon real oder wahrscheinlich

Vorauselender Gehorsam gegenüber EU kann eine Regelverdichtung bewirken

Gutmenschentum verlangt obligatorische Sozialtechniken, also mehr Umverteilung, Gender-Vorschriften, Stakeholder-Rechte im Arbeits-, Miet-, Planungs- und Umweltrecht.

Eine Abwehr solcher ad-hoc-Verriegelungen des gesellschaftlichen Lebens durch populistische, kurzsichtige, grundsatzlose Politiker erscheint schwer in einem Land, das keine stabile Regierungsmehrheit, keine Konkordanz und kein Regierungsprogramm kennt.

Doch nichts ist unausweichlich, und gute Vorbereitung auf das, was sein sollte, verhindert vielleicht das, was kommen könnte.

Drei Thesen dazu:

- 🌈 Staat und Verwaltung belasten den Bürger nicht nur frankenmässig, sondern regulatorisch mit Kostenfolgen
- 🌈 Die materielle Belastung kann gesenkt werden
- 🌈 Die Verwaltung kann schlanker werden

Regulatorische Entschlackung

Hierzu gibt es durchaus klare Grundsätze:

a) Korrektur von Marktversagen, nicht mehr

Die Korrektur von Marktversagen ist eine erste Staatsaufgabe. Handeln soll er wegen des Ungleichgewichts auf dem Arbeitsmarkt („inverse Reaktion), wegen der Existenzgarantie (Ausschlussprinzip funktioniert nicht), er soll die Wettbewerbspolitik zügig und klar erkennbar durchsetzen und die externen Kosten der Umwelt wegen internalisieren, ohne die Staatsquote zu erhöhen und regulatorisch zum Moloch zu werden.

Generell kann man fordern, dass die Aufmerksamkeit in der Einkommensumverteilung sich auf das Primäreinkommen beziehen soll – der Staat, aber auch Gewerkschaften und Arbeitgeber, sollen auf eine gute Streuung der Löhne, Einkommen und Vermögen zielen. Dies würde auch Miteigentum an Firmen und Wohnungen umschliessen.

Die Sekundärverteilung durch Sozialversicherungen, Steuern und Subventionen könnte dank einer guten Primärverteilung viel geringer ausfallen als heute. Und dank geringer Abschöpfung hätten die Haushalte mehr Spielraum zur Vermögensbildung. Indem sich der Staat seit 1945 in die eingriffslastige Sekundärverteilung abdrängen liess, baute er die enormen sozialstaatlichen Regeln und Kosten auf.

Aufgabe des Staates ist eine gute Arbeitsmarktpolitik - Schutzmassnahmen aller Art können dank Vollbeschäftigung unterbleiben (Gender, Kündigungsschutz, Mitbestimmung, Mobbing, Mindestlöhne, Kategorienschutz, etc.) .

In der Sozialpolitik würde das Prinzip der Chancengleichheit heissen, anstatt Sozialwohnungen zu bauen, Wohnzuschüsse zu geben, also Objekthilfe zu vermeiden und Subjekthilfe zu gewähren. Damit entfallen eigene unternehmerische Tätigkeiten und Verwaltungskontrollen des Staates.

b) Subsidiarität

Dieses schöne Prinzip wird öfter gelobt als praktiziert. Es könnte nämlich durchaus ein Regelwettbewerb bestehen, welchen die selbstorganisierten Interessen gewinnen könnten. Gewerkschaften und Arbeitgeber haben in den Gesamtarbeitsverträgen viele Regeln vorweg genommen, die das Arbeitsrecht entschlacken helfen. Mieter- und Vermietersverbände können das Gleiche im Mietrecht bewirken. Selbsthilfe-Genossenschaften zum Einkauf, zur Markenpflege, zur Standardisierung, wie seinerzeit Migros oder in der Landwirtschaft noch heute, oder im Gewerbe, sind eine probate Erfahrung. Berufsverbände mit ihren Bestrebungen der Ausbildung, der Standardsetzung, der Diplomierung haben eine reiche Tradition in der Schweiz. Jedoch werden sie zu Kartellen und Arbeitsmarkthürden, wenn der Staat ihre Diplome und Ausbildungen obligat erklärt. Dies ist im Moment in der Schweiz in einem Furcht erregenden Tempo der Fall (Kinderhorte, Treuhänder, Pflege). Es wird verstaatlicht. Die Selbsthilfe wird massiv verteuert.

c) Neue Netze

Die Informations- und Kommunikationstechniken revolutionieren die alten Monopolnetze der Industriegesellschaft.. Denn sofern die Netzeigenschaft auf einer physikalischen Netzstruktur (Drähte, Schienen, Röhren) beruht, hatte es im 19. und 20. Jahrhundert einen Sinn, die Duplizierung zu vermeiden. Deshalb entwickelte der Staat diese Netze, sie gehörten ihm und er betrieb sie als Monopolist. Allerdings, und das ist die Lehre der neuen Techniken sowohl in Physik und wie in gesellschaftlicher Organisation, können das Netz und die Betreiber getrennt werden, letztere treten in Wettbewerb (Kommunikation, Bahn, Strom). Ein Regulator setzt die Bedingungen – er belässt das physische Netz bei einem Besitzer und regelt dessen Abgeltung, er teilt die Betreiberrechte darauf verschiedenen Konkurrenten zu, sei es durch Ausschreibung oder Versteigerung. Er legt einen Grundkatalog an Leistungen fest und überwacht den Wettbewerb . Der „service public“ ist eine Funktion dieses „Designs“ von Regeln, er ist aber nicht die Struktur alter Bahnhöfe, Poststellen, oder Elektrizitätswerke. Diese neue Regulierung der alten Monopolnetze befreit sie von vielen Einzelvorschriften.

d) Anreize statt Regeln und Kontrollen

Die Sozialpolitik hat einen grossen Umfang angenommen, sie folgt weitgehend dem Prinzip der in Nominalbeträgen garantierten Ausschüttungen (Renten AHV, IV, SKOS-Beträge, Arbeitslosen-Taggelder, Krankenkassenprämien-Zuschüsse etc.), und sie kürzt diese Zuschüsse im gleichen Mass, wie der Bedürftige sein eigenes Einkommen steigern kann – ein „Grenzsteuersatz“ von 100% und mehr ist die Folge. Kein Reicher muss soviel Steuern bezahlen. Ausserdem muss dies alles immer kontrolliert werden.

Demgegenüber sind Anreize zu setzen.

Zuerst sind arbeitsmarktliche Anreize dort nötig, wo arbeitsmarktliche Probleme vorliegen, nämlich bei Personen, die heute wegen unerklärlicher, selbst geltend gemachter Schmerzen oder Psychoproblemen invalid geschrieben werden. Wie in der schweizerischen Arbeitslosenversicherung sollen diese Antragsteller täglich einer niederschweligen Arbeit, einer Betreuung, einer Weiterbildung zugeführt werden. Dies ist Hilfe und Sieb zugleich.

Die anderen Stützungen, von Fürsorge über Prämiensubventionen zu Direktzahlungen der Landwirtschaft oder zu Kinderzulagen, sollen ersetzt werden durch „negative Einkommenssteuern“ wie in den angelsächsischen Ländern („earned income tax credit“). Dort wird den working poor eine Hilfe angeboten, die viel langsamer abnimmt, als ihr selbstverdientes Einkommen zunimmt. Damit haben sie ein minimales Einkommen, aber immer auch den Anreiz, mehr zu arbeiten. Ausserdem sind diese Stützungen weltmarktverträglich. Auf offenen Märkten kann man unqualifizierten Arbeitern keine familiensichernden Löhne bezahlen, sonst katapultiert man sie aus dem Arbeitsmarkt wie in Kontinentaleuropa heute. Da ausserdem die meisten Haushalte, auch die einfachen, mehrere Einkommensquellen haben, geht dies gut.

Anreize im immer teureren Gesundheitswesen sind zu schaffen, indem die Vertragsfreiheit der Kassen gegenüber Leistungserbringern (Ärzten und Spitälern) eingeführt wird, sowie die öffentlichen Spitäler so wenig oder so viel subventioniert wie die privaten werden – damit spielt der Wettbewerb um tiefere Kosten, und zugunsten der ambulanten Behandlung (wo der technisch-medizinische Fortschritt ausnahmsweise für Kostenreduktion spielt).

In der Umweltpolitik sind wenn immer möglich die Betroffenen und die Verursacher kurz zu schliessen und zu direkten Kompensationen anzuhalten (Prinzip von Ronald Coase, Nobelpreisträger). Oder wenn Lenkungssteuern nötig erscheinen, soll man sie in einen Topf werfen, dessen Inhalt gleichmässig an die Bürger zurück erstattet wird (VOC-

Abgabe heute – mit 1.40 Fr. in den Krankenkassenprämien rückerstattet). Damit steigt trotz Lenkungssteuer die Staatsquote nicht an.

Die öffentlichen Schulen sollen wie in Schweden durch die Eltern frei wählbar sein, die privaten auch, und der Staat schickt ihnen die Vouchers oder die Betriebsmittel pro errungenen Schüler zu. Alle Schulen müssen ihre Gebäude mieten oder selbst bauen. Auch so werden die Schulen excellent ohne weitere Vorschriften geführt, ausser dass sie an ein Grundcurriculum von ca. 20 S. gebunden werden.

Die enormen Vorschriften zu Arbeitsplätzen und Fabriken („Wegleitung zu den Verordnungen 3 und 4 des Arbeitsgesetzes“) oder die Arbeitslosenversicherung und teilweise die IV könnten durch das Verursacherprinzip auf die Arbeitgeber überwältigt und damit sprunghaft reduziert werden: wer viele Unfälle, Entlassungen oder Invalidisierungen verursacht, hat höhere Prämien zu entrichten.

Geldflüsse verdünnen

Das Lamentieren über zu hohe Steuern, und einfach gestrickte Vorschläge, wie der Staat Kosten sparen könnte, sind auch am Stammtisch zu haben. Hier sollen einige grundsätzliche Kritiken angebracht werden. Aber schon mit den vorhergehenden Vorschlägen magerer Regulierungen und besserer Anreize können schon mal Milliarden gespart werden.

Perfektionismus wütet – im Strassenbau, in Besoldungsordnungen, Beförderungsautomatismen, Leistungsprimatkassen der Pension, in den Hochschul- und Bildungsausgaben, die zu einem zu hohen Anteil ganz einfach Bauten, nicht Bildung, sind.

Ehrlichkeit – dass extreme Randregionen abzuschreiben sind, muss einmal eingestanden werden, sie entleeren sich seit 100 Jahren. Da entlasten sich dann die Milliardenflüsse, die unter den Titeln des Neuen Finanzausgleichs, aber auch aller Sektorpolitiken (Landwirtschaft, Presse, SRG, Verkehr, Post, Tourismus, Lawinenschutz) dorthin fliessen.

Verwaltung vereinfachen

Die folgenden Referenten werden über alle Facetten des New Public Management berichten. Grundsätzlich nur soll eine Skepsis gegenüber der Manie der Stabsstellen ausgedrückt werden (Gleichstellung, Ausländer, Jugend, Alte etc.), welche fern der Linie alles noch einmal erfinden und die Linie mit Koordinierungsansprüchen lähmen und von eigener Verantwortung befreien. Wenn ferner die Beamten ein bisschen vorhandene Studien läsen, müssten sie nicht dauernd Beratungen und

neue Studien einkaufen. Ferner dient die Informatik der Eliminierung von Mittlerfunktionen – also der meisten Staatsbeamten. Hier sind natürlich nicht nur Formularbestellungen zu automatisieren, sondern die ganze knowledge- und Dokumentierungsarbeit, Schalterkontakte etc.

Die weiteren Möglichkeiten hat der Bundesrat anfangs 2006 in seiner Zusammenstellung der „administrativen Entlastung“ dokumentiert. Darin fehlt allerdings die Landwirtschaftsbürokratie, die Ermöglichung von Parallel-Importen durch Umpackungsverzicht und die Abschaffung der Zölle.

Die Steuerabzüge sind abzuschaffen. Sie komplizieren die Verwaltung und spiegelbildlich alle Bürger und Firmen enorm. Die Abzüge für Berufsauslagen prämiieren die Distanz zwischen Wohnen und Arbeiten. So greift sie mächtig in die Raumordnung und Verteilung der Wohnorte ein. Umschulungskosten können nur abgezogen werden, wenn „äussere Umstände“, nicht freiwillige Neuausrichtung, vorliegen. Ausdrücklich schliesst der Berner Steuervogt das „Erlernen neuer Fähigkeiten“ aus.

Die Abzüge rund ums selbstbewohnte Hauseigentum veranlassen die Schweizer, die höchste Hypothekarverschuldung der Welt beizubehalten. Dies soll den amtlich verfügbaren Eigenmietwert in der Besteuerung mildern. Die Abzüge für Reparaturen zwingen die Besitzer, nötige Renovationen über mehrere Jahre zu verteilen, oder nach dem Erwerb des Hauses um 5 Jahre aufzuschieben (Dumont-Praxis des Bundesgerichts). Hier, wie überall bei den Abzügen, exerzieren die „Wegleitungen“ der Steuerbehörden eine unglaubliche Kasuistik durch, die dem Bürger eigentlich Tag und Nacht das Verhalten diktieren.

Schliesslich hat eine Untersuchung des Bundesrates (zur Interpellation Sommaruga 04.3429) vom Okt. 2005 gezeigt, dass die obere Mittelschicht am meisten von Abzügen profitiert, nicht die Armen, und dass damit die Progression reduziert wird. Die Flat tax wäre eine administrative Entschlackung der grösseren Art.

Schluss

Es gibt demnach ausgesprochene, grosse Möglichkeiten, „Leistungen und Kosten in den Griff zu kriegen“, wie das Motto unserer Tagung lautet.