

# Die Volkswirtschaft

Plattform für Wirtschaftspolitik

97. Jahrgang | Juni 2024 | Fr. 12.–

Schwerpunkt

## Wie viel Staat ist zu viel?



### INTERVIEW

Wächst der Staat? Peter A. Fischer, NZZ, und Yves Wegelin, WOZ, sind sich uneinig

### INFOGRAFIK

Österreich: Mehr Ferien und Feiertage hat niemand

### NACHGEFRAGT

Warum hat die Schweiz eine eigene Währung?

### WHISTLEBLOWING

Immer mehr Meldestellen in der Verwaltung



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF  
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO



# Der Staat sind wir alle

Staatsquote: Sind  
32 Prozent viel  
oder wenig Staat?



Gaëtan Bally, Keystone

**D**er französische König Ludwig XIV. regierte 72 Jahre lang absolutistisch. Der Staat war sozusagen er. Und heute? Wer ist der Staat?

Für Peter A. Fischer von der «Neuen Zürcher Zeitung» (NZZ) sind wir alle der Staat. Im Doppelinterview stimmt Yves Wegelin von der «Wochenzeitung» (WOZ) dem im Grundsatz zu. Allerdings: In der Realität hätten Wirtschaftslobbys mehr zu sagen als normale Leute.

Der liberal argumentierende Fischer und der links ausgerichtete Wegelin vertreten zwei unterschiedliche wirtschaftspolitische Positionen und spiegeln damit die politische Diskussion. Von rechts heisst es: Der staatliche Fussabdruck wachse, und es herrsche eine «Der Staat kommt für alles auf»-Mentalität. Von links hört man hingegen: Das ordoliberalen Konzept funktioniere nicht mehr, und es finde eine Verteilung von unten nach oben statt.

Was sagen die Zahlen? Betrachtet man den Anteil der Staatsausgaben am Bruttoinlandprodukt, also die Staatsquote, so erkennt man, dass sich diese in den letzten 60 Jahren von 16 auf heute 32 Prozent verdoppelt hat. Auch wenn die aktuelle Quote seit 30 Jahren fast stabil ist: Sind 32 Prozent viel oder wenig Staat?

Die Staatsquote allein greife als Antwort zu kurz, erklären Markus Hinterleitner von der Universität Lausanne und Yves Steinebach von der Universität Oslo in ihrem Beitrag. Viele Staaten hätten sich von umverteilenden zu regulierenden Staaten gewandelt. Das heisst, Staaten greifen in die Wirtschaft und die Gesellschaft ein, ohne die Staatsausgaben zu erhöhen. Das müsse nicht zwingend schlecht für die Wirtschaft sein, solange die Qualität staatlicher Regulierungen hoch sei.

Generell sei gute Wirtschaftspolitik jedoch zurückhaltend und regelgebunden, so das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco). Dieses wird oft als Gralshüterin der liberalen Wirtschaftsordnung bezeichnet. Wie das im Tagesgeschäft aussieht, beschreibt Eric Scheidegger, Chefökonom des Seco, in seinem Artikel.

Lassen Sie sich in dieser Ausgabe aber bitte auch ein auf Überlegungen aus der politischen Philosophie sowie auf Lars Feld, geistiger Schüler von Walter Eucken, einem der Begründer des Ordoliberalismus.

Eine inspirierende Lektüre wünschen

Guido Barsuglia und Nicole Tesar  
Chefredaktion



## Schwerpunkt

# Wie viel Staat ist zu viel?

## 6 Der Staat setzt den Rahmen – nicht mehr und nicht weniger

Eric Scheidegger, Seco

## 34 Wo beginnt und endet der Sozialstaat? Ein historischer Rückblick

Matthieu Leimgruber, Universität Zürich

## 9 Die Freiburger Schule: Zwischen Laissez-faire und Diktatur

Lars P. Feld, Universität Freiburg im Breisgau

## 38 Anarchie: Gedanken aus der politischen Philosophie

Francis Cheneval, Universität Zürich

## 12 Der Schweizer Staat wächst

Lukas Rühli, Eveline Hutter, Avenir Suisse

## 16 Staatsquote war gestern

Markus Hinterleitner, Universität Lausanne, Yves Steinebach, Universität Oslo

## 20 Passen Staatsbetriebe und Wettbewerb zusammen?

Niklaus Wallimann, Daniel Müller, Philipp Wegelin, Weko

## 24 Wächst der Staat?

Interview mit Peter A. Fischer, NZZ und Yves Wegelin, WOZ

## 30 Staatseingriffe: Ja und nein

Enea Baselgia, Jan-Egbert Sturm, ETH Zürich



## Themen

# Ferien, Adressbuchschwindel, Innovation und Korruption

**INFOGRAFIK**

- 42 Glückliches Österreich: Mehr Ferien und Feiertage hat niemand

**NACHGEFRAGT**

- 45 Warum hat die Schweiz eine eigene Währung?

Carlos Lenz, SNB

**INFLATION**

- 46 Was beeinflusst die Inflationserwartungen der Haushalte?

Klaus Abberger, Nina Mühlebach, Pascal Seiler, Stefanie Siegrist, ETH Zürich

**UNLAUTERER WETTBEWERB**

- 51 Gewerbetreibende: Vorsicht vor Adressbuchschwindlern

Philippe Barman, Seco

**INNOVATION**

- 54 Verliert die weltweite Forschung an Innovationskraft?

Christian Rutzer, Rolf Weder, Universität Basel

**BIP-SCHÄTZUNG**

- 58 Bruttoinlandprodukt: Das lange Warten hat ein Ende

Felicitas Kemeny, Philipp Wegmüller, Seco


**50 JAHRE REGIONALPOLITIK**

- 62 Wettbewerbsfähige Regionen für eine starke Schweiz

Eric Jakob, Seco

**KORRUPTION**

- 67 Whistleblowing-Meldestellen in der Verwaltung nehmen zu

Christian Hauser, FHGR, Eric-Serge Jeannet, EFK

- 70 Meistgelesene Digitalartikel

- 71 Vorschau/Impressum

# Der Staat setzt den Rahmen – nicht mehr und nicht weniger

Gute Wirtschaftspolitik ist zurückhaltend, aber vor allem eines: regelgebunden. Besonders in Krisen ist das wichtig. Das Staatssekretariat für Wirtschaft wird oft als Gralshüter dieser liberalen Ordnung bezeichnet. Was ist dran?

Eric Scheidegger, Seco

**M**an macht es sich manchmal etwas leicht. Auf die Frage, was eine gute Wirtschaftspolitik sei, antworten wir gemeinhin: Der Staat sorgt für gute Rahmenbedingungen. Diese Feststellung ist nicht falsch – mag aber über die Jahre hinweg dann doch zu stark vereinfachend wirken. Die Frage nach den Aufgaben und Grenzen des Staats begleitet uns seit Jahrhunderten. Die Antworten darauf füllen hochleistungsfähige Rechenzentren.

## Das Seco beachtet ordoliberaler Grundsätze

Bei der Erarbeitung von wirtschaftspolitischen Entscheidungsgrundlagen für den Bundesrat und für das Parlament sieht sich das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) laufend mit der Grundsatzfrage nach dem staatlichen Handlungsbedarf konfrontiert. Dies gilt nicht nur in den Kernthemen des Seco, wie zum Beispiel der Aussenwirtschaftspolitik, der Arbeitsmarktpolitik oder der Wettbewerbspolitik. Das Seco analysiert auch wirtschaftspolitisch wichtige Vorlagen anderer Bundesämter, bei welchen die staatlich lenkende Hand eine zentrale Rolle spielt – etwa bei der Klimapolitik, der Sozialpolitik oder der Infrastrukturpolitik.

In der täglichen Arbeit stützt sich das Seco primär auf die ökonomische Analyse. Darüber hinaus

geben aber auch ordnungspolitische Grundlagen Orientierung, wie zum Beispiel der verfassungsmässige Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit als Kern einer regelgebundenen Wirtschaftspolitik oder die Zweckmässigkeit und Effizienz staatlicher Regulierungen wie ein volkswirtschaftlich positives Nutzen-Kosten-Verhältnis oder eine geringe administrative Belastung. Normative Eckpfeiler können ein hilfreicher Kompass bei der Umsetzung von Erkenntnissen aus Theorie und Evidenz sein. Diese Orientierung ist für die Entscheidungsträger der Wirtschaftspolitik gerade dann hilfreich, wenn die positive ökonomische Analyse für die Schweiz keine eindeutigen Ergebnisse hervorbringt.

## Regelgebundene Wirtschaftspolitik

Für ein spannendes Spiel sind gute Regeln wichtiger als die Spielenden selbst.<sup>1</sup> Diese Feststellung von James Buchanan, Nobelpreisträger und Vorreiter der Neuen Politischen Ökonomie, betont die kaum überschätzbare Bedeutung einer regelgebundenen Wirtschaftspolitik. Das Prinzip «Gute Rahmenbedingungen sichern» verinnerlicht diese Überzeugung. Der Staat soll vorhersehbare verbindliche Regeln setzen, im Rahmen derer private Akteure wie Konsumierende, Arbeitnehmende, Arbeitgebende, Unternehmer oder Investorin ihren wirtschaftlichen

1 Siehe Brennan und Buchanan (1985) und Buchanan (2002).

Für ein spannendes Spiel sind gute Regeln wichtiger als die Spielenden selbst – das gilt auch für die Wirtschaftspolitik.



Tätigkeiten nachgehen. Umgekehrt ist auf unvorhersehbare behördliche Interventionen zu verzichten. Selbstredend sind Ausnahmen in besonders schweren Krisen wie einer Pandemie oder einer Rezession denkbar.

Das Wesen der Wirtschaftsordnung der Schweiz gründet in Art. 94 bis 96 der Bundesverfassung. Bund und Kantone müssen sich an den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit halten. In diesen verfassungsrechtlichen Grundlagen werden Prinzipien wie die Wettbewerbsneutralität staatlichen Handelns oder die Einheit des Schweizerischen Wirtschaftsraums geregelt. «Die Wirtschaftsfreiheit ist ein zentrales Element der freiheitlichen, sozialverpflichteten und wettbewerbsorientierten schweizerischen Wirtschaftsverfassung.»<sup>2</sup> In einer etwas weiter gefassten Interpretation sind unter dem Primat der Wirtschaftsfreiheit konkret protektionistische Marktabschottungen, erhebliche Wettbewerbsverzerrungen oder die staatliche Lenkung der Wirtschaftsstruktur zu unterbinden.<sup>3</sup>

Eine Regelgebundenheit der Wirtschaftspolitik lässt sich auch ökonomisch begründen. Demnach kann bei Marktversagen eine staatliche Regelung zu

einer besseren Funktionsfähigkeit von Märkten führen. Beispiele von Marktversagen kennt man etwa bei natürlichen Monopolen in leitungsgebundenen Infrastrukturbereichen wie Strom- oder Gasleitungen. Oder dann im Umweltbereich, wenn die wirtschaftliche Produktion oder der Konsum zu einer Übernutzung natürlicher Ressourcen wie Luft, Boden oder Wasser führen. Eine regelgebundene Politik kann in solchen Fällen Regulierungen der Infrastruktur oder der Umweltpolitik vorschlagen. Dabei ist aber auch immer das Gegenstück des Marktversagens, nämlich Regulierungsversagen durch staatliche Fehleingriffe, zu beachten. Die Beweislast für ein notwendiges Eingreifen liegt deshalb beim Staat: Er soll seinen Handlungsbedarf im Sinne von Marktversagen nachvollziehbar aufzeigen.

## Zweckmässige und effiziente Regulierung

Die Gestaltung der Wirtschaftspolitik im Alltag richtet sich auch nach Prinzipien einer guten, sprich effizienten Regulierung. Die Bundesbehörden sind des-

<sup>2</sup> Siehe Biaggini (2007).

<sup>3</sup> Siehe Winistörfer (2022).

halb angehalten, bei Regulierungsvorhaben eine Regulierungsfolgenabschätzung vorzunehmen. Dazu hat das Seco international anerkannte methodische Grundlagen erarbeitet. Diese erlauben eine systematische Untersuchung und Darstellung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen staatlicher Interventionen.

Eine ökonomisch fundierte Regulierungsfolgenabschätzung stärkt die marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung dank einer vorausschauenden Analyse der Notwendigkeit staatlichen Handelns. Untersucht werden zudem alternative Handlungsoptionen, Auswirkungen auf einzelne Gruppen und die Gesamtwirtschaft sowie die effiziente Umsetzung im Vollzug. Zu beachten sind insbesondere Dimensionen wie Kosten, Nutzen und Verteilungswirkungen von Regulierungen.

Glaubwürdige und vorhersehbare Regeln sind auch in Krisenzeiten von besonderer Bedeutung. So setzt die Schweizer Wirtschaftspolitik bei üblichen konjunkturellen Abschwüngen primär auf die gut ausgebauten automatischen Stabilisatoren wie die konjunkturneutrale Stabilität der staatlichen Ausgaben oder die Kurzarbeitsentschädigung.<sup>4</sup> Mit anderen Worten: Der Bund ist in Zeiten wirtschaftlicher Flaute beim Einsatz von diskretionären Stabilisierungsmassnahmen zurückhaltend. Dieser Zurückhaltung liegt die ökonomische Einschätzung zugrunde, dass es zum einen in einer offenen Volkswirtschaft kaum möglich ist, die Konjunktur mittels Ad-hoc-Massnah-

men zu beeinflussen. Zum anderen ist eine politische Umsetzung diskretionärer Massnahmen innert Quartalsfrist grundsätzlich schwierig.

Aus diesen Gründen muss sich der Rückgriff auf wirtschaftspolitische Massnahmen, die über die automatischen Stabilisatoren hinausgehen, auf schwere Krisen beschränken. Selbst dann ist es zentral, dass die Krisenmassnahmen regelgebunden sind. Konkret sollten sie zeitgerecht, zielgerichtet und befristet wirken. Dieses international bewährte Prinzip der drei T («timely», «targeted», «temporary») war in den vergangenen Krisenjahren für die Politikempfehlungen des Seco im Sinne regelgebundener Wirtschaftspolitik eine wichtige Wegleitung. Das Ergebnis einer verhältnismässig resilienten Schweizer Volkswirtschaft in Krisenzeiten lässt sich denn auch sehen.

---

## Literatur

- Baselgia, E. und J. E. Sturm (2024). Staatseingriffe: ja und nein. Die Volkswirtschaft. 11. Juni.
- Biaggini G. (2007). Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Kommentar, Zürich.
- Brennan, G. und J. M. Buchanan (1985). The Reasons of Rules. Cambridge University Press.
- Buchanan, J. (2002). The Collected Works of James M. Buchanan, Vol. 10, S. 167. Indianapolis, Liberty Fund.
- Winistörfer, M. (2022). Der Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit als Postulat für eine regelgebundene Wirtschaftspolitik. Ex/ante, 1/2022.

---

4 Siehe auch den Artikel von Baselgia und Sturm (2024) in diesem Schwerpunkt auf S. 30.



**Eric Scheidegger**

Dr. rer. pol., Leiter der Direktion für Wirtschaftspolitik und stv. Direktor, Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco), Bern

# Die Freiburger Schule: Zwischen Laissez-faire und Diktatur

Die viel gepriesene soziale Marktwirtschaft ist eng mit dem Ordoliberalismus verbunden. Dieser geht zurück auf die sogenannte Freiburger Schule und ist regelorientiert. Wirtschaft und Politik werden so Grenzen gesetzt.

---

Lars P. Feld, Universität Freiburg im Breisgau

**I**m Frühling 2009 kochte in deutschen Medien eine Auseinandersetzung um die Ausrichtung von Lehrstühlen in der Volkswirtschaftslehre auf. Die Ordnungspolitik wurde dabei vielfach als altertümlich abgetan. Ähnliches las man dann 2011 auch in angelsächsischen Medien im Zuge der Schuldenkrise im Euroraum, als die deutsche Politik auf eine ordnungspolitische Ausrichtung der Europäischen Währungsunion pochte. Ordnungspolitik sei oldschool, hiess es, und man müsse die regelgebundene Wirtschaftspolitik Europas beenden, um eine stärker expansive Fiskalpolitik betreiben zu können. Die aktuelle Diskussion um die Schweizer und die deutsche Schuldenbremse – eine die Finanzpolitik zügelnde Regel – verdeutlicht dies ebenfalls.

## Ordnungsökonomik ist liberal

Abgesehen davon, dass ein völlig veralteter Ansatz wohl nicht diese Aufmerksamkeit in der politischen Debatte erhielt, stellt sich die Frage, was Ordnungspolitik überhaupt ist, welche Ursprünge sie hat und was sie heute bedeutet. Dies lässt sich einerseits für die Ökonomie als Wissenschaft betrachten, andererseits für die politische Diskussion.

Walter Eucken, Franz Böhm und der deutsche Wirtschaftsminister und Bundeskanzler Ludwig

Erhard sind die Begründer dieser Denkschule. Die Ordnungstheorie beschreibt und erklärt, wie Regeln entstehen und wirken. Es geht somit darum, welche (Kombinationen von) Institutionen welche Wirkungen auf Individuen und deren Interaktion haben und welche Konsequenzen sich hieraus auf die sich bildende Wirtschaftsordnung ergeben. Ordnungspolitik gestaltet Spielregeln in der Wirtschaftspolitik, zielt also auf generell wünschenswerte Ergebnisse ab und nicht darauf, spezifische Ergebnisse für bestimmte Gruppen zu sichern.

Politische Fragen sind naturgemäss umstritten und selten unabhängig von den individuellen Wertvorstellungen derjenigen, die politische Vorschläge unterbreiten. Die eigentliche normative Grundlage, auf welche die Ordnungsökonomik abstellt, ist der normative Individualismus. Normativer Individualismus bedeutet, dass die ordnungsökonomische Analyse keine übergeordnete Wertvorstellung akzeptiert – keine religiös oder naturrechtlich motivierte und erst recht keine absolutistische oder ideologische Vorstellung einer Einheitspartei. Wertvorstellungen haben gemäss dem normativen Individualismus nur die Individuen selbst. Dies ist eine urliberale Vorstellung, schon konsequent in der Aufklärung begründet, und akzeptiert den Menschen als mündiges Individuum, so wie es ist. Insofern liegt die Bezeichnung Ordoliberalismus für die Ordnungsökonomik nahe.



**Regeln sind essenziell für eine funktionierende Marktwirtschaft. Das bringt Ordnung ins System.**

Der Ordoliberalismus entstand, je nach gewählter Perspektive, zum Ende der 1920er- oder zum Beginn der 1930er-Jahre und ist wesentlich mit der Freiburger Schule verbunden. Im Jahr 1927 wechselte Walter Eucken von Tübingen auf eine Professur an der Universität Freiburg im Breisgau und gründete dort zusammen mit den Juristen Franz Böhm und Hans Grossmann-Doerth bald eine Forschungsgemeinschaft von Juristen und Ökonomen. Im Mittelpunkt ihres interdisziplinären Interesses stand die Frage der Macht: zunächst der Vermachtung der deutschen Wirtschaft durch Kartelle, Monopole und marktbeherrschende Stellungen, dann die Rolle politischer Macht.

Als Gründungsdokument wird vielfach ein Aufsatz Euckens mit dem Titel «Staatliche Strukturwandlungen und die Krisis des Kapitalismus» im Weltwirtschaftlichen Archiv von 1932 gesehen. Darin stellt Eucken auf die Bedeutung wirtschaftlicher Machtgruppen ab, die seit dem Kaiserreich in Deutschland einen immer stärkeren Einfluss auf die Politik gewonnen hatten. Dies mache das Preis-

system als Regulationsmechanismus der Wirtschaft zunehmend funktionsunfähig, weil Monopolpreise Marktverzerrungen verursachten. Von diesem Einfluss der Interessengruppen müsse der Staat sich frei machen, er müsse über den Partikularinteressen stehen. In diesem Sinne sei ein starker Staat erforderlich.

### **Regelbasierte Wirtschaftspolitik ist wegweisend**

Eucken richtete sein Forschungsprogramm darauf aus, einen Grundkanon für eine regelbasierte Wirtschaft zu erarbeiten, der die Grundlage für die soziale Marktwirtschaft bildete. Dieser Grundkanon besteht aus sieben konstituierenden und vier regulierenden Prinzipien. Im Zentrum steht ein funktionsfähiges Preissystem bei vollständiger Konkurrenz. Darin zeigt sich die Zielsetzung der Freiburger Schule, Marktmacht zu unterbinden. Dem folgt das Primat der Währungspolitik, bei dem Eucken Preisstabil-

tät im Blick hatte. Drei weitere Prinzipien – offene Märkte, Privateigentum, Vertragsfreiheit – sind dem klassischen Liberalismus entlehnt, wobei die Wettbewerbspolitik in die Vertragsfreiheit eingreifen sollte, um Marktmacht zu verhindern. Komplettiert wird dieser Teil des Kanons durch das Haftungsprinzip und die Konstanz der Wirtschaftspolitik. Das Haftungsprinzip soll sicherstellen, dass Entscheidungsträger, Nutzniesser und Kostenträger einer ökonomischen Entscheidung nicht auseinanderfallen; die Konstanz der Wirtschaftspolitik zielt auf stabile Rahmenbedingungen ab.

Hinzu kommen die regulierenden Prinzipien: Monopolkontrolle, Korrektur externer Effekte (Wirtschaftsrechnung), Einkommenspolitik (Umverteilung) und Vorkehrungen gegen anomales Angebotsverhalten, etwa wenn Arbeitnehmer ihr Arbeitsangebot bei sinkenden Löhnen ausweiten. Die regulierenden Prinzipien verdeutlichen jeweils Ansatzpunkte für wirtschaftspolitisches Handeln und somit die Abkehr des Ordoliberalismus vom klassischen (Laissez-faire-)Liberalismus des 19. Jahrhunderts. Zugleich wendet sich Eucken damit aber gegen planwirtschaftliche Vorstellungen.

Staatliche Lenkung, indem der Staat ins Marktgeschehen eingreift, um bestimmte Ergebnisse zu erzielen, lehnte er ab.

Die Freiburger Schule war nicht die einzige, die regelbasierte Wirtschaftspolitik als wegweisend für die Wirtschaftsordnung betrachtete. In den USA ist in erster Linie die alte Chicago-Schule an der University of Chicago zu nennen. Vor allem Henry Simons entwickelte parallel zu Eucken ähnliche wettbewerbspolitische Vorstellungen und machte mit seinen Ideen zur regelbasierten Geldpolitik Furore. Bis heute zeigt sich somit in zwei Strängen ökonomischer Forschung eine enge Verwandtschaft mit dem Ordoliberalismus – einerseits die fortwährende Debatte um Rules versus Discretion in der Makroökonomik und andererseits die Constitutional Economics/Public Choice. Anwendungsbeispiele wie etwa die Architektur der Europäischen Währungsunion mit dem Ziel der Trennung von Geld- und Finanzpolitik sowie deren Ergänzung durch die europäischen Fiskalregeln, die Ausgestaltung von nationalen Fiskalregeln (Schuldenbremsen), die Wettbewerbspolitik, die Industriepolitik zeugen von der Aktualität des Ordoliberalismus.



**Lars P. Feld**

Professor für Wirtschaftspolitik und Ordnungsökonomik, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg im Breisgau, Direktor des Walter Eucken Instituts, Freiburg im Breisgau sowie Beauftragter des Bundesfinanzministers für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung

# Der Schweizer Staat wächst

Die Staatsausgaben steigen. Die Regulierungen werden umfangreicher. Das widerspiegelt geänderte Ansprüche an den Staat, die problematisch sein können.

---

Lukas Rühli, Eveline Hutter, Avenir Suisse

**M**acht aus dem Staat Gurkensalat!, forderten in den 1980er-Jahren linksalternative Jugendliche in der Schweiz und in Deutschland. Damit forderten sie die staatlichen Institutionen heraus, die sie als einengend empfanden. Später rief die politische Linke jedoch nach mehr Staat, um den «ungezügelter Neoliberalismus» zurückzudrängen. Es wurde (und wird) befürchtet, dass der Staat kaputtgespart und ausgehöhlt werde. Jenseits der wechselnden Rhetorik zeigen die Daten, dass aus dem Staat kein Gurkensalat wurde, im Gegenteil: Der Einfluss des Staats hat sich gemessen an diversen Indikatoren stetig ausgeweitet.

## Die Fiskalquote steigt

Die schweizerische Fiskalquote, also die Summe aller Steuern und Sozialversicherungsabgaben im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt (BIP), ist seit 1965 um 12 Prozentpunkte auf 28 Prozent gestiegen (siehe Abbildung 1 auf S. 14). Die Staatsquote – Staatsausgaben im Verhältnis zum BIP – sogar um gut 15 Prozentpunkte. Der Zuwachs ist von zwei längeren Phasen des Anstiegs geprägt: 1960 bis 1976 und 1990 bis 2002. Diese beiden Phasen korrelieren über erhebliche Strecken mit Wirtschaftskrisen, die die Schweiz in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts durchstehen musste. Ab 2003 – zeitlich zusammenfallend mit der Einführung der Schuldenbremse auf Bundesebene – sank die Fiskalquote leicht, um in den letzten zehn Jahren wieder anzusteigen. Im internationalen Vergleich schneidet die Schweiz immer noch gut ab.

Allerdings gibt diese Fiskalquote nicht die volle Abgabenlast wieder, da sie nicht alle Zwangsabgaben einbezieht: Krankenversicherer und Pensionskassen tauchen in der Schweiz als private Unternehmen nicht in der offiziellen Statistik auf. Doch alle Bewohner der Schweiz sind verpflichtet, in diese Kassen einzubezahlen. Versteht man die Fiskalquote als Quote aller Zwangsabgaben, muss man sie für internationale Vergleiche um solche Zwangsabgaben an private Institutionen ergänzen. Neben der Schweiz sind in keinem der in Abbildung 1 dargestellten Länder nennenswerte Zwangsabgaben an private Institutionen vorgesehen, die Korrektur betrifft deshalb fast nur die Schweiz: Mit einer erweiterten Fiskalquote von 40% findet sie sich damit etwa auf dem Niveau ihrer Nachbarn Deutschland und Österreich wieder.

## Soziale Sicherheit gewinnt, Landesverteidigung verliert

Auf der Ausgabenseite spiegeln sich vor allem die Einführung und der Ausbau der Sozialwerke in den Zahlen (siehe Abbildung 2 auf S. 14). 1950 machte die soziale Sicherheit rund 16 Prozent der gesamten Staatsausgaben aus.<sup>1</sup> Bis 1990 verdoppelte sich der Anteil fast, 2021 waren es schliesslich 40 Prozent – zählt man Gesundheit sowie Bildung und Erziehung als weitere soziale Ausgaben dazu, sind es sogar 63 Prozent. Die zusätzlichen Prozentpunkte gingen zulasten der allgemeinen Staatsausgaben, deren Anteil sich halbiert hat, und der Landesver-

---

1 Siehe Leimgruber (2024) in diesem Schwerpunkt auf S. 34.

teidigung, die trotz einem Anstieg von 2,8 auf 5,8 Milliarden Schweizer Franken nur noch gut 2 Prozent der Gesamtausgaben ausmacht (gegenüber 15% im Jahr 1950).

Mittelfristig zeichnen sich vor allem für den Bundeshaushalt einige Wachstumstreiber ab. Zum einen stellt sich die Frage, inwieweit die enormen Summen, die im Rahmen der Covid-19-Pandemie aufgeworfen wurden, zu einem politischen und gesellschaftlichen Mentalitätswandel geführt haben. Die Erfahrung, dass der Staat relativ schmerzfrei 30 Milliarden Schweizer Franken ausgegeben hat und weitherum als «Lender of Last Resort» für Unternehmen in der Not aufgetreten ist, könnte zu einer neuen Anspruchshaltung bezüglich Staatsausgaben und -interventionen führen, die den staatlichen Fussabdruck schleichend erhöht. Dazu tragen auch neue Ansprüche wie die Erhöhung der Armeeaussgaben, der AHV-Ausbau, Forderungen nach mehr Prämienverbilligungen oder eine stärkere Subventionierung von Kinderkrippen bei.

Auch langfristig dürften Staats- und Fiskalquoten weiter steigen. Mit dem demografischen Wandel werden die Kosten für die Altersvorsorge ohne umfassende Reform weiter massiv zunehmen. Ebenso werden die Gesundheitskosten – vor allem aufgrund neuer technologischer, individualisierter Behandlungsmöglichkeiten – steigen und nach staatlicher Unterstützung verlangen.

## Mehr Beschäftigte in der Verwaltung

Das Wachstum des Staats spiegelt sich auch in einem Wachstum der öffentlichen Beschäftigung. 395'000 Vollzeitäquivalente (VZÄ) entfielen gemäss der Statistik der Unternehmensstruktur 2019 auf Staatsangestellte. Weitere 225'000 VZÄ umfasste das Personal öffentlicher Unternehmen. Als staatsnahe Beschäftigung kann man Angestellte von an sich privaten Unternehmen zählen, die aber unter staatlicher (Teil-)Kontrolle stehen oder deren Erträge aus staatlichen Quellen stammen. Zu Ersteren gehören beispielsweise die Energieversorger, zu Letzteren die Landwirte. Konkret stammen 47 Prozent der landwirtschaftlichen Einkünfte aus staatlichen Zuschüssen, entsprechend können 47 Prozent dieser Arbeitsplätze als staatsnah taxiert werden.

Diese staatsnahe Beschäftigung belief sich 2019 auf 330'000 VZÄ. Damit kommt der öffentliche Sektor 2019 total auf 950'000 VZÄ oder 23 Prozent aller Beschäftigten in der Schweiz.

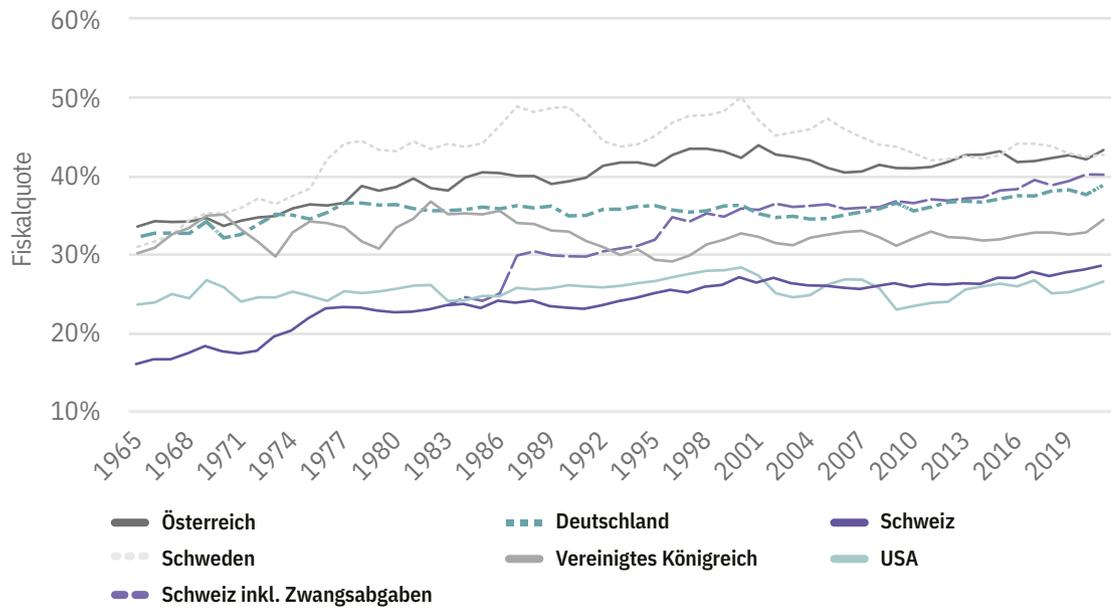
Gegenüber 2011 hat diese öffentliche Beschäftigung mit 13 Prozent eine stärkere Zunahme verzeichnet als die Beschäftigung in der Privatwirtschaft (8%). Dem Beschäftigungswachstum auf Bundesebene von knapp 5 Prozent steht ein Anstieg bei den Kantonen von 9 Prozent und den Gemeinden von 14 Prozent gegenüber. Wird allerdings die Beschäftigung im staatlichen Bildungssektor berücksichtigt, schliesst der Bund beim Beschäftigungswachstum zu den Kantonen auf, weil der Stellenbestand bei den beiden Hochschulen des Bundes überdurchschnittlich gestiegen ist.

## Umfangreichere Regulierung

Auch wenn für die Regulierungsdichte kein einzelnes gut interpretierbares Mass existiert, weisen auch die vorhandenen Indizien darauf hin, dass der Einfluss des schweizerischen Staats gewachsen ist. Die Anzahl und der Umfang von Erlassen haben in den letzten Jahrzehnten deutlich zugenommen: Waren im Jahr 2000 noch 46'000 Seiten Landesrecht und Staatsvertragsrecht in Kraft, waren es 20 Jahre später schon 75'000. Gemäss dem Bürokratiemonitor des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco) nimmt eine deutliche Mehrheit der befragten Unternehmen einen Anstieg der administrativen Belastung zwischen 2018 und 2022 wahr. Bei Ländervergleichen zur Regulierungsdichte ist die Schweiz in den letzten 20 Jahren zurückgefallen. Beim OECD-Index für Produktmarktregulierung landet sie bloss auf Rang 27 von 38 Ländern – das heisst, dass sie im internationalen Vergleich eine hohe Regulierungsdichte aufweist.

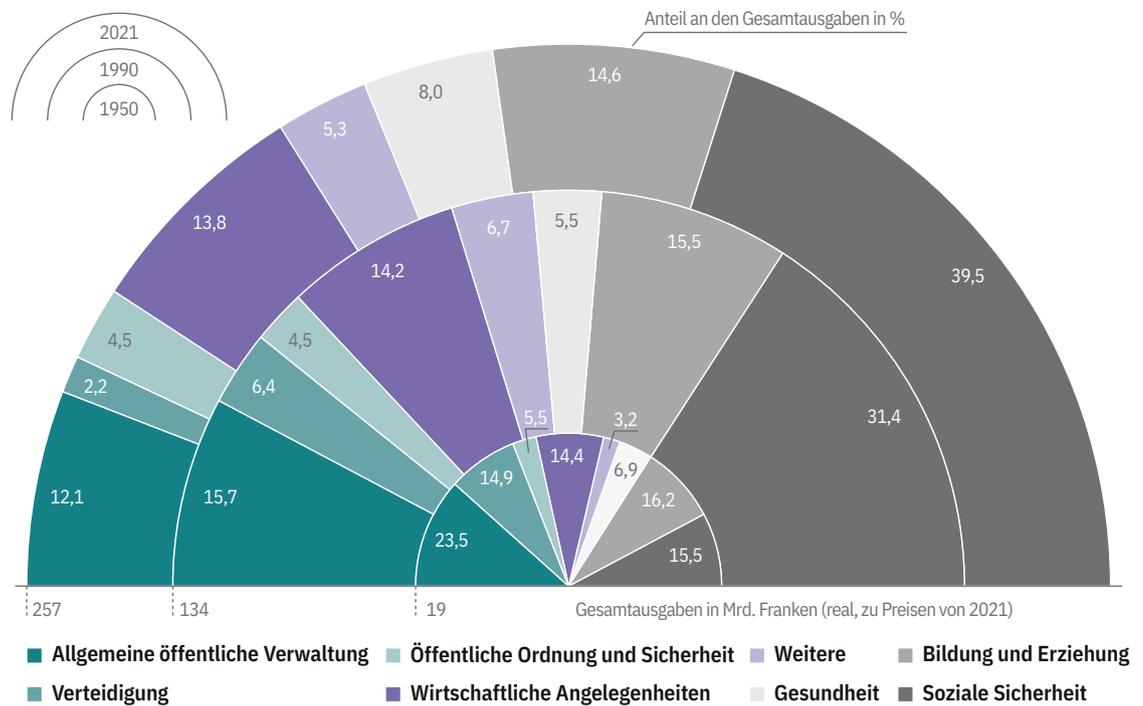
Zudem ist hierzulande über die Hälfte der Preise nicht mehr das Resultat von Angebot und Nachfrage, sondern massgeblich vom Staat mitgestaltet oder sogar direkt kontrolliert: Gemäss dem europäischen Statistikamt Eurostat sind in der Schweiz 28,5 Prozent der Preise staatlich administriert. Dominiert wird diese Zahl vom Gesundheitssektor, aber zum Beispiel auch Altersheime, Elektrizität und der öffentliche Verkehr fallen darunter. Der Staat

Abb. 1: Auch in der Schweiz steigt die Fiskalquote (1965–2021)



Quelle: BAG (2023) / BFS (2023a, 2023b, 2023c) / OECD (2024) / Die Volkswirtschaft

Abb. 2: Der Staatskuchen wächst



Anmerkung: Die Kategorien entsprechen der Einteilung der Ausgaben nach Funktionen des GFS-Modells (Government Finance Statistics) des Bundesamts für Statistik. Die Kategorie «Weitere» setzt sich zusammen aus Umweltschutz, Wohnungswesen und öffentliche Einrichtungen und Freizeit, Kultur, Kirche.

Quelle: BFS (2023d) / EFV (2022) / HSSO (2012a, 2012b) / Avenir Suisse / Die Volkswirtschaft

beeinflusst weitere Preise, die nicht unter die Eurostat-Klassifizierung fallen: Die Preise von Treibstoffen, Brennstoffen und Tabak werden massgeblich von den Steuern darauf bestimmt. Der schweizerische Agrarprotektionismus mit Importzöllen hat einen direkten Einfluss auf die Lebensmittelpreise. Und zuletzt – als ziemlich grosser Posten – sind die Bestandesmieten staatlich reguliert, also den freien Marktkräften entzogen.

## Nicht mehr schlank, aber wenigstens dezentral

Wie die vorliegende Übersicht zeigt, ist der staatliche Einflussbereich auch in der Schweiz mittlerweile gross und wächst zudem stetig. In vielerlei Hinsicht ist die Schweiz damit international kein Sonderfall mehr. Zunehmend wird der Staat nicht nur von links, sondern auch von rechts als Gehilfe gesehen, Partikularinteressen zu erfüllen. Wenn sich private Akteure, Unternehmen und Interessengruppen zunehmend auf den Staat verlassen, um sich Einkommen oder vorteilhafte Rahmenbedingungen zu sichern, statt ihren Fokus auf die Erzielung echter Wertschöpfung zu setzen, gefährdet das langfristig die Grundlage unseres Wohlstands. Gerade im bürgerlichen Milieu wäre eine stärkere Prinzipientreue angemessen: Wer eine liberale Grundordnung als essenziell für eine prosperierende Zukunft betrachtet, sollte auch an diesen Werten festhalten, wenn sie einmal nicht unmittelbar dem Wohlergehen seinesgleichen dienen.

Worin sich die Schweiz hingegen weiterhin vom Ausland unterscheidet, sind der ausgeprägte Föderalismus und die direktdemokratische Mitwirkung. Der Staat mag in der Schweiz zwar nicht (mehr) unbedingt kleiner als in anderen Ländern sein, aber er ist immerhin deutlich näher an den Bürgerinnen. Das führt dazu, dass Leistungen zielgerichteter erbracht werden, es erhöht das Verantwortungsgefühl im Umgang mit öffentlichen Geldern, und es stützt im Gegenzug das Vertrauen der Einwohner in die Politik.

---

### Literatur

**Bundesamt für Gesundheit – BAG. (2023).** Statistik der obligatorischen Krankenversicherung 2022.

**Bundesamt für Statistik – BFS. (2023a).** Berufliche Vorsorge (BV): Finanzen.

**Bundesamt für Statistik – BFS. (2023b).** Bruttoinlandprodukt, lange Serie.

**Bundesamt für Statistik – BFS. (2023c).** Unfallversicherung (UV): Finanzen.

**Bundesamt für Statistik – BFS. (2023d).** LIK (Dezember 2020=100), Detailresultate seit 1982, Warenkorbstruktur 2020, inkl. Sondergliederungen. [LIK20B20].

**Eidgenössische Finanzverwaltung – EFV. (2022).** GFS-Jahresdaten Sektor Staat. Daten.

**Historische Statistik der Schweiz – HSSO. (2012a).** Eidgenössische Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) und Eidgenössische Invalidenversicherung (IV): Betriebsrechnung 1948–1992 (in Mio. Franken).

**Historische Statistik der Schweiz – HSSO. (2012b).** Funktionale Gliederung der Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden 1938–1989 (ausgewählte Jahre, in Mio. Franken).

**Leimgruber, M. (2024).** Wo beginnt und endet der Sozialstaat? Ein historischer Rückblick. Die Volkswirtschaft. 11. Juni.

**OECD (2024).** Tax Revenue (Indicator).



**Lukas Rühli**

Senior Fellow, Avenir Suisse,  
Zürich



**Eveline Hutter**

Senior Researcher, Avenir Suisse,  
Zürich

# Staatsquote war gestern

Unsere Staatsausgaben liegen bei 32 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Ist das viel oder wenig Staat? Schwer zu sagen – denn die Staatsquote allein greift zu kurz. Die Qualität staatlicher Regulierungen ist aussagekräftiger.

Markus Hinterleitner, Universität Lausanne, Yves Steinebach, Universität Oslo

**D**as Wachstum des Staates und seine Grösse im Verhältnis zur Wirtschaftskraft eines Landes beschäftigen die Sozialwissenschaften seit Langem. Bereits 1892 postulierte der Ökonom Adolph Wagner das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, nach dem die öffentlichen Ausgaben im Verhältnis zur Grösse der Wirtschaft eines Landes – die sogenannte Staats- oder Fiskalquote – unweigerlich über die Zeit ansteigen. Als Gründe für diese Entwicklung nannte Wagner die Erfüllung immer neuer öffentlicher Aufgaben und den damit einhergehenden Wandel vom bloss ordnenden hin zum Wohlfahrtsstaat.

Mindestens also seit 130 Jahren wird in Wissenschaft und Öffentlichkeit Staatswachstum rege diskutiert. Vor allem in wirtschaftsliberalen Kreisen kursiert seit eh und je die Sorge, dass ein wachsender Staat Zivilgesellschaft und Wirtschaft zusehends einschränke und behindere.<sup>1</sup>

Doch wird diese Debatte seit geraumer Zeit nicht mehr auf Basis neuester wissenschaftlicher Erkenntnisse geführt. Denn einerseits sind die gebräuchlichen Messungen von Staatswachstum veraltet. Andererseits sind die Auswirkungen von Regulierungen auf die Wirtschaft komplexer als weithin angenommen.

## Vom umverteilenden zum regulierenden Staat

Die Staatsquote gibt das Wachstum moderner Staaten nur noch ungenügend und verzerrt wieder. Die meisten entwickelten Demokratien haben sich in den

letzten Jahrzehnten von umverteilenden zu regulierenden Staaten gewandelt, das heisst, sie greifen zusehends in Wirtschaft und Gesellschaft ein, ohne dadurch zwangsläufig die Staatsausgaben zu erhöhen.

Wenn eine Regierung beispielsweise eine Mietpreisbremse einführt, dann hat diese zwar eine umverteilende Wirkung hin zu den Mietern; die Kosten hierfür werden aber nicht vom Staat, sondern von den Vermietenden getragen und erhöhen deswegen auch nicht die Staatsquote – von den administrativen Kosten für die Um- und Durchsetzung der Mietpreisbremse einmal abgesehen.

Angesichts solcher Konstellationen verfügt die Forschung mittlerweile über bessere Tools, um Staats- bzw. Regulierungswachstum zu messen. Ein weitverbreitetes Vorgehen ist die zunehmend von künstlicher Intelligenz gestützte Analyse von Gesetzestexten. Weil staatliche Eingriffe aller Art eine gesetzliche Grundlage brauchen, kann die Länge von Gesetzestexten – oder auch die Anzahl an Querverweisen – als Indikator für Staatswachstum herhalten. So konnte beispielsweise gezeigt werden, dass die Gesetzestexte der Europäischen Union seit den 1990er-Jahren nicht nur länger wurden, sondern auch durch immer mehr Querverweise gekennzeichnet sind.<sup>2</sup>

Eine weitere Möglichkeit, Staatswachstum zu messen, ist die Analyse von sogenannten Politikportfolios. Dieses Vorgehen identifiziert in Gesetzestexten sowohl politische Ziele (Was macht der Staat?) als auch Politikinstrumente (Wie macht er es?). Aus diesen beiden erstellt man ein zweidimensionales Portfolio, in dem Veränderungen der Staatsaktivität

<sup>1</sup> Siehe Benz (2023).

<sup>2</sup> Siehe Hurka (2023).

Regulierungen sind das Resultat von demokratischen Prozessen. Die Landsgemeinde in Glarus stimmt ab.



in einem bestimmten Politikbereich (Umweltpolitik, Sozialpolitik, Wirtschaftspolitik etc.) erfasst werden können. Hierfür werden zunächst sämtliche in einem Politikbereich theoretisch möglichen Politikinstrumente und -ziele definiert. Auf der Grundlage dieses maximalen Portfolioraums ist es dann möglich, staatliche Eingriffe in einem gewissen Bereich über die Zeit hinweg zu erfassen – und dies unabhängig von deren Implikationen für den öffentlichen Haushalt. Ausserdem ermöglicht die Methode, das Anwachsen von Politikportfolios über Sektoren und Länder hinweg zu vergleichen.<sup>3</sup>

## Staatwachstum sichtbar machen

Die Abbildung verdeutlicht beispielsweise, dass die Politikportfolios von 21 wirtschaftlich führenden Ländern der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) im Bereich Sozial- und Umweltpolitik seit 1995 um circa 3 respektive 12 Prozentpunkte gestiegen sind. Die Staatsquote derselben Länder sank im gleichen Zeitraum um durchschnittlich 4 Prozentpunkte (siehe Abbildung auf S. 18). Eine Analyse von Politikportfolios

macht also ein Staatwachstum sichtbar, das von rein ausgabenorientierten Messmethoden wie der Staatsquote nur unzureichend erfasst wird.

Die Diskussion um die Frage «Wie viel Regulierung (bzw. Staat) braucht es, und wie viel ist zu viel?» sollte also heutzutage auf Basis eines aktualisierten Staatsverständnisses und besserer Messmethoden geführt werden. Und tatsächlich hält die aktuelle Forschung diesbezüglich wichtige Erkenntnisse bereit.

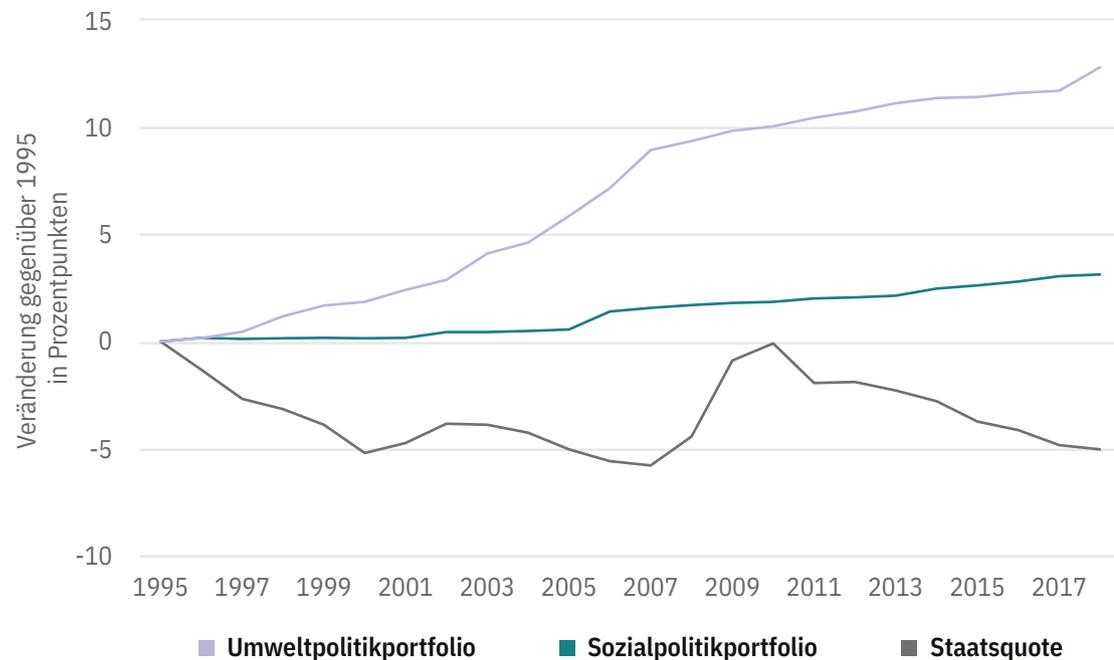
Entscheidend ist nicht das absolute Ausmass an Regulierungen, sondern deren Verhältnis zu administrativen Kapazitäten. Sprich: Zusätzliche Regulierungen machen generell nur so lange Sinn, wie die Verwaltung genügend personelle und finanzielle Mittel sowie Expertise besitzt, um diese effektiv umsetzen zu können. Verwaltungen, die über längere Zeit jenseits ihrer Belastungsgrenze operieren, können Regulierungen nur noch selektiv und unzureichend implementieren.<sup>4</sup>

Jetzt könnte man natürlich argumentieren: Dann braucht es schlicht weniger Regulierungen, um nicht nur Bürger und Unternehmen, sondern auch die Verwaltung vor grösser werdenden Regulierungslasten zu schützen. Doch diese Forderung ignoriert die demokratisch-kapitalistische Realität, die moderne,

<sup>3</sup> Siehe Hinterleitner et al. (2023).

<sup>4</sup> Siehe Fernández-i-Marín et al. (2023a).

### Sozial- und Umweltregulierungen nehmen zu – die Staatsquote jedoch nimmt ab (1995–2018)



Quellen: OECD (Staatsquote) / ACCUPOL-Projekt (Politikportfolios) / Die Volkswirtschaft

freiheitlich organisierte Staaten kennzeichnet. Was ist damit gemeint? Unsere Gesellschaften sind sehr dynamisch und produzieren deswegen nicht nur zusätzlichen Reichtum und Optionen aller Art, sondern immer auch neue Probleme, die schwerlich ignoriert werden können. So hat beispielsweise das Aufkommen des Internets zwar die Kommunikations- und Einkaufsmöglichkeiten der Menschen erweitert, aber auch zu Cyberangriffen und zur Vergiftung politischer Kommunikation geführt.

Regulierungen, die solche Probleme in den Griff kriegen sollen, werden aufgrund von zwei schwer zu ändernden Faktoren zusehends komplexer. Die jüngste Forschung zeigt einerseits, dass regulatorische Komplexität nicht partei-, sondern systembedingt ist. Es sind also nicht einfach die Linken, die für neue und immer komplexere Staatseingriffe verantwortlich zeichnen.<sup>5</sup> Verantwortlich ist vielmehr die Konfiguration unserer politischen Systeme.

In Demokratien sind Regulierungen das Resultat von demokratischen Aushandlungsprozessen, in denen die unterschiedlichsten Akteure (Wirtschafts-

verbände, private Interessengruppen, Kantone, das Stimmvolk etc.) ihren Einfluss auf geplante Gesetzesvorhaben geltend machen können; ein Umstand, der das Endprodukt dieser Aushandlungsprozesse oft verkompliziert. Regulatorische Komplexität ist somit zu einem wichtigen Teil der Preis für ein demokratisches, auf Interessenausgleich fussendes Gemeinwesen.<sup>6</sup>

Andererseits erklärt sich Regulierungswachstum und -komplexität auch schlicht mit einem immer komplexer werdenden Regulierungsgegenstand. Je ausdifferenzierter die Wirtschaft und die darin enthaltenen Aktivitäten und Transaktionen, desto ausdifferenzierter müssen auch Regulierungen sein, um diese effektiv regulieren zu können. Kurzum: Eine komplexere Ökonomie bedingt komplexere Regulierung.<sup>7</sup>

### Stärken moderner Verwaltungen

Angesichts dieser Situation ist es besonders wichtig, zu betonen, dass ein Mehr an Regulierung nicht

5 Siehe Fernández-i-Marín et al. (2023b).

6 Siehe Fernández-i-Marín et al. (2024).

7 Siehe Vannoni und Morelli (2021).

zwangsläufig schlecht für die Wirtschaft ist und es vielmehr auf die Qualität von Regulierungen ankommt. Obwohl diese Qualität natürlich vom Einzelfall abhängt, gibt es starke Belege dafür, dass ein gut funktionierendes politisches System mit einer professionellen und gut ausgestatteten Verwaltung generell eher in der Lage ist, hochwertige, die Wirtschaft fördernde Regulierungen zu entwickeln und umzusetzen.<sup>8</sup>

Was folgt aus diesen Erkenntnissen für die auch heute noch intensiv geführte Diskussion über das Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft? Zunächst einmal sollte man wegkommen von Pauschaldebatten über Sinn oder Unsinn von zusätzlichen Regulierungen bzw. die Grösse des Staates. Stattdessen braucht es auf den Einzelfall bezogene Diskussionen, die die Kosten und den Nutzen einzelner Regulierungen in den Blick nehmen. Hat eine Regulierung unerwünschte Nebenwirkungen, die die erwartbaren Vorteile eventuell übersteigen? Könnte man das gleiche Ziel eventuell einfacher erreichen? Um solche Fragen zu beantworten, stehen unterschiedlichste Tools wie beispielsweise die Regulierungsfolgenabschätzung zur Verfügung. Und wenn man auf eine generelle Debatte nicht verzichten will, sollte

diese in erster Linie darum kreisen, wie moderne Verwaltungen gestärkt werden können, damit sie die an sie gestellten, immer grösseren Aufgaben weiterhin zur öffentlichen und politischen Zufriedenheit ausführen können.

---

### Literatur

**Benz, M. (2023).** Wird der Staat kaputtgespart? Nein, er wächst und wächst. *Neue Zürcher Zeitung (NZZ)*, 26. April.

**Fernández-i-Marín, X. et al (2023a).** Policy Growth, Implementation Capacities, and the Effect on Policy Performance. *Governance*, early view.

**Fernández-i-Marín, X. et al (2023b).** Do Parties Matter for Policy Accumulation? An Analysis of Social Policy Portfolios in 22 Countries. *European Journal of Political Research*, early view.

**Fernández-i-Marín, X. et al (2024).** Testing Theories of Policy Growth: Public Demands, Interest Group Politics, Electoral Competition, and Institutional Fragmentation. *Journal of European Public Policy*, early view.

**Hinterleitner, M., Knill, C. und Y. Steinebach (2023).** The Growth of Policies, Rules, and Regulations: A Review of the Literature and Research Agenda. *Regulation & Governance*, early view.

**Hurka, S. (2023).** The Institutional and Political Roots of Complex Policies: Evidence from the European Union. *European Journal of Political Research*, 62: 1168–1190.

**Vannoni, M. und M. Morelli (2021).** Regulation and Economic Growth: A «Contingent» Relationship. *Voxeu Column*.

---

<sup>8</sup> Siehe Vannoni und Morelli (2021).



**Markus Hinterleitner**

Assistenzprofessor, Hochschulinstitut für öffentliche Verwaltung (IDHEAP), Universität Lausanne



**Yves Steinebach**

Professor, Fachbereich Politikwissenschaften, Universität Oslo

# Passen Staatsbetriebe und Wettbewerb zusammen?

Staatliche Unternehmen mischen in der Wirtschaft gehörig mit. Das führt teils zu Wettbewerbsverzerrungen. Wo das Kartellgesetz hilft und wo nicht.

Niklaus Wallimann, Daniel Müller, Philipp Wegelin, Weko

**D**er Staat ist in überraschend vielen Bereichen selbst als Unternehmer tätig. Und das auf allen föderalen Ebenen: So bietet der Bund mit der Post, der Swisscom und den SBB Kommunikations-, Finanz- und Transportdienstleistungen an. Kantone stellen über eigene Energieanbieter die Grundversorgung ihrer Einwohner mit Strom und Gas sicher. Mit eigenen Stadtgärtnereien pflegen Gemeinden ihre Grünanlagen.<sup>1</sup>

Erbringt der Staat die Leistung besser oder günstiger als Private, gibt es aus wirtschaftsliberaler Sicht nichts gegen diese unternehmerische Tätigkeit einzuwenden. Sprich, begünstigen die Marktbedingungen für ein Produkt etwa die Bildung eines natürlichen Monopols, so ist die Bereitstellung dieses Produkts durch ein staatsnahe Unternehmen gegebenenfalls die gesamtwirtschaftlich bessere Lösung.

## Staatsunternehmen breiten sich aus

Die Tätigkeiten von staatsnahen Unternehmen gehen jedoch häufig über die Grundversorgung oder die vom Staat übertragenen Tätigkeiten hinaus und dringen in den Wettbewerbsbereich ein. So führen Stadtgärtnereien auch Sträusse für den Muttertag oder Hochzeitsfloristik im Sortiment. Ehemalige Monopolbetriebe wie die PTT – die ehemalige staatliche Behörde für den Post-, Telefon- und Telegrafbetrieb in der Schweiz – oder Elektrizitätsversorger wurden

im Zuge der Liberalisierung in den Wettbewerb entlassen und messen sich seither mit privaten Unternehmen.

Hinzu kommt, dass staatsnahe Unternehmen ihr Tätigkeitsfeld laufend erweitern und in neue Märkte eintreten, beispielsweise indem Energiekonzerne Ingenieurbüros oder Gebäudetechnikunternehmen aufkaufen oder sich die Post neu im Bereich Business-Software betätigt. Dieses «Überden-Zaun-Fressen» grosser Staatsunternehmen war in den letzten Jahren regelmässig Thema der öffentlichen Debatte und wird insbesondere von gewerblicher Seite teils heftig kritisiert.

Konkurrenz belebt den Wettbewerb: Konsumenten erhalten dadurch eine höhere Produktvielfalt in unterschiedlicher Qualität und zu unterschiedlichen Preisen. Funktioniert der Wettbewerb, setzen sich die besten Unternehmen gegenüber schwächeren Konkurrenten durch. Das führt zur optimalen Bereitstellung von Produkten und Dienstleistungen. Anders sieht es aus, wenn staatsnahe Unternehmen aufgrund von Regulierung oder sonstiger staatlicher Einflussnahme gegenüber Privaten über Wettbewerbsvorteile oder -nachteile verfügen.

Dass staatlich verursachte Wettbewerbsverzerrungen zulasten von Privaten gehen, ist unbestritten. Grob können für die Verzerrungen zwei Ursachen ausgemacht werden: Erstens profitieren staatsnahe Unternehmen neben ihrer Grösse, Finanzkraft und Reputation auch von der staatlichen

1 Gemäss Polynomics (2017) sind die Kantone an über 500 Unternehmen beteiligt. Über das Ausmass der Beteiligungen der Gemeinden existieren keine Schätzungen.

Stromversorger wurden liberalisiert und in den Wettbewerb entlassen. Seither messen sie sich mit privaten Unternehmen.



Eigentümerschaft und begünstigenden Regulierungen. Das können staatliche Garantien, ein privilegierter Zugang zu Fremdkapital, finanzielle Zuschüsse oder rechtliche Vorteile sein. Für die Post gilt beispielsweise eine Ausnahme vom Nachtfahrverbot für Lastwagen, und verschiedene Kantonalbanken erhalten Steuerprivilegien.

Zweitens eröffnet die Staatsnähe Unternehmen Möglichkeiten, die Privaten nicht oder nur beschränkt offenstehen: Informationsvorteile können genutzt werden, wenn Behördenvertreter im Verwaltungsrat ihr Wissen über geplante Regulierungsvorhaben in die strategische Steuerung der Unternehmen einfließen lassen. Ebenso verfügen staatsnahe Unternehmen, insbesondere jene mit einem Grundversorgungsauftrag, regelmässig über eine starke Stellung im Markt. Dies ermöglicht ihnen allenfalls einen einfacheren Zugang zu privilegierten Informationen wie etwa Adress- oder Verbrauchsdaten. Daraus können Wettbewerbsvorteile in der Kundenansprache oder der Produktgestaltung resultieren.

Auch die viel zitierte Quersubventionierung verzerrt den Wettbewerb. Dabei werden finanzielle Mittel im Unternehmen aus Bereichen mit einer starken Stellung für eine systematische Preisunterbietung in anderen Bereichen eingesetzt, um neue Märkte zu erschliessen und gegebenenfalls Konkurrenten zu verdrängen. Eine solche Preisunterbietung könnte vorliegen, wenn eine Universität nur deshalb eine Ausschreibung gewinnt, weil sie Defizite aus Steuermitteln decken wird. Schliesslich verfügen gewisse staatsnahe Unternehmen über Infrastruktur, die als natürliches Monopol gilt, wie ein Gasversorgungsnetz oder eine Telekommunikationsinfrastruktur.

## Kartellgesetz setzt Schranken

Wollen staatsnahe Unternehmen ihre Vorteile auf unzulässige Art und Weise ausnutzen, setzt ihnen – wie allen anderen Firmen auch – das Kartellgesetz Schranken. Dieses verbietet unter anderem den Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung. Ein solcher Missbrauch liegt etwa dann vor, wenn ein staatlicher Gasnetzbetreiber Konkurrenten den Zugang zu seinem Netz verweigert.<sup>2</sup> Ebenso ist die Verwendung von Monopoldaten im Wettbewerbsbereich untersagt, sofern daraus eine Wettbewerbsver-

fälschung resultiert.<sup>3</sup> Wenn ein staatsnahes Unternehmen Produkte oder Dienstleistungen aus dem Monopolbereich mit zusätzlichen Angeboten im Wettbewerbsbereich verknüpft, kann auch dies eine verbotene Wettbewerbsbeschränkung darstellen. Dies war der Fall, als die Gebäudeversicherung Bern in den Privatversicherungsmarkt expandierte.<sup>4</sup>

## Verzerrungen reduzieren

Das Kartellgesetz unterbindet jedoch nicht alle Wettbewerbsverzerrungen. Damit die Wettbewerbskommission (Weko) einschreiten kann, muss zum einen eine beherrschende Stellung im Markt vorliegen. Über eine solche verfügen viele staatsnahe Unternehmen oft nur im Grundversorgungsbereich. Kleinere Staatsbetriebe mit vielen Konkurrentinnen wie etwa Stadtgärtnereien fallen durch das kartellrechtliche Kontrollraster. Zum anderen muss bei einem Eingriff immer auch eine Wettbewerbsbeschränkung nachgewiesen werden. Bei Quersubventionierungen gilt es etwa zu zeigen, dass sie systematisch eingesetzt werden, um Konkurrenten zu behindern oder zu verdrängen. Erschwerend kommt hinzu, dass Quersubventionierungen mit kreativen Buchhaltungstricks verschleiert werden können und dann nur mit grossem Aufwand aufzudecken sind. Eine Quersubvention zur Finanzierung der Grundversorgung wäre jedoch unbedenklich.

Bei Unternehmensaufkäufen durch staatsnahe Unternehmen ist die Weko zuletzt eingeschritten und hat den Kauf von Quickmail durch die Post untersagt, da dies in manchen Briefmärkten zu einem Monopol geführt hätte.<sup>5</sup> Man darf sich dabei jedoch keine Illusionen machen. Im internationalen Vergleich sind die Hürden für ein Einschreiten der Weko heute in der Schweiz hoch. Der Bundesrat hat diesbezüglich Handlungsbedarf erkannt und will die Zusammenschlusskontrolle in der aktuellen Teilrevision des Kartellgesetzes stärken.

Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern, die nicht durch das Kartellgesetz erfasst sind, liegt häufig in der Verantwortung des Gesetzgebers und der staatlichen Eigentümer. Letztere könnten gänzlich auf eine Beteiligung an ehemaligen staatlichen Monopolbetrieben verzichten und somit auch ihre Einkünfte aus der Beteiligung aufgeben. Dadurch würden Ver-

<sup>2</sup> Siehe Weko (2024), S. 26.

<sup>3</sup> Siehe Weko (2021), S. 14.

<sup>4</sup> Siehe Weko (2012), S. 9.

<sup>5</sup> Siehe Medienmitteilung der Weko vom 19. 1. 2024.

zerrungen, etwa durch Finanzierungsvorteile und potenzielle Interessenkonflikte zwischen den Rollen als Regulator und Eigentümer, entfallen. Ebenso denkbar wäre es, dass staatsnahe Betriebe auf Tätigkeiten im Wettbewerbsbereich verzichten und sich auf ihre Kerntätigkeiten im Grundversorgungsbereich beschränken. Soweit jedoch Effizienzvorteile durch Skalen-, Verbund- oder Netzwerkeffekte bestehen, könnte der Wettbewerb als Folge zulasten der Staatsunternehmen verzerrt werden.

Werden solche Schritte als zu weitgehend erachtet, drängt sich auf, dass politische Entscheidungsträger verstärkt auf die Wettbewerbsneutralität<sup>6</sup> achten. Im Wesentlichen sollten alle Unternehmen im Gesetz gleichbehandelt werden. Staatliche Unternehmen sollten demzufolge keine verzerrende Beihilfe durch bevorzugte Besteuerung, Finanzierungsvorteile oder Subventionen erhalten. Zudem ist die Quersubventionierung vom Grundversorgungsbereich in den Wettbewerbsbereich zu verhindern. Dies bedingt

eine transparente Trennung der beiden Bereiche, indem man sie strukturell separiert oder zumindest die Buchhaltung trennt, ergänzt um eine wirksame Aufsicht. Wenn finanzielle Zuschüsse nötig sind – zum Beispiel um eine Grundversorgung sicherzustellen –, sollten diese nicht über das erforderliche Ausmass hinausgehen.<sup>7</sup>

### Literatur

Eidgenössische Finanzkontrolle – EFK (2024). Subventionen: Synthesebericht vergangener Prüfungen.

Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung – OECD (2024). Recommendation of the Council on Competitive Neutrality.

Polynomics (2017). Staat und Wettbewerb – Institutionelle und wettbewerbliche Aspekte bei kantonalen und kommunalen Unternehmen. Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco). Bern, 27. November.

Wettbewerbskommission – Weko (2012). Jahresbericht 2012.

Wettbewerbskommission – Weko (2021). Jahresbericht 2021.

Wettbewerbskommission – Weko (2024). Jahresbericht 2024.

<sup>6</sup> Siehe OECD (2024).

<sup>7</sup> EFK (2024) kommt zu ähnlichen Handlungsempfehlungen.



**Niklaus Wallimann**

Dr. oec. HSG, Leiter Kompetenzzentrum Ökonomie, Sekretariat der Wettbewerbskommission (Weko), Bern



**Daniel Müller**

Dr. rer. pol., Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Sekretariat der Wettbewerbskommission (Weko), Bern



**Philipp Wegelin**

Dr. oec., Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Sekretariat der Wettbewerbskommission (Weko), Bern

# Wächst der Staat?

Zwei Wirtschaftsjournalisten sind sich uneinig. Peter A. Fischer von der «Neuen Zürcher Zeitung» (NZZ) plädiert für weniger Staat. Er argumentiert wirtschaftspolitisch liberal. Für Yves Wegelin, bisher bei der «Wochenzeitung» (WOZ) und neu bei der «Republik», funktionieren diese ordoliberalen Rezepte einfach nicht mehr.

Interview: Guido Barsuglia, Die Volkswirtschaft

**Herr Fischer, Herr Wegelin, Sie zählen zu den renommiertesten Wirtschaftsjournalisten der Schweiz. In Ihrer Kindheit, welche Zeitung lag da auf dem Frühstückstisch?**

**Peter A. Fischer:** Das «Brugger Tagblatt», eine typische Regionalzeitung.

**Yves Wegelin:** Meine Mutter las damals «24 heures», mein Vater den «Bund» und die NZZ.

**Daraus lässt sich Ihre heutige politische Prägung nicht ableiten.**

**Fischer:** Was heisst schon politische Prägung? Ich bin ein liberaler Ökonom, der Effizienz und Freiheit für unverzichtbar hält – aus Überzeugung und Erfahrung.

**Wegelin:** Meine Eltern denken bis heute sehr progressiv, mich hat aber vor allem geprägt, dass zu Hause dauernd über politische Fragen diskutiert wurde.

**Sie haben zehn Jahre versetzt Ökonomie an der Universität Bern studiert. Warum Ökonomie?**

**Fischer:** Im Wirtschaftsgymnasium habe ich gelernt, dass wirtschaftliche Anreize viel davon erklären, wie eine Gesellschaft funktioniert. Das hat mich interessiert.

**Wegelin:** Ich wollte verstehen, wie die Welt funktioniert, und habe darum Politikwissenschaft und Volkswirtschaft als Fächer gewählt. Bald kam ich zur Überzeugung, dass man vor allem den Kapitalismus verstehen muss, um die Welt zu verstehen.

**Mit der ökonomischen Werkzeugkiste argumentieren Sie, Herr Fischer, wirtschaftspolitisch liberal und Sie, Herr Wegelin, links. Wie geht das, trotz gleichen Professoren an der Uni?**

**Wegelin:** Mich interessieren zuerst einmal Fakten und Argumente. Und hier hat die Wirtschaftswissenschaft, aber auch die Politologie oder die Soziologie mehr zu bieten als die reine neoklassische Lehre. Stark geprägt hat mich auch die Finanzkrise 2008. Mir wurde klar, dass viele Dinge, die ich gelernt hatte, in der Realität komplexer sind.

«Ein guter Ökonom ist automatisch ein liberaler Ökonom.»

Peter A. Fischer

**Fischer:** Die Welt ist immer komplex. Aber die Schweiz täte gut daran, wenn sie die Grunderkenntnisse der Ökonomie wieder besser berücksichtigen würde, nämlich dass Mittel knapp sind, es Zielkonflikte gibt und es Wohlstand kostet, wenn sich der Staat immer mehr ausbreitet.

**Wegelin:** Die Ungleichheit und ihre makroökonomischen Folgen etwa waren zu meiner Zeit an der Uni kein Thema. Undogmatischere Ansätze waren beinahe inexistent.



Wächst der Staat? Yves Wegelin von der «Wochenzeitung» (WOZ) (links im Bild) und Peter A. Fischer von der «Neuen Zürcher Zeitung» (NZZ) sind sich uneinig. Interview im Hauptgebäude der Universität Zürich.

### Herr Fischer, wurde zu viel neoklassische Ökonomie gelehrt?

**Fischer:** Natürlich haben wir auch über Ungleichheit, Wohlfahrtsoptimierung und keynesianische Modelle gesprochen. Aber unabhängig davon ist für mich ein guter Ökonom eigentlich automatisch ein liberaler Ökonom. Denn in der Ökonomie geht es um Effizienz.

**Wegelin:** Effizienz ist nicht die einzig relevante Frage. Am Ende soll die Ökonomie helfen, das Funktionieren der Wirtschaft zu verstehen – auch um der Gesellschaft zu helfen, die Ziele zu erreichen, die sie sich demokratisch gibt.

**Fischer:** Die Demokratie ist gut darin, gesellschaftliche Präferenzen abzubilden. Aber man muss einen Kuchen zum Verteilen haben, und es ist vernünftig, diesen effizient zu produzieren.

**Wegelin:** Einverstanden. Oft führt die Deregulierung der Wirtschaft jedoch nicht zu Effizienz. Die Credit Suisse ist hierfür ein gutes Beispiel.

**Fischer:** Im Finanzmarkt ist vieles nicht optimal, das stimmt. Aber auch da gibt es eher zu viel Staat als zu wenig. Es braucht einen starken Staat, der gut reguliert, aber nicht einen, der selber die Bank führen will.

«Der Staat schafft mit dem Service public viel Wohlstand, was gerne unter den Tisch gekehrt wird.»

Yves Wegelin

### Wenn Sie vom Staat sprechen, wen meinen Sie?

**Wegelin:** Nebst Regierung, Parlament, Gerichten und Verwaltung sind auch die Sozialversicherungen und öffentliche Betriebe wichtig. Der Staat schafft mit dem Service public viel Wohlstand, was gerne unter den Tisch gekehrt wird.

**Fischer:** Gemeinden, Kantone, Bund, öffentliche Betriebe – völlig einverstanden. In erster Linie ist der Staat aber ein ordnungspolitischer Rahmen, der Eigentumsrechte und Marktzugang sichern muss. Er stellt öffentliche Güter bereit und korrigiert Marktversagen – soweit gesellschaftlich gewünscht.

### Wenn ich über den Staat schimpfe, über wen schimpfe ich?

**Fischer:** Vielleicht schimpfen Sie über die Bürokraten oder die hohen Steuern. Aber letztlich ist der Staat eine Gemeinschaft. Der Staat sind wir alle.

**Wegelin:** Im Idealfall, ja. Faktisch gibt es jedoch Wirtschaftslobbys, die im Bundeshaus mehr zu sagen haben als normale Leute. Nehmen Sie die UBS bei der Ausgestaltung der Finanzmarktregulierung.

### Der Staat wächst: Die Staatsquote der Schweiz – also der Anteil der Staatsausgaben am Bruttoinlandprodukt – hat sich in den letzten 60 Jahren von 16 auf heute 32 Prozent erhöht.

**Wegelin:** Diese lange Sicht verdeckt, dass die öffentlichen Ausgaben lediglich bis 1993 gewachsen sind. Seither stagnieren sie – und lagen 2022 mit 31,9 Prozent gar leicht unter den damaligen 32,4 Prozent. Ich finde es irritierend, dass in jüngster Zeit viele Bürgerliche entgegen den Fakten dennoch behaupten, dass der Staat wachse.

**Fischer:** Wenn wir richtig rechnen und die obligatorische Krankenkasse und die berufliche Altersvorsorge einbeziehen, sind wir bei gut 40 Prozent. Und wenn wir die absoluten Ausgaben anschauen, haben sich die Staatsausgaben real seit 1990 verdoppelt und die Sozialausgaben real verdreifacht; also viel mehr, als das Bruttoinlandprodukt gewachsen ist. Nur die Ausgaben fürs Militär sind geschrumpft. Sind wir heute wirklich so viel schlechter dran, dass wir die Sozialausgaben verdreifachen mussten? Wir haben sehr viel Spielraum, etwas zu sparen.

**Wegelin:** Ich wundere mich, wie Sie und andere Ökonomen und Ökonomen mit absoluten Zahlen argumentieren. Makroökonomische Analysen mit absoluten Zahlen zu betreiben, ist ökonomisch unsinnig. Wächst das BIP, wächst alles andere mit – auch die Staatsausgaben.

**Fischer:** Wenn wir den Staat als jemanden begreifen, der den Ordnungsrahmen herstellt, dann sollte es Skalenerträge geben. Sprich, wenn die Bevölkerung wächst, müssten wir mit proportional weniger Staat auskommen.

**Wegelin:** Nein, der Staat sorgt nicht nur für den Rahmen. Er sorgt auch für die soziale Absicherung, für Bildung, Gesundheit und vieles mehr. Die Ausgaben steigen zwangsläufig mit dem BIP mit. Wie der US-Ökonom William Baumol gelehrt hat, werden zu-

Peter A. Fischer (links im Bild): «Wir haben sehr viel Spielraum, etwas zu sparen.»



dem Dienstleistungen wie Bildung oder Gesundheit im Vergleich zu vielen Konsumgütern zwangsläufig teurer, weil die Produktivität dort kaum gesteigert werden kann. Um die Leistungen aufrechtzuerhalten, müssten die Staatsausgaben eher wachsen.

**Herr Fischer, das sehen Sie sicher anders.**

**Fischer:** Hier zeigt sich genau das Problem. Wenn der Staat immer stärker eingreift, dies bei unproduktiven Tätigkeiten tut und dort erst noch die höchsten Löhne zahlt, hat man grosse Effizienzverluste. Diese bremsen den Wohlstand.

**Wegelin:** Nur weil die Produktivität im Service public weniger stark wächst, heisst das nicht, dass er keinen Wohlstand bringt. Viele sprechen über das Gesundheitssystem, als würde hier privat erwirtschafteter Wohlstand verprasst. So wie unsere Kosten für Nahrung oder Elektrogeräte sind jene für Gesundheit auf der anderen Seite das Einkommen von Arbeitskräften, die Wohlstand schaffen.

**Fischer:** Gesundheit ist ein superiores Gut. Mit mehr Wohlstand will und kann man sich davon mehr leisten. Mit der demografischen Entwicklung steigt die Nachfrage weiter. Dagegen ist nichts einzuwenden. Doch das muss man sich leisten können. Als Ökonomen sollten wir dazu beitragen, dass das System möglichst effizient wird. Im Mo-

ment haben wir hier zu viel Staat und Bürokratie und zu wenig Wettbewerb.

**Was ist dran an der «Der Staat kommt eh für alles auf»-Mentalität, die auch zur Annahme der 13. AHV-Rente beigetragen haben soll?**

**Fischer:** Früher war der Staat der Lender of Last Resort, also der letztinstanzliche Kreditgeber. Wenn man selbst nicht mehr zurechtkam, dann rief man den Staat. Mittlerweile ist es so: Egal was für ein Problem auftaucht, die Politik und der Staat springen sofort korrigierend ein. Diese Entwicklung geht ausserdem mit einer wachsenden Anspruchsmentalität einher: Wenn es immer mehr Staat gibt und ich immer mehr dafür bezahle, dann will ich auch etwas rausholen. Beide Entwicklungen treiben sich gegenseitig hoch.

**Wegelin:** Es gibt international eine gewisse Rückkehr des Staates, die aber vor allem der Versuch ist, eine deregulierte Wirtschaft, die etwa zu instabilen Banken, Tech-Monopolen und einer bedrohlichen Erdwärmung geführt hat, etwas zu bändigen. Auch der hiesige Ruf nach sozialem Ausgleich, der sich im Ja zur 13. AHV-Rente zeigt, ist lediglich die Reaktion auf eine zunehmende Ungleichheit von Einkommen und Vermögen, die oft negiert wird, sich aber in den offiziellen Statistiken zeigt. Oft ist der Staatseingriff

Yves Wegelin (rechts im Bild):  
«Die ordoliberalen Rezepte der Neunziger-  
jahre haben ausgedient.»



zudem im Interesse von Unternehmen, wie etwa die Rettung von UBS und CS zeigen.

**Bleiben wir bei den Regulierungen. Jedes Schweizer Gesetz wird jährlich um durchschnittlich 39 Wörter länger. Das hat die Universität Zürich nachgewiesen. Was sagt diese Entwicklung über unser Staatssystem?**

**Fischer:** Leider wird Politik nicht von Ökonomen bestimmt, sondern von Juristen, und die wollen auf jede Frage eine sehr genaue Antwort. Das führt dazu, dass wir immer mehr und längere Gesetze haben. Als Ökonom finde ich eine prinzipienbasierte Regulierung mit einem starken Haftungsregime viel effizienter. Jedes Unternehmen muss für das haften, was es anrichtet.

**Wegelin:** Ja, die Bankenregulierung zeigt aber, dass es oft die von Bürgerlichen gewollte Deregulierung der Wirtschaft ist, die zu Bürokratie führt: Statt Grossbanken zu 10, 15 oder gar 20 Prozent hartem Eigenkapital zu verpflichten, damit diese allfällige Verluste selber tragen können, schlägt Finanzministerin Karin Keller-Sutter nun einen riesigen Fächer an kleineren Massnahmen vor.

**Fischer:** Es ist unbestritten, der Fussabdruck des Staates hat zugenommen, gemessen an der Anzahl Regulierungen oder der Beschäftigten in staatlichen Betrieben.

Zählt man alles zusammen, arbeitet bereits rund ein Viertel der Beschäftigten im staatlichen Sektor.

**Wo würden Sie sparen, wo die Steuern erhöhen?**

**Wegelin:** In den letzten dreissig Jahren wurden unzählige Steuern gesenkt oder abgeschafft. Es findet eine Verteilung von unten nach oben statt. Sparen würde ich beim Ausbau der Autobahnen: Der Autoverkehr stösst immer noch gleich viel CO<sub>2</sub> aus wie vor dreissig Jahren. Als Erstes würde ich eine Erbschaftssteuer einführen und das inländische Bankgeheimnis abschaffen. Denn Steuerhinterziehung ist nicht nur ungerecht, sondern auch ineffizient.

**Fischer:** Die wieder abgeschafften Regulierungen und Steuern, von denen Sie sprechen, würde ich gerne sehen. Wir haben kein Einnahmenproblem, sondern ein Ausgabenproblem. Ich würde bei den Sozialversicherungen stärker zum Versicherungsprinzip zurückkehren. Warum zahlt der Bund 20 Prozent an die AHV? Warum einen so hohen Beitrag an die Arbeitslosenversicherung? Auch Subventionen in die Landwirtschaft würde ich deutlich reduzieren und vom öffentlichen Verkehr mehr Effizienz verlangen. Bei der Klimapolitik würde ich nicht auf Subventionen setzen, sondern auf Lenkungsabgaben.

**Gemäss Weltglücksbericht der Vereinten Nationen ist Finnland zum siebten Mal in Folge das glücklichste Land der Welt. Seine Staatsquote liegt bei 55 Prozent. Die Schweiz belegt in diesem Glücksranking Platz neun, bei einer Staatsquote von 32 Prozent. Macht mehr Staat glücklicher?**

**Fischer:** Ich bin ein grosser Freund von Finnland und gehe dort häufig Ski fahren. Aber Finnland ist ein gutes Beispiel, wohin es führt, wenn die Ansprüche an den Staat überborden. 2008 lag Finnlands Staatsschuldenquote bei 35 Prozent. Heute ist sie bei 75 Prozent. Wenn sie so weitermachen, werden sie zum neuen Griechenland. Jeder denkt dort nur noch: Wie hole ich für mich möglichst viel raus? Sind das die glücklicheren Menschen? Das muss jede Gesellschaft für sich beantworten, aber es gibt eine Verantwortung gegenüber der nächsten Generation.

Einen Staat, der expandiert, indem er sich zulasten der nächsten Generationen verschuldet, finde ich verantwortungslos.

**Wegelin:** Ein guter Service public ist zentral für das Glück der Leute. Die Schweiz hat im 20. Jahrhundert ein erfolgreiches Wirtschaftsmodell verfolgt, das Wohlstand und tiefe Arbeitslosigkeit brachte und damit den kleinen Staat ein Stück weit kompensiert hat. Allerdings ging dieses Modell, das etwa mit tiefen Steuern und dem Bankgeheimnis unglaublich viel Kapital ins Land gelockt hat, auf Kosten anderer. Und das Modell hat ausgedient: Andere Länder locken ebenfalls mit tiefen Steuern Konzerne an und ziehen der Schweiz bei den Steuern oder dem Bankgeheimnis immer mehr Fesseln an. Die ordoliberalen Rezepte der Neunzigerjahre haben ausgedient, doch eigenartigerweise fehlt es an einer Debatte darüber.

### Peter A. Fischer

Der 57-jährige Wirtschaftsjournalist ist Chefökonom der «Neuen Zürcher Zeitung» (NZZ) und publizistischer Verantwortlicher von «NZZ PRO Global», dem Blick voraus der NZZ auf Weltwirtschaft und Geopolitik. Von 2010 bis 2021 hat er die Wirtschaftsredaktion geleitet. Davor war er für die NZZ Russland- und

China-Korrespondent. Peter Fischer hat an der Universität Bern Volkswirtschaftslehre studiert und in Hamburg promoviert.

Die NZZ steht für eine liberale Haltung. Sie hat 223'000 beglaubigte Lesende.

### Yves Wegelin

Der 46-jährige Wirtschaftsjournalist war kurze Zeit Volksschullehrer, bevor er an der Universität Bern und an der Sorbonne in Paris Politikwissenschaft, Volkswirtschaft und Arabisch studierte. Zuerst arbeitete Wegelin als freier Journalist, ab 2008 dann für die «WOZ Die Wochenzeitung», wo er zunächst stellvertretender Redaktionsleiter

und von 2017 bis 2021 Co-Redaktionsleiter war. Am 1. Juli 2024 wechselt er zum Onlinemagazin «Republik».

Die WOZ ist eine genossenschaftlich organisierte linke Wochenzeitung mit Sitz in Zürich. Sie hat 92'000 beglaubigte Lesende.

# Staatseingriffe: Ja und nein

In normalen Zeiten genügen automatische Stabilisatoren, um die konjunkturellen Auf- und Abwärtsbewegungen zu glätten. Wenn die Wirtschaft jedoch in eine schwere Rezession abrutscht, sind staatliche Interventionen notwendig.

---

Enea Baselgia, Jan-Egbert Sturm, ETH Zürich

**G**erät eine Volkswirtschaft ins Straucheln, steht die Politik vor der Herausforderung, einen möglichst schnellen und reibungslosen Weg aus der Krise zu finden. Doch wie soll das geschehen, und wie viel Staat braucht es dafür? Während die einen auf die Wirkung automatischer Stabilisatoren – wie Arbeitslosenversicherung, Schuldenbremse oder Einkommenssteuer – setzen, plädieren andere für aktive staatliche Eingriffe mittels diskretionärer Fiskalpolitik, sprich spezifischer Ausgaben, um die Wirtschaft anzukurbeln. Der vorliegende Artikel beschäftigt sich mit der Frage, warum, wie und in welchem Umfang der Staat in Krisenzeiten stabilisierend eingreifen soll.

## Kernaufgabe des Staats

Die Stabilisierung der Wirtschaft ist eine Kernaufgabe des Staats. Im konjunkturellen Abschwung kommt es zu einer sinkenden Nachfrage, Arbeitslosigkeit und tieferen Einkommen. Der Staat kann durch geeignete Massnahmen versuchen, diesen Abwärtszyklus (umgekehrt auch den Aufwärtszyklus) abzuschwächen, und dadurch eine stabile wirtschaftliche Entwicklung fördern. Neben den kurzfristig positiven Effekten auf Beschäftigung und Löhne fördert eine stabile Wirtschaftsentwicklung auch das langfristige Wachstum und damit den Wohlstand der Gesellschaft. Dies, da Unternehmen – aber auch Privatpersonen – in einem Umfeld mit Planungssicherheit eher bereit sind, zu investieren und damit Innovationen voranzutreiben.

Eine instabile Wirtschaft kann hingegen zu sozialen Ungleichheiten und Spannungen führen, da bestimmte Bevölkerungsgruppen von wirtschaftlichen Krisen stärker betroffen sind als andere. Indem der Staat die Wirtschaft stabilisiert, trägt er daher zur Förderung der sozialen Gerechtigkeit und der wirtschaftlichen Effizienz bei.

## Expansive Fiskalpolitik

Wie kann der Staat in Krisenzeiten stabilisierend eingreifen? Mittels expansiver Fiskalpolitik kann er die gesamtwirtschaftliche Nachfrage ankurbeln: entweder indem er die Staatsausgaben erhöht oder die Steuern senkt. Beides führt zu einem steigenden Budgetdefizit. Aus theoretischer Sicht lassen sich zwei Hauptargumente für eine Stabilisierung der Wirtschaft durch eine kurzfristige Erhöhung der Staatsverschuldung ableiten.<sup>1</sup>

Zum einen das neoklassische Argument, das auf der Prämisse basiert, dass die meisten Steuern und staatlichen Programme zu Verhaltensverzerrungen führen. In einer Rezession sind Steuererhöhungen oder Subventionskürzungen, die notwendig wären, um den Staatshaushalt auszugleichen, wahrscheinlich kontraproduktiv. Denn sie würden die ohnehin geschwächte Wirtschaft weiter belasten und die Rezession verschärfen. Zum anderen die keynesianische Sichtweise, die Rezessionen als Zeiten betrachtet, in denen die privaten Ersparnisse zu hoch und damit die privaten Ausgaben zu niedrig

---

<sup>1</sup> Siehe Brunnermeier und Reis (2023).

Leere während der Corona-Pandemie: In Extremsituationen braucht es den Staat, um die Wirtschaft anzukurbeln.



sind, als es gesellschaftlich wünschenswert wäre. Erhöht der Staat seine Ausgaben oder senkt er die Steuern, verringert er die öffentlichen Ersparnisse – und damit die Ersparnisse insgesamt – und bringt die Wirtschaft näher an das gewünschte Gleichgewicht: die Vollauslastung der wirtschaftlichen Produktionskapazitäten, bei der Beschäftigung, Einkommen und Steuereinnahmen über dem Krisenniveau liegen, das sich ohne staatliches Eingreifen eingestellt hätte.

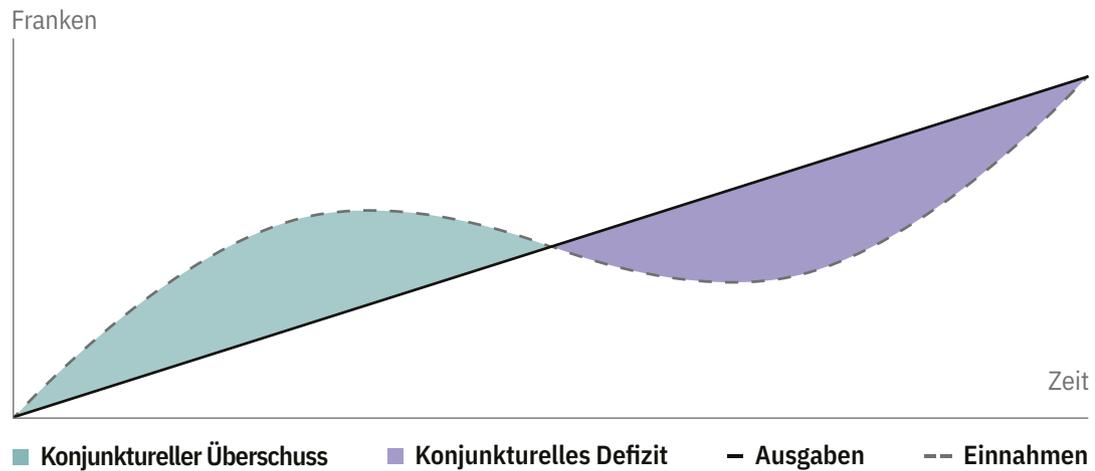
## Die Rolle automatischer Stabilisatoren

Es gibt eine Vielzahl von staatlichen Massnahmen, die sowohl auf der Ausgabenseite wie auch auf der Einnahmenseite als automatische Stabilisatoren ausgestaltet werden können. Das bedeutet, dass sie auf konjunkturelle Schwankungen reagieren, ohne dass spezifische politische Massnahmen entwickelt und umgesetzt werden müssen.

Auf der Einnahmenseite spielt das Steuersystem dabei eine zentrale Rolle. In konjunkturellen Abschwungphasen sinken Einkommen, Unternehmensgewinne und Umsätze und damit automatisch auch die Steuereinnahmen. Diese geringere Steuerbelastung kann dazu beitragen, das Arbeitsangebot, die Kaufkraft der Konsumierenden und die Investitionen der Unternehmen zu stabilisieren. Umgekehrt kann die höhere Steuerbelastung in Boomphasen die wirtschaftliche Aktivität dämpfen und dazu beitragen, die Wirtschaft vor einer Überhitzung zu schützen.

Auch auf der Ausgabenseite gibt es Massnahmen, die in diese Richtung wirken. Dazu zählt beispielsweise die Arbeitslosenversicherung, die im Falle von Arbeitslosigkeit finanzielle Unterstützung bietet. In Abschwungphasen mit steigender Arbeitslosigkeit steigt automatisch die Zahl der Anspruchsberechtigten. Durch das Arbeitslosengeld bleibt ihre Kaufkraft erhalten. Dies dämpft den Rückgang der verfügbaren Einkommen und stabilisiert so den Konsum und die Wirtschaft.

## Mittelfristig sorgt die Schuldenbremse für einen ausgeglichenen Bundeshaushalt



Quelle: Eidgenössisches Finanzdepartement / Die Volkswirtschaft

Automatische Stabilisatoren leisten einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung der Wirtschaft, ohne dass der Staat aktiv eingreifen muss. Ihre Beliebtheit beruht auf ihrer Effizienz, ihrer politischen Unabhängigkeit und ihrer Rolle bei der Förderung der sozialen Gerechtigkeit. Allerdings haben sie auch ihre Grenzen. So sind sie nicht in der Lage, auf alle Arten von wirtschaftlichen Schocks zu reagieren. Dazu zählen unter anderem plötzliche Veränderungen im internationalen Handelsumfeld, zum Beispiel Lieferengpässe – wie zuletzt während der Covid-19-Pandemie erlebt –, oder geopolitische Ereignisse wie Kriege oder Ölpreisschocks. In solchen Situationen können diskretionäre fiskalpolitische Massnahmen erforderlich sein, um die Wirtschaft zu stabilisieren.

### Die Schweizer Schuldenbremse

Ein weiterer automatischer Stabilisator ist die Schuldenbremse, die mittelfristig für einen ausgeglichenen (Bundes)haushalt sorgt: Die ordentlichen Ausgaben werden auf das Niveau der strukturellen, das heisst der konjunkturell bereinigten Einnahmen begrenzt (siehe Abbildung).<sup>2</sup>

Die Schuldenbremse spielt bei der Stabilisierung der Konjunktur eine ambivalente Rolle. Einer-

seits fördert sie die langfristige Finanzstabilität, was der diskretionären Fiskalpolitik Spielraum verschafft, indem sie die Bruttoverschuldung gering hält.<sup>3</sup> Andererseits beschränkt sie das Ausmass der fiskalpolitischen Reaktion in der Rezession, da die ordentlichen Ausgaben maximal dem Niveau der mittelfristigen Einnahmen entsprechen dürfen. Daher lässt die weitgehend starre Ausgestaltung der Schweizer Schuldenbremse die Stabilisierung der Wirtschaft in begrenztem Masse zu.<sup>4</sup> In Anbetracht der sehr niedrigen Verschuldung der Schweiz wird deshalb zunehmend die Frage aufgeworfen, ob die strenge Schuldenbremse gelockert werden sollte, um mehr Spielraum für staatliche Investitionen oder Steuersenkungen zu schaffen.<sup>5</sup> Allerdings bestehen bereits spezielle Investitionsfonds<sup>6</sup>, und auch die Schuldenbremse erlaubt ausserordentliche Ausgaben in ausserordentlichen Situationen.

In schweren Wirtschaftskrisen kann es vorkommen, dass automatische Stabilisatoren nicht ausreichend sind, um die Wirtschaft zu stützen. In solchen Fällen ist es erforderlich, dass der Staat als Ultima Ratio zu einer diskretionären Fiskalpolitik greift und Ausgaben über die Grenzen der Schuldenbremse hinaus tätigt, um die Schweizer Wirtschaft zu stabilisieren und vor einem Einbruch zu bewahren. Während der Finanzkrise im Jahr 2008 war der Bund gezwungen, die UBS vorübergehend zu

2 Das Sozialversicherungssystem ist nicht enthalten.

3 Siehe die Diskussion in Baselgia und Martínez (2023).

4 Siehe Kemény und Wegmüller (2023).

5 Siehe Brühlhart (2023).

6 Die Verkehrsausgaben werden bereits heute zu einem grossen Teil aus zweckgebundenen Steuermitteln finanziert, insbesondere aus dem Bahninfrastrukturfonds (BIF) und dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-fonds (NAF). Die beiden Verkehrsfonds finanzieren den Betrieb, den Unterhalt und den Ausbau der Verkehrsinfrastrukturen.

stützen. Und während der Covid-19-Pandemie hat er Garantien in Höhe von circa 100 Milliarden Franken<sup>7</sup> und tatsächliche ausserordentliche Ausgaben von rund 30 Milliarden Franken getätigt.

## Das optimale Niveau an staatlicher Intervention

Wie viel staatliche Intervention ist in Krisenzeiten angemessen? Dies bleibt eine stete Herausforderung für die Politik, die unter Unsicherheit agiert. Im Nachhinein lässt sich immer einfacher beurteilen, ob ein Konjunkturprogramm zu zurückhaltend oder zu expansiv war. Die Wirtschaftsgeschichte zeigt, dass staatliche Interventionen in unterschiedlichem Masse erfolgreich waren. Dabei kann der fiskalische Stimulus entweder zu gering, genau richtig oder zu hoch gewesen sein.

Es wird zweifellos schwierig sein, in der nächsten Krise zum richtigen Zeitpunkt und im richtigen Ausmass zu reagieren. Die Schweiz kann sich glücklich schätzen, auch nach der Bewältigung der Covid-19-Pandemie in einer komfortablen Lage zu sein: Sie verfügt über eine sehr geringe Staatsver-

schuldung, was ihr den nötigen Handlungsspielraum verschafft, um auf künftige wirtschaftliche Herausforderungen rasch, flexibel und gegebenenfalls umfassend reagieren zu können. Es ist von entscheidender Bedeutung, diese Resilienz und Flexibilität zu bewahren, um die Stabilität und das Wachstum der Schweizer Wirtschaft langfristig zu sichern und gleichzeitig den Anliegen der sozialen Gerechtigkeit Rechnung zu tragen.

---

### Literatur

**Baselgia, E., und I. Z. Martinez (2023).** Wealth-Income Ratios in Free Market Capitalism: Switzerland, 1900–2020. *The Review of Economics and Statistics*.

**Blanchard, O. (2023).** *Fiscal Policy Under Low Interest Rates*. MIT Press.

**Brühlhart, M. (2023).** Ist die Schweizer Schuldenpolitik zu streng? *Die Volkswirtschaft*. 13. November.

**Brunnermeier, M. K., und R. Reis (2023).** *A Crash Course on Crises: Macroeconomic Concepts for Runups, Collapses, and Recoveries*. Princeton University Press.

**Kemeny, F. und P. Wegmüller (2023).** Wie die Schuldenbremse die Konjunktur berücksichtigt. *Die Volkswirtschaft*. 14. November.

**Schaltegger, C. (2021).** Stärkste Stützung der Wirtschaft seit dem Zweiten Weltkrieg. *Die Volkswirtschaft*. 25. Mai.

---

<sup>7</sup> Siehe Schaltegger (2021).



**Enea Baselgia**

Postdoktorand, KOF  
Konjunkturforschungsstelle,  
ETH Zürich



**Jan-Egbert Sturm**

Direktor KOF Konjunkturforschungsstelle, Professor für  
Angewandte Makroökonomie,  
ETH Zürich

# Wo beginnt und endet der Sozialstaat? Ein historischer Rückblick

Ende des 19. Jahrhunderts zwang die Industrialisierung Staaten dazu, ein Sozialversicherungssystem einzuführen. In der Schweiz ist dieses heute weiterhin stark privatwirtschaftlich organisiert.

---

Matthieu Leimgruber, Universität Zürich

**I**m Jahr 1899 veröffentlichte der sozialistische Zürcher Pastor Paul Pflüger, eine der einflussreichsten Persönlichkeiten der Linken zu Beginn des 20. Jahrhunderts, ein Buch mit dem Titel *Der schweizerische Sozialstaat*. Eine Umschau im Jahre 1950. Darin erläuterte Pflüger seine Idealvorstellung für eine zukünftige Schweiz. Er war überzeugt, dass der Sozialstaat innerhalb der nächsten fünfzig Jahre (also bis 1950) umfassende Sozialleistungen anbieten werde, die vom Bundesstaat oder allenfalls von nicht gewinnorientierten Gegenseitigkeitsversicherungen und Genossenschaften erbracht würden.

## Weitgehend private Organisation

Pflügers Schriften zeugen von ausufernden und heftigen Debatten, die damals in der Schweiz geführt wurden. Man rang um Antworten auf die sogenannte soziale Frage, nämlich die risikoreichen Auswirkungen der Lohnabhängigkeit in einer vom industriellen Kapitalismus dominierten Gesellschaft. Die Industrialisierung brachte einen noch nie da gewesenen Reichtum und ein rasantes Wachstum, aber auch zahlreiche Probleme: Nicht nur soziale Ungleichheit und Armut, sondern auch neue soziale Risiken waren entstanden, wenn infolge von Unfall, Invalidität, Krankheit oder Arbeitslosigkeit der Lohn wegfiel. Dazu kam die drängende Frage, wer für die äl-

teren Arbeitnehmenden zuständig sei, wenn diese aufgrund ihres Alters nicht mehr arbeiten können und keinen Lohn mehr erhalten.

Die verschiedenen Sozialversicherungen, die im 20. Jahrhundert in der Schweiz eingeführt wurden, sollten alle diese Probleme lösen. Doch weder ihre Funktionsweise noch ihre Finanzierung entsprachen der etatistischen und solidaristischen Vision von Paul Pflüger. Natürlich erliess der Bundesstaat Gesetze, die in diesen Teilbereichen den Rahmen vorgeben und ihre Finanzierungsquellen festlegen, doch die für die Sozialversicherungen zuständigen Institutionen sind alles andere als staatlich.<sup>1</sup> Da ist beispielsweise die Unfallversicherung: Obwohl die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (Suva) eine Organisation ist, die Arbeitgeber, Gewerkschaften und die Eidgenossenschaft umfasst, verbleiben doch grosse Teile der Unfallversicherung in den Händen der kommerziellen Versicherungsgesellschaften wie Zürich, AXA Winterthur, Helsana oder Generali. Letztere sind seit einem Jahrhundert, zusammen mit den von den Arbeitgebern verwalteten Pensionskassen, ebenfalls im Bereich der Altersvorsorge tätig, der heutigen zweiten Säule. Die Krankenversicherungen, die ursprünglich gemäss dem nicht kommerziellen Gegenseitigkeitsprinzip organisiert waren, gehören nun dem Sektor der Privatversicherungen an. Letztendlich sind die Arbeitslosenkassen die einzigen Institutionen, in denen die Gewerkschaften noch den Ton

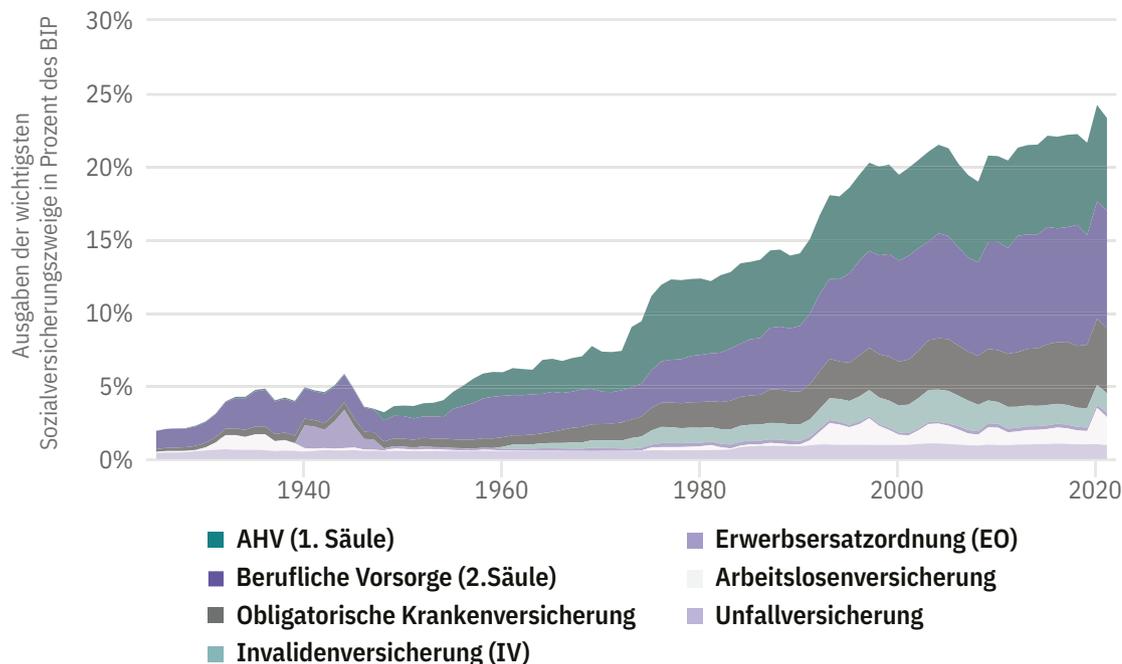
---

1 Siehe die Website «Geschichte der sozialen Sicherheit» für weitere Informationen.



Mit der Industrialisierung wurden die Sozialversicherungen geboren. Mitarbeiter in einer Schweizer Verbandsstofffabrik im Jahr 1946.

## Stabilisierung der sozialen Ausgaben seit Beginn des 21. Jahrhunderts (1925–2021)



Anmerkung: In dieser Statistik wurden weder die Familienzulagen, die seit Kurzem in der Gesamtrechnung der Sozialversicherungen enthalten sind, noch die Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose berücksichtigt.

Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS) / Gesamtrechnung der Sozialversicherungen / Die Volkswirtschaft

angeben. Die Finanzflüsse der Sozialversicherungen im Bereich der Altersvorsorge (Alters- und Hinterlassenenversicherung, AHV), der Invalidität (IV) oder des Erwerbsersatzes (EO) für Soldaten, Mütter oder von der Covid-19-Pandemie betroffene Selbstständigerwerbende laufen über die weitgehend von den Arbeitgeberorganisationen gegründeten und kontrollierten Ausgleichskassen.<sup>2</sup>

Wir sind also meilenweit vom schweizerischen Sozialstaat entfernt, wie ihn sich Paul Pflüger 1899 vorgestellt hatte. Gemäss der Definition des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) deckt das aktuelle Sozialversicherungssystem sieben Bereiche ab: Altersvorsorge, Versicherungsschutz bei Krankheit, Invalidität und Unfall, Erwerbsausfallentschädigungen für Dienstleistende und werdende Mütter, Arbeitslosenversicherung und Familienzulagen. Es stellt die Gesamtheit der Massnahmen öffentlicher und privater Institutionen dar mit dem Ziel, Personen oder Haushalte vor sozialen Risiken

zu schützen und deren Existenz zu sichern. Das ständige Ringen um die Festlegung der Grenzen zwischen Staat und Privatsektor ist somit eine Konstante in der Geschichte der Sozialpolitik. Angesichts ihrer entscheidenden Rolle in der Schweizer Politik haben die Arbeitgeberschaft und private Interessen also die soziale Sicherheit massgeblich geprägt.<sup>3</sup>

### Soziale Ausgaben sind hoch, aber nicht staatlich

Das schweizerische System der sozialen Sicherheit ist ein komplexes Gefüge, das sehr viel kostet. Die Gesamtausgaben der verschiedenen Bereiche der sozialen Sicherheit sind im Verlauf des 20. Jahrhunderts stark angestiegen (siehe Abbildung). Ihr prozentualer Anteil am Bruttoinlandprodukt (BIP) hat sich seit 1925 mit jeder Generation verdoppelt, zwischen 1950 und 1975 gar verdreifacht. Seit

<sup>2</sup> Siehe Eichenberger (2016).

<sup>3</sup> Siehe Leimgruber (2008) sowie Eichenberger und Leimgruber (2019).

Beginn des 21. Jahrhunderts hat sich die Situation allerdings geändert: Mit Ausnahme eines Ausreissers, der sich in jüngster Vergangenheit aufgrund der über die Arbeitslosenversicherung und den Erwerbsersatz während der Corona-Pandemie ausgeschütteten Nothilfe ergab, pendelten sich die Ausgaben der Sozialversicherungen auf einem Stand von rund 20 bis 25 Prozent des BIP ein. Seit Jahrzehnten fliessen vier Fünftel dieser Ausgaben in die erste und die zweite Säule der Altersvorsorge (AHV und berufliche Vorsorge) sowie in die obligatorische Krankenpflegeversicherung.

Wer finanziert also die sozialen Ausgaben in der Schweiz? Es ist jedenfalls nicht der Staat, da die eidgenössischen Beiträge zu allen diesen Versicherungszweigen seit 1987 nur rund 14 Prozent der Gesamtausgaben ausmachen, während 13 Prozent aus Kapitalerträgen stammen – ein wesentliches Element bei der Finanzierung der zweiten Säule – und über 70 Prozent durch Lohnbeiträge finanziert werden.

Vor zwanzig Jahren machte sich Peter Hasler, Direktor des Schweizerischen Arbeitgeberverbands, Sorgen angesichts der hohen sozialen Ausgaben in der Schweiz. Er spielte auf eine alles verschlingende Gottheit an, als er vom «Sozialmoloch Schweiz» sprach, der einen immer grösseren Anteil des erwirtschafteten Reichtums vernichte und den Wohlstand

des Landes in Gefahr bringe, würde man ihn nicht stoppen.<sup>4</sup> Diese heftige Kritik eines liberalen Autors an den Exzessen des sogenannten Sozialstaats beruht auf einer überspitzten Vorstellung von sozialer Sicherheit. Die wiederholten Klagen betreffend die unerträgliche Belastung durch die sozialen Ausgaben verleugnen nicht nur die Schlüsselrolle der Sozialversicherungen bei der Eingrenzung und Abfederung des fortschreitenden Kapitalismus. Sie kehren auch die Tatsache unter den Tisch, dass wesentliche Teile der sozialen Sicherheit, wie beispielsweise die Altersvorsorge oder die Krankenversicherung, auch profitable privatwirtschaftliche Märkte sind.

---

#### Literatur

Eichenberger, P. (2016). *Mainmise sur l'État social. Mobilisation patronale et caisses de compensation en Suisse (1908–1960)*. Neuenburg: Alphil.

Eichenberger, P. und M. Leimgruber (2019). *Business and Social Policy Development in Switzerland, 1880–1990*. Oude Nijhuis Dennie (ed.), *Business Interests and the Development of the Modern Welfare State*, Abingdon/New York Routledge, 84–109.

Hasler, P. (2004). Sozialpolitik im Kreuzfeuer. Diskussion grundlegender Fragen zur Zukunft. *Neue Zürcher Zeitung (NZZ)*, 18. März.

Leimgruber, M. (2008). *Solidarity Without the State? Business and the Shaping of the Swiss Welfare State, 1890–2000*, Cambridge: Cambridge University Press.

---

4 Siehe Hasler (2004).



**Matthieu Leimgruber**

Professor für Geschichte der Neuzeit, Universität Zürich

# Anarchie: Gedanken aus der politischen Philosophie

Eine funktionierende Wirtschaft braucht durchsetzbare Eigentumsrechte. Der Staat garantiert diese. Aber soll er sich im anarcho-liberalen Idealmodell auch um Chancengleichheit und die Umverteilung von Einkommen kümmern?

Francis Cheneval, Universität Zürich

«Die Gesellschaft, die die Produktion auf Grundlage freier und gleicher Assoziation der Produzenten neu organisiert, versetzt die ganze Staatsmaschine dahin, wohin sie dann gehören wird: ins Museum der Altertümer, neben das Spinnrad und die bronzene Axt.» Dieses Ideal einer Gesellschaft frei wirtschaftender Menschen ohne Staat – ich nenne es in der Folge das anarcho-liberale Ideal – stammt von Friedrich Engels, dem berühmten Mitstreiter von Karl Marx.<sup>1</sup> Er unterstellte im Jahr 1884, dass sich die Gesellschaft mit raschen Schritten auf diesen Zustand hinbewege. Da dies nie eintraf, nahmen sozialistische Systeme durch Verstaatlichung der Produktion und zentrale Planwirtschaft eine staatliche «Abkürzung» hin zur staatsfreien Gesellschaft. Anstatt den Staat loszuwerden, endeten sie ihrerseits in einem unterdrückerischen Staat.

Es gibt heute im Rahmen der Digitalisierung einen ähnlichen Richtungsstreit bezüglich der Zukunft des Staats. Von Blockchain erwarten einige die dezentrale Sicherung der Verträge und Transaktionen frei wirtschaftender Menschen, die den Staat überflüssig mache. Von der künstlichen Intelligenz (KI) erwarten hingegen andere die Lösung des hayekschen Wissensproblems, nach dem es keine Instanz geben kann, die ohne Markt über das Wissen verfügt, das durch die Preisbildung des freien Markts entsteht. Die KI könnte, so die These, dieses Wissensproblem lösen und die zentrale Planwirtschaft ermöglichen. Die Frage, ob sich über-

haupt eine der Vorhersagen durchsetzen wird, muss die Philosophie unbeantwortet lassen. Sie kann aber fragen: Ist am anarcho-liberalen Ideal etwas grundsätzlich falsch oder unvollständig?

## Der Staat sorgt für Sicherheit

Eine Entgegnung lautet, dass die Möglichkeit von Gewalt und Bedrohung – dies kann auch unabsichtlich sein, wie in einer Pandemie – als Grundkonstante angenommen werden muss. Daraus ergibt sich die Begründung einer höchsten politischen Autorität, die allein das elementare Gut der Sicherheit bereitstellen kann: durch Gewaltmonopolisierung, Trittbrettfahrerverbote, Gewaltverbot, Zertifizierung und Gewaltprävention. Besonders Letztere begründet nicht nur das Argument für einen Minimalstaat: Alle und insbesondere die erfolgreich wirtschaftenden Menschen haben einen vernünftigen Grund, einen Staat gutzuheissen, der so auf die Gesellschaft einwirkt, dass alle ihr erwirtschaftetes Eigentum in Sicherheit wissen können. Da der Staat als mächtiger Sicherheitsgarant selbst zu einer Quelle grosser Unsicherheit werden kann, sollte er durch Gesetze, institutionelle Gleichgewichte und soziale sowie wirtschaftliche Gegenkräfte eingeschränkt werden.

Ein weiteres Problem betrifft die Ungleichheit der Bedingungen bei der wirtschaftlichen Tätigkeit: Sowohl die inneren Ressourcen der Menschen

<sup>1</sup> Siehe Engels (1884).

Talent allein generiert keinen ökonomischen Mehrwert:  
Wenn Roger Federer nicht täglich trainiert hätte, wäre er  
nicht so erfolgreich gewesen.



(Talente, Fähigkeiten etc.) als auch die äusseren materiellen Ressourcen sind sehr ungleich verteilt. Gemäss dem anarcho-liberalen Ideal gehört das Produkt den Produzierenden, alles andere ist Ausbeutung. Dadurch rechtfertigt sich eine ungleiche Wohlstandsverteilung durch ungleiche Leistung. An der Frage, wie viel und welche Art von Gleichheit die Gerechtigkeit zwischen den wirtschaftenden Menschen und ihren Gruppen (Kooperativen, Firmen etc.) erfordert, scheiden sich die Geister.

Aus dem bereits genannten Sicherheitsargument lassen sich gewisse staatliche Massnahmen gegen krasse materielle Ungleichheit in den Produktions- und Tauschergebnissen begründen, weil diese empirisch oft mit Unsicherheit korreliert.<sup>2</sup> Die Umverteilung, um Sicherheit zu befördern, ist aber zweischneidig, weil Umverteilung die Unsicherheit des Eigentums erhöht. Unter den Bedingungen des beständigen freien Produzierens – dazu gehört auch das beständige Produzieren von Dingen, die ihrerseits als Produktionsmittel verwendet werden können und damit die Wertschöpfung ihrer Produzenten exponentiell steigern – sowie des freien Tauschens und Schenkens wird sich trotzdem nie eine materielle Ergebnisgleichheit zwischen den freien Produzenten einstellen. Diese könnte nur erreicht werden, wenn das freie Produzieren und Transferieren unterbunden wird. Wenn am Sicherheitsargument festgehalten wird, sollte materielle Ergebnisungleichheit reduziert werden – aber nicht, um materielle Gleichheit zu erreichen, sondern nur bis zum Punkt, an dem von der Ungleichheit keine Sicherheitsgefährdung mehr ausgeht. Wo sich dieser Punkt befindet, ist kontextabhängig.

## Chancengleichheit um jeden Preis?

Wie steht es aber mit der Gleichheit der Voraussetzungen, sprich der Chancengleichheit? In einer glücksegalitaristischen Variante widerspricht Chancengleichheit dem staatsfreien anarcho-liberalen Ideal, weil sie einen Staat erfordert, der alle zufälligen Bedingungen – also Glück – ausgleicht. Es wird nicht hingenommen, dass Menschen mit einem ungleichen Mass an Talent, Charakterstärke, Intelligenz etc. ungleich erfolgreich wirtschaften. Konkret hiesse das, dass der Staat Roger Federer jenen An-

teil an seinem Einkommen hätte wegnehmen müssen, der auf seinem natürlichen Tennistalent beruhte. Dieser Anteil hätte an alle zu gleichen Teilen verteilt werden müssen. Denn, so die Theorie, Talent ist eine natürliche Ressource, die im Prinzip allen zusteht, aber durch einen natürlichen Lottogewinn nur einigen zukommt. Diese Überlegung müssten wir auf jede Person ausdehnen, und daraus ergibt sich die Forderung massiver staatlicher Umverteilung.

Dem Glücksegalitarismus kann aber unter anderem entgegengehalten werden, dass Talente und das soziale Umfeld an sich keinen ökonomischen Mehrwert produzieren. Das Talent von Roger Federer ist ein Interaktionsresultat, zu dem er beständig einen notwendigen Beitrag leisten musste: Wenn er nicht täglich trainiert hätte, hätte er auch keinen Erfolg gehabt. Das anarcho-liberale Ideal kann dem Glücksegalitarismus standhalten. Von der Chancengleichheit übrig bleibt dann, dass in einer Gesellschaft der Zugang zu Befähigung, sozialen Positionen und produktivem Kapital für all diejenigen gerecht gestaltet sein muss, die sich darum bemühen. Dass dies ohne Staat am besten funktioniert, wie das anarcho-liberale Ideal unterstellt, wäre zu beweisen.

## Die freiwillig und unfreiwillig Unproduktiven

Ferner muss die Möglichkeit bedacht werden, dass einige Menschen unfreiwillig unzureichend produktiv sind. Wenn wir davon ausgehen, dass ihnen geholfen werden sollte, aber nicht allen durch zivilgesellschaftliche Solidarität geholfen wird, muss eine Institution subsidiär dafür aufkommen, wie zum Beispiel eine Alters-, Hinterbliebenen- oder Invalidenversicherung (AHV/IV). Für den Fall, dass diese zu wenig freiwillige Zuwendungen erhält, müsste sie ihre Tätigkeit durch Zwangsabgaben finanzieren, also mit Kompetenzen des Staats ausgestattet werden.

Es gilt auch zu bedenken, dass nicht alle Menschen wirtschaftlich produktiv sein wollen. Wird das anarcho-liberale Ideal nicht übertrumpft vom übergeordneten liberalen Ideal der weltanschaulichen Neutralität, das den Menschen ein Recht auf Austritt aus der Produktivität gewährt? Es ist aus Sicht der anarcho-liberalen Produzierenden kein Problem, solche weltanschauungsneutralen Freiräume

<sup>2</sup> Siehe Krammer et al. (2022).

zu gewähren. Die aus der Produktivität freiwillig Ausgetretenen müssen ihrerseits anerkennen, dass sie keine berechtigten materiellen Forderungen an die Produzierenden stellen können, wie zum Beispiel die eines bedingungslosen Grundeinkommens.

Es stellt sich aber die Frage, wer diese Freiräume – zum Beispiel autonome Gebiete von Menschen mit nicht industriellen, pastoralen Lebensformen – garantiert für den Fall, dass die Produktiven diese bedrohen. Es brauchte dann wiederum eine Institution, die sie schützt. Dies wiederum bedeutet, dass die freiwillig Unproduktiven zumindest so viel produzieren müssen, um ihren Teil der Sicherheitsleistung des Staats mit einer Steuer abzugleichen. Denn dies zu bezahlen, können die freiwillig Unproduktiven nicht von den Produzierenden verlangen. Das Gegenargument der weltanschaulichen Neutralität ist also für beide Seiten unbequem. Anarcho-Liberale müssen einem Staat zustimmen, der das Grundrecht der freien Wahl von – unter Umständen weniger produktiven, nicht industriellen – Lebensformen garantiert. Den freiwillig Unproduktiven hingegen wird vorgeführt, dass sie um ein bestimmtes Mass an

Produktivität, das über das reine Überleben hinausgeht und besteuert wird, nicht herkommen – für den Fall, dass sie vom Staat einen Schutz ihrer alternativen Lebensform erwarten.

Aus diesen Überlegungen ergibt sich, dass es am anarcho-liberalen Ideal hinsichtlich des freien Produzierens und Assoziierens unter gleichen Bedingungen nichts Grundsätzliches auszusetzen gibt, durch die prinzipielle Ablehnung des Staats wird es aber in sich widersprüchlich. Ferner schulden Anarcho-Liberale den freiwillig Unproduktiven die Garantie von Freiräumen und den unfreiwillig unzureichend Produktiven Unterstützung – also die Anerkennung eines Staats, der beides garantiert.

---

#### Literatur

Engels, F. (1884). *Der Ursprung der Familie, des Privateigentums und des Staats*. Zürich, S.168.

Krammer, S. et al. (2022). Income Inequality, Social Cohesion, and Crime Against Businesses: Evidence from a Global Sample of Firms. *Journal of International Business Studies*. Volume 54, pages 385–400.

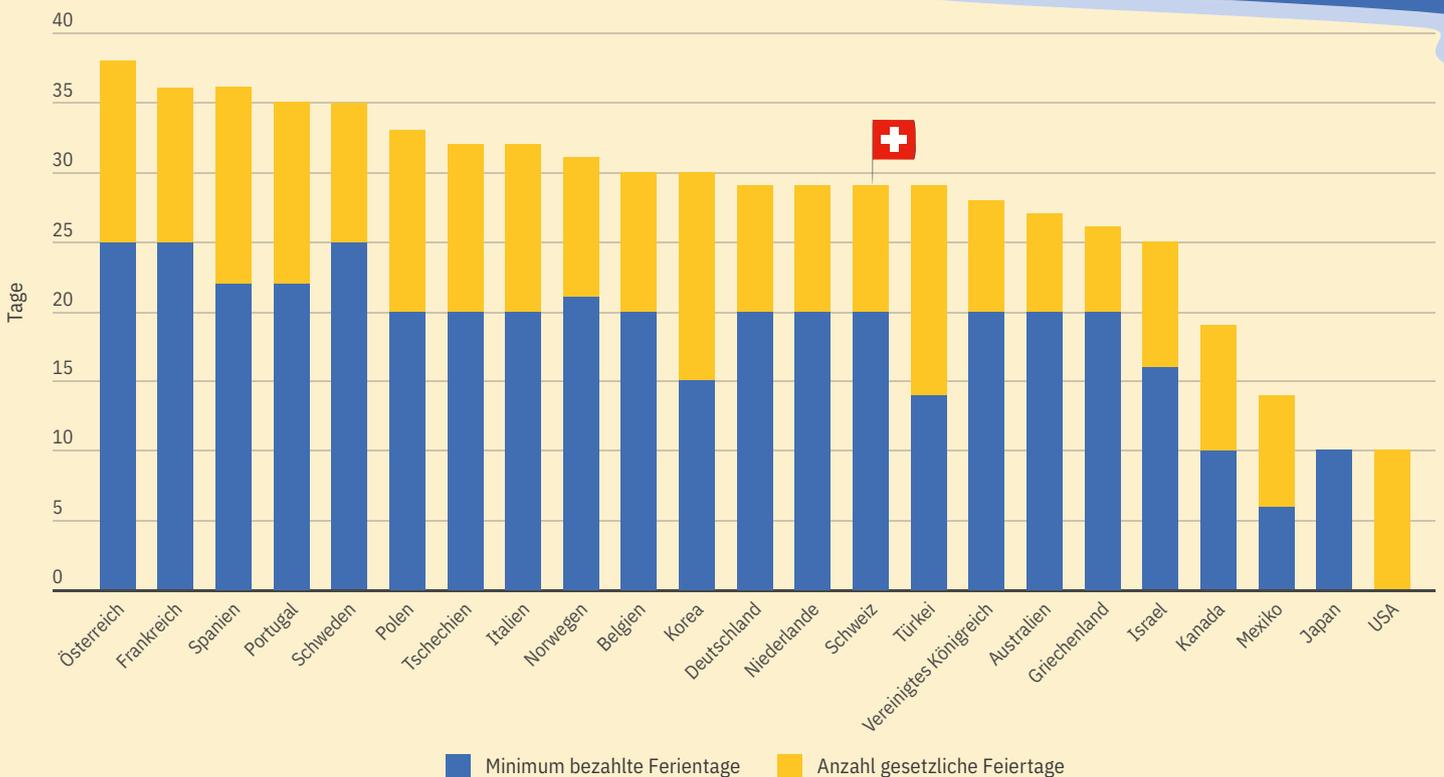


**Francis Cheneval**

Professor für politische  
Philosophie, Universität Zürich

# Glückliches Österreich: Mehr Ferien und Feiertage hat niemand

25 Ferientage und 13 Feiertage schreibt der Gesetzgeber in Österreich vor. Das macht zusammen 38 gesetzlich verordnete arbeitsfreie Tage und damit fast zwei Wochen mehr als in der Schweiz. Allerdings: Die arbeitsvertraglich festgelegten Ferien liegen in der Schweiz teilweise deutlich über dem gesetzlichen Anspruch. Am anderen Ende des Spektrums der OECD-Länder befinden sich die USA. Dort gibt es gar keinen gesetzlichen Anspruch auf Ferien. Mit den Feiertagen kommen die Arbeitnehmenden in den USA auf 10 gesetzlich verordnete arbeitsfreie Tage pro Jahr.



Anmerkung: Ferien und Feiertage ausgewählter OECD-Länder im Jahr 2020.

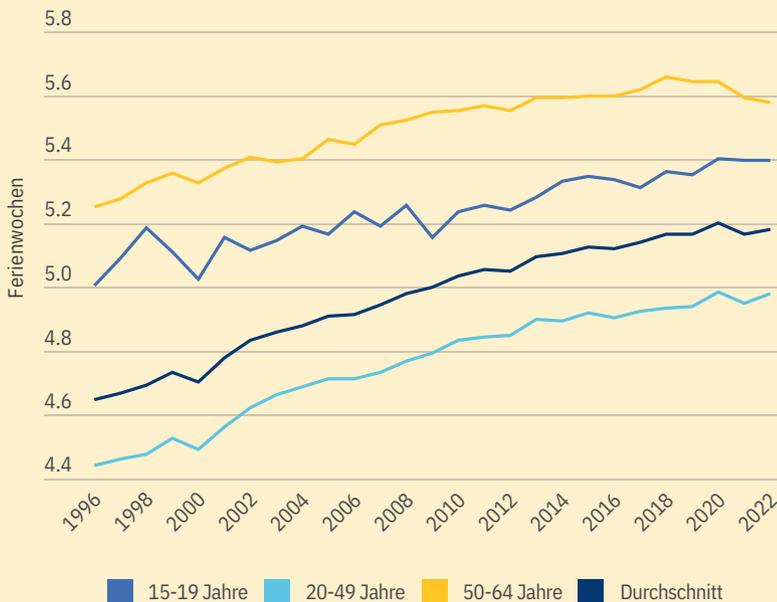
## Das sagt die Schweizer Gesetzgebung

### Feiertage

Die Anzahl Feiertage unterscheiden sich je nach Kanton. Arbeitnehmende in katholisch geprägten Kantonen sind tendenziell im Vorteil. Das Tessin hat daher mit 13 am meisten Feiertage. Der 1. August (Nationalfeiertag) ist der einzige eidgenössisch festgelegte Feiertag. Daneben gibt es nur drei Feiertage, die in allen 26 kantonalen Gesetzgebungen gelten: Neujahrstag, Auffahrt und der Weihnachtstag.

### Ferien

Der gesetzliche Ferienanspruch variiert nach Alter: Gemäss Obligationenrecht haben Arbeitnehmende in der Schweiz bis zum zwanzigsten Lebensjahr das Recht auf mindestens 5 und danach auf mindestens 4 Wochen Ferien.



## Schweiz: Der Durchschnitt hat mehr als 5 Wochen Ferien

Die Anzahl Ferienwochen gemäss Arbeitsvertrag ist teilweise deutlich höher als der gesetzliche Anspruch. Im Jahr 2022 hatten Arbeitnehmende in der Schweiz durchschnittlich 5 Wochen und 1 Tag Ferien zugute. Am meisten Ferien haben die über 50-Jährigen und die unter 20-Jährigen. Bei den Jüngeren hängt das auch damit zusammen, dass sie einen höheren gesetzlichen Ferienanspruch haben (siehe oben). In den letzten rund 25 Jahren haben die vertraglich vereinbarten Ferien über alle Altersgruppen hinweg im Durchschnitt um 3 Tage zugenommen.

1905 übertrug der Bund der  
Nationalbank das Notenmonopol.



# Warum hat die Schweiz eine eigene Währung?



**Carlos Lenz ist Leiter Volkswirtschaft bei der Schweizerischen Nationalbank (SNB), Zürich**

## **Herr Lenz, wieso gibt es unterschiedliche Währungen?**

Kurz gesagt: Eine eigene Währung ist Ausdruck der Souveränität eines Staates. Deshalb haben auch die allermeisten Länder der Welt eine eigene Währung. Sie legen ihre Währungseinheit fest und haben das Monopol für die Ausgabe des gesetzlichen Zahlungsmittels.

## **Gibt es den Schweizer Franken schon lange?**

Den Schweizer Franken, wie wir ihn heute kennen, gibt es seit 1850. Mit der ersten Bundesverfassung von 1848 wurde die Munzhoheit von den Kantonen an den Bund übertragen. Damit wurde der Bund für die Währung zuständig und erhielt das alleinige Recht auf Münzprägung.

## **Welche Rolle spielte damals die Nationalbank?**

Zuerst einmal keine. Banknoten wurden damals in der Schweiz von Kantonalbanken und privaten Emissionsbanken ausgegeben. Der Bund erhielt erst 1891 das Notenmonopol, also das Recht zur Ausgabe der schweizerischen Banknoten. Im Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbank von 1905 wurde die Nationalbank gegründet, und der Bund übertrug ihr das Notenmonopol.

## **Und deshalb wird die Nationalbank als Wahrungshuterin bezeichnet?**

Ich würde den Begriff Wahrungshuterin breiter interpretieren, er bezieht sich nicht nur auf die Ausgabe von Banknoten. Die Nationalbank hat in der Bundesverfassung den Auftrag, als unabhängige Zentralbank die Geld- und Währungspolitik zu führen, die dem Gesamtinteresse des Landes dient. Das Nationalbankgesetz konkretisiert Auftrag und Unabhängigkeit der Nationalbank: Die Geldpolitik ist so zu gestalten, dass das Geld seinen Wert behält und die Schweizer Volkswirtschaft sich angemessen entwickeln kann. Als Gegenstück zur Unabhängigkeit hat die Nationalbank eine Rechenschafts- und Informationspflicht. Sie muss ihre Aufgabenerfüllung gegenüber Bundesrat, Parlament und Öffentlichkeit erklären.

«Nur mit einer eigenen Währung kann die Nationalbank ihren Verfassungsauftrag erfüllen.»

## **Was bringt der Schweiz ihre eigene Währung?**

Nur mit einer eigenen Währung kann die Nationalbank ihren Verfassungsauftrag erfüllen: eine eigenständige, an den Bedürfnissen der Schweiz ausgerichtete Geldpolitik zu führen. Und das gesetzliche Mandat gibt das Ziel vor: die Preisstabilität in der Schweiz zu gewährleisten. Bei freiem Kapitalverkehr, der durch das Prinzip der Wirtschaftsfreiheit in der Verfassung gestützt wird, bedeutet dies zudem, dass der Wechselkurs flexibel sein muss. Gerade dies hat in der jüngsten Phase des globalen Inflationsanstiegs eine konsequente Bekämpfung der Teuerung in der Schweiz ermöglicht. Denn ohne das Zulassen einer gewissen Aufwertung des Frankens hätte der Leitzins wesentlich stärker erhöhet werden müssen, um die Inflation zu senken.

*Interview: «Die Volkswirtschaft»*

# Was beeinflusst die Inflationserwartungen der Haushalte?

Die Inflationserwartungen der Haushalte liegen tendenziell über den offiziellen Inflationsraten und über denen von Prognoseinstituten und Unternehmen. Die Gründe sind beispielsweise eine verzerrte Wahrnehmung einzelner Preise oder der vergangenen Inflation.

---

Klaus Abberger, Nina Mühlebach, Pascal Seiler, Stefanie Siegrist, ETH Zürich

**I**n einer Volkswirtschaft ist das aktuelle Preisniveau wichtig, aber auch die Erwartungen darüber, wie sich die Preise in Zukunft entwickeln. Denn diese beeinflussen sowohl die Investitions- und Sparentscheidungen als auch das Kaufverhalten der privaten Haushalte. Auch bei Lohngesprächen fließen die individuellen Inflationserwartungen beider Parteien in die Verhandlung mit ein. Diese Wahrnehmungen und Erwartungen bezüglich der aktuellen und zukünftigen Preisentwicklung prägen das Wirtschaftsgeschehen also massgeblich. Je besser man versteht, welche Erwartungen die privaten Haushalte hegen und wie sie diese Erwartungen bilden, umso effektiver lässt sich beispielsweise die Geldpolitik gestalten.

Vor diesem Hintergrund hat das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) im Rahmen der jüngsten Weiterentwicklung seine Erhebung zur Konsumentenstimmung, die sich an Privathaushalte richtet, um zwei experimentelle Fragen zur künftigen Inflationsentwicklung erweitert. Die Resultate werden monatlich als Zeitreihe publiziert. Eine Studie der KOF Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich liefert begleitend zur Erstveröffentlichung der Daten erste Befunde über diese neu erhobenen Haushaltserwartungen und ordnet diese mit bereits existierenden Resultaten aus der Literatur ein.<sup>1</sup>

Wissenschaftlich schon seit Längerem bekannt ist, dass die Inflationserwartungen der Haushalte stark von den Erwartungen der Unternehmen und Prognoseinstitute sowie der realisierten Inflationsrate abweichen können. Diese Unterschiede sind für verschiedene Länder und Zeiträume gut dokumentiert.<sup>2</sup> Konkret haben Privathaushalte tendenziell überhöhte Inflationserwartungen. Dies zeigt sich nun auch in den neu erhobenen Daten der Seco-Konsumentenstimmung: Die Erwartungen der Haushalte liegen im Durchschnitt sowohl über den amtlich publizierten Inflationsraten als auch über den Inflationserwartungen anderer Wirtschaftssubjekte wie Unternehmen und Prognoseinstitute (siehe Abbildung auf S. 48).

## Eigener Konsum prägt Wahrnehmung

Es gibt in der Forschung verschiedene Hypothesen, warum die Inflationserwartungen der privaten Haushalte verzerrt sind. Oft wird die Verzerrung damit begründet, dass Konsumentinnen und Konsumenten aufgrund ihrer Konsumgewohnheiten und täglichen Aktivitäten bestimmte Preise häufiger wahrnehmen als andere, so zum Beispiel Lebensmittel- oder Benzinpreise.<sup>3</sup> Dies hat zur Folge, dass die Haushalte ihre Inflationserwartungen eher aufgrund dieser

---

1 Siehe Abberger et al. (2024).

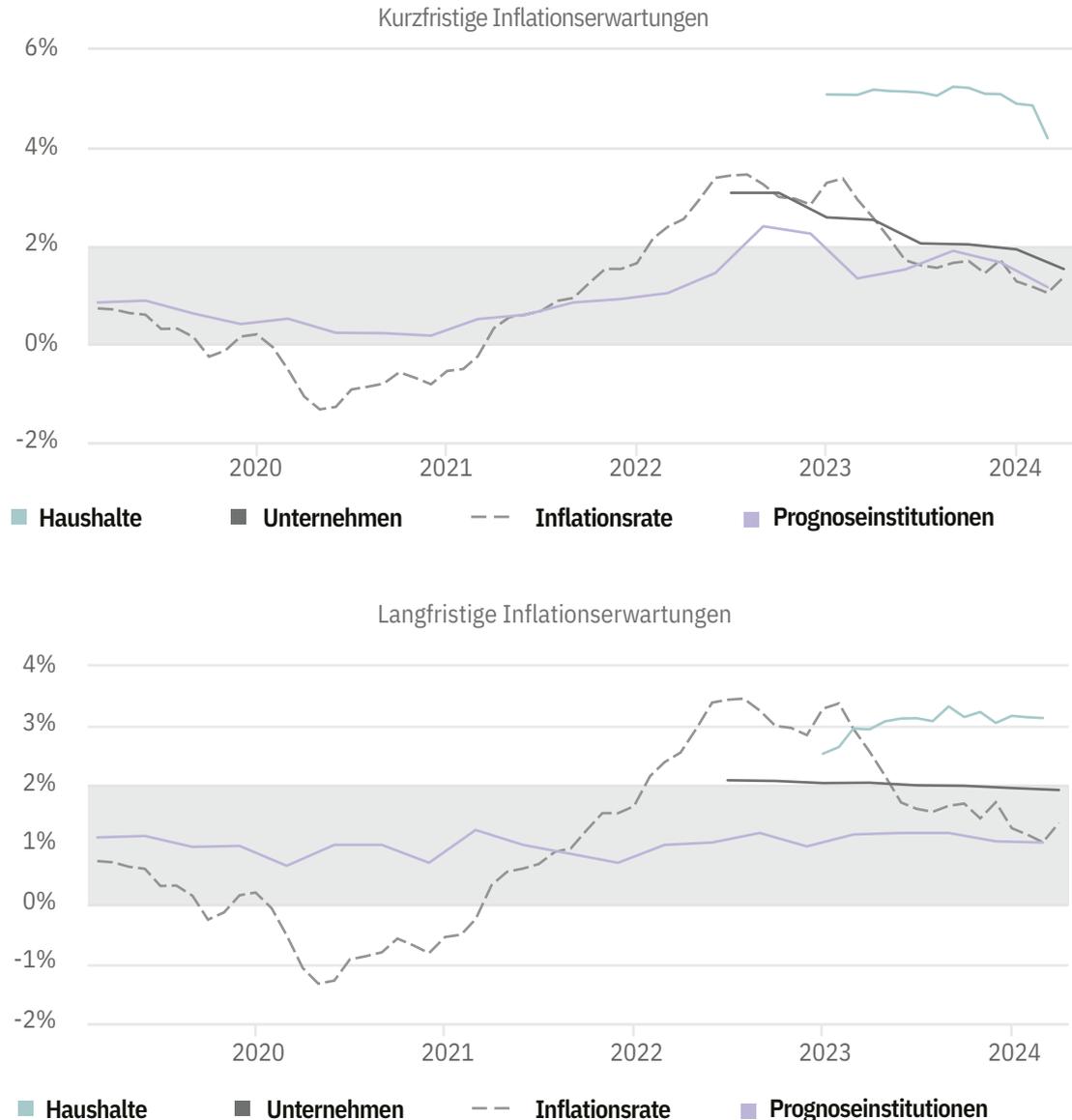
2 Siehe etwa Arioli et al. (2016) für verschiedene europäische Länder.

3 Siehe etwa D'Acunto et al. (2021).



Wer häufig klassische Medien wie Zeitungen konsumiert, schätzt die Inflation tendenziell genauer ein.

### Inflationserwartungen der Schweizer Haushalte liegen über jenen der Prognoseinstitute und Unternehmen (März 2019–April 2024)



Lesebeispiel: Im Juni 2023 betrug die Inflationsrate 1,7 Prozent. Fragte man die Konsumenten im Juni 2023 nach den (kurzfristigen) Inflationserwartungen, betrug diese im Median 5,1 Prozent. Prognoseinstitute und Unternehmen erwarteten im Juni/Juli 2023 für die kurze Frist hingegen eine Inflationsrate von nur 1,5 bzw. 2 Prozent. Der Median der langfristigen Inflationserwartungen der privaten Haushalte in fünf Jahren lag im Juni 2023 bei rund 3,1 Prozent. Prognoseinstitute und Unternehmen erwarteten hingegen langfristig eine Inflation von 1,2 bzw. 2 Prozent.

Anmerkungen: Für die Berechnung der Inflationserwartungen wurde der interpolierte Median verwendet. Für die kurzfristigen Inflationserwartungen werden die privaten Haushalte in der Erhebung des Seco und die Unternehmen in den KOF-Konjunkturumfragen nach der Entwicklung in den kommenden zwölf Monaten gefragt, während bei den Prognoseinstituten in der Erhebung des KOF Consensus Forecast nach dem kommenden Jahr gefragt wird. Die langfristigen Inflationserwartungen beziehen sich bei allen Befragungsteilnehmenden auf einen Zeithorizont von fünf Jahren. Bei den Inflationserwartungen bezieht sich das Datum auf den Zeitpunkt, zu dem die Befragung zur Inflationserwartung durchgeführt wurde. Im Gegensatz dazu bezieht sich das Datum für die Inflationsrate auf den Zeitpunkt, zu dem die amtliche Inflationsrate gemessen wurde.

Güter- und Dienstleistungspreise bilden und weniger anhand des Anteils dieser Güter an den Gesamtausgaben des Warenkorb, auf dem der Landesindex der Konsumentenpreise basiert.

Ein weiterer Erklärungsansatz betont kognitive Aspekte wie Erfahrungen oder Erinnerungen. Aus der Literatur geht der robuste Befund hervor, dass Haushalte ihre Erinnerungen an bereits erlebte Inflationsraten zu stark gewichten.<sup>4</sup> Dementsprechend weisen Personen, die eine hohe Inflation erlebt haben, systematisch höhere Inflationserwartungen auf als Generationen, die diese Erfahrung nicht gemacht haben.

Hinzu kommt, dass vergangene Preise in der Erinnerung der Konsumenten oft tiefer sind, als sie es tatsächlich waren. Das führt dazu, dass die Haushalte die gegenwärtige Inflation tendenziell überschätzen. Ausserdem achten Menschen stärker auf Preissteigerungen als auf Preissenkungen. Selbst in einem Umfeld niedriger oder gar negativer Inflation erwarten Haushalte häufig keine anhaltende Deflation, sondern eher steigende Preise. Diese kognitive Vernachlässigung von Preissenkungen trägt damit zur Verzerrung der Inflationserwartung bei.

## Öffentliche Informationen werden unterschiedlich bewertet

Schliesslich spielen auch die Auswahl, die Gewichtung und die Verarbeitung öffentlicher Informationen eine entscheidende Rolle bei der Bildung der Inflationserwartungen der privaten Haushalte. Die Wahrnehmung der aktuellen Inflation ist ein besonders wichtiger Faktor bei der Erwartungsbildung. Aber auch die von den Haushalten genutzten Informationskanäle sind entscheidend. So messen einige den Nachrichten und Pressemitteilungen der Zentralbanken mehr Bedeutung bei als andere. Und wer häufiger traditionelle Medien wie Zeitungen oder Fernsehen konsumiert, schätzt die vergangene und die erwartete Inflation tendenziell genauer ein.<sup>5</sup>

Doch selbst gleichen Informationen schenken verschiedene Personen unterschiedliche Aufmerksamkeit – je nachdem, wie sehr sie der Quelle vertrauen und inwieweit die neuen Informationen in ihr

Weltbild passen. Und nicht zuletzt hat jeder Mensch ein individuelles Verständnis der Informationen und interpretiert diese entsprechend anders.

## Haushaltserwartungen helfen Trends zu erkennen

Dass die durch Umfragen erhobenen Inflationserwartungen der privaten Haushalte trotz Verzerrungen wertvolle Signale und Informationen liefern, setzt sich in der Wissenschaft immer mehr durch. So zeigt eine aktuelle Studie<sup>6</sup>, dass unterschiedliche Konsum-, Spar-, Investitions- und Verschuldungsentscheidungen von Individuen auch durch deren subjektive Inflationserwartungen erklärt werden können.

Allerdings: Aus makroökonomischer Sicht aussagekräftig ist vor allem der Verlauf und weniger das Niveau der Inflationserwartungen. Die Frage an die Daten ist: Wie verändern sich die Inflationserwartungen über die Zeit? Reagieren sie auf Bewegungen der tatsächlichen Inflationsrate oder auf geldpolitische Ankündigungen und Änderungen? Die derzeit verfügbare Zeitreihe zeigt, dass zumindest über diesen relativ kurzen Zeitraum seit Januar 2023 die Tendenz der kurzfristigen Inflationserwartungen der privaten Haushalte der tatsächlichen Inflationsrate folgt.

Auch die langfristigen Inflationserwartungen spielen für geldpolitische Analysen eine wichtige Rolle. Denn sie geben Aufschluss darüber, ob die Inflationserwartungen über längere Zeit verankert – will heissen: stabil – sind. Für die Schweiz sind beispielsweise die Inflationserwartungen der professionellen Prognostiker für die kommenden fünf Jahre gut verankert: Sie schwankten in den vergangenen Jahren nur wenig. Dies deutet darauf hin, dass die Prognostiker die hohen Inflationsraten von 2022 und 2023 nur als temporär einschätzten und der preisstabilisierenden Strategie der Schweizerischen Nationalbank (SNB) vertrauen. Mit anderen Worten: Sie glauben daran, dass die Inflationsrate in der langen Frist wieder im definierten Zielband von weniger als 2 Prozent pro Jahr zu liegen kommt.

Die langfristigen Inflationserwartungen der Haushalte sind volatil als jene der Prognoseinstitute und

4 Siehe zum Beispiel Malmendier und Nagel (2016).

5 Siehe Weber et al. (2022).

6 Siehe D'Acunto und Weber (2024).

der Unternehmen. Doch sie schwanken weniger als die Erwartungen für die kurze Frist. Man kann deshalb davon ausgehen, dass auch bei den Haushalten eine gewisse Verankerung der Erwartungen besteht. Da die Zeitreihe der Haushaltsdaten erst im Januar 2023 beginnt und deshalb noch relativ kurz ist, werden sich der Verlauf und dessen Aussagekraft sowie die Verankerung erst mit weiteren Beobachtungen in den kommenden Jahren noch präziser einschätzen lassen.

---

## Literatur

- Abberger, K. et al. (2024).** Studie zur Erhebung der Inflationserwartungen in der Umfrage der Schweizer Konsumentenstimmung. KOF Studien, Nr. 176.
- Arioli, R. et al. (2016).** EU Consumers' Quantitative Inflation Perceptions and Expectations: An Evaluation (Working Paper No. 038). European Commission.
- D'Acunto, F. et al. (2021).** Exposure to Grocery Prices and Inflation Expectations. *Journal of Political Economy*, 129(5), 1615–1639.
- D'Acunto, F. und M. Weber (2024).** Why Survey-based Subjective Expectations Are Meaningful and Important (Working Paper No. W32199). National Bureau of Economic Research.
- Malmendier, U. und S. Nagel (2016).** Learning from Inflation Experiences. *The Quarterly Journal of Economics*, 131(1), 53–87.
- Weber, M. et al. (2022).** The Subjective Inflation Expectations of Households and Firms: Measurement, Determinants, and Implications. *Journal of Economic Perspectives*, 36(3), 157–184.



**Klaus Abberger**

Leiter Konjunkturumfragen,  
KOF Konjunkturforschungsstelle,  
ETH Zürich



**Nina Mühlebach**

Doktorandin und  
wissenschaftliche Mitarbeiterin,  
KOF Konjunkturforschungsstelle,  
ETH Zürich



**Pascal Seiler**

Doktorand und  
wissenschaftlicher Mitarbeiter,  
KOF Konjunkturforschungsstelle,  
ETH Zürich



**Stefanie Siegrist**

Doktorandin und  
wissenschaftliche Mitarbeiterin,  
KOF Konjunkturforschungsstelle,  
ETH Zürich

# Gewerbetreibende: Vorsicht vor Adressbuchswindlern

Nach einer Firmengründung oder Änderungen mittels Eintrags im kantonalen Handelsregister folgt immer öfter eine Rechnung für die Registrierung in einem nutzlosen privaten Branchenverzeichnis. Aber Achtung: Die Rechnung stammt nicht vom Handelsregister.

---

Philippe Barman, Seco

**M**anche Unternehmerin kann ein Lied davon singen: Kaum ist das Unternehmen gegründet oder die Firmenbezeichnung geändert worden, flattert eine Rechnung ins Haus, die den Anschein erweckt, der Rechnungssteller sei das offizielle kantonale Handelsregister. Nur, der Rechnungssteller hat mit der zuständigen kantonalen Dienststelle nichts zu tun! Das Perfide am ganzen Vorgehen ist nicht zuletzt der Zeitpunkt der Zustellung: Sobald die neue Firma oder die Änderung der Firmenbezeichnung im «Schweizerischen Handelsamtsblatt» (Shab) publiziert ist, versenden die Schwindler ihre Rechnung – und zwar noch vor der offiziellen Rechnung des kantonalen Handelsregisters.

Oft schmückt sich der Absender mit einem Namen, der sich an die kantonalen Handelsregister, den Zentralen Firmenindex (Zefix) oder an eine andere Behörde anlehnt. Selbst die Bezeichnung Seco – kurz für Staatssekretariat für Wirtschaft – ist schon missbraucht worden. Besonders dreist ist der Umstand, dass nebst der Beschriftung in den drei Landessprachen regelmässig auch das Schweizer Kreuz oder das Schweizer Wappen auf den Schreiben aufgeführt wird.

Dieses Vorgehen von sogenannten Adressbuchswindlern hat 2023 besonders deutlich zugenommen. Nur wer sich die Zeit nimmt und das Kleingedruckte genau liest, merkt, dass mit der bezahlten Rechnung nicht die dem kantonalen Handelsregister geschuldete Gebühr bezahlt wird.

Stattdessen hat die Überweisung des Geldbetrags zur Folge, dass ein Vertrag für die Registrierung in ein nutzloses Branchenverzeichnis abgeschlossen wird, das im besten Fall im Internet publiziert wird.

Den meist visuell klein gehaltenen Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) kann entnommen werden, dass durch die Bezahlung der Vertrag für ein Jahr gilt und nach Ablauf der einjährigen Vertragsdauer stillschweigend um ein weiteres Jahr entgeltlich verlängert wird. Es sei denn, der Vertrag wird innert der vorgesehenen Frist vor Ablauf der Laufzeit gekündigt.

## Achtung bei Hinterlegung von Marken

Doch damit nicht genug. Auf Unternehmen lauern noch weitere Fallen: Oft lassen sie ihren Firmennamen auch als Marke schützen. Auch hier gilt es wachsam zu sein. Denn die Markengebühr ist nur gegenüber dem Institut für Geistiges Eigentum (IGE) zu entrichten, das die Marke registriert. Ähnlich wie beim erwähnten Branchenverzeichnis wird mit der Bezahlung der unaufgefordert zugestellten Offertrechnung ein entgeltlicher Vertrag abgeschlossen. Dieser sieht vor, die Marke in einem meist nutzlosen privaten Markenregister zu publizieren.

Nicht minder ärgerlich ist der Versand von Massenschreiben mit Rechnungen an Unternehmen, die den Anschein eines bestehenden Vertragsver-



hältnisses erwecken. Auch hier gilt: Wer die Rechnung bezahlt und das Kleingedruckte nicht liest, schliesst gegen seinen Willen einen Vertrag ab, der mit Kosten verbunden ist – ohne dass er dies selber merkt.

In jüngerer Zeit etwas zurückgegangen ist hingegen der Versand von Offertformularen per Post oder per Mail für den Eintrag in ein Branchenverzeichnis. Dabei ist die Geschäftsadresse des angeschriebenen Unternehmens im Formular bereits vorgedruckt. Der Empfänger wird aufgefordert, zu prüfen, ob die Geschäftsadresse korrekt sei, allfällige Änderungen vorzunehmen und die von ihm angebotenen Dienstleistungen und Produkte einzutragen, um auf der Werbepattform dabei zu sein. Regelmässig werden unentgeltliche und entgeltliche Dienstleistungen sprachlich und auch in der Anordnung des Texts so vermengt, dass der Leser glaubt, das gesamte Angebot sei gratis. Unbesehen unterzeichnet und retourniert, entpuppt sich

das Angebot als teurer Vertrag, der jährlich stillschweigend erneuert wird.

## Hoffnung für betroffene Firmen

Wenn Unternehmen solchen Betrügereien auf den Leim gehen, ist das ärgerlich und kann potenziell teuer werden. Doch Betroffene können etwas dagegen unternehmen: Wer einen entgeltlichen Vertrag für einen nutzlosen Eintrag in ein Branchenverzeichnis eingegangen ist, kann diesen wegen eines sogenannten wesentlichen Irrtums oder absichtlicher Täuschung anfechten.<sup>1</sup> Dies hat zur Folge, dass der Vertrag nicht verbindlich ist<sup>2</sup> und bereits bezahlte Geldbeträge zurückgefordert werden können.<sup>3</sup> Wie sich die Betroffenen in diesem Fall am besten verhalten, hat das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) in einer Broschüre zusammengefasst.<sup>4</sup>

1 Art. 24 Abs. 1 Ziff. 4 und Art. 28 OR.

2 Art. 23 OR.

3 Es liegt eine sogenannte ungerechtfertigte Bereicherung i. S. v. Art. 62 ff. OR vor.

4 Für mehr Informationen zu Adressbuchschwindeleien und was man dagegen tun kann, siehe Seco (2024). Vorsicht vor Adressbuchschwindlern!

Wer unaufgefordert Rechnungen oder Formulare für den Eintrag in ein nutzloses Branchenverzeichnis erhalten hat, kann sich zudem beim Seco beschweren. Das Seco stellt hierfür auf seiner Website ein Formular zur Verfügung. Dabei gilt: Die beanstandete Praktik sollte im Formular möglichst genau beschrieben und vorhandene Beweismittel beigelegt werden. Sobald das Seco genügend Beschwerden erhalten hat, reicht es gegen das betroffene Unternehmen bei der zuständigen kantonalen Staatsanwaltschaft einen Strafantrag ein.<sup>5</sup>

## Gerichtliche Interventionen des Seco im Jahr 2023

Das Seco hat im Jahr 2023 acht von insgesamt elf Strafklagen gegen Adressbuchschwindler bei den zuständigen kantonalen Staatsanwaltschaften

eingereicht. Die übrigen drei Strafklagen betrafen irreführende Geschäftspraktiken im Bereich von Nahrungsergänzungsmitteln und kostenpflichtigen Telefonanrufen (Anrufe auf sogenannte Mehrwertdienstnummern). In einem Fall wurde absichtlich eine Verwechslung mit einer bekannten Tageszeitung geschaffen.

Dass die vom Seco initiierten Verfahren reale Konsequenzen haben, zeigt die Statistik: Im Jahr 2023 ergingen 15 Strafbefehle, Urteile sowie Entscheide kantonaler Staatsanwaltschaften und Gerichte. Auch unerbetene Werbeanrufe behandelt das Seco. Im Jahr 2023 erhielt es insgesamt 12'687 Beschwerden in diesem Bereich. Weitere 1028 Beschwerden gab es betreffend irreführende Geschäftspraktiken und 501 Beschwerden gegen Adressbuchschwindler. Weitere Beschwerden lassen sich im Detail auf der Website des Seco nachschauen.

<sup>5</sup> Art. 23 Abs. 1 und 3 i.V.m. Art. 10 Abs. 3 lit. b UWG.



**Philippe Barman**

Rechtsanwalt, Leiter Gruppe  
UWG, Ressort Recht,  
Staatssekretariat für Wirtschaft  
(Seco), Bern

# Verliert die weltweite Forschung an Innovationskraft?

Laut einer kürzlich in der renommierten Fachzeitschrift «Nature» veröffentlichten Studie erleben wir weltweit einen deutlichen Rückgang disruptiver Innovationen. Eine neue Studie der Universität Basel kommt nun zu einem anderen Schluss.

Christian Rutzer, Rolf Weder, Universität Basel

**A**nfang 2023 geriet die Medienwelt in Aufruhr. Den Ausschlag gab die renommierte Fachzeitschrift «Nature». In der Zeitschrift erschien eine Studie mit dem Titel «Papers and Patents Are Becoming Less Disruptive over Time»<sup>1</sup> – auf Deutsch: Wissenschaftsbeiträge und Patente werden immer weniger bahnbrechend. Die Autoren der Studie sind Michael Park, Erin Leahey und Russell J. Funk. Die «New York Times» reagierte umgehend auf die Veröffentlichung und fragte: Wo sind die grossen Erkenntnisse der Wissenschaft geblieben?<sup>2</sup> Die «Financial Times» doppelte am selben Tag nach: Die Wissenschaft hat ihre disruptiven Fähigkeiten verloren.<sup>3</sup> Und die NZZ folgerte: «Forschung und Wissenschaft bringen immer weniger bahnbrechende Erkenntnisse hervor. Das universitäre Forschungsmanagement ist längst zum Selbstzweck geworden – auf Kosten der Innovationskraft. Wissenschaft braucht wieder mehr Freiheit.»<sup>4</sup>

## Entgegen aller Intuition

Bis heute sind insgesamt mehr als 250 Medienbeiträge zum besagten «Nature»-Artikel erschienen, so auch im «Economist».<sup>5</sup> Dort kommentierte man im Untertitel lakonisch: Wieso das so ist, ist ein Rätsel.<sup>6</sup> Auch wir waren skeptisch. In Anbetracht der über die letzten Jahrzehnte weltweit stark gestiegenen Investitionen in den Wissenschaftsbetrieb hätte man

ein solches Resultat nicht erwartet. Und sind bahnbrechende Innovationen nicht omnipräsent?

Wir wollten es genauer wissen und replizierten die «Nature»-Studie. Anders als die Originalstudie konzentrierten wir uns allerdings nur auf Patente, da der Zugang zu diesen Daten öffentlich ist und sich unser Team von der Universität Basel dazu relativ gut auskennt. Das Resultat war verblüffend und wurde vor Kurzem in der Zeitschrift «Research Policy» publiziert.<sup>7</sup>

## Ein Index misst neues Wissen

Die Autoren der «Nature»-Studie untersuchen das «disruptive» Potenzial von wissenschaftlichen Publikationen und Patenten über lange Zeiträume hinweg mithilfe des etablierten CD-Index.<sup>8</sup> Dieser Index bewertet neue wissenschaftliche Publikationen und Patente danach, ob sie bestehendes Wissen lediglich erweitern oder fundamental neues – also disruptives – Wissen liefern. Die Bewertung basiert darauf, ob eine bestimmte Arbeit – sei es eine wissenschaftliche Veröffentlichung oder ein erteiltes Patent – von nachfolgenden Arbeiten zusammen mit früheren Arbeiten oder für sich allein zitiert wird (siehe Kasten auf S. 57). Der erste Fall deutet darauf hin, dass die Arbeit lediglich zur Konsolidierung des bestehenden Wissens beiträgt. Im zweiten Fall wird die Arbeit als Ausgangspunkt für völlig neue Ideen angesehen. Der CD-Index variiert zwischen +1 (vollständig disruptiv) und –1 (vollständig konsolidierend).

1 Siehe Park, Leahey und Funk (2023).

2 Siehe Broad (2023).

3 Siehe Ahuja (2023).

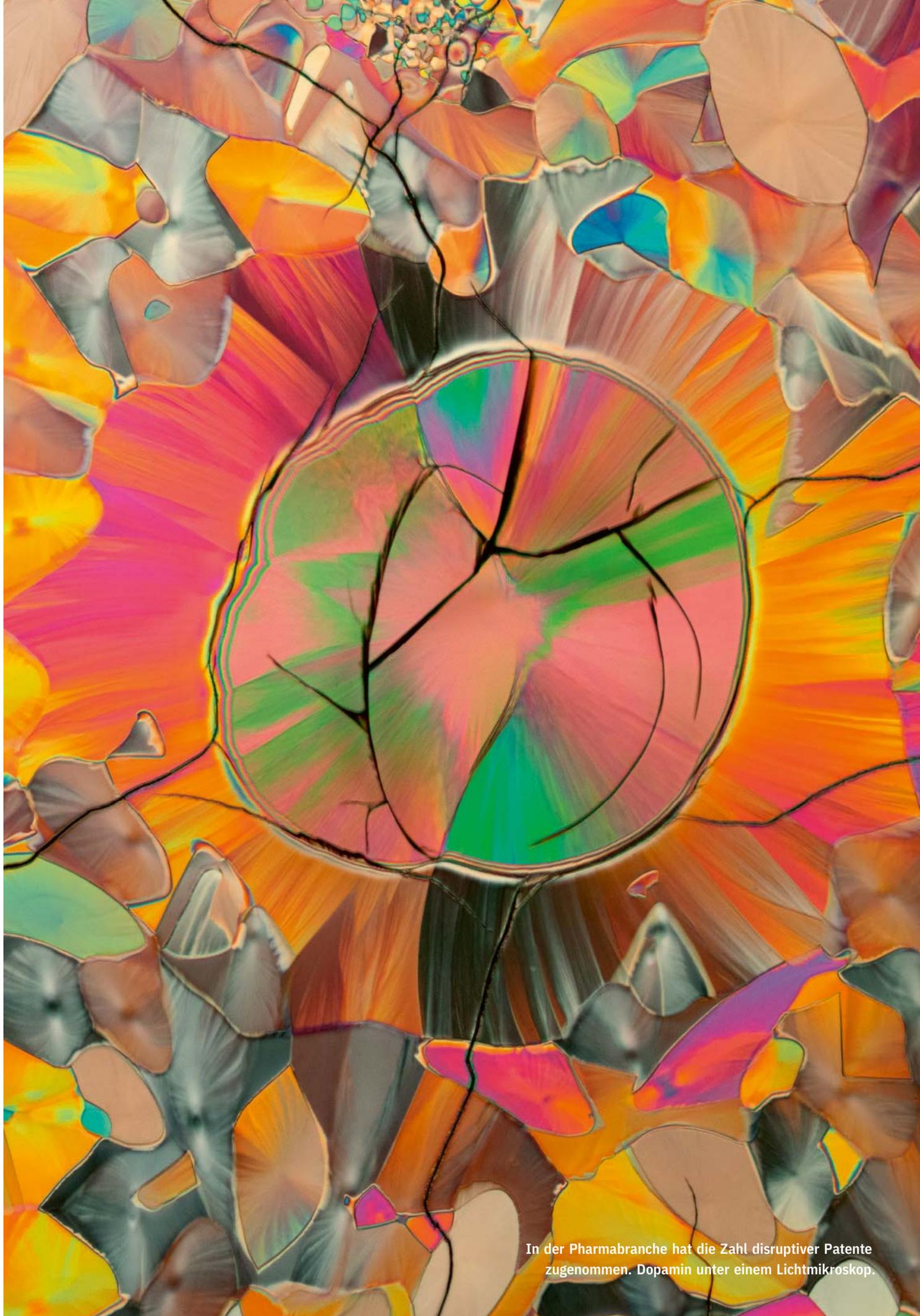
4 Siehe Geiser (2023).

5 Siehe Nature. almetric.com.

6 Siehe «The Economist» (2023).

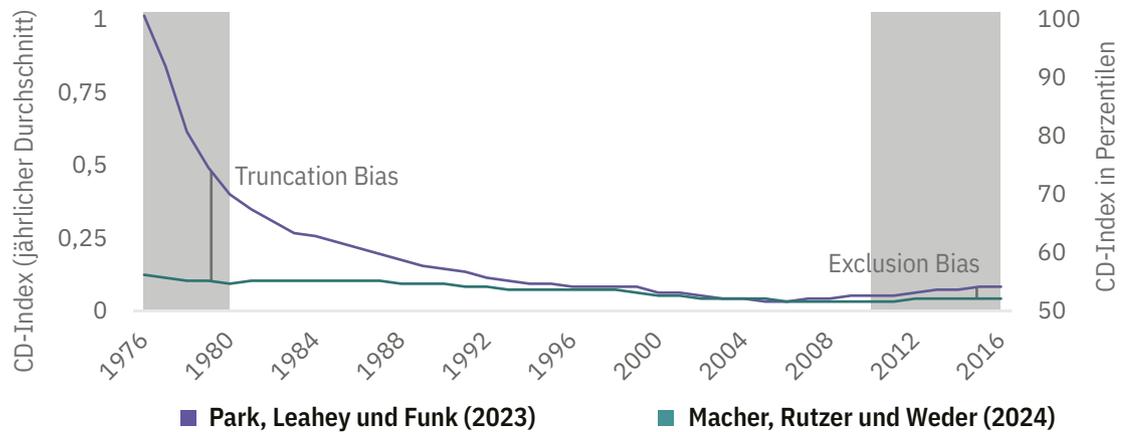
7 Macher, Rutzer und Weder (2024).

8 Siehe Funk und Smith (2017).



In der Pharmabranche hat die Zahl disruptiver Patente zugenommen. Dopamin unter einem Lichtmikroskop.

## Nach Korrektur der Verzerrungen sinkt der durchschnittliche CD-Index nur noch geringfügig (1976–2016)



Anmerkung: Der CD-Index misst, ob ein Patent fundamental neues Wissen umfasst (+1) oder lediglich zur Konsolidierung des bestehenden Wissens beiträgt (-1). Die Werte können zwischen den Extremen variieren. Die Abbildung zeigt den jährlichen Durchschnitt des CD-Index. Der CD-Index gemäss «Nature»-Studie suggeriert eine starke Abnahme im Zeitverlauf, die noch stärker ausgefallen wäre, wenn die Autoren ihre Berechnungen des CD-Index ab 1976 statt ab 1980 gezeigt hätten (linker grauer Bereich von 1976–1980).

Quelle: Macher, Rutzer und Weder (2024) / Die Volkswirtschaft

Die Autoren der «Nature»-Studie analysierten, neben wissenschaftlichen Beiträgen, rund 3,5 Millionen Patente, die das US-Patentamt zwischen 1980 und 2010 an Erfinder aus aller Welt erteilt hat. Daraus bildeten sie dann den Durchschnitt pro Jahr. Die von ihnen verwendete Methodik impliziert, dass der CD-Index von Patenten in diesem Zeitraum stark abfällt, nämlich von 0,39 auf 0,05 bzw. um 17 Prozentpunkte vom 69,5-Perzentil auf das 52,5-Perzentil.<sup>9</sup> Das deutet darauf hin, dass die Patente über die Zeit immer weniger disruptiv, sondern eher «konsolidierend» wurden. Wir hingegen finden mit unserer angepassten Methodik im selben Zeitraum und mit den gleichen Daten nur eine geringfügige Abnahme des CD-Index von Patenten, und zwar von 0,09 auf 0,05 bzw. um 2 Prozentpunkte vom 54,5-Perzentil auf das 52,5-Perzentil.

### Verzerre Resultate

Der grosse Unterschied zwischen den beiden Studien ist darauf zurückzuführen, dass es in der «Nature»-Studie zwei Verzerrungen bei der Berechnung des CD-Index für Patente gibt. Zum einen ignorieren die Autoren Rückwärtszitate zu Vorgängerpatenten, die vor 1976 veröffentlicht wurden. Dies hat einen starken Einfluss auf die Ergebnisse. Denn die meisten Patente, die zu Be-

ginn des Beobachtungszeitraums 1980 veröffentlicht wurden, zitieren viele Patente, die schon vor 1976 existierten. Da diese in der Analyse aber nicht mitberücksichtigt werden, erscheinen sehr viele dieser Patente als disruptiv – allerdings nicht aufgrund ihrer tatsächlichen Innovationskraft, sondern weil Zitierungen auf Vorgängerpatente fehlen. Wir nennen diese Verzerrung «linksseitiges Abschneiden» («Truncation Bias»). Der von uns berechnete, um das linksseitige Abschneiden korrigierte CD-Index zeigt, dass die Abnahme nach dieser Korrektur nur 2 Prozentpunkte beträgt.

Zum Zweiten vernachlässigt die «Nature»-Studie eine Änderung im US-Patentrecht, wodurch seit Ende 2000 nicht mehr nur die erteilten Patente, sondern zusätzlich auch die Texte der Patentanmeldungen veröffentlicht werden. Dies führte zu einer Änderung der Zitierpraxis: Seither wird häufig nicht mehr das erteilte Patent, sondern die Patentanmeldung zitiert, da diese früher veröffentlicht wird. Die «Nature»-Studie berücksichtigt dagegen nur Zitierungen zu erteilten Patenten. Ergebnis: Ähnlich wie beim «linksseitigen Abschneiden» werden so Zitate ignoriert und viele Patente (künstlich) als zu disruptiv eingestuft. Das Ausmass dieser Verzerrung durch die Nichtberücksichtigung von zitierten Patentanmeldungen nennen wir «Exclusion Bias». Die daraus resultierende Verzerrung ist jedoch deutlich geringer als die erste.<sup>10</sup> Die

<sup>9</sup> Da der CD-Index einen Wert zwischen -1 und 1 hat, kann der Wert als Perzentil wie folgt ausgedrückt werden:  
 $50 \cdot \text{CD-Index} + 50$ .

<sup>10</sup> Holst et al. (2024) argumentieren in ihrem Arbeitspapier, dass der in der «Nature»-Studie errechnete CD-Index auch für wissenschaftliche Publikationen verzerrt sein könnte.

um beide Verzerrungen korrigierte Entwicklung ist in der Abbildung dargestellt.

Wie sieht das Ergebnis nun letztlich aus, wenn man beide Verzerrungen korrigiert und den maximal verfügbaren Beobachtungszeitraum von 1976 bis 2016 einbezieht? In diesem Fall sinkt der durchschnittliche CD-Index nur leicht von 0,12 (1976) auf 0,09 (1980) bis auf 0,04 (2016). Das entspricht einem Rückgang von insgesamt 4 Prozentpunkten vom 56-Perzentil im Jahr 1976 auf das 52-Perzentil im Jahr 2016. Genau diese Entwicklung ist in der Abbildung zu sehen.

Zudem nimmt die absolute Zahl sehr disruptiver Patente – dies sind Patente, die einen CD-Index von mindestens 0,75 aufweisen – von 3273 im Jahr 1976 auf 4728 im Jahr 2016 zu. In einzelnen Branchen ist diese Zunahme von 1976 bis 2016 noch ausgeprägter: In der für die Schweiz wichtigen Pharmabranche finden wir eine Vervierfachung der sehr disruptiven Patente, in der Informations- und Kommunikationstechnologie eine Verzwölfwachung.

Es ist beruhigend, zu sehen, dass das Forschungs- und Innovationssystem weltweit – gemessen am CD-Index für Patente – nach wie vor einen relativ stabilen Anteil radikal neuer Ideen hervorbringt. Da Innovation jedoch auf einem ungemütlichen Prozess der kreativen Zerstörung basiert, ist es wichtig, ein offenes Innovationsumfeld zu pflegen. Gerade in der Schweiz müssen wir sehr darauf achten, dass unser international führender Innovationsstandort nicht durch Selbstgefälligkeit und Bequemlichkeit untergraben wird. Vielmehr sollten wir es zu schätzen wissen, wenn Risiken eingegangen und auch Misserfolge in Kauf genommen werden.

## Die Methodik im Detail

Die Berechnung des CD-Index beruht darauf, ob ein Patent allein oder in Verbindung mit früheren Arbeiten zitiert wird. Dazu sind zum einen Informationen über alle zitierten Vorgängerpatente – sogenannte Rückwärtszitate – erforderlich, die direkt aus der Patentschrift entnommen werden. Zum anderen werden Informationen über alle späteren Patente benötigt, in denen das betreffende Patent zitiert wird – sogenannte Vorwärtszitate. Um die Vergleichbarkeit des CD-Index von

Patenten aus verschiedenen Jahren zu gewährleisten, muss ein festes Zeitintervall für die Erfassung der Vorwärtszitate festgelegt werden, da sich diese im Laufe der Zeit akkumulieren. Sowohl unsere wie auch die «Nature»-Studie berücksichtigen alle Vorwärtszitate, die ein Patent in den ersten fünf Jahren nach seiner Veröffentlichung erhält. Die Berechnung des  $CD_5$ -Index ist daher nur bis 2016 möglich, da Patentdaten nur bis 2021 vorliegen.

## Literatur

- Ahuja, A. (2023). Science Is Losing Its Ability to Disrupt. *Financial Times* vom 18. Januar.
- Broad, W. J. (2023). What Happened to All of Science's Big Breakthroughs? *New York Times* vom 17. Januar.
- Funk, R. J. und J. Owen-Smith (2017). A Dynamic Network Measure of Technological Change, *Management Science*, 63 (3), 791–817.
- Geiser, E. (2023). Die Welt braucht neue Einsteins und Darwins: wie die Forschung wieder innovativer werden kann. *NZZ* vom 7. März.
- Holst, V. et al. (2024). Dataset Artefacts Are the Hidden Drivers of the Declining Disruptiveness in Science. Working Paper, Cornell University (arXiv preprint arXiv:2402.14583).
- Macher, J. T., Rutzer, C. und R. Weder (2024). Is There a Secular Decline in Disruptive Patents? Correcting for Measurement Bias, *Research Policy*, 53 (5), 104992.
- Park, M., Leahey, E. und R. J. Funk (2023). Papers and Patents Are Becoming Less Disruptive over Time. *Nature*, 613 (7942), 138–144. 4. Januar.
- The Economist (2023). Papers and Patents Are Becoming Less Disruptive. 4. Januar.



**Christian Rutzer**

Dr. rer. pol., stellvertretender Leiter, Center for International Economics and Business (CIEB), Universität Basel



**Rolf Weder**

Professor für Internationale Ökonomie sowie Leiter des Center for International Economics and Business (CIEB), Universität Basel

# Bruttoinlandprodukt: Das lange Warten hat ein Ende

Neu erscheint bereits rund 45 Tage nach Quartalsende eine Schnellschätzung des Schweizer Bruttoinlandprodukts. Damit holt die Schweiz international auf.

Felicitas Kemeny, Philipp Wegmüller, Seco

**G**erade in Krisenzeiten sind schnell verfügbare Daten zur Messung der wirtschaftlichen Aktivität wichtig. Das zeigte sich in den vergangenen, konjunkturell äusserst bewegten Jahren. Das Bruttoinlandprodukt (BIP) ist aufgrund seiner internationalen Vergleichbarkeit und der harmonisierten methodischen Grundlagen der wichtigste Indikator, um die Wirtschaftsleistung eines Landes zu messen. Entsprechend fragen Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Öffentlichkeit nach zeitnahen und genauen Berechnungen.

## International schätzt man schnell

Die reguläre Veröffentlichung der vierteljährlichen BIP-Daten erfolgt international rund 60 Tage nach Quartalsende. In den letzten Jahren haben jedoch Schnellschätzungen des BIP – sogenannte Flash-BIP – als Frühindikatoren für die Wirtschaftsleistung stark an Bedeutung gewonnen. Das Statistische Amt der Europäischen Union (Eurostat) veröffentlicht bereits seit 2016 rund 30 Tage nach Quartalsende eine erste Schätzung für das vierteljährliche BIP der Europäischen Union (EU) und des Euroraums («Preliminary Flash Estimate»). Nach 45 Tagen folgt der etwas genauere «Flash Estimate».

Auch die meisten EU-Mitgliedsstaaten haben in den letzten zehn Jahren damit begonnen, eine vierteljährliche BIP-Schnellschätzung bereits nach

30 oder 45 Tagen zu publizieren.<sup>1</sup> Die USA veröffentlichen bereits seit 1969 eine erste BIP-Quartalschätzung nach 30 Tagen. Andere Länder, wie etwa das Vereinigte Königreich, gehen noch weiter: Sie veröffentlichen das BIP nicht nur vierteljährlich, sondern gar monatlich. Erste Schätzungen dazu erscheinen dort jeweils 45 Tage nach Ende der Referenzperiode (siehe Abbildung 1 auf S. 60).

## Auch die Schweiz kann Flash-BIP

In der Schweiz werden die vierteljährlichen BIP-Daten für das abgelaufene Quartal regulär nach 60 Tagen veröffentlicht.<sup>2</sup> Im Rahmen einer Testphase führt das Ressort Konjunktur des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco) seit einigen Jahren zusätzlich BIP-Schnellschätzungen nach 30 und 45 Tagen durch. Die Resultate wurden in einer umfassenden Machbarkeitsanalyse<sup>3</sup> im Hinblick auf eine künftig raschere Publikation untersucht. Dabei zeigte sich, dass insbesondere die BIP-Schnellschätzung nach 45 Tagen eine gute Genauigkeit aufweist.

Die Resultate der regulären BIP-Berechnung nach 60 Tagen können sich trotzdem von jenen der Schnellschätzung nach 45 Tagen unterscheiden. Diese Revisionen sind im Fall der Schweiz ähnlich hoch wie in gewichtigen anderen europäischen Wirtschaften und nur leicht höher als im gesamten Euroraum. In den vergangenen zwei Jahren

1 12 von 27 EU-Mitgliedsstaaten veröffentlichen eine BIP-Schnellschätzung nach 30 Tagen, 23 Staaten veröffentlichen eine solche nach 45 Tagen.

2 Publiziert werden die Produktions-, die Verwendungs- und die Einkommenseite des BIP, unbereinigte, saison- und kalenderbereinigt sowie zusätzlich Sporteventbereinigt. Siehe Seco.admin.ch/bip.

3 Siehe Seco (2024). Schnellschätzung des vierteljährlichen BIP der Schweiz – technische Machbarkeitsstudie.

Die Schweiz ist schnell: Erste BIP-Schätzungen veröffentlicht das Staatssekretariat für Wirtschaft neu bereits nach 45 Tagen. Im Bild: Die Schweizer Hürdenläuferin Ditaji Kambundji.



war das reale BIP-Wachstum gemäss der Schnellschätzung nach 45 Tagen in fünf von acht Quartalen gleich hoch wie jenes in der regulären Publikation nach zwei Monaten (siehe Abbildung 2 auf S. 60). Das Vorzeichen der BIP-Entwicklung – also ob die Wirtschaft wächst oder schrumpft – wurde in allen Fällen korrekt angezeigt. Auch kann man nicht sagen, dass das Flash-BIP das BIP-Wachstum im Vergleich zur regulären Veröffentlichung nach 60 Tagen systematisch über- oder unterschätzt. Dennoch: Mit gewissen Anpassungen der Resultate von Schnellschätzungen muss gerechnet werden.

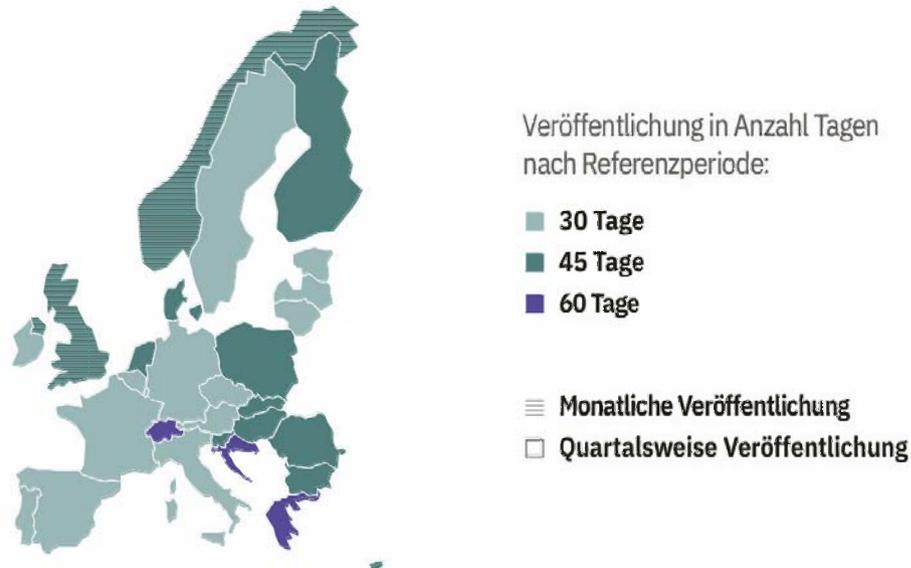
### Zielkonflikt zwischen Genauigkeit und Schnelligkeit

Die Revisionen sind bei der Schnellschätzung nach 30 Tagen erheblich grösser als nach 45 Tagen (siehe Abbildung 2 auf S. 56). Aber warum gibt es solche Ab-

weichungen zwischen den Schnellschätzungen und der regulären Publikation des BIP nach 60 Tagen? Der Grund ist, dass bei Schnellschätzungen naturgemäss weniger Informationen vorliegen als für die später stattfindenden regulären BIP-Berechnungen. Insbesondere ist es möglich, dass gewisse Grunddaten wie etwa Umsätze oder Preise noch nicht vollständig vorliegen. Um diese Informationslücken zu überbrücken, werden fehlende Datenpunkte anhand statistischer Modelle prognostiziert. In diese Berechnungen fliessen früh verfügbare Umfrageergebnisse oder hochfrequente Informationen ein, wie gewisse Finanzmarktdaten. In der Konsequenz entstehen «Schätzfehler».

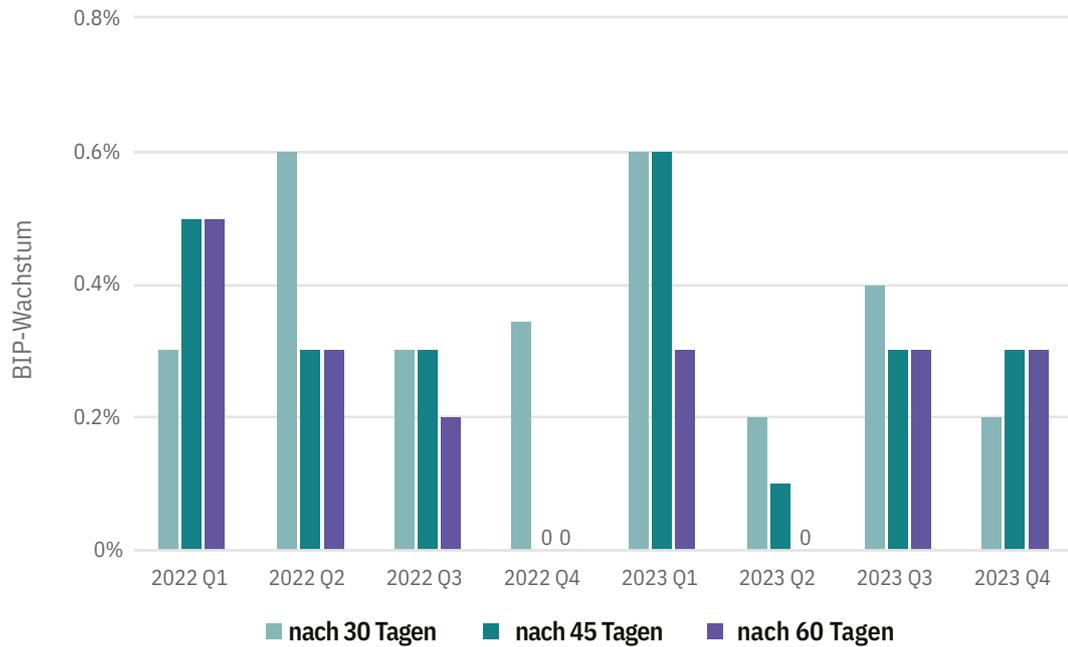
Zwischen der Schnelligkeit der Veröffentlichung und der Genauigkeit der Resultate gilt es also abzuwägen. Technisch ist es immer möglich, Schätzungen früher zu erstellen. Es ist aber nicht in jedem Fall zielführend: Je früher Schnellschätzungen durchgeführt werden, desto stärker haben diese

Abb. 1: BIP-Schnellschätzungen nach 30 und 45 Tagen sind in Europa verbreitet



Quelle: Seco, Eurostat, nationale Statistikämter / Die Volkswirtschaft

Abb. 2: BIP-Wachstum: Wenige Revisionen des Flash-BIP nach 45 Tagen gegenüber regulärer Veröffentlichung



Lesehilfe: In fünf von acht Quartalen war die Schnellschätzung nach 45 Tagen gleich wie die reguläre Veröffentlichung nach 60 Tagen. Bei Schätzungen nach 30 Tagen sind Abweichungen gegenüber der regulären Veröffentlichung deutlich häufiger.

Anmerkung: BIP-Zahlen sind real, saison- und Sportevent-bereinigt.

Quelle: Seco / Die Volkswirtschaft

einen Prognosecharakter, da für die Berechnungen eine geringere Menge an gesicherten statistischen Informationen zur Verfügung steht. Damit können Schnellschätzungen gerade in konjunkturell herausfordernden Zeiten oder in Phasen starker Datenvolatilität sehr unsicher sein. Überwiegt der Nutzen einer frühen Publikation also? Oder ist das Risiko zu gross, dass diese ein zu ungenaues Signal bezüglich der BIP-Entwicklung aussendet?

## BIP-Schnellschätzung ab Mai 2024

Die ausführliche Testphase der vergangenen Jahre hat gezeigt: Zumindest nach 45 Tagen ist die Publikation einer BIP-Schnellschätzung für die Schweiz in ausreichend guter Qualität möglich. Ab Mai 2024 veröffentlicht das Seco daher jedes Quartal eine solche Schnellschätzung. Ähnlich wie in anderen Ländern beschränkt sich die Publikation auf die Wachstums-

rate des realen, saison-, kalender- und Sporteventbereinigten BIP. Die übrigen Resultate der vierteljährlichen Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, namentlich die Wertschöpfungsentwicklung auf Branchenebene sowie die Verwendungs- und Einkommenseiten des BIP, werden unverändert erst nach rund 60 Tagen veröffentlicht.

Mit der zusätzlichen Veröffentlichung einer BIP-Schnellschätzung kommen wir unserem Auftrag als öffentliche Statistikproduzenten nach. Wir bieten den Datennutzenden möglichst vollständige, akkurate, aber auch frühzeitige Informationen zur BIP-Entwicklung in der Schweiz. In der Einführungsphase wird die Schnellschätzung noch im Sinne einer «experimentellen Statistik» vertieft analysiert und gegebenenfalls weiterentwickelt. Es ist auch nicht ausgeschlossen, dass in Zukunft die Publikation einer noch früheren Schnellschätzung des Schweizer BIP-Wachstums möglich wird. Wir arbeiten weiter daran.



**Felicitas Kemeny**

Leiterin Ressort Konjunktur,  
Staatssekretariat für Wirtschaft  
(Seco), Bern



**Philipp Wegmüller**

Dr. rer. oec., Stv. Leiter Ressort  
Konjunktur, Staatssekretariat für  
Wirtschaft (Seco), Bern

# Wettbewerbsfähige Regionen für eine starke Schweiz

Was haben die digitale Erschliessung «Mia Engiadina», das Ticino Ticket und das Walliser Innovationsnetzwerk «The Ark» gemeinsam? All diese Projekte wurden von der Neuen Regionalpolitik unterstützt – mit dem Ziel, überall in der Schweiz gute Lebens- und Arbeitsbedingungen sicherzustellen.

Eric Jakob, Seco

Am Anfang stand der Beton im Zentrum: Grundschulen, Mehrzweckhallen, Kanalisationen, Strassen. 1974 gab das Parlament mit dem Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete (IHG) den Startschuss für die Regionalpolitik in der Schweiz. In den ersten Jahrzehnten wurden mit Darlehen vor allem Basisinfrastrukturen finanziert, die in erster Linie der lokalen Bevölkerung zugutekamen.

Das Parlament hatte das IHG verabschiedet, um «durch Regionalisierung und Förderung von Infrastrukturinvestitionen die Existenzbedingungen im Berggebiet zu verbessern und die Abwanderung aufzuhalten».<sup>1</sup> Zwischen 1975 und 2007 wurden insgesamt 8332 Infrastrukturprojekte bewilligt und Darlehen in der Höhe von 2,9 Milliarden Franken gesprochen.<sup>2</sup>

In den 1990er-Jahren wurde die Regionalpolitik mit neuen Ideen und zusätzlichen Instrumenten weiterentwickelt. Mit dem Bundesbeschluss zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete (BWE)<sup>3</sup> von 1995 reagierte der Bund auf die Uhrenkrise der Siebzigerjahre. Damals geriet die mechanische Uhrenindustrie mit dem Aufkommen von Quarzuhren in Bedrängnis. Die vielen Arbeitslosen im Jurabogen offenbarten damals, wie verletzlich gewisse Regionen sind, die zu sehr auf eine Bran-

che setzen. Der BWE ist auch bekannt als «Bonny-Beschluss», benannt nach dem damaligen Direktor des Bundesamts für Industrie, Gewerbe und Arbeit – des heutigen Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco). Ziel des Bonny-Beschlusses war es, einen Beitrag zur wirtschaftlichen Diversifikation monostrukturierter Regionen zu leisten. Bis Ende 2004 wurden 919 Projekte unterstützt, mit denen rund 26'000 Arbeitsplätze entweder erhalten oder geschaffen werden konnten.<sup>4</sup>

Schützenhilfe bot das Impulsprogramm «Regio Plus». Zwischen 1997 und 2007 wurde damit der Strukturwandel im ländlichen Raum unterstützt. Das Programm ging von der regionalpolitischen Maxime aus, dass nur wettbewerbsfähig bleibt, wer sich dem Strukturwandel nicht widersetzt, sondern diesen als Chance auffasst, um sich auf dem Markt immer wieder neu zu positionieren. Bis 2006 konnten so 128 Projekte mit rund 58 Millionen Franken finanziert werden.<sup>5</sup> Und schliesslich unterstützte der Bund ab 1995 – erst über einen spezifischen Bundesbeschluss<sup>6</sup> und später über ein Bundesgesetz<sup>7</sup> – die Schweizer Teilnahme an den europäischen Interreg-Programmen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Der Gedanke hinter den Interreg-Programmen ist es, mit grenz-

1 Siehe Bundesrat (2005), Kapitel 1.1.3.

2 Siehe Bieger et al. (2004).

3 Siehe SR 951.93.

4 Siehe Bundesrat (2005), Kapitel 1.1.3.

5 Siehe Bundesrat (2005), Kapitel 1.1.3.

6 Siehe BBl 1995 II 464.

7 Siehe SR 616.9.



Sichere Biketrails machen eine Region touristisch attraktiver.  
Davon profitieren auch Hotels, Restaurants und Sportläden,  
was die Wertschöpfung in der Region erhöht.

übergreifenden Projekten gemeinsame Lösungen für konkrete Herausforderungen zu finden und so den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt in der EU und deren Nachbarländern zu stärken. Bisher hat der Bund über 1500 Interreg-Projekte unterstützt und dabei rund 131 Millionen Franken investiert, bei mindestens äquivalenten Finanzbeiträgen der Kantone.

2008 erfolgte eine grundlegende Neuordnung der Regionalpolitik. Damals traten der Nationale Finanzausgleich (NFA) und die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen in Kraft, welche die staatlichen Leistungen effizienter machen und für einen Ausgleich zwischen den Kantonen sorgen sollten. Der Bund und die finanzstärkeren Kantone unterstützen dabei die finanzschwächeren Kantone. Zudem werden mittels eines Lastenausgleichs Leistungen abgegolten, die nur ein Kanton finanziell trägt, die aber mehrere Kantone nutzen. Jährlich fließen im Finanzausgleich circa 5,9 Milliarden Franken<sup>8</sup> – rund zwei Drittel davon trägt der Bund.

Die Kantone können die Mittel aus dem NFA auch für Basisinfrastrukturen einsetzen, wie sie bis dahin das IHG unterstützte. Die Einführung des NFA ermöglichte es zudem, dass sich die Regionalpolitik auf die regionalwirtschaftliche Entwicklung konzentrieren konnte. Der Fokus lag dabei insbesondere auf Aktivitäten, die in den Regio-

nen Wertschöpfung generieren und deren Wettbewerbsfähigkeit erhöhen. Die dafür lancierte Neue Regionalpolitik (NRP) löste 2008 die bisherigen Instrumente ab. Und die Teilnahme der Schweiz an den europäischen Interreg-Programmen wurde in die NRP integriert.

## Regionen fördern – Schweiz stärken

Über die Neue Regionalpolitik (NRP) investieren die Kantone und der Bund (via Seco) seit nunmehr 16 Jahren gemeinsam mit regionalen Akteuren in ländliche Regionen, Berggebiete und Grenzregionen.<sup>9</sup> Die unterstützten Ideen und Projekte sollen attraktive Wirtschafts- und Lebensräume schaffen. Dazu gehören regionale Plattformen wie das Walliser Innovationsnetzwerk The Ark oder das trinationale Kompetenznetzwerk Industrie 4.0 in der Region Oberrhein, Projekte zur digitalen Transformation wie «Mia Engiadina» in Graubünden, touristische Angebote wie das Ticino Ticket und vieles mehr.

Das Ziel: Unternehmerinnen und Unternehmer sollen in der ganzen Schweiz gute Voraussetzungen für ihre Investitionen finden. Arbeitnehmende sollen auch ausserhalb der grossen urbanen Zentren gute, zukunftsorientierte Jobs finden. Eine räumlich aus-

<sup>8</sup> Medienmitteilung des Bundesrats vom 22. 11. 2024: «Finanzausgleich: Bundesrat genehmigt definitive Ausgleichszahlungen 2024».

<sup>9</sup> Mehr Informationen zur NRP auf [Regiosuisse.ch](https://regiosuisse.ch) und im Erklärvideo «Neue Regionalpolitik NRP» auf [Youtube.com](https://www.youtube.com).

<sup>10</sup> Siehe KEK-CDC und IMP-HSG (2022).

## 50 Jahre Regionalpolitik im Überblick

**Investitionshilfegesetz (IHG)**  
Bis 2007 vor allem Finanzierung von Infrastrukturen wie Schulen oder Strassen.

1974 1976

**Bundesgesetz über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen (BGB)**  
Über das BGB erhalten KMU erleichtert Zugang zu Darlehen.

**Interreg**  
EU-Gemeinschaftsinitiative zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit. Schweizer Grenzregionen und -kantone beteiligen sich seit 1990, der Bund seit 1995.

1990 1995 1997

**Bonny-Beschluss**  
Der Bundesbeschluss soll monostrukturierte Regionen wirtschaftlich diversifizieren.

gegliche wirtschaftliche Entwicklung leistet nicht zuletzt auch einen Beitrag für die Kohäsion und den sozialen Frieden in der Schweiz.

## Grosse Hebelwirkung

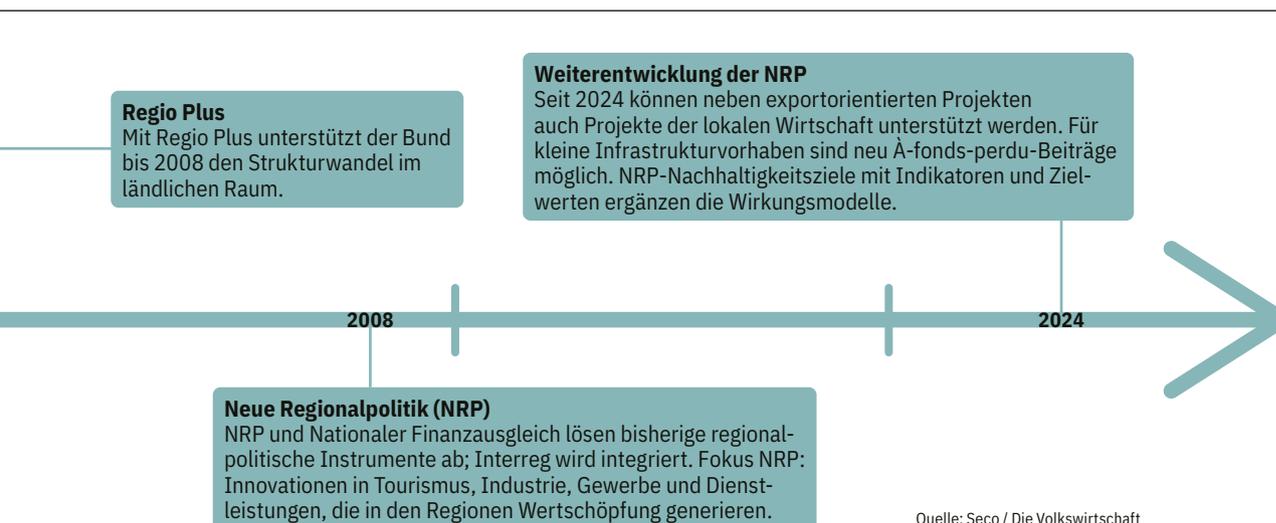
Inhaltlich stehen Tourismus, Industrie, Gewerbe und Dienstleistungen im Fokus der NRP. Neben Projekten können auch Coachings mitfinanziert werden für Firmen, die sich innovativ weiterentwickeln wollen. Die NRP vernetzt die Akteure der Regionalentwicklung und bietet ihnen Weiterbildungen an – dies geschieht insbesondere über die Netzwerkstelle Regiosuisse. Damit sich die Regionen kohärent entwickeln, stimmt die NRP ihre Aktivitäten mit anderen raumrelevanten Aktivitäten und Politiken wie der Raumplanung oder der Umweltpolitik ab.

Insgesamt wurden im Rahmen der NRP zwischen 2008 und 2023 über 5000 Projekte mit 950 Millionen Franken an Bundesmitteln und ebenso vielen kantonalen Mitteln unterstützt. Es sind die Kantone, welche die Projekte auswählen und umsetzen. Der Bund setzt nur den strategischen Rahmen. Die Kantone beteiligen sich mindestens im gleichen Ausmass wie der Bund an der Finanzierung ihrer Programme. Dazu kommen Projektbeiträge von Unternehmen, Gemeinden, Vereinen und weiteren Dritten. Eine

Evaluation der Programmperiode 2016–2023<sup>10</sup> hat ergeben, dass jeder vom Bund investierte NRP-Franken rund vier zusätzliche Franken für die regionalwirtschaftliche Entwicklung mobilisiert. Das zeigt, dass die vom Bund unterstützten Projekte auch aus Sicht der übrigen Investoren sinnvoll sind.

Das dritte Mehrjahresprogramm der NRP für die Jahre 2024–2031 haben Bundesrat und Parlament im Rahmen der Botschaft Standortförderung im Jahr 2023 bereits verabschiedet. Es behält die bewährten Förderschwerpunkte bei, setzt aber auch ein paar neue Akzente. Neu können neben exportorientierten Projekten auch Projekte der lokalen Wirtschaft unterstützt werden. Zudem können kleine Infrastrukturvorhaben wie Biketrails nicht nur mit Darlehen, sondern in beschränktem Umfang auch mit nicht rückzahlbaren Beiträgen mitfinanziert werden. Ebenso sollen Projekte Beiträge an die Strategie nachhaltige Entwicklung Schweiz (SNE 2030) leisten. Jährlich stellt der Bund 50 Millionen Franken in Form von À-fonds-perdu-Beiträgen und weitere 50 Millionen Franken in Form von Darlehen zur Verfügung.

2024 feiert die Regionalpolitik ihr 50-Jahr-Jubiläum. Bund und Kantone haben in dieser Zeit wichtige Impulse für die Entwicklung der Berggebiete, ländlichen Räume und Grenzregionen geleistet. Dabei hat sich die Regionalpolitik über die Jahre stark entwickelt



– aus der anfänglichen Förderung von Basisinfrastrukturprojekten sind Programme zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und der Innovation geworden. Auch in Zukunft wird das die «Raison d’Être» der NRP sein: Die Beiträge sollen sicherstellen, dass in allen Regionen der Schweiz das vorhandene Potenzial im Hinblick auf gute Lebens- und Arbeitsbedingungen noch besser genutzt werden kann.

## Literatur

Bieger, T. et al. (2004). Evaluation der Investitionshilfe für Berggebiete (IHG), S. 49 und 51. St. Gallen/Lausanne

Bundesrat (2005). Botschaft über die Neue Regionalpolitik (NRP). 16. November.

KEK-CDC und IMP-HSG (2022). Unabhängige Evaluation des Mehrjahresprogramms 2016–2023 der Neuen Regionalpolitik (NRP). Evaluationsbericht mit Management Response. Bern.



**Eric Jakob**

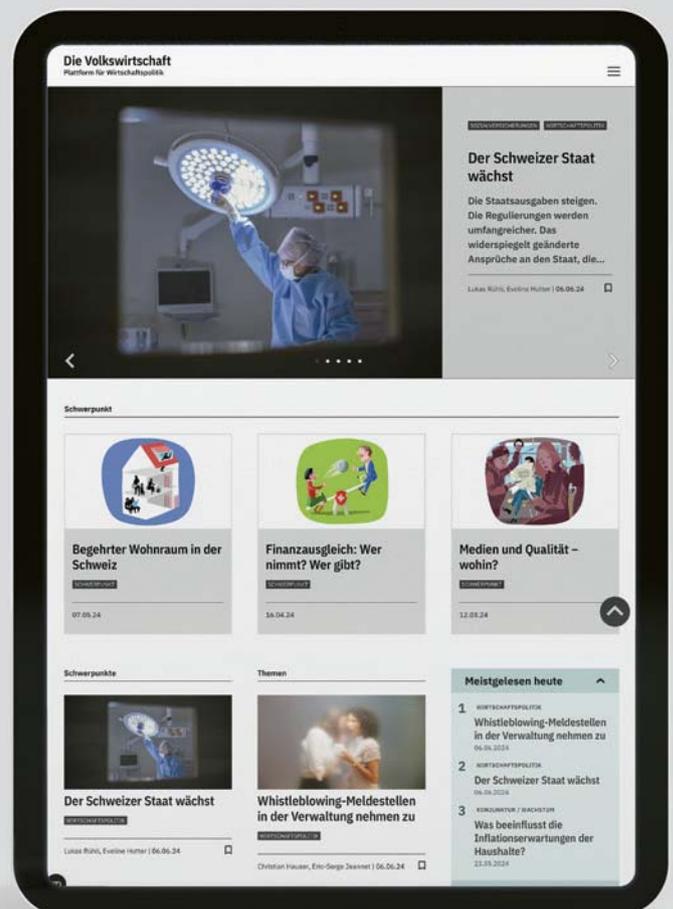
Dr. phil., Botschafter sowie Leiter der Direktion für Standortförderung, Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco), Bern

# Lesen Sie weitere Artikel digital

dievolkswirtschaft.ch



 Die Volkswirtschaft



# Whistleblowing-Meldestellen in der Verwaltung nehmen zu

Hinweise auf interne Missstände erweisen sich häufig als sachdienlich. In den letzten fünf Jahren hat sich die Zahl der sogenannten Whistleblower-Meldestellen bei Bund, Kantonen und Städten verdoppelt, wie eine aktuelle Studie zeigt.

Christian Hauser, FHGR, Eric-Serge Jeannet, EFK

**K**orruption existiert auch hierzulande, auch wenn die Schweiz gemäss der internationalen Nicht-regierungsorganisation Transparency International 2023 unverändert auf dem guten sechsten Platz von 180 Ländern stand.<sup>1</sup> Eine bessere Korruptionsbekämpfung ist in der Schweiz aber dennoch ein wichtiges Thema.

Gewisse Aspekte der Korruptionsbekämpfung wie etwa die Politikfinanzierung oder der Schutz von Hinweisgeberinnen und -gebern – sogenannten Whistleblowern – werden seit vielen Jahren regelmässig überprüft, etwa von der Staatengruppe gegen Korruption des Europarats (Greco), der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) oder im Rahmen des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption (Uncac). Dies hat beispielsweise dazu geführt, dass bei den eidgenössischen Wahlen 2023 erstmals neue Transparenzvorschriften zur Anwendung kamen: Spenden über 15'000 Franken müssen offengelegt werden, wenn das Kampagnenbudget mehr als 50'000 Franken beträgt.<sup>2</sup>

## Wenig Schutz in der Privatwirtschaft

Doch was bei der Korruptionsbekämpfung in der Schweiz noch wenig beachtet wird, ist der Schutz von Hinweisgeberinnen und -gebern in der Privatwirtschaft. Zwei Gesetzesvorlagen dazu scheiter-

ten in den letzten zehn Jahren. Und zurzeit sieht es nicht so aus, als hätten sich das Parlament und der Bundesrat seit der letzten Ablehnung 2020 in dieser Frage neu positioniert. Allerdings sind gegenwärtig die beiden Parlamentskammern unterschiedlicher Meinung.<sup>3</sup> Dies deutet darauf hin, dass das Thema Whistleblowing bei den Parlamentsmitgliedern langsam, aber sicher auf mehr Akzeptanz stösst.

Dennoch mag es noch einige Jahre dauern, bis sich der Kurs ändert. Denn wie bei vielen anderen Themen sind es auch hier internationale Rahmenbedingungen, welche die Entwicklung in der Schweiz vorantreiben. Dazu gehören etwa die EU-Whistleblowing-Richtlinie, die für Schweizer Unternehmen mit Geschäftsbeziehungen in die EU gilt, oder Berichte der oben genannten multilateralen Organisationen, welche die Schweiz kritisch beleuchten.

Wie haben sich hierzulande die Möglichkeiten für Whistleblower entwickelt? Das wollte eine Studie wissen, welche die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) in Zusammenarbeit mit der Fachhochschule Graubünden erstellt hat. Die Onlineumfrage wurde im April 2023 durchgeführt und beleuchtet die Situation der Whistleblowing-Meldestellen bei Bund, Kantonen und in den sieben grössten Städten der Schweiz.

Die Studie zeigt grundsätzlich eine ansteigende Entwicklung: Heute existieren 23 Meldestellen, davon wurden vor dem Jahr 2000 nur 2 eingerichtet, zwischen 2000 und 2017 10 weitere, und in den letz-

1 Siehe Transparency International (2024).

2 Die offengelegten Werte finden sich in der Medienmitteilung vom 19. 1. 2024 auf der EFK-Website.

3 Siehe Motion Noser «OECD-Anti-korruptionskonvention. Verschärfung der nationalen Umsetzung» (23.3844).



Anonymitätsschutz ist zentral für den nachhaltigen Erfolg von Whistleblowing-Meldestellen.

ten fünf Jahren sind 11 neue hinzugekommen. Offenbar wird der Nutzen solcher Meldestellen erkannt. 60 Prozent der Meldungen bezogen sich auf Sachverhalte, die der Verbesserung der Verwaltung und der Vermeidung von Fehlverhalten dienen, welches das Vertrauen in die staatlichen Institutionen beeinträchtigen könnte.

Doch das Wachstum scheint abzuflachen. Nur zwei der fünfzehn Kantone oder Städte ohne Meldestelle planen, eine solche in den kommenden zwölf Monaten einzurichten. Drei weitere geben an, dass die Einrichtung einer Meldestelle diskutiert wird, aber in den nächsten zwölf Monaten nicht geplant ist. Ein solches Beispiel ist etwa der Kanton Basel-Stadt. Dort hat der Grosse Rat Anfang Februar dieses Jahres eine Motion an den Regierungsrat überwiesen.<sup>4</sup> Diese fordert den Regierungsrat auf, innert zweier

Jahre einen Entwurf für ein Whistleblowing-Gesetz auszuarbeiten. In zwei weiteren Verwaltungen wurde die Einrichtung einer Meldestelle zwar diskutiert, letztlich aber wieder verworfen.

### Vom Nutzen der Meldungen

Auf Bundesebene ist es die EFK, die eine solche Meldestelle betreibt. Sie zeigt den Nutzen der Meldungen etwa in ihren Jahresberichten oder in bestimmten Einzelberichten, deren Quelle die Meldungen auf ihrer Meldeplattform sind, auf. Angestellte des Bundes sind durch das Bundespersonalgesetz geschützt, wenn sie Straftaten oder Unregelmässigkeiten melden. Aber auch viele Bürgerinnen und Bürger haben solche potenziellen Verstösse auf der EFK-

<sup>4</sup> Siehe Motion Christian von Wartburg und Johannes Sieber betreffend Erlass eines Whistleblowing-Gesetzes.

Meldeplattform eingereicht. Das zeigt, wie wichtig die EFK als übergeordnete Kontrollinstanz ist, an die man sich wenden kann.<sup>5</sup> Verleumdungen sind unter den Meldungen extrem selten, kommen aber vor. In der Regel werden sie jedoch erkannt und wenn möglich verfolgt.

Häufige Themen, die von innerhalb der Bundesverwaltung gemeldet werden, sind potenzielle Interessenkonflikte, unangemessene oder wettbewerbswidrige Beschaffungen, ineffiziente Prozesse oder Führungsprobleme innerhalb eines Amtes. Während der Covid-19-Pandemie haben auch zahlreiche Angestellte von Privatunternehmen sachdienliche Meldungen über mutmassliche Falschangaben bei den Kurzarbeitsentschädigungen eingereicht.

## Anonyme Hinweise bevorzugt

Ebenso bewährt haben sich die Meldestellen auf kantonaler Ebene. Das zeigt etwa der kürzlich veröffentlichte Bericht des Genfer Rechnungshofs. Dort ist dank eines Hinweises aus der Bevölkerung ans Licht gekommen, dass die Genfer Stadtwerke ihren Kunden überhöhte Stromkosten in Rechnung gestellt haben.<sup>6</sup> Auch die kantonale Finanzkontrolle Wallis hat in ihrem Jahresbericht 2022 auf Anzahl und Umgang mit den Meldungen hingewiesen.<sup>7</sup>

Die Ergebnisse der Onlineumfrage zeigen, dass derzeit nur etwas mehr als die Hälfte der Meldestellen über ein webbasiertes Hinweisgebersystem verfügt. Etwa zwei von drei Meldestellen ermöglichen zudem anonyme Meldungen. Sechs Meldestellen nehmen keine anonymen Meldungen entgegen. Bei Meldestellen, die anonyme Hinweise entgegennehmen, erfolgen 75 Prozent der Erstmeldungen anonym. Anonyme Meldungen werden demnach von den Hinweisgeberinnen und -gebern bevorzugt.

Anonymitätsschutz ist deshalb zentral für die weitere Verbreitung und den nachhaltigen Erfolg von Whistleblowing-Meldestellen. Ausserdem bedarf es weiterer Sensibilisierungsmassnahmen, um den Nutzen der Whistleblowing-Meldestellen weiter zu steigern.

### Literatur

**Intosai (2019).** Der Wert und Nutzen von ORKB – Bewirkung einer Veränderung im Leben der Bürgerinnen und Bürger.

**Kanton Wallis (2023).** Jahresbericht des kantonalen Finanzinspektorats für das Jahr 2022.

**Rechnungshof des Kantons Genf (2024).** Examen ciblé portant sur les pertes de réseau électrique de Services industriels de Genève (SIG).

**Transparency International (2024).** Corruption Perceptions Index 2023.

5 Siehe Intosai (2019).

6 Siehe Rechnungshof des Kantons Genf (2024), Examens et consultations, no 81 – 2024.

7 Siehe Kanton Wallis (2023), S. 39.



**Christian Hauser**

Professor für Allgemeine Betriebswirtschaftslehre und Internationales Management, Schweizerisches Institut für Entrepreneurship, Fachhochschule Graubünden (FHGR), Chur



**Eric-Serge Jeannet**

Vizedirektor Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK), Leiter der Fachbereiche und der Whistleblowingstelle der Bundesverwaltung, Bern

# Mehr Artikel auf dievolkswirtschaft.ch

## Meistgelesen



### Fachkräftemangel: Wie Firmen für Jung und Alt attraktiv bleiben

Anina Hille, Yvonne Seiler Zimmermann,  
Hochschule Luzern, Gabrielle Wanzenried,  
Fachhochschule Westschweiz



### Landwirtschaft: 30 Jahre Direktzahlungen – eine Bilanz

Christian Hofer, BLW



### Die unterschiedlichen Gesichter der Nichterwerbstätigkeit

Bernhard Weber, Seco



## Meinungen



### «Beim verdichteten Bauen bestehen Fehlanreize»

Interview mit Adrian Wyss, Implenia



### Wie steht es um die Schweizer Entwicklungshilfe?

Nachgefragt bei Dina Pomeranz, Universität Zürich



### «Am liebsten bezahle ich die Gemeindesteuern»

Interview mit Karin Keller-Sutter, Bundesrätin



# Nächster Schwerpunkt

16. Juli 2024 (digital)

## Deutschland – mehr als ein Nachbar

Die Schweiz ist mit keinem anderen europäischen Land wirtschaftlich so eng verflochten wie mit Deutschland. Die Volkswirtschaften entwickelten sich entsprechend auch recht ähnlich. Seit 2019 klafft jedoch die Entwicklung des Bruttosozialprodukts zunehmend auseinander – die Schweiz wächst stärker. Weshalb das so ist und warum Deutsche am liebsten in die Schweiz auswandern, erfahren Sie im nächsten Schwerpunkt.



Hier kostenloses  
Digitalabo einrichten

Möchten Sie informiert werden, sobald ein neuer Schwerpunkt erscheint? Abonnieren Sie die kostenlose Digitalausgabe auf [dievolkswirtschaft.ch/abo](http://dievolkswirtschaft.ch/abo) oder via QR-Code.



Nächste Printausgabe: September 2024

---

### Impressum

#### Herausgeberin

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Bern

#### Redaktion

Chefredaktion: Guido Barsuglia, Nicole Tesar  
Redaktion: Marie-Jane Berchten, Matthias Hausherr,  
Monika Lüthi, Virginie Parotte

#### Redaktionsausschuss

Eric Scheidegger (Leitung), Antje Baertschi, Guido Barsuglia, Patric Ilg, Eric Jakob,  
Larissa Müller, Vincent Pochon, Markus Spörndli, Nicole Tesar

#### Layout/Druck

Jordi AG, [jordibelp.ch](http://jordibelp.ch)

#### Illustration Cover

[michaelmeister.com](http://michaelmeister.com)

#### Abonnemente

[dievolkswirtschaft.ch/abo](http://dievolkswirtschaft.ch/abo)

#### Kontakt/Leserservice

Holzikofenweg 36, 3003 Bern, +41 58 462 29 39  
[dievolkswirtschaft@seco.admin.ch](mailto:dievolkswirtschaft@seco.admin.ch)

Weitere Informationen auf [dievolkswirtschaft.ch/impresum](http://dievolkswirtschaft.ch/impresum)

ISSN 1011-386X



**Diese Ausgabe und  
mehr digital**  
[dievolkswirtschaft.ch](http://dievolkswirtschaft.ch)

