

Weitere Artikel

Darf's etwas mehr sein?

Markus Schneider

Der Bund fördert nicht nur die Herstellung von Wein und Käse oder die Eröffnung von Kinderkrippen. Vielfach verursachen die Subventionen weitere, noch höhere Kosten. Zehn Regeln zum bisweilen grotesken Schweizer Unterstützungsdschungel.

Zu Zeiten der englischen Kolonialverwaltung soll es in Indien zu viele Kobras gegeben haben. Das störte den Gouverneur, ja er fürchtete sich. Um der Plage Herr zu werden, setzte er eine Prämie aus für jeden abgelieferten Kobra-Kopf. Die Inder sollten Schlangen fangen, wünschte sich der englische Gouverneur. Doch die Inder taten etwas anderes. Sie züchteten Kobras und kassierten die Prämien so.

«Der Kobra-Effekt», so titelt der deutsche Weltwirtschaftsprofessor Horst Siebert sein Buch über «ökonomische Irrwege». Im angelsächsischen Sprachraum spricht man in diesem Zusammenhang gerne von «perverse subsidies», perversen Subventionen. Gemünzt ist die Kritik beide Male auf eine Politik, die mit Geld lockt und damit Anreize schafft, die manchmal paradox wirken oder kontraproduktiv, manchmal absurd oder eben pervers – und in seltenen Fällen so, wie eigentlich beabsichtigt wäre. Aber immer öfter sind die Leute klüger, als die Politiker denken. Oder die Politiker nicht ganz so klug, wie sie meinen. In Indien, in Deutschland, in den USA, überall.

Die Eidgenossenschaft ist schon vom Namen her eine Genossenschaft, die allerlei fördert. Wein, Käse, neu Kinderkrippen, den Huckepackverkehr, Schneekanonen, Seilbahnen, zwischenzeitlich eine Fluggesellschaft, das ausserdienstliche Schiesswesen, den Tabakanbau, die Tabakprävention, den Spitzen- und Breitensport, die Presse, die Kinder- und Jugendliteratur, den kulturellen Austausch zwischen den Landesteilen, preisgünstigen Wohnraum, Hotelkredite, die Stärkung finanzschwacher Kantone, zwei Zuckerfabriken und so weiter.

«8 Franken Subvention für 1 Liter Exportwein», verkündeten Zeitungen vor sieben Jahren in grossen Lettern. Dahinter stand kein böswilliger Journalist, sondern die offizielle Eidgenössische Finanzkontrolle in Bern, die 1995 ein erstes Mal Alarm schlug. Die Branche wehrte sich wie üblich: tapfer. «Wir befinden uns in einer Aufbauphase», hiess es. «Unsere Anstrengungen sind längerfristig angelegt und werden in fünf bis zehn Jahren Früchte tragen.» Solche Argumente wirkten wie üblich: durchschlagend. Fröhlich geht die Subventionierung des Weinexports seither weiter. Fragen ans Bundesamt für Landwirtschaft: «Zeigen sich nun die Früchte? Wie entwickelt sich unser Weinabsatz im Ausland?» – «Stagnierend», antwortet Frédéric Rothen, für die Sektion Wein zuständig. Ein totaler Misserfolg also. In der Zwischenzeit mussten die Agrarpolitiker reagieren. Weil der Schweizer Weisswein international einfach nicht anzukommen scheint, werden die Weinbauern ermuntert, sich neu zu orientieren – indem sie ab sofort zwecks «Umstellung von Weissweirenben auf Rotweirenben» mit zusätzlichen fünf Millionen Franken extra subventioniert werden.

Sinnlose Massnahmen

Parallel dazu wird die Weinexportförderung aber weiterhin fast im vollen Mass ausgeschöpft, zurzeit mit sechs bis sieben Franken pro Liter. Nachfrage im Bundesamt für Landwirtschaft: «Ist das nicht Wahnsinn, sechs bis sieben Franken Subvention für einen einzigen Liter?» – Der zuständige Beamte Rothen holt aus und meint, man dürfe die Summe der Bundesgelder nicht einfach auf den Liter umrechnen. Die Exportsubventionen dienen der Werbung, den Präsentationen an Weinmessen und andern Verkaufsaktionen. Direkte Preisverbilligungen gibt es beim Wein keine, beim Käse dagegen schon.

Dies ist die erste Regel im Schweizer Subventionsdschungel: Jedes groteske Exempel lässt sich rechtfertigen. Durch ein anderes Exempel, das noch grotesker ist.

Tatsächlich wird der Käseexport stärker gefördert als der Weinexport. Tatsächlich wird von Staates wegen der Käseexportpreis direkt verbilligt. Tatsächlich ist das eine unfaire Handelspraxis, die die Schweiz demnächst sogar aufgeben wird; freilich nicht aus höherer Einsicht, sondern allein deswegen, weil die Schweiz von der EU in den bilateralen Abkommen dazu gezwungen wird. Mitte 2007 ist fertig, aber bis dann investiert die Schweiz weitere Millionen in die Export-Preisverbilligung, als ob diese Massnahme einen Sinn ergäbe.

Generell hat sich unser Käse – trotz den berühmten Löchern drin, trotz Traditionen wie Raclette und Fondue – nirgendwo richtig durchsetzen können. Genützt hatte nicht einmal, dass der Bund früher mit der ganz grossen Kelle angerichtet und jährlich eine halbe Milliarde – in Zahlen: 500000000 – Franken aus der Bundeskasse aufgeworfen hatte, um via die gute alte Käse-Union die Schweizer «Spezialitäten» zu verbilligen. Ein klassisches Dumping war's, für hiesige Verhältnisse von urgewaltiger Dimension, das jedoch vollends verpufft ist.

Dies ist bereits die zweite Regel der Subventionswirtschaft: Fast jede Förderung ist ursprünglich eine «Starthilfe». Die später, sobald sie keine Wirkung zeigt, in ein Dauerprovisorium verwandelt wird.

Just in diesen Tagen hat die Starthilfe für Kinderkrippen eingesetzt. Ab 1. Februar steht eine erste Tranche von dreissig Millionen Franken bereit. Dabei gilt das Prinzip Windhund, der Schnellere ist der Geschwindere. Will eine Krippe das Geld beim Bund abholen, muss sie subito neu eröffnen oder dann mindestens zehn neue Plätze anbieten. Die Folge ist ein Kobra-Effekt helvetischer Art. Neue Krippen schiessen zwar wie Pilze aus dem Boden, aber es fehlt das professionelle Personal. Zürichs Stadtpräsident Elmar Ledergerber denkt vor laufender Fernsehkamera sogar darüber nach, hier Asylbewerber zu beschäftigen. Die Situation scheint derart akut, dass Christian Aeberli, Bildungsexperte beim Think-Tank Avenir Suisse, spöttisch ans Ende des 19. Jahrhundert erinnert, als wohlthätige bürgerliche Frauen den Kindern von Fabrikarbeiterinnen eine warme Mahlzeit und ein Minimum an körperlicher Hygiene angeboten hatten. Mit moderner Früherziehung, einer «Schule für die Dreijährigen», wie sie in andern Ländern erprobt wird, hat unser staatlich neu gefördertes Krippenwesen noch wenig zu tun. Aber es ist ja auch erst eine «Starthilfe», die später, sobald das nötige Personal nofallmässig ausgebildet ist, verlängert werden muss, damit diese Leute weiter beschäftigt werden können.

Ähnliches lief ab beim berühmten Huckepackverkehr über die Alpen. Voll bepackte Lastwagen werden von der Strasse auf die Schiene gelockt, grosszügig teilfinanziert durch den Bund. Vor mehr als zwanzig Jahren hat der damalige Verkehrsminister Leon Schlumpf vor dem Bundesparlament noch hoch und heilig versprochen, es handle sich um eine «auf vier Jahre begrenzte Starthilfe im Umfang von maximal 25 Millionen Franken». Die Initialzündung wurde bald vervierfacht und inzwischen, weil leider zu wenige Camionneure auf den Zug aufspringen wollten, verzehnfacht. Hinzu kommen versteckte Subventionen, die gerne vergessen werden. So musste im bestehenden Lötschberg-Tunnel

das Geleise extra um zehn Zentimeter tiefer verlegt werden, damit die auf die Züge geladenen Lastwagen überhaupt passieren können. Das kostete 158 Millionen Franken – für einen Huckepackkorridor, der im Sommer 2001 neu eröffnet wurde, ab Frühling 2007 aber kaum mehr gebraucht wird. Dann soll der erste Teil des milliardenteuren Jahrhundertwerks Neat am Lötschberg eröffnet werden.

Wie ist dieser extra geschaffene Huckepack-Korridor am Lötschberg nun in der kurzen Zwischenzeit überhaupt ausgelastet? Mit genau 44500 Lastwagen im Jahr, macht insgesamt für die ganze Dauer von 2001 bis 2007 wohl etwa 300000 Camions oder umgerechnet runde 500 Franken Investitionskosten pro Lastwagen. Hinzu kommt die gewöhnliche Subvention von 360 Franken pro Lastwagen. Ergibt total 860 Franken Staatsbeitrag – während der Camionneur für die Fahrt von Freiburg im Breisgau ins norditalienische Novara nur gerade 560 Franken pro Lastwagen hinblättern muss.

Umweltpolitischer Irrsinn

Was als finanzpolitischer Unsinn erscheint, ist ein umweltpolitischer Irrsinn. Die «Rola», wie die rollende Landstrasse von ihren Anhängern liebevoll abgekürzt wird, zieht nicht nur das Gewicht der Fracht, sondern auch die Last des Lastwagens mit elektrischer Energie – vierzig Prozent Atomkraft, sechzig Prozent Wasserkraft – durch die Alpen. Entsprechend traurig ist die Ökobilanz: Camions auf der Strasse belasten die Umwelt sogar weniger stark als «Rola»-Camions, wie das politisch unverdächtige Büro Infras mehrfach nachgewiesen hat.

Allerdings gibt es noch schmutzigere Transportarten, die ebenfalls subventioniert werden. Kerosin wird schliesslich nirgendwo auf der Welt besteuert, obschon die Luftfahrt gemäss allen heutigen Erkenntnissen eine hauptsächliche Verursacherin der globalen Erwärmung ist.

UmweltökonomInnen sprechen seit je von «versteckten Subventionen». Noch härter ins Gericht mit dieser Parxis gehen Norman Myers und Jennifer Kent vom kanadischen Think-Tank International Institute for Sustainable Development: Sie, die das internationale Standardwerk «Perverse Subsidies» verfasst haben, sprechen von «perversen Subventionen». Die Schweiz vergibt zusätzlich zum Billigkerosin vergünstigte Darlehen an die Landesflughäfen. Die Kantone beteiligen sich direkt an diesen Milliardenprojekten. Dann kam das Grounding der Swissair, und seither steht die Schweizer Regierung einzigartig da: als die weltweit grösste Förderin der unsaubersten aller Transportarten.

Motiv war reine Strukturhaltung im Sinn des Worts. Die Schweiz brauche eine nationale Fluggesellschaft mit genau 26 Lang- und genau 26 Mittelstreckenflugzeugen, hiess es. 18 Monate später stellt Swiss-Chef André Dosé ein Programm in Aussicht, das «knallhart» sein wird und auch glasklar vom einstigen Ziel abrückt: «Strukturanpassungen an Flotte und Netzwerk» lautet der Titel des Programms, das demnächst im Detail publik wird. Ein später, unfreiwilliger Beitrag der Schweiz zum weltweiten Abbau der CO₂-Emissionen. Regel drei lautet: Subventionen gibt es auch dann, wenn damit ganze Landschaften zerstört werden.

Das belegt eine Studie, die man bitte nicht unter den Tisch wischen sollte, schliesslich wurde sie mit Geld vom Bund ermöglicht. Der Fonds Landschaft Schweiz – 1991, anlässlich der 700-Jahr-Feier der Eidgenossenschaft, ins Leben gerufen – hat vor anderthalb Jahr ein unauffälliges Werk auf Umweltschutzpapier präsentiert, das ein grösseres mediales Echo verdient hätte. «Bundessubventionen – landschaftszerstörend oder landschaftserhaltend?», so hiess der trockene und neutrale Titel der Studie, die erstmals und offiziell «perverse Subventionen» für die Schweiz nachwies. Besonders kritisiert werden Beiträge an Schneekanonen, Seilbahnen, Strassen, Armeelandplätze im Gebirge.

Oder an das ausserdienstliche Schiesswesen: Schweizerinnen und Schweizer sind das schiessfreudigste Volk der Welt. Diese Lust kommt nicht von allein, sie wird gefördert durch die Milizarmee, aber zusätzlich subventioniert der Bund auch noch das ausserdienstliche Schiesswesen mit 17 Millionen Franken jährlich in Form von Gratismunition samt Sponsoring von Jungschützen- und anderen Schützenvereinen. Die Folgen davon bekommt das Volk zu hören und zu sehen. «Den Zielen des Landschaftsschutzes laufen die zahlreichen in der Landschaft zerstreuten Schiessstände zuwider, die im Interesse der obligatorischen Schiesspflicht erhalten werden müssen, deren militärischer Nutzen seinerseits höchst zweifelhaft ist», heisst es in der Studie des Fonds Landschaft Schweiz.

Wird ein Schiessstand der Natur zurückgegeben, kommen erst dann die Spätfolgen der Schiesslust zum Vorschein. «Das Blei, Kupfer und Antimon bleibt im Boden stecken, so dass sich für die weitere Nutzung, sei es als Landwirtschaftsland oder als Wohnzone, harte Sanierungen der belasteten Böden und Anlagen aufdrängen», hat der Solothurner CVP-Nationalrat Alex Heim erkannt. Das sei «sehr kostenintensiv», «nicht selten» müsse mit «über einer Million Franken pro Anlage» gerechnet werden. Reflexartig forderte Heim, was ein Politiker in einem solchen Fall zu fordern pflegt: neuerliche Subventionen für die Gemeinden und Schützenvereine. Die Antwort des Bundesrats kam prompt: Er beteilige sich ja bereits «mit Abgeltungen von vierzig Prozent an den Kosten der Sanierungen».

Ein grosser Umweltverschmutzer ist die Landwirtschaft. Neben Butterbergen und Milchseen fördern die Bauern «die Erosion in Hanglagen durch unsachgemässe Bewirtschaftung mit Getreide, Mais, Kartoffeln, Rüben und Reben», wie es im offiziellen Bundesbericht «Umwelt Schweiz» heisst. Die Viehwirtschaft trage «massgeblich zum Treibhauseffekt» bei. An den Methanemissionen ist die Landwirtschaft zu zwei Dritteln, beim Lachgas zu drei Vierteln beteiligt. Das Schwermetall, das in den Boden gelangt, stammt zu einem guten Teil aus dem Kunstdünger und dem Klärschlamm. Die Gülle macht die Mittellandseen zu trüben Tümpeln.

Dies ist auch schon Regel vier: Jede misslungene Wirkung einer Fördermassnahme kann korrigiert werden. Durch eine neue Fördermassnahme.

Früher wurden Bäche, Flüsse, Seeufer mit vielen Staatsgeldern und noch mehr Beton «melioriert». Dann fiel der Regen vom Himmel, es kam zu Hochwassern, die aber nicht mehr auf natürlichem Weg versickern konnten. Also mussten und müssen die «Verbesserungen» (lateinisch: «melioratio») zurückverbessert werden. Bäche, Flüsse, Seeufer werden mit neuen Staatsgeldern «renaturiert», wie es im Fachjargon heisst. Das freut einen SVP-Nationalrat gar nicht: «Da werden, gestützt auf exorbitante Umweltschutzforderungen, noch Schlaufen in den ursprünglichen Verlauf des Fliessgewässers eingebaut und Biotope angesiedelt», klagt der Bauer Elmar Bigger. Dies nicht zuletzt aus eigenem Interesse: «Im Ergebnis geht der Landwirtschaft weiteres Kulturland verloren.» Weniger Fläche bringt den Bauern nämlich weniger Bares, seit die Landwirtschaftsmilliarden in Form von Direktzahlungen übers Land verteilt werden.

Hier spricht ein Berufsstand, der 1,5 Prozent des Bruttonettoprodukts herstellt, drei Prozent der Beschäftigten eine Arbeit bietet, acht Prozent aller Bundesausgaben für sich beansprucht, was nicht zuletzt davon kommt, dass dieser Berufsstand im Nationalrat zwölf Prozent der Sitze belegt, wobei es in den Reihen der SVP-Fraktion sogar dreissig Prozent der Sitze sind: Gemeint ist der Stand der Bauern.

Indessen setzen auch andere Gruppen ihre Interessen schamlos durch, sogar wir von der Presse. Heimische Druck-Erzeugnisse werden

gefördert, jahrelang mit hundert Millionen Franken jährlich, «damit sie ihre staatspolitischen Funktionen wahrnehmen können». Technisch abgewickelt wird die hehre Absicht via eine Verbilligung der Posttaxen, die im Detail so kompliziert ist, dass lange gar niemand wusste, wer wie viel profitiert. Eine vom Bund bei Ecoplan in Auftrag gegebene Studie fand dann heraus: Am kräftigsten wird nicht den Verlegern, sondern den beiden grössten Detailhändlern im Land unter die Arme gegriffen, Migros und Coop. Sie erhalten für ihre Gratiszeitungen Brückenbauer und Coop-Zeitung umgerechnet je acht Millionen Franken im Jahr. Auf Platz drei mit fünf Millionen Franken Bundessubvention folgt die grösste Boulevard-Zeitung, der Blick.

Eine Giesskanne also wie aus dem Bilderbuch, das meiste fliesst den Grössten zu. «Mit aktiver, zielgerichteter Medienpolitik» habe das «nichts zu tun», ja es sei «letztlich kontraproduktiv», versucht Josef Trappel, Experte des Beratungsbüros Prognos in Basel, den Bundespolitikern seit einiger Zeit einzureden. Vergeblich. Im Dezember wurde die Presseförderung nur leicht gekürzt, von hundert auf noch achtzig Millionen. Bereits arbeiten Verwaltung und Parlamentarier mit Volldampf daran, wie sie das System verbessern, sprich: retten könnten. Würde die heutige Presseförderung gestrichen, müsste deswegen wohl kaum eine Zeitung schliessen, dafür erhielten viele abgelegene Weiler und Täler keine vergünstigten Postzustellungen mehr.

Dies führt zu Regel fünf: Jede Subvention hat einen Sinn. Und sei es nur, dass sie die Wünsche der Politiker erfüllt.

Zum Beispiel fördert der Bund speziell die Kinder- und Jugendliteratur. Aus welchem Grund? Als «Durchhalte-Hilfe gegen die zunehmende Dominanz der elektronischen Medien». Dieser Kampf wird unendlich hart sein und unendlich lange dauern. Prompt wurde die Durchhaltehilfe kürzlich auf 800000 Franken verdreifacht, obschon Villigers Finanzkontrolleure ursprünglich noch just diesen Subventionstatbestand «längerfristig neu prüfen wollten».

Bei Kultursubventionen ist das Wort «Wirkung» weitgehend tabu. Das ändern möchte Pius Knüsel, der neue Chef von Pro Helvetia, die fast vierzig Millionen Franken jährlich verteilen darf, aber gleich mehrere Ziele gleichzeitig verfolgen soll. «Zum Auftrag von Pro Helvetia gehört etwa, den kulturellen Austausch zwischen den Landesteilen zu fördern», sprach Knüsel neulich an einem öffentlichen Vortrag. Und setzte kritisch fort: «Wenn die Tatsache, dass gegenseitige Gastspiele zwischen der Romandie, dem Tessin und der Deutschschweiz stattfinden, bereits die Wirkung ist, die Pro Helvetia beabsichtigt, wohlan: Dann gibt es nichts hinzuzufügen.» Doch ein Profi versteht unter Wirkung mehr. Knüsel verlangt «Esprit», «Widerhall» und – «Zahlen», auch wenn diese, etwa beim Kulturaustausch, ernüchternd ausfallen: «Jene Künstler aus dem Tessin und der Romandie, die man in der Deutschschweiz kennt, haben das im Wesentlichen ohne die Hilfe von Pro Helvetia geschafft: Marco Zappa, Dimitri, Sens Unik, Stephan Eicher, Polar.»

Pro Helvetia hat ein Problem, aber sie hat jetzt wenigstens einen Chef, der dieses Problem beim Namen nennt: «Wenn Pro Helvetia pro Gesuch im Schnitt 10000 Franken spricht, so lässt sich ernsthaft bezweifeln, ob sie damit noch etwas möglich macht, beziehungsweise durch die Verweigerung eines solchen Beitrags etwas verhindert.» Diese Erkenntnis ist übrigens nicht einmal neu: Die Pro Helvetia solle «auf die Ausrichtung von Bagatellbeiträgen» verzichten, haben Villigers Finanzkontrolleure in ihren Controlling-Berichten bereits vor Jahren verlangt.

Subventionen, so klein sie auch sind, lassen sich nicht streichen: Dies ist Regel sechs. Treu unterstützt der Bund etwa die Neue Europäische Bewegung Schweiz (Nebs), eine politische Organisation unter dem Präsidium von FDP-Nationalrat Marc F. Suter, die das EU-Beitrittsziel des Bundesrats etwas gar euphorisch vertritt. Penetrant hielt diese Bewegung etwa an einer Volksinitiative fest, die «sofortige» Beitrittsverhandlungen forderte und damit den damaligen Aussenminister Joseph Deiss in eine unmögliche Zwickmühle trieb. Doch der Bund finanzierte seinen eigenen Widersacher unbeirrt weiter, bis heute mit 33900 Franken jährlich.

Als Kaspar Villiger als neuer Finanzminister antrat, drohte er rhetorisch mit dem Rotstift. Jahr für Jahr präsentierte er einen Subventionsbericht – und reduzierte Jahr für Jahr die Summe Geld, die er insgesamt zusammenstreichen wollte. 1997 richtete er sich noch auf einen Spareffekt von «mehreren hundert Millionen Franken» ein. Dann reduzierten sich seine Hoffnungen auf «180 Millionen Franken, einzusparen ab 2002». Vor einem Jahr meinte Villiger kleinlaut, dass «längerfristig ein Entlastungspotenzial von 100 Millionen» bestehe. Das war auch schon das Ende der «Berichterstattung über die erste vollständige Überprüfung der Bundessubventionen».

In nackten Zahlen hat Villigers Rotstift keine Spuren hinterlassen, im Gegenteil. In den letzten fünf Jahren ist das Subventionsvolumen sogar von 25,1 Milliarden auf 29,9 Milliarden Franken angeschwollen.

Regel sieben lautet nämlich: Subventionen werden sogar weiter fortgeführt, wenn sie grösseren finanziellen Schaden anrichten.

Exemplarisch verspekuliert hat sich der Bund bei der Wohnförderung. Allein in den vier kritischen Jahren von 1991 bis 1994 wurden 45000 Wohneinheiten gefördert, die alle auf einem dynamischen System von «periodisch steigenden Mieten» aufbauten. Dann brach der Markt ein, die Mietzinse liessen sich nicht anheben, und der Staat blieb auf Verpflichtungen sitzen, «die honoriert werden mussten», wie es der Bundesrat in einer Botschaft vornehm umschrieb. Eine klassische Pleite. 1999 musst der Bund ein Loch von 370 Millionen Franken stopfen, der grosse Rest der «Altlast» wird seither in Raten abgestottert, bis 2006 mit vierzig Millionen Franken jährlich.

Politiker lernen aus solch kapitalen Fehlern, dass sie zunächst ein klügeres System erfinden müssen, dann aber an der Subvention festhalten dürfen. Federführend bei der Wohnbauförderung zeigte sich die FDP: Bundesrat Pascal Couchepin brachte die neue Vorlage zur Wohnförderung fast diskussionslos durch den Ständerat, freudig applaudiert von Parteikollegin Helen Leumann, die den Verband liberaler Baugenossenschaften vertritt, machtvoll sekundiert von Toni Dettling, der die Hauseigentümer präsidiert, während der freisinnige Glarner Fritz Schiesser den vielen Berglern im Ständerat «ganz klar» sagen wollte, dass es sich hier um ein «Instrument» handle, «von dem unsere Regionen beträchtlich profitieren werden». Also beschloss der Ständerat, dass in den nächsten drei Jahren weitere 496 Millionen Franken in den Wohnungsmarkt gepumpt werden sollen.

Zusätzlich trägt der Bund 1775 Millionen in Form von Eventualverpflichtungen, was zeigt, wie gross das unternehmerische Risiko bei diesem staatlichen Aktivismus ist. Auf der andern Seite der Nutzen: «Diese Mittel sollen es erlauben, in den kommenden vier Jahren die Erstellung, die Erneuerung oder den Erwerb von rund 6000 Miet- und Eigentumswohnungen zu vergünstigen», heisst es im Text des «Liberalisierers» Pascal Couchepin. Macht im Schnitt 82000 Franken Subvention zugunsten von 6000 Auserwählten. Alle andern, die in Zürich, Genf, anderswo ebenfalls unter hohen Mieten leiden, werden nicht erfasst – Pech gehabt.

Zauberwort «Finanzausgleich»

Seit dem klaren Ja des Ständerats zur neuerlichen Wohnbauförderung sind sechs Monate verflossen. In der Zwischenzeit hat sich die

Finanzlage im Bund derart krass verschlechtert, dass der freisinnige Finanzminister Kaspar Villiger eine Notbremse ziehen will. Aber keine Angst, auch er will die Wohnbauförderung nicht gänzlich streichen, nur ein wenig reduzieren.

Analog die jüngere Geschichte der Hotelförderung: Hier vergab der Bund Darlehen von 800 Millionen Franken und löste damit ein Investitionsvolumen von 4,9 Milliarden Franken aus.

Das hört sich imponierend an, aber auch dahinter versteckt sich ein Kobra-Effekt. Die Hoteliers nahmen, um an die Subventionen heranzukommen, zu viele Kredite auf – und wurden damit, während sich die Immobilienkrise zuspitzte, in die Schuldenfalle getrieben. Insgesamt wurden hundert Millionen Steuerfranken in den Sand gesetzt. Aber der Bundesrat übte sich in der Kraft der positiven Interpretation: Es sei eben seine Aufgabe gewesen, «die Verluste zu übernehmen, um die negativen Folgen der Rezession für die Hotellerie abzuschwächen». Nun wird die Hotelförderung bis 2007 fortgesetzt, auf angeblich klügerer Art.

Das führt direkt zu Regel acht: Es gibt sehr wohl Subventionen, die nachweislich zu falschen Anreizen führen. Aber der Bundesrat arbeitet daran.

Das Zauberwort heisst «Finanzausgleich», mit dem insgesamt rund 15 Milliarden vom Bund zu den Kantonen und zwischen den Kantonen hin und her geschoben werden. Wie das viele Geld genau fliesst, weiss niemand, klar ist nur, dass einiges davon versickert in einem «undurchsichtigen Gestrüpp von 100 Einzelmassnahmen», die «den wichtigsten Zielen nicht mehr gerecht werden können». Denn das System ist «ineffizient», es kommt zu «Doppelspurigkeiten», «unklaren Verantwortlichkeiten», es birgt unzählige «falsche Anreizen», die in ihrer Gesamtheit dazu führen, dass «zu viele und zu luxuriöse Projekte realisiert werden und insgesamt zu hohe Kosten entstehen».

All das steht in einem Gutachten, das noch SP-Finanzminister Otto Stich in Auftrag gab, das 1994 publiziert wurde, gleich mit vier Ökonomieprofessoren als Autoren: René L. Frey (Basel), Bernard Dafflon (Freiburg), Claude Jeanrenaud (Neuenburg), Alfred Meier (St. Gallen) listeten peinlich genau alle «Systemfehler» auf, die seither in unzähligen amtlichen Berichten repetiert werden. Trotzdem ist dieser offensichtlich unsinnige Finanzausgleich weiterhin in Kraft und Würden.

Entlebuch, «Schwanderholzstutz». So heisst ein Strassenabschnitt mit engen Kurven, unübersichtlichen Hoferschliessungen, fehlenden Radstreifen und Trottoirs, zerfallenen Stützmauern, schlechtem Belag und höchster Unfallgefahr. Das Sorgenkind des Bau- und Verkehrsdepartements im Kanton Luzern. «Eine Sanierung ist dringend notwendig», sprach Baudirektor Max Pfister neulich vor der Presse und offerierte zwei Lösungen: einerseits eine Sanierung für 15 Millionen oder ein Ausbau für 38 Millionen Franken. Es ist leicht zu erraten, welche Variante gewählt wird: die teurere. Würde der Kanton Luzern die billigere Sanierung wählen, müsste er die Kosten von 15 Millionen nämlich allein tragen. Baut der Kanton aber seine Hauptstrasse aus oder neu, dann beteiligt sich der Bund. Im Fall des Schwanderholzstutzes mit schätzungsweise 23 Millionen, womit für den Kanton noch 15 Millionen übrig bleiben. Damit kostet die teurere Variante aus Sicht des Kantons gleich wenig wie die billigere.

Kobra-Effekt mal drei

Ein törichtes Prinzip, das sich im ganzen System Finanzausgleich von unten nach oben, West bis Ost durchzieht. Um Bundessubventionen abzuholen, muss jeder Kanton möglichst viel Geld ausgeben. Strassen bauen, Wälder aufforsten, Denkmäler pflegen, Krankenkassensubventionen ausschütten. Am meisten lohnt sich das ausgerechnet für die finanzschwächeren Kantone: Sie erhalten zwar die höchsten Beiträge, werden damit aber in eine Falle gelockt. Der finanzschwächste Kanton, der Jura, bezieht sogar die Hälfte seiner Einnahmen vom Bund – aber dieser Geldzufluss ist zu achtzig Prozent «zweckgebunden», wie es auf Amtsdeutsch heisst. Ein sichtbares Zeichen davon ist die A16, liebevoll «Transjurane» genannt, vierspurig, die bis 2010 fertig gestellt wird und die von der Berner Regierungsrätin Dori Schaer bereits offiziell als «ein Geschenk an den Kanton Jura» bezeichnet wird. Hätte der Jura frei wählen dürfen, was er mit den vielen Millionen anstellen möchte, hätte er wohl kaum eine Nationalstrasse gebaut.

So kommt es gleich zum dreifachen Kobra-Effekt, wie der Bundesrat in seinen Berichten selber zugibt:

-Erstens werden ausgerechnet finanzschwache Kantone in der Peripherie (Jura, Wallis, Obwalden, Appenzell, Freiburg, Neuenburg, Uri) von der Bundesstadt Bern aus zu einem «überdimensionierten und unwirtschaftlichen Mitteleinsatz» verleitet.

-Zweitens wird der Handlungsspielraum der Kantone «eingeschränkt und zusehends enger», besonders derjenige der finanzschwachen. «Die Kantone werden immer mehr zu Vollzugsorganen des Bundes.»

-Drittens wird durch die unselige Vermischung von Anreizen und Umverteilung das hauptsächliche Ziel grossräumig verfehlt. Die Schwachen, die gestärkt werden sollen, werden durch solche «perversen Subventionen» nochmals geschwächt; inzwischen ist sogar der grosse und stolze Kanton Bern in die Kategorie der Finanzschwachen abgerutscht. Offiziell wird der Vorgang so beschrieben: «Trotz des beachtlichen Mitteleinsatzes und dem entsprechenden administrativen Aufwand ist es nicht gelungen, die kantonalen Unterschiede bezüglich der finanziellen Leistungsfähigkeit zu verringern.»

All das ist eigentlich längst bekannt. Bereits 1968 hat der Bundesrat in seinen «Richtlinien für die Regierungspolitik der Jahre 1968 bis 1971» vor den «staatspolitischen Gefahren eines schleichenden Zentralisierungsprozesses» gewarnt. Später kam die berühmte «Kommission Furgler» mit einer Totalrevision der Bundesverfassung, um die Hauptverantwortlichkeiten zwischen Bund und Kantonen neu zu definieren, was total misslang. Nun redet und redet Kaspar Villiger vom Neuen Finanzausgleich, abgekürzt NFA, eine so genannte «Jahrhundertreform», die hinaus- und hinausgezögert wird. Zurzeit steckt sie im Prozess der parlamentarischen Beratungen, konkret umgesetzt wird sie laut optimistischer Planung «nicht vor 2006».

Der Neue Finanzausgleich mag womöglich «intelligenter» sein, aber er wird sicher nicht billiger. Ursprünglich meinte zwar der Bundesrat, dass er mit dem neuen System, das viel «effizienter» sein soll, auch viel Geld sparen könne. Die Rede war von «mindestens drei Milliarden Franken», dann dämpfte Kaspar Villiger auch diese Erwartungen auf «noch eine Milliarde», inzwischen sind sogar Mehrkosten budgetiert: 285 Millionen jährlich für einen neuen «Härteausgleich».

Nun zu Regel neun: Jedes Land will mit Subventionen das Gleiche erreichen – Heimatschutz, auch «Protektionismus» genannt.

Im Grossen und Ganzen erhalten die Bauern aller Industrieländer jährlich 350 Milliarden US-Dollar. Zum Vergleich: In die Entwicklungshilfe fliessen jährlich 50 Milliarden. «Brot für Brüder, aber die Wurst bleibt hier», heisst es sprichwörtlich. Die Agrarsubventionen der EU, der USA und Japans übertreffen sogar das totale Einkommen von ganz Schwarzafrika. «Das ist doch absurd», kommentierte Nobelpreisträger und Globalisierungskritiker Joseph Stiglitz in einem Interview mit dem Magazin des Tages-Anzeigers. «So haben Entwicklungsländer keine Chance.»

Bauernschlaue SVP

Im Kleinen leistet sich die Schweiz die Zuckerfabriken Aarberg und Frauenfeld AG. Präsiert wird diese Aktiengesellschaft von CVP-Präsident Philipp Stähelin, als Vizepräsidentin amtiert FDP-Nationalrätin Käthi Bangerter, weiter im Verwaltungsrat sitzen SVP-Ständerat Hans Lauri, FDP-Nationalrat Marcel Sandoz und Ex-SVP-Ständerat Hans Uhlmann. Eine extreme Politikerdichte, die auf eine extreme Subventionitis hindeutet. 45 Millionen Franken jährlich löffelt der Bund in die beiden Zuckerfabriken. Zusätzlich muss die Schweiz vom Weltmarkt abgeschottet werden, dank eines happigen Importzolls.

Im Laden kostet der Schweizer Zucker deswegen doppelt so viel wie in der EU. Der Schweizer Entwicklungsökonom Richard Gerster hat all das fein analysiert und unter dem Titel «Sugar Protection in Switzerland» publiziert – im Auftrag der Swiss Development Cooperation und dem National Sugar Institute in Maputo (Moçambique), also finanziert durch die Schweizer Entwicklungshilfe.

Warum nehmen die Globalisierungsgegner den Zug ans World Economic Forum bis nach Davos? Sie könnten bequem in Brugg aussteigen und vor dem Haus des Schweizer Bauern, Laurstrasse 10, der Zentrale des hiesigen Agrarprotektionismus, «gegen alle Subventionen» demonstrieren.

Die Folgen eines gänzlichen Verzichts auf Landwirtschaftssubventionen wären fast schon utopisch. Die Natur könnte aufatmen. Kaspar Villiger hätte mehr in der Bundeskasse. Vier Milliarden Franken ist uns heute die Landwirtschaft wert. Zusätzlich hätten auch die Konsumenten mehr im Sack, auch Milliarden Franken, denn Nahrungsmittel sind in den Schweizer Läden heute viel zu teuer. Klar, wir würden dann weniger Schweizer Produkte essen. Aber das wäre eine Chance für die ausländischen Bauern, insbesondere auch für diejenigen in der Dritten Welt. Möglicherweise könnte die Schweiz damit in der Dritten Welt positivere Effekte erzielen, als sie heute mit der Entwicklungshilfe leistet, die den Bund 1,4 Milliarden jährlich kostet. Regel zehn lautet schliesslich, dass man bei Subventionen höchstens das Wort «Subventionen» streichen kann.

Genau das fordert bauernschlau die stärkste Bauernpartei in Bundesbern, die SVP. Ihr Nationalrat Josef Kunz, Bauer von Beruf, reichte im Namen der gesamten Fraktion der SVP folgende Motion ein: «Der Bundesrat wird aufgefordert, in Gesetzen und Verordnungen, die die Landwirtschaft betreffen, diskriminierende Begriffe wie Direktzahlungen oder Subventionen mit zutreffenden Begriffen zu ersetzen.» Scharf kritisiert wird weiter im Text «die Art und Weise, wie die Medien über den Strukturwandel in der Landwirtschaft berichten». Es gelte nun, «im Bewusstsein der Bevölkerung zu verankern, dass die Landwirtschaft für eine erbrachte Leistung entschädigt wird und es sich nicht um eine Art «Fürsorgeleistungen» des Staates handelt».

Erwähnte Literatur und Studien:

Horst Siebert: Der Kobra-Effekt.

Deutsche Verlags-Anstalt, 2001. 303 S., Fr. 43.60

Norman Myers and Jennifer Kent: Perverse Subsidies. Island Press, 2001. 240 S., ca. Fr. 37.–

Richard Gerster und Roland Jenni: Sugar Protection in Switzerland. Dezember 2002. www.gersterconsulting.ch

Fonds Landschaft Schweiz: Bundessubventionen – landschaftszerstörend oder landschaftserhaltend?

Bern, 2001

Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA), Bern, 2001

René L. Frey, Bernard Dafflon, Claude Jeanrenaud, Alfred Meier: Expertise zu den Finanzhilfen und

Abgeltungen des Bundes an die Kantone. Bern, 1994

http://www.weltwoche.ch/ressort_bericht.asp?asset_id=4391&category_id=60