

# Grenzen sprengen!



Wie man Blockaden in Politik,  
Wirtschaft und Kultur überwindet –  
und warum sich das lohnt.

In Kooperation mit:

**avenir suisse**

# Grenzen sprengen!

Wie man Blockaden in Politik, Wirtschaft und Kultur überwindet – und warum sich das lohnt.

**W**ährend geographische Grenzen oft paradoxe Linien und Orte sind, mal kaum wahrnehmbar, mal gegeben durch Gebirgsgrate, mal gesäumt von Stacheldraht, von Schildern, von vermodernenden Schlagbäumen oder Zaunresten, mal Hoffnungen weckend, mal Ernüchterungen bringend, ist ein Denken ohne Grenzen à priori unmöglich. Definitionen, Abhängigkeiten, Entwicklungen – wer versuchen wollte, die Welt ohne klares begriffliches Raster zu erklären, also nicht Linien zwischen diesem und jenem zu ziehen, ist zum Scheitern verurteilt.

Wie physische Grenzen in der Topographie oder zwischen Nationen, so regen auch die tatsächlichen oder vermeintlichen Grenzen unseres Denkens immer wieder dazu an, sie zu hinterfragen – und mitunter führt schon das zu ihrer (mal mehr, mal weniger kontrollierten) Sprengung. Sind nicht viele der grössten wissenschaftlichen Entdeckungen gemacht worden, weil mit herrschenden Regeln oder (Denk-)Traditionen bewusst gebrochen wurde? Ist nicht der Drang des Menschen, immer noch einen Schritt weiter zu gehen, fortzuschreiten, einerseits von Grenzen abhängig, andererseits aber stets schon um ihre Abschaffung besorgt? Ist das Nutzen von Synergien nicht häufig mächtiger als der Alleingang?

In der vorliegenden Sonderpublikation haben wir gemeinsam mit den Kolleginnen und Kollegen von Avenir Suisse ein weiteres Mal die Grenzen zwischen Redaktion und Think Tank im 2. Stock eines Gebäudes in Zürich Wipkingen gesprengt und nach konkreten Potenzialen zur Grenzverschiebung und -sprengung in Politik, Wirtschaft und Kultur gesucht. Und wir haben sie gefunden: überraschenderweise kommen diese Grenzen meist nicht als Zäune, Mauern oder leuchtend rote Linien daher, sondern in Form von Konventionen, Verboten, Kartellen und Denkfaulheiten.

Zeit also für eine Grenzkontrolle der etwas anderen, aufgeklärt-liberalen Art! Viel Vergnügen!

Michael Wiederstein  
*Chefredaktor*  
*Schweizer Monat*

- Peter Grünenfelder*
- 1 Die Schweiz und ihre Grenzen
- Konrad Paul Liessmann*
- 2 Einleitung: **Bis hierher und nicht weiter!**
- Fabian Schnell*
- 3 Immigration: **Strategien für das Einwanderungsland Schweiz**
- Ursula Plassnik*
- 4 Beziehungen CH–A: **Mittendrin statt nur dabei!**
- Natanael Rother*
- 5 Ungleichheit: **Grenzen der Umverteilung**
- Lukas Rühli*
- 6 Reformstau: **Auf diese Grenzen können wir verzichten**
- Samuel Rutz*
- 7 Wettbewerbspolitik: **Wo liegen die Grenzen der Märkte?**
- Laurent Mousson*
- 8 Bierkartell: **Einheitspfütze – nein, danke!**
- Justine Eggenberger*
- Kommentar: **Der lange Weg zum Genussgetränk**
- Karen Horn*
- 9 Window of Opportunity: **Verzweiflung, Notwendigkeit und Führungskraft**

# 1 Die Schweiz und ihre Grenzen

Auf einen Quadratkilometer kommen in der Schweiz 44,9 Meter Landesgrenze. In Deutschland sind es 10,4, und in den USA nur noch 1,2 Meter. Diese Zahlenspielerei bekräftigt, was wir intuitiv bereits wissen: Geographische Grenzen sind in der Schweiz allgegenwärtig, und ohne routinemässige Grenzübertritte in unsere direkten Nachbarländer würde nur wenig funktionieren. Jeden Tag tauscht die Schweiz Waren und Dienstleistungen mit der Europäischen Union im Wert von 1 Mrd. Franken aus. Erstmals verdiente die Schweiz im Jahr 1999 jeden zweiten Franken im Ausland, d.h. die Summe der Exporte (Waren und Dienstleistungen) entsprach 50 Prozent des BIP. Zuletzt (2015) lag dieser Anteil bei 70 Prozent. Auch ein Blick in die Geschichte zeigt: Erst der Handel und die Offenheit der Schweiz für das Neue jenseits der eigenen Grenze ermöglichten ihr ab dem 19. Jahrhundert den Aufstieg von einem Auswanderungsland zu einer der reichsten Nationen der Welt.

Im Kontrast zu dieser Schweiz, die sich als traditionelle Grenzüberschreiterin in Sachen Aussenwirtschaft positioniert, stehen die mentalen Schutzwälle im Landesinnern, die zunehmend aufgebaut werden. Alleine von 2013 bis 2017 stimmte der Schweizer Souverän über 18 Vorlagen ab, die unsere marktwirtschaftliche Ordnung im Fokus hatten. Dabei zeigt die Stimmbevölkerung immer weniger Lust auf Veränderung. 2017 wurde das besonders deutlich: trotz der offensichtlich alternden Gesellschaft konnte keine mehrheitsfähige Reform der Altersvorsorge gefunden werden, und die für den Wirtschaftsstandort wichtige Unternehmenssteuerreform III wurde vom Souverän bachab geschickt. Gefühlt geht es uns nach wie vor so gut, dass wir im Zweifelsfall lieber im Status quo verharren. Das helvetische Bewusstsein verdrängt, dass seit 1995 die Arbeitsproduktivität der Schweiz relativ zum Ausland rückläufig ist – unser Vorsprung wird laufend kleiner. Doch beschränkt sich der mentale Grenzaufbau nicht alleine auf das Landesinnere, sondern er führt gleichzeitig zu einer prosperitätsgefährdenden Abschottung nach aussen. In der Frage des Verhältnisses der Schweiz zu Europa und zu ihrer Rolle in der multipolaren Welt hat man Mühe, sich zu positionieren und zurechtzufinden.

Dabei zeigt eine genauere Betrachtung: Die jüngste Vergangenheit (2010–2017) brachte den Schweizerinnen und Schweizern nur wenig zusätzlichen Wohlstand, seit der Finanzkrise ist man mit einer anhaltenden Wachstumsschwäche konfrontiert. Das Risiko ist gross, dass die demographische Entwicklung den allgemeinen Wohlstand schon bald massiv unter Druck setzen wird. Spätestens dann sind tiefgreifende Reformen unumgänglich. Damit würde sich das Muster der Vergangenheit wiederholen, wonach die Schweiz sich vor allem nach Krisen bewegt: nach dem Bürgerkrieg 1848, nach der Emigrationswelle Ende des 19. Jahrhunderts oder in den 1990er Jahren, nach dem EWR-Nein.

Grundsätzlich gilt: die direktdemokratische Schweiz kann sich nur dann weiterentwickeln, wenn das Kollektiv der Stimmbürger dazu bereit ist. Hier besteht der grösste Unterschied zu den Nachbarländern. Unser auf Ausgleich bedachtes System braucht also einen Weckruf, der in unserem Land einen konstruktiven Zukunftsdiskurs auslöst, eine breite öffentliche Debatte über die verschiedenen innen- und aussenpolitischen Optionen, die sich ihm bieten. Aus der Psychologie wissen wir, dass Menschen, die ihre eigenen Grenzen kennen und ausloten, sie auch leichter überwinden können. Bei Staaten dürfte es ähnlich sein. Auch die Schweiz muss wieder vermehrt zur Grenzüberschreiterin werden. ◀

---

**Peter Grünenfelder**

ist Direktor von Avenir Suisse.

Einleitung:

# 2 Bis hierher und nicht weiter!

Über Verbindendes und Trennendes.

von Konrad Paul Liessmann

Grenzen sind eine Zumutung. Sie schränken den Bewegungsraum ein. Sie nötigen zum Stehenbleiben, zur Zurückhaltung, zur Unterlassung, zum Schweigen. Sie signalisieren: Bis hierher und nicht weiter. Grenzen entsprechen so gar nicht dem Bild einer dynamischen, expandierenden, mobilen Gesellschaft, die nicht nur in vielen Belangen an ihre Grenzen geht, sondern diese auch überschreiten will. Grenzen betreffen politische Gemeinschaften und ihre Ökonomien ebenso wie Verhaltensweisen von Individuen und die von allen genutzten Technologien.

## Was ist eine Grenze?

Wenn vom «Grenzen sprengen» die Rede ist, wird allerdings auffallend selten darüber gesprochen, was man da eigentlich sprengen will. Vorab ist eine Grenze nicht mehr und nicht weniger als eine wirkliche oder gedachte Linie, durch die sich zwei Dinge voneinander unterscheiden. Wer auch immer einen Unterschied wahrnimmt, nimmt eine Grenze wahr, wer einen Unterschied macht, zieht eine Grenze. Philosophisch gesprochen bedeutet dies, dass die Grenze überhaupt die Voraussetzung ist, etwas wahrzunehmen und zu erkennen. Wäre alles unterschiedslos eines, gäbe es auch nichts zu sehen, nichts zu identifizieren, nichts zu wissen. Jeder Versuch, Sinneseindrücke zu ordnen und in ein begriffliches System zu bringen, zieht Grenzen. Jede Erkenntnis beginnt mit dem einen, dem entscheidenden Akt: Dieses ist nicht jenes. Jede Definition ist eine Grenzbestimmung.

Nur wenn wir diese Grenzen akzeptieren und ziehen, können wir begreifen. Unser Bewusstsein ist nicht nur ein Akteur dieser Grenzziehung, sondern auch ein Resultat derselben. Niemand könnte «Ich» sagen, wenn damit nicht auch schon eine mehr oder weniger durchlässige Grenze zwischen mir und dem Anderen gezogen wäre. Grenzen als kategoriale Ordnungen entscheiden über Exklusion und Inklusion, wobei von dem Ausgeschlossenen vorerst aber nur gesagt wird, dass es zu einem anderen Gegenstandsbereich gehört. Ein Stuhl wird nicht diskriminiert, wenn man feststellt, dass er kein Tisch ist. Eine Grenze kategorial zu ziehen, bedeutet noch nicht zu

werten. Eine Grenzziehung kann aber die Voraussetzung für eine Bewertung oder für die Formulierung einer Präferenz sein: Dass man etwa keinen Tisch benötige, wohl aber einen Stuhl, und dass dieser doch bitte schön sein möge.

Grenzen zu akzeptieren heisst mithin, sich zu bescheiden. Aber Bescheidenheit ist schon lange keine Zier mehr, was bereits eine Erklärung dafür liefert, warum der Überschreitung von Grenzen in der Entwicklungsgeschichte eine besondere Rolle zukommt: Vorbereitet wurden die Konzepte der Grenzüberschreitung in den ästhetischen Avantgarden, einen wesentlichen Ausdruck finden sie in dem Pioniergeist der technologischen Revolutionen, propagiert werden sie heute als zeitgemässes Modell des Zusammenlebens. Es wundert deshalb wenig, dass die politischen Grenzen, die den neuzeitlichen Territorialstaat markieren, in Zeiten der Globalisierung und weltweiter Migrationsbewegungen ins Wanken geraten sind und Konzepte grenzenloser Weltbürgerschaft diskutiert werden. Grenzenlose Freiheit: Wer träumte nicht davon?

## Die Moralisierung der Grenzen

Die Moralisierung der Grenze und der pejorative Unterton, mit dem liberal, europäisch und human gesinnte Menschen dieses Wort mittlerweile versehen, haben einiges für sich. Die Moderne verstand und versteht sich als Projekt der fallenden Grenzen, letztere nicht nur auszuloten und hinauszuschieben, sondern prinzipiell nicht akzeptieren zu müssen, gehört zum Selbstbild des Menschen im Zeitalter der Selbstoptimierung – und dass die moderne Welt in Gestalt entfesselter Märkte, fliessender Kapitalströme, unaufhaltsamer Technologien, ungehinderter digitaler Kommunikation mit Grenzen nichts mehr anfangen kann, gehört mittlerweile zu jenen Selbstverständlichkeiten unserer Zeit, die nicht mehr in Frage gestellt werden dürfen. Aber auch die Idee «Europa» lebte vom Pathos fallender, schwindender, bedeutungslos gewordener Grenzen. Der Fall der Berliner Mauer, das Zerschneiden des Eisernen Vorhangs, der Abbau der Grenzkontrollen: Das sind die Erfahrungen von Grenzenlosigkeit, die das Bewusstsein dieses Kontinents in den letzten Jahrzehnten bestimmten.

Die erregten Debatten über alte und neue Grenzen, die Kurzschlüsse, die hinter einer Aufforderung zur Kontrolle gleich eine Mauer oder eine Abschottung vermuten, die Ängste, dass die Renaissance von Binnengrenzen das europäische Einigungsprojekt zum Scheitern bringen und eine neue Epoche des Nationalismus einleiten könnte, die immer wiederkehrenden Fragen, wie das prekäre Verhältnis von Sicherheitsbedürfnissen und Freiheitsansprüchen zu gestalten sei – all dies zeigt, dass die Grenze selbst wieder zu einer symbolisch bedeutsamen Kategorie des politischen und sozialen Diskurses geworden ist.

Bemerkenswert an diesem Diskurs aber war und ist die damit verbundene Moralisierung der Grenze: Es dominieren weniger sicherheitstechnische, staatsrechtliche oder migrationspolitische Argumente als vielmehr die Frage, ob man in jeder Grenze nicht prinzipiell etwas Menschenverachtendes, Inhumanes, letztlich also Böses sehen müsse, dessen Wiederkehr, wenn überhaupt, nur mit Zähneknirschen und unter lautem Protest hingenommen werden könne. Für viele scheinen Grenzen etwas zu sein, das es besser nicht gäbe.

Andererseits: es wird an manchen Orten auch eng. Die Euphorie über bedeutungslos gewordene Grenzen korrespondiert prächtig mit der Errichtung neuer Grenzen. Diese entsprechen zwar nicht mehr unbedingt den tradierten politischen und kulturellen Grenzverläufen, setzen aber in unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen neue Trennlinien. Die Beobachtung, dass die moderne Gesellschaft auf einen durch mediale Netzwerke konfigurierten Tribalismus zusteuert, setzt die Annahme solch neuer Grenzziehungen voraus. Diese trennen die unterschiedlichsten politisch, ästhetisch, sozial, ideologisch, moralisch und ernährungstechnisch definierten Gruppen und ihre alten und neuen Identitäten fein säuberlich voneinander, und mitunter entsprechen diesen Unterscheidungen auch topographische Grenzen, wenn etwa der Lebensstil mit einer Wohngegend eng korreliert. In einer Stadt verirrt sich heute im Zeitalter der Navigationssysteme, wer in ein Viertel gerät, in das er nicht gehört.

Noch deutlicher zeigt sich die Lust an der neuen Grenze im Denken. Der politisch korrekte Sprachgebrauch kann auch als ein Verfahren interpretiert werden, das zwischen Formulierungen, die als diskriminierend und beleidigend empfunden werden, und solchen, die allen Besonderheiten und Empfindlichkeiten gerecht werden wollen, eine scharfe Grenze markiert. Wie jede Grenze ist aber auch diese fließend, und gerade die Versuche, festzulegen, welche Bezeichnungen, Wendungen und damit verbundene Haltungen gestattet sind und welche nicht, zeugt von unserer grossen Sehnsucht nach Grenzziehungen. Vielleicht sollte man die erbitterten, ideologisch getönten Diskurse im Bereich des richtigen Sprachgebrauchs und die damit verbundenen moralischen Positionierungen auch als Kompensation für den Verlust der Grenzen im Bereich des Politischen und Sozialen werten.

## Viele Welten

Grenzen sind aber nicht nur der sichtbare Ausdruck, mit dem sich politische Gemeinschaften ihrer Einheit und Souveränität vergewissern, sie sind auch Ausdruck dafür, dass wir nicht in einer Welt, sondern in vielen politischen, sozialen und kulturellen Welten leben. Jedes Plädoyer für Vielfalt, Differenz und Pluralität setzt Grenzen voraus. Auf der einen Seite solch einer Grenze lebt es sich anders als auf der anderen. Identitätspolitik, von welcher Gruppierung auch immer betrieben, Diversity Management, von welcher Unternehmensberatung auch immer empfohlen, sind auch Versuche, ein Grenzregime zu errichten, das über Zugehörigkeiten ebenso entscheidet wie über Ausschlüsse und jedem klar signalisiert: Hier bin ich, und du bist dort.

Der Begriff der Grenze ist allerdings auch nur dann sinnvoll, wenn das, was auf der anderen Seite liegt, immer schon mitgedacht wird. Eine unüberwindbare Schranke, deren andere Seite wir nicht denken können, würden wir auch nicht als Beschränkung oder Grenze wahrnehmen können. Jede Grenze, jede Schranke öffnet den Blick auf zwei Seiten. Hegel hat einmal angemerkt, dass etwas als Schranke oder Grenze zu bestimmen immer schon bedeute, darüber hinausgegangen zu sein. Das Entscheidende am Begriff der Grenze liegt darin, dass damit eine Unterscheidung vollzogen wird, die das, was hinter der Grenze liegt, immer schon mitdenkt und deshalb die Möglichkeit des Übertritts enthält. Erst die Grenze provoziert die Frage, wann, wie und ob überhaupt die immer mögliche Überschreitung vollzogen werden kann, erst die Grenze provoziert den Wunsch zu erkunden, wie es auf der anderen Seite aussieht. Grenzen sind einfache Mechanismen, um Neugier zu entfachen.

Grenzen, wie immer sie auch bestimmt sein mögen, wo immer wir ihnen begegnen, stellen uns aber auch vor das uralte Problem aller Moral: Was soll ich tun? Diese berühmte Frage, die Kant zu den Grundlagen der Philosophie rechnete, stellt sich in der Regel erst angesichts einer Grenze, einer Schranke, eines Verbots. Erst das göttliche Verbot, vom Baum der Erkenntnis des Guten und Bösen zu essen, stellt die Menschen im Paradies vor die Frage: Was sollen wir jetzt tun? Ohne Verbot, ohne Grenze, hätte sich diese Frage nicht gestellt. Wo alles möglich ist, muss auch nichts geschehen. Grenzen schränken Möglichkeiten ein und provozieren gerade deshalb: zu einem Versuch, einer Reflexion, einem Protest, einer Einsicht, einer Übertretung. Genau aus diesem Grund und keinem anderen benötigen Kinder auch Grenzen.

Dass, in einem moralischen Sinn, etwas getan werden soll, bedeutet so immer schon, die Grenze der bisherigen Handlungen und ihrer Richtlinien zu überschreiten, die Schranken, die unser Handeln bisher bestimmt haben, zu überwinden. Weil Grenzen und ihre Überschreitung einander bedingen, gilt aber auch das Umgekehrte: Auch jede mögliche Grenzüber-



schreitung provoziert die Frage, ob es nicht besser wäre, diese zu unterlassen und eine Grenze zu respektieren. Eine Grenze gegen den Willen desjenigen, der sich wirklich oder metaphorisch auf der anderen Seite befindet, zu überschreiten, war immer ein aggressiver Akt und wird dies auch bleiben. Auch die Integrität von Individuen und Gemeinschaften ist im doppelten Sinn des Wortes begrenzt.

### Die vergessene Schutzfunktion

Viel zu wenig wird beachtet, dass gerade im Bereich des sozialen Lebens Grenzen im hohen Masse eine Schutzfunktion zukommt. Jede Regel, jedes Gesetz, jede Vorschrift, jedes Tabu, jedes Recht stellt eigentlich eine Grenze dar: Bis hierher und nicht weiter. Und auch Menschen, die im Bereich des Politischen gerne für den Abbau der Grenzen sind, können ein Unbehagen angesichts von rücksichtslos gelebten Freiheitsansprüchen empfinden, und gerade für die Verkünder politischer und kultureller Grenzenlosigkeit ist klar, dass mit antisemitischen, sexistischen oder rassistischen Äusserungen und Gesten manche Grenzen in einer Weise überschritten werden, die nicht toleriert werden darf. In diesen Bereichen werden dann auch die Grenzen immer enger gezogen. Ein falsches Wort und man gehört schon zu den Ausgeschlossenen.

Grenzen, und vor allem: der Respekt davor, können also auch den Schwachen schützen – in der Ökonomie ebenso wie im Bereich des Sozialen, im Recht ebenso wie in der Politik. Auch wenn es dem Zeitgeist widerspricht: Das Verteidigen von Grenzen kann ein Akt der Humanität sein. In einer grenzenlosen Welt triumphierte immer nur der Stärkere. Nietzsches Einsicht, dass die Grenze eine Erfindung der Ohnmächtigen sei, sollte zu denken geben.

Grenzen mögen manche Sicherheit nur vorgeben, aber sie ordnen die Welt, fordern auf, den Anderen zu achten und zu respektieren. Grenzen gehören deshalb auch zu den Bedingungen eines guten Lebens, schliesslich sind sie Ausdruck dafür, dass es irgendwann auch einmal genug sein könnte: Grenzen des Wachstums, Grenzen des Wohlfahrtsstaates, Grenzen der Mobilität, Grenzen der Verschmutzung, Grenzen der Verständigung, Grenzen der Toleranz, Grenzen des Erträglichen, Grenzen der Machbarkeit, Grenzen der Belastbarkeit. Das Plädoyer für offene Grenzen hat die Klage, dass damit die Grenzen des Möglichen bald erreicht seien und Obergrenzen eingezogen werden müssten, als stete, dumpfe Begleitmusik.

### Menschenwerk und Paradoxon

Keine Grenze ist ewig, keine Grenze ist für alle Menschen und für alle Zeiten festgelegt. Grenzen sind in der Politik, in der Moral, im sozialen Leben und in der Ökonomie: Menschenwerk. Grenzen sind deshalb prinzipiell veränderbar, sie können verschoben und neu gezogen werden, sie können durchlässig oder rigide bewacht sein, man kann sie unüberwindbar

machen und sie werden doch überwunden werden. Kein Grenzwall, der für immer gehalten hätte, kein Gebot, das nicht übertreten worden wäre, keine Regel, die nicht verletzt worden wäre, kein Imperativ, dem man sich nicht widersetzen könnte, kein Grenzwert, der nicht je nach Interesse und Konjunktur nach oben oder unten korrigiert worden wäre. Aber mit Grenzen verhält es sich wie mit Gesetzen: Dass sie übertreten oder manipuliert werden können, spricht nicht gegen sie.

Jede Grenze – auch das wird gerne übersehen – ist ein Paradoxon. Sie trennt und sie verbindet gleichzeitig. Was immer die Grenze scheidet, wer immer auf der einen und auf der anderen Seite der Grenze sich befindet: diese Grenze ist deren gemeinsame Grenze. Grenzen markieren Nähe und Nachbarschaften. Eine gemeinsame Grenze verbindet auch diejenigen miteinander, die nichts anderes mehr gemeinsam haben als eben eine gemeinsame Grenze: egal ob als Barriere, als Pfosten, als Zaun, als Kontrollpunkt, als Sicherheitschleuse, auf dem Land, im Wasser und in der Luft, im Körper, im Herzen und im Kopf.

Grenzen definieren politische Gemeinschaften und staatliche Souveränität, Grenzen scheiden die Menschen nach sozialen, kulturellen, religiösen, sprachlichen und ethnischen Kriterien, Grenzen beschränken und steuern als Regeln und Normen unser Handeln und Verhalten, Grenzen sorgen in Form von Begriffsklärungen und Definitionen für Klarheit im Denken.

Etwas als Grenze bestimmen bedeutet deshalb immer, schon an das zu denken, was hinter der Grenze liegt – eine Gefahr, eine Verheissung, eine Hoffnung, ein Geheimnis, eine bessere Welt, das Grauen oder die Fortsetzung dessen, was überall ist. So trägt jede Grenze ihre Auflösung in sich, enthält im Keim jene Verwirrung, jenes Chaos, das sie doch verhindern möchte. ◀

---

### Konrad Paul Liessmann

ist Philosoph und Professor für Methoden der Vermittlung von Philosophie und Ethik an der Universität Wien. Zuletzt von ihm erschienen: «Bildung als Provokation» (Zsolnay, 2017).



**Immigration:**

### 3 Strategien für das Einwanderungsland Schweiz

Die Schweiz ist auch in Zukunft auf Zuwanderung angewiesen. Wie Grenzen der Integration überwunden werden können.

von Fabian Schnell

Migration gehört seit Jahrzehnten zu den dominierenden politischen Themen, nicht nur in der Schweiz, sondern weltweit. Oft prägt dabei der Zuzug von Flüchtlingen die öffentliche Diskussion, obwohl dieser langfristig nur einen kleinen Teil der tatsächlichen Migration ausmacht. Viel bedeutender sind Wanderungsströme mit ökonomischem Hintergrund<sup>1</sup>, zum Beispiel von Arbeitnehmenden im Rahmen der Personenfreizügigkeit zwischen den Mitgliedern der EU sowie den dem Abkommen angedockten Staaten – zu denen auch die Schweiz gehört –, oder die Erwerbsmigration aus sogenannten Drittstaaten (d.h. aus Staaten, mit denen kein Abkommen zur Migration von Arbeitnehmern besteht). Zur ökonomisch getriebenen Migration zählt auch die Einwanderung ins Bildungssystem (i.d.R. an Hochschulen), was nach Abschluss der Ausbildung allenfalls auch in einen Verbleib als Fachkraft mündet.

Statistisch gesehen ist die Schweiz ein Einwanderungsland wie aus dem Bilderbuch. Mehr als jeder vierte Einwohner ist nicht hierzulande geboren, das ist im europäischen Vergleich ein Rekordwert. Auch der Anteil von Ansässigen ohne Schweizer Pass macht rund 25 Prozent aus. Von der Schweiz als «Melting Pot» Europas zu sprechen, wäre wohl nicht übertrieben. Diese Eigenschaft hat das hiesige Produktionspotenzial und damit das Wohlstandsniveau in der Vergangenheit massiv erhöht.

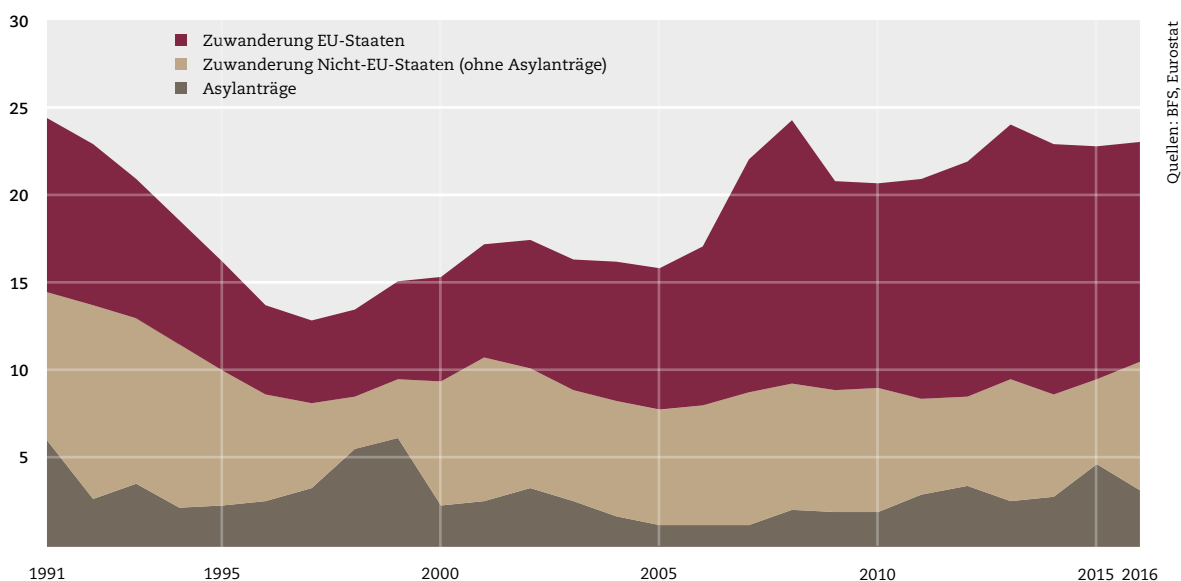
Die Bedeutung der Zuwanderung in den Arbeitsmarkt wird wegen des demographischen Wandels überdies noch zunehmen. Das lässt sich an einer einfachen Kennzahl demonstrieren: Auf 100 noch erwerbsfähige Personen im Alter von 50 bis 59 Jahren kommen in der Schweiz gerade mal 68,9 Kinder und Jugendliche im Alter von 10 bis 19 Jahren.<sup>2</sup> Dies demonstriert die zukünftige Lücke in der Erwerbsbevölkerung eindrucklich, auch wenn die tatsächliche Entwicklung vom faktischen Renteneintrittsalter abhängen wird. Mit der vielbeschworenen Aktivierung des inländischen Arbeitspotenzials wird sich die Lücke jedenfalls nicht schliessen lassen.

#### «Konservative» Schweizer Migrationspolitik

Trotz hoher Zuwanderung: wirklich Grenzen gesprengt hat die Schweiz mit ihrer Migrationspolitik bisher nicht. Diese

basiert prinzipiell darauf, dass die Nachfrage des Arbeitsmarkts durch die Zuwanderung aus den EU-Staaten gedeckt werden kann. Die Einwanderung aus Drittstaaten ist hingegen restriktiv ausgestaltet, wovon wohl jedes Unternehmen ein Lied singen kann, das schon mal eine entsprechende Person einstellen wollte. Einerseits sind die jährlich durch den Bundesrat festgesetzten Kontingente äusserst knapp bemessen. Diese werden von den Kantonen an die nachfragenden Unternehmen vergeben, sofern sie im Verlauf des Kalenderjahres überhaupt noch über Kontingente verfügen. Andererseits herrscht ein strikter Vorrang für Arbeitnehmende aus der Schweiz und den EU-Staaten. Dies bedeutet, dass die betroffenen Firmen nachweisen müssen, dass sie im entsprechenden Arbeitsmarkt keinen passenden Arbeitnehmer finden, wobei es für einige Branchen (z.B. Sushi-Köche) Ausnahmen gibt. Und während man bei genügender Qualifikation und finanzieller Leistungsfähigkeit mit jeder Nationalität problemlos an einer Schweizer Universität studieren kann, führt ein Abschluss nicht automatisch zu einem Bleiberecht. Zwar zahlen ausländische Studenten je nach Kanton und Hochschule höhere Studiengebühren als einheimische, in der Gesamtkostenrechnung werden sie jedoch auch dann von Bund und Kantonen massiv unterstützt. Es mutet daher fast schon paradox an, dass Drittstaatenangehörige, die in der Schweiz einen Hochschulabschluss erworben haben, in der Folge keinen automatischen Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten.

Ein Blick in die Vergangenheit zeigt überdies, dass sich der Bundesrat bei überdurchschnittlicher Zuwanderung und entsprechend hohem politischem Druck jeweils dazu entschied, die ohnehin schon knappen Kontingente für die Rekrutierung aus Drittstaaten zusätzlich zu senken. Das hatte jeweils viel Symbolcharakter, aber kaum einen spürbaren Effekt auf die Nettozuwanderung. Den betroffenen Unternehmen machte es dies aber fast unmöglich, die für sie notwendigen Spezialisten (oft in einem sehr engen Feld) zu rekrutieren. Darüber hinaus ist der Bedarfsnachweis für einen Arbeitnehmer aus einem Drittstaat mit hohen Bürokratie- und Zeitkosten verbunden, was sich besonders für KMU nachteilig auswirkt.

**Abbildung** Bruttozuwanderung (pro 1000 Einwohner)

Quellen: BFS, Eurostat

Aufgrund der zunehmenden Spezialisierung in vielen Wirtschaftsbereichen erscheint der Umgang der Schweiz mit Drittstaatenangehörigen als Anachronismus. Ohnehin scheint die Prämisse der Schweizer Migrationspolitik, wonach die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts durch Zuwanderung aus dem EU-Raum genügend befriedigt werden können, auf wackligen Füßen zu stehen: der demographische Wandel trifft nämlich nicht nur die Schweiz, sondern alle europäischen Staaten. Der Pool an Fachkräften wird deshalb europaweit sinken. Die Schweiz dürfte dank ihres hohen Wohlstands zwar weiterhin für wanderungsbereite Fachkräfte aus EU-Ländern attraktiv bleiben, doch wird sich der Abstand zu anderen Ländern eher verkleinern und die Nachfrage nach qualifizierten Arbeitnehmern in eben diesen stark zunehmen, denn die EU-Mitgliedstaaten werden für die Schweiz zunehmend zu Konkurrenten beim Buhlen um Fachkräfte. Die Zuwanderung im Rahmen der Personenfreizügigkeit wird mittel- bis langfristig also wohl deutlich abnehmen, was ein Neudenken der politischen Migrationsstrategie nötig macht.

Zumindest kurzfristig wäre aufgrund der hohen Nachfrage eine Ausweitung der Kontingente ins Auge zu fassen oder immerhin der Bedarfsnachweis für Drittstaatenangehörige zu vereinfachen. Und Hochschulabsolventen aus Nicht-EU-Ländern sollten wenigstens für einen begrenzten Zeitraum die Möglichkeit erhalten, hierzulande eine Beschäftigung zu finden und damit unabhängig von der Kontingentierung eine Niederlassungsbewilligung zu erhalten.

### Fluchtmigration als Faktum, nicht als Lösung

Doch ist eine spezifische Neuorientierung der Migrationspolitik überhaupt nötig? Der Migrationsdruck aus der südlichen Hemisphäre wird in den nächsten Jahren und

Jahrzehnten mit Sicherheit nicht abnehmen – dafür bleiben die Wohlstandsunterschiede wohl auch bei positiver Entwicklung in den betroffenen Ländern zu gross. Lässt sich damit also zumindest ein Teil der angesprochenen Lücke schliessen? Zwei Gründe sprechen dagegen: erstens spielt die sogenannte Fluchtmigration, wie eingangs erwähnt, quantitativ eine viel kleinere Rolle als andere Migrationsformen. Jahre mit enorm hohen Flüchtlingszahlen wie 2015 und 2016 mögen dies in der öffentlichen Wahrnehmung verzerren. Diese ist zudem in der Schweiz wohl auch noch von der Erfahrung mit den Fluchtbewegungen in den beiden Jugoslawienkriegen (als sie europaweit die höchsten Flüchtlingsströme zu gewärtigen hatte) geprägt. Zweitens bringen Flüchtlinge in der Regel nicht die gesuchten Qualifikationen mit, um sich im Arbeitsmarkt für Fachkräfte behaupten zu können. Die Mehrheit sind niedrigqualifizierte Personen, die Nachqualifizierung auf ein genug hohes Niveau (im Sinne eines Beitrags gegen den Fachkräftemangel) ist in der Regel schwierig bis unmöglich.

Trotzdem ist die Nachqualifikation von Flüchtlingen unabdingbar, denn diese ist Voraussetzung dafür, überhaupt eine Erwerbsarbeit im primären Arbeitsmarkt aufzunehmen, was wiederum den Schlüssel zu einer erfolgreichen Integration in die Gesellschaft darstellt. Die Partizipation am Arbeitsmarkt erleichtert es wesentlich, soziale Netzwerke ausserhalb der eigenen Community aufzubauen und die Finessen einer unserer Landessprachen zu erlernen. Das Schweizer Berufsbildungssystem bietet im Prinzip beste Voraussetzungen, um die nötige Basis für das Bestehen im Arbeitsmarkt zu schaffen. Aufbauend auf den bewährten Attestlehren – die ja eben auch niederschwellig und auf einen eher kleinen Schulrucksack ausgerichtet sind – und mit den Erfahrungen der aktuell vom Bund unterstützten

**Tabelle** Bedeutung der Migration: Vergleich Deutschland, Österreich und Schweiz (Stand 2016)

	D	A	CH
Anteil der im Ausland geborenen Personen (in % der Bevölkerung)	14,1%	18,2%	29,0%
Anteil der in (anderen) EU-Ländern geborenen Personen (in % der Bevölkerung)	6,1%	8,3%	17,8%
Ausländeranteil (in % der Bevölkerung)	10,5%	14,4%	24,6%
Gesamtzahl der Asylbewerber in den Jahren 2015 und 2016 (in % der Bevölkerung)	1,5%	1,5%	0,8%
Bevölkerung im Alter zwischen 10 und 19 Jahren relativ zur Bevölkerung zwischen 50 und 59 Jahren	60,7%	67,2%	68,9%
Erwerbstätigenquote von Ausländern (für 2014)	67,0%	67,2%	78,9%

Quellen: Eurostat, BFS

Integrationsvorlehren könnte beispielsweise eine entsprechende Lehre für Flüchtlinge ermöglicht und institutionalisiert werden.<sup>3</sup> Diese verfügt anfangs über einen vergleichsweise hohen Schulanteil, in dem vor allem die relevante Landessprache vermittelt würde. Danach bliebe die Lehre jedoch praxisnah. Wichtig ist, dass sich eine entsprechende Lehre auch für den Ausbildungsbetrieb lohnt. Sie muss also lange genug dauern, so dass der Betrieb im letzten Drittel der Lehre von einem produktiven Beitrag des Auszubildenden profitieren kann. Dies ist deshalb so wichtig, weil Teilnehmer einer solchen Flüchtlingslehre in der Regel älter wären als reguläre Lehrlinge und daher die Gefahr besteht, dass man die Lehre zu kurz halten möchte, um möglichst rasch die Unabhängigkeit vom Staat zu erreichen – mit einer zu kurzen Lehre würde man also genau das Gegenteil erwirken.

Schliesslich wäre eine Flexibilisierung des Arbeitsmarkts für Flüchtlinge zur Integration in eben diesen zentral. Durch die «flankierenden Massnahmen» haben die Arbeitsmarktrestriktionen besonders im Niedriglohnbereich stark zugenommen.<sup>4</sup> Ein Beispiel hierfür ist die vereinfachte Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Gesamtarbeitsverträgen (GAV), die zu einem Anstieg branchenspezifischer Mindestlöhne geführt hat. Die schrittweise Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Staaten zwischen 2006 und 2017 ging jeweils mit einer weiteren Verschärfung der «flankierenden Massnahmen» einher. Da die Produktivität von Flüchtlingen zumindest zu Beginn ziemlich niedrig ist (vor allem auch wegen der Sprachbarriere), erschweren Mindestlöhne und andere Regulierungen deren Eintritt in den Arbeitsmarkt. Zumindest eine temporäre Ausnahme von den Restriktionen der GAV für Flüchtlinge würde deren Integration in den Arbeitsmarkt wesentlich vereinfachen.

### Die Schweiz wird und muss ein Einwanderungsland bleiben

Die Schweiz als Einwanderungsland ist eine Erfolgsgeschichte, auch wenn viele Einwohner ihre eigene Heimat nur ungern als ebendieses klassifizieren würden. Fakt ist, dass die Schweiz wirtschaftlich enorm von der Zuwanderung – beson-

ders im Rahmen der Freizügigkeit – profitieren konnte<sup>5</sup>, ohne dass sich namhafte negative Begleiterscheinungen ergeben hätten. So ist beispielsweise die Erwerbsquote bei Personen mit EU-Pass etwa gleich hoch wie bei Einheimischen, ihr Anteil mit Hochschulabschluss ist sogar etwas höher. Da das Freizügigkeitsprinzip beschränkt auf die EU den Bedarf an Arbeitskräften langfristig aber nicht mehr decken kann, stellt sich die Frage, wie die Schweiz ihre Grenzen gegenüber der Arbeitsmigration aus Drittstaaten in der fernerer Zukunft definieren möchte. Sollte man einfach das Freizügigkeitsprinzip auf andere Länder ausdehnen? Der Eintritt in den Arbeitsmarkt wäre dann einfach für jedermann an einen Arbeitsvertrag gebunden. Sollte man sich eher am angelsächsischen Prinzip der selektiven Zulassung zum Arbeitsmarkt orientieren? Wie in Kanada könnte man sich dann mit den nötigen Voraussetzungen (in der Regel basierend auf einem Punktesystem) auf Stellensuche machen. Oder soll man am jetzigen Kontingentsystem mit Bedarfsnachweis festhalten? Der zusätzliche Bedarf müsste dann durch eine Kontingentserhöhung abgefangen werden, was wohl regelmässig für politischen Diskussionsstoff sorgen würde. Für die Herausforderungen der schnelllebigen und vernetzten Zukunft scheint die letzte Variante am wenigsten versprechend. Grund genug also, jetzt über Alternativen nachzudenken. ◀

<sup>1</sup> Das heisst natürlich nicht, dass Fluchtmigration implizit nicht auch ökonomische Hintergründe haben kann.

<sup>2</sup> Quelle: Eurostat.

<sup>3</sup> Vgl. [www.avenir-suisse.ch/berufslehre\\_integrations\\_fluechtlinge](http://www.avenir-suisse.ch/berufslehre_integrations_fluechtlinge)

<sup>4</sup> Vgl. Tobias Schlegel: Risiken und Nebenwirkungen der Flankierenden. Zürich: Avenir Suisse, 2017.

<sup>5</sup> Vgl. Rudolf Minsch, Fabian Schnell und Roman Elbel: Das Wachstum der Schweiz ist besser als sein Ruf. Zürich: economiesuisse, 2016.

### Fabian Schnell

ist Senior Fellow und Forschungsleiter Smart Government bei Avenir Suisse.

**Beziehungen CH-A:**

## 4 Mittendrin statt nur dabei!

**Die österreichische Botschafterin erklärt, warum ihr Land von der europäischen Integration profitiert, und kritisiert das Dogma des «Sonderfalls Schweiz».**

*Verena Parzer-Epp trifft Ursula Plassnik*

***Frau Botschafterin, wie macht man weiter, wenn in einer Verhandlung plötzlich das Gefühl aufkommt, es gehe gar nichts mehr?***

An Albert Einstein denken: «Probleme kann man niemals mit derselben Denkweise lösen, durch die sie entstanden sind.» Dazu – gleichsam als Sofortmassnahme im Krisenfall – noch der alte amerikanische Slogan: «When you are in a ditch, stop digging.» Also raus aus dem Käfig der Erfahrungen! Und aufhören, mit Vollgas noch tiefer in die Sackgasse zu brausen. Es gibt überall Haarrisse und Mauselöcher, auch in Betonwänden. Man muss nur exakt hinschauen, manchmal mit der Lupe. Ganz genaues Hinhören und das Eingehen auf die Anliegen des Verhandlungspartners zahlen sich aus, so öffnen sich oft neue Wege zur Verständigung.

***Haben Sie in all den Jahren zwischen den Nationalitäten oder Geschlechtern Unterschiede im Umgang mit Grenzen und Sackgassen festgestellt?***

Geübte Verhandler können gut umgehen mit kulturellen Unterschieden. Ein lebhafter Mittelmeermensch argumentiert in der Regel anders als ein schweigsamer Nordfinne, ein Japaner anders als ein Türke. Aber letztlich hängt es vom Individuum ab, von der Beharrlichkeit, Flexibilität, Phantasie und Geschicklichkeit des Gegenübers. Manchmal braucht man einfach auch den Mut, über emotionales Beiwerk stillschweigend hinwegzugehen. Etwa den Anteil an männlichem Ego in einer Verhandlung. Da tun sich Frauen meist leichter, aber auch Männer, die einen sachlicheren Stil einbringen.

***In Ihrer Karriere bekleiden Sie schon zum zweiten Mal den Posten der österreichischen Botschafterin in der Schweiz: Was hat sich seit Ihrem letzten Einsatz in unserem Land Ihrer Ansicht nach geändert?***

Ich war zuletzt als Botschafterin 2004 in Bern. Seitdem hat sich die Bankenlandschaft stark verändert, die Auseinandersetzung mit den USA hat deutliche Spuren hinterlassen. Und in der Öffentlichkeit hat sich eine nationalkonservative Grundstimmung auch in der Medienlandschaft stärker ausgebreitet, Stichworte «Weltwoche» und «Basler Zeitung».

Die Schweiz ist ein weltoffenes Land, aber die EU wird immer mehr zum Sündenbock für alles und jedes. Das war nicht immer so. Es hätte 1992 beim EWR-Referendum auch anders kommen können, die Abstimmung war ja doch recht knapp. Hier wird aus meiner Sicht die öffentliche Meinung gezielt bewirtschaftet. Man setzt auf die Ängste einer alternden und sehr wohlhabenden Gesellschaft und bläst historische Mythen zu Identitätsstiftern auf. Das gibt es zwar auch anderswo in Europa, aber in einem so erfolgreichen und weltverbundenen Exportland wie der Schweiz finde ich es auffallend. Das trägt natürlich auch dazu bei, dass die innere Distanz zu den Nachbarn, die mit Ausnahme Liechtensteins alle EU-Partner sind, zunimmt.

***Österreich ist im Unterschied zur Schweiz EU-Mitglied.***

***Brauchte die Annäherung an Brüssel viel Überwindung in Wien?***

Warum Überwindung? Es war viel eher kühles Kalkül. Was dient der Gesamtheit österreichischer Anliegen besser – draussen bleiben oder drinnen mitmachen? Es war für die meisten Österreicher weniger eine emotionale Entscheidung als wohl-durchdachtes Eigeninteresse. Meinungsumfragen zeigen auch, dass das Bild in den 23 Jahren seit unserem EU-Beitritt recht stabil geblieben ist: zwei Drittel sind pro EU, ein Drittel eher dagegen. Einigkeit herrscht darüber, dass sich die EU um die grossen Dinge kümmern soll, nicht um Angelegenheiten, die besser auf kommunaler oder regionaler Ebene gelöst werden können. Vielleicht haben die Schweiz und Österreich auch ein anderes Verständnis von Souveränität: Nicht «alles im Alleingang» regeln oder «Nein-Sagerei im Notfall», sondern vielmehr Mitgestalten und Mitverantworten als Teilhabe an einem breiteren europäischen Projekt. Solotanz lässt man lieber den Künstlern, in der Politik sollte Teamarbeit gelten. Auf der praktisch-politischen Ebene war der EU-Beitritt für Österreich übrigens ein Werkzeug dafür, veraltete Strukturen zu beseitigen und schlechte Angewohnheiten über Bord zu werfen, beispielsweise Monopole und das anonyme Sparbuch. Und unsere Landwirtschaft ist dank der EU eindeutig wettbewerbsstärker geworden. Viele sagen sogar, ohne EU gäbe es heute

keine alpine Landwirtschaft mehr in Österreich. Kein Zufall, dass der Erfinder der modernen EU-Politik des ländlichen Raumes ein Österreicher war, Franz Fischler. Wir Österreicher sind sicher nicht veränderungsfreudiger als die Schweizer, aber die Anpassung an EU-Standards hat uns unter dem Strich gutgetan. Jammern und Meckern, gern auch gegen die EU oder «Brüssel», gehört bei uns ohnehin zur politischen Kultur. Aber die EU oder den Euro verlassen – dafür gibt es keine Mehrheit.

***Die beiden Alpenrepubliken betonen immer ihr gutes gegenseitiges Verhältnis. Auf welchen Gebieten gibt es noch Ausbaupotenzial?***

Eigentlich überall. Wie in jeder gut funktionierenden, respektvollen Partnerschaft. Manchmal könnten wir allerdings aus meiner Sicht die bisherigen Trampelpfade verlassen und Neuland erkunden. Nehmen wir die Neutralität: Welche Gründe sprechen eigentlich dagegen, den Schutz unseres Luft- raumes gemeinsam zu organisieren? Oder unseren aussenpolitischen Einsatz für den Multilateralismus gemeinsam zu optimieren, wo wir doch sowohl in Genf wie auch in Wien UNO-Hauptquartiere haben? Oder in der Forschung und Lehre, da könnten wir uns noch viel enger vernetzen. Vielfalt, Demokratie und Institutionen – auch das wäre ein spannendes Gebiet für gemeinsame Formate. Wie auch neue Perspektiven und Kooperationen für den Service public und das öffentlich-rechtliche Fernsehen. Oder ganz praktisch: die Zukunft der Alpen...

***Wo sehen Sie die Grenzen der Kooperation?***

Nirgends. Nicht einmal im Sport. Obwohl manche Österreicher besser Ski fahren und manche Schweizer besser Tennis spielen. Wettbewerb ist kein Hindernis, er kann auch Ansporn sein. Warum machen wir nicht gemeinsam die weltweit beste Sportuniversität? Wir brauchen einander nur wirklich Aufmerksamkeit zu schenken, dann lernen wir automatisch voneinander. Der Österreicher Adi Hütter hat die Berner Young Boys wieder zum Landesmeister gemacht, der Schweizer Marcel Koller hat die österreichische Nationalmannschaft entscheidend nach vorne gebracht.

***Gibt es Politikbereiche, in denen die Zusammenarbeit mit der Schweiz durch den EU-Beitritt Österreichs schwieriger geworden ist?***

Nicht durch den EU-Beitritt Österreichs, sondern durch den Nichtbeitritt der Schweiz zum EWR: Unsere europäischen Wege sind in der Folge sehr unterschiedlich geworden. Vor 1995 waren wir beide Teil der Freihandelszone Efta, jetzt ist nur Österreich Teil des EU-Binnenmarktes, einschliesslich Zollunion. Die gemeinsame Währung Euro verbindet uns mittlerweile mit 18 EU-Partnern. Naturgemäss ist grenzüberschreitendes Wirtschaften zwischen zwei EU/Euro-Staaten leichter, da gibt es keinen Zoll, keine Umrechnung und identische Regeln. Also auch viel weniger Bürokratie und Aufwand. Versuchen

Sie nur, eine Schachtel Schokoladentrüffel von Bern nach Italien zu verschicken, da brauchen Sie allein Stunden, um die Zollvorgaben zu erforschen. Aber mir geht es um Grundsätzlicheres, um das Gesamtgefühl: Österreich erlebt sich tagtäglich als vollverantwortlicher Teilhaber des europäischen Integrationsprojekts. Das ist nicht immer und nicht für jeden bequem, aber es ist auch ein permanenter Lernprozess für alle. In fast jedem Bereich arbeiten wir engstens mit unseren 27 EU-Partnern zusammen. Was bei unseren Nachbarn, auch den geographisch entfernteren, vorgeht, betrifft auch uns unmittelbar. Das ist wie in einer Familie: es gibt häufig ein Familienmitglied, das ausschert, nicht so schnell mitkommt, ein neues Problem hat. Da hilft nur Zusammenhalten, nicht die Geduld verlieren, verstehen lernen. Das nationale Schneckenhaus ist kein zukunftsfester Aufenthaltsort mehr. EU-Sein zwingt zum täglichen Lernen. Die Schweiz hingegen erweckt gelegentlich den Eindruck, sie habe ihr Interesse an den anderen Europäern eingeschränkt auf primär wirtschaftliche Gesichtspunkte. Es geht darum, wie die Schweiz einen Vorteil wahren oder erringen kann, der Rest interessiert kaum. Siehe die unselige Debatte um den sogenannten Kohäsionsbeitrag. Die Schweiz hat den Sonderfall zum Dogma erhoben, niemand ist in ihren Augen so friedlich, so demokratisch, so föderal wie die Schweiz. Wem es schwerfällt, anzuerkennen, dass auch die Nachbarn jeweils ganz brauchbare politische Systeme haben, der hat auch weniger Motivation, an den grossen europäischen Zukunftsthemen mitzuwirken. Es geht heute schliesslich um die Sicherung des Wirtschaftsstandortes Europa, des Lebensmodells eines ganzen Kontinents im globalen Wettbewerb und nicht um einzelstaatliche Selbstbehauptung.

***Gibt es Grenzüberschreitungen in der Politik, die in einer Demokratie wie der österreichischen nicht tolerierbar sind?***

Es gibt sogar sehr klare Grenzen, die werden von der Verfassung und den Gesetzen gezogen. So hat Österreich beispielsweise sehr strenge Regeln gegen jede Form von Nazi-Wiederbetätigung. Das ist kein totes Recht, sondern gelebte Wirklichkeit, wie aktuelle Verfahren im Rahmen des Verbotsgesetzes zeigen. Persönlich finde ich spannend, wie sich die Mitte einer Gesellschaft laufend neu auspendelt. Auch hier werden Grenzen verschoben. Die Mitte im Sinne von gemeinsamen Werten und Überzeugungen wird immer wieder neu festgelegt. Jetzt geht es zum Beispiel um den richtigen Umgang mit Migrationswellen und Flucht. Früher war es der Umgang mit Homosexuellen, die Gleichstellung von Männern und Frauen, das Umweltbewusstsein, die soziale Absicherung. Man redet heute viel vom «Rechtsruck». Ich sehe das anders. Der Kontinent Europa hat die weltweit höchsten Standards bei Menschenrechten, Umwelt, Wohlstand, sozialer Ausgewogenheit und Demokratie. Und wir leben seit Jahrzehnten in Frieden. Heute gibt es neue Herausforderungen, auf die wir Antworten erarbeiten müssen, der

# «Die Schweiz hat eine lange und komplizierte Integrationsgeschichte.»

Ursula Plassnik

Migrations- und Flüchtlingsdruck gehört dazu. Das hat mit rechts und links nichts zu tun. Klar, dass Sicherheit für alte, wohlhabende Leute im Vordergrund steht. Aber das europäische Lebensmodell kann im weltweiten Wettbewerb nur bestehen, wenn wir es auch wertschätzen, schützen und verteidigen; wenn wir innovativer, selbstbewusster, standfester unsere eigenen Standards weiterentwickeln, im Austausch mit dem Weltdorf. Mark Zuckerberg hat etwa im amerikanischen Kongress die neuen EU-Datenschutzregeln als vorbildlich gelobt. Facebook will diese Regeln weltweit anwenden. Das sollte uns Europäern Mut geben.

**Stichwort Föderalismus: In der Schweiz sind die Kantonsgrenzen auch deshalb wichtig, weil traditionell viel Macht bei den Kantonen liegt. Wäre ein stärkerer Föderalismus in Österreich hilfreich für einen umfangreicheren Austausch zwischen den Gebietskörperschaften der beiden Länder?**

Das glaube ich eher nicht. Die Erfahrung zeigt, dass in der Praxis eher die regionale Komponente ausschlaggebend ist. Es gibt so etwas wie eine grenzüberschreitende Identität des Raumes. Denken Sie an Vorarlberg und Tirol, St. Gallen und Graubünden. Hier spürt man Gemeinsamkeit deutlich stärker als zwischen dem Burgenland und dem Waadtland. In Österreich wie in der Schweiz ist der Föderalismus historisch gewachsen. Bei uns waren Bundesländer wie Kärnten und Tirol Jahrhunderte vor der Republik Österreich schon feste politische Einheiten. Identität hat also offenbar weniger mit Kompetenzteilung zu tun als mit dem Gefühl des Zusammengehörens.

**Die – im Verhältnis zur Schweiz – relativ starke Konzentration von Kompetenzen auf Bundesebene in Österreich verhindert also keine nutzbringenden Kooperationen zwischen den Bundesländern und benachbarten Schweizer Kantonen? Haben die österreichischen Bundesländer genügend Autonomie und Ressourcen, um selbständig Kooperationen einzugehen?**

An mangelnden rechtlichen Möglichkeiten oder Kompetenzen liegt es nicht, eher an mangelndem Interesse oder mangelndem

Wissen. Artikel 16 der österreichischen Bundesverfassung räumt den Bundesländern sogar ausdrücklich das Recht ein, mit den Nachbarn Staatsverträge abzuschliessen. Föderalismus ist ein buntes und breites Thema, es gibt viele Ansätze und Lösungen. Natürlich gibt es auch in Österreich laufend Verbesserungsbedarf und politische Diskussionen über die guten Grenzen des Föderalismus. Wie in der Schweiz. Aber im Grossen und Ganzen sind die Bundesländer bei uns nicht unzufrieden mit der aktuellen Verfassungslage.

**Welche Hindernisse haben die Österreicher in der Vergangenheit mit Erfolg überwunden? Und woran sind sie gescheitert?**

**Haben Sie diesbezüglich auch eine Meinung zur Schweiz?**

Im 20. Jahrhundert ist unsere österreichische Welt zweimal buchstäblich eingestürzt, durch die beiden Weltkriege. Der Erste Weltkrieg war ein gewaltiger Zeitenbruch, nicht nur politisch, auch wirtschaftlich, gesellschaftlich und kulturell. Eigentlich wurde damals vor 100 Jahren unsere Idee von unserem Gemeinwesen zerstört. Es hat sich herausgestellt, dass der Wille zum Gemeinsamen bei einigen Familienmitgliedern zu schwach geworden war, er war nicht mehr haltbar. So ist das «alte Österreich» untergegangen, mitsamt der Gesellschaftsordnung der Monarchie. Der Zweite Weltkrieg war nicht nur Völkermord, Massenmord und Judenvernichtung, er war für Österreich auch eine grauenvolle Selbstverstümmelung. Wir haben die jüdische Faser aus dem Gewebe unserer Gesellschaft, Kultur und unseres Geisteslebens entfernt. Davon hat sich Österreich nie erholt. Das moderne Österreich hat im 20. Jahrhundert den Glauben an sich selbst erst finden müssen. Was ich an der Schweiz bewundere, ist ihre Kompetenz beim Umgang mit Vielfalt im Alltag. Die vielen Sprachen und Mentalitäten, Herkunft und Zugehörigkeiten sind bereichernd, wenn sie weitherzig akzeptiert und unaufgeregt geordnet werden. Die Schweiz hat eine lange und komplizierte Integrationsgeschichte. Nicht immer waren eine gemeinsame Währung und die Personenfreizügigkeit innerhalb der Schweiz selbstverständlich. Und Steuerwettbewerb gibt es heute noch zwischen den Kantonen. Hat die Schweiz einen echten Binnenmarkt?

**Ja, die Schweiz hat seit Mitte der 1990er Jahre einen echten Binnenmarkt, mit Ausnahme einiger Branchen, wie z.B. des Notariatswesens. Den Steuerwettbewerb sehen wir nicht als Zeichen fehlender Integration, sondern als wertvolles Instrument, das die Kantone zum finanziellen Masshalten anhält. Würde Steuerwettbewerb zwischen den Bundesländern, verbunden mit echter Steuerautonomie, nicht auch Österreich guttun?**

Auch andere Länder haben für sie gut passende Systeme. In Österreich gibt es beispielsweise durchaus unterschiedliche Meinungen zu einem forcierten Steuerwettbewerb zwischen den Bundesländern, kürzlich debattierten im ORF-Äquivalent zur «Arena» Landeshauptleute darüber. Warum soll es unbedingt schlecht sein, wenn jedes Unternehmen in einem mittelgrossen Land wie der Schweiz oder Österreich flächendeckend die gleichen steuerlichen Bedingungen hat? Ist das nicht gerechter und transparenter als Steuerwettbewerb? Es gibt ja durchaus unterschiedliche Wege zum finanziellen Masshalten. Und zu einem Binnenmarkt gehört für uns in der EU beispielsweise auch, dass man staatliche Beihilfen regelt. Hier steckt viel Wettbewerbsverzerrendes.

**Was gefällt der Wirtschaft am österreichischen System besser?**

Die volle Einbettung im homogenen EU-Wirtschaftsraum ist ein wesentlicher Vorteil für Unternehmen. Ohne Zoll-, Grenz- und sonstige Hemmnisse öffnet sich selbst dem Kleinstunternehmer der grösste Binnenmarkt der Welt als Exportmarkt. Mein Bruder verkaufte und lieferte beispielsweise teure Luxusmotorräder überall in die EU, von seinem Einmannbetrieb in Steindorf am Ossiachersee aus. Dank Internet und EU-Binnenmarkt. Es ist auch deutlich leichter, nach Österreich hineinzuarbeiten, also etwa Leistungen für österreichische Unternehmen aus dem Ausland zuzukaufen, zu liefern zu lassen oder vorübergehende Spitzen durch flexible Zuarbeit auszugleichen. Die Flexibilität ist in Österreich höher, als man in der Schweiz vermutet. Die Wertschöpfungsketten können in Österreich unkomplizierter geknüpft werden – weil man eben Teil eines grossen, einheitlichen Wirtschaftsraumes ist. Österreichs Exportbranche ist extrem diversifiziert, es gibt kaum eine Warengruppe, die – wie die Pharmaindustrie in der Schweiz – einen wesentlichen Anteil an den Gesamtexporten einnimmt. Wir haben zwar keine grossen Global Players wie die Schweiz, dafür haben wir mehr KMUs, die dynamisch im Export unterwegs sind.

**Kann die Schweiz etwas von Österreich lernen?**

Ski fahren? Nein, Spass beiseite: wir können immer voneinander lernen. Wir Österreicher haben ein ausgeprägtes Gespür für Musik. Vielfalt braucht eine Partitur und einen Dirigenten, um Wohlklang zu werden. Jedes Instrument zählt. Ein Orchester nur aus Pauken oder Alphörnern kommt nicht weit. Musik zwingt zum besseren Zuhören, zu mehr Aufmerksamkeit

füreinander. Vielleicht haben wir auch etwas weniger Sturheit in unserem Erbgut, dafür mehr Humor. Das macht uns noch lange nicht unseriös, es ist nur ein Lebenserleichterer, wie Schmieröl in der Mechanik. Improvisationstalent wird bei uns grösser geschrieben, es gibt ja immer Unvorhergesehenes. In der Schweiz erschrickt man leicht, wenn etwas nicht Regelkonformes passiert. Wir halten uns an die jüdische Weisheit: «Der Rabbiner kennt die Regeln, der Oberrabbiner kennt die Ausnahme.» Insgesamt meine ich, dass bei uns der menschliche Faktor höher bewertet wird. Daher sind wir wohl auch im Tourismus deutlich erfolgreicher als die Schweiz, da steht es rund 144 Millionen Nächtigungen gegen knapp 40 Millionen. Man kommt gern nach Österreich, als privater Tourist, als Kongressteilnehmer oder Geschäftsreisender. Aber wir können auch modernere Disziplinen, beispielsweise ist die Wiener Start-up-Szene sehr bunt und es gibt auch reizvolle Biotope, um sich dort niederzulassen. Wien wird bekanntlich immer wieder zur lebenswertesten Stadt der Welt gekürt. Und in Kapfenberg wird derzeit das modernste Stahlwerk Europas gebaut.

**Wie nehmen Sie das emotionale Verhältnis der Schweizer zu ihren Landesgrenzen im Vergleich zu ihren Nachbarn wahr?**

Ambivalent. Einerseits gibt es viele Grenzen im Inneren des Landes, etwa den Röstigraben oder die Grenze zwischen Stadt und Land, Katholiken und Protestanten, Nord- und Südseite der Alpen. Die nehme ich vergleichsweise akzentuiert wahr. Andererseits erleben die Schweizer als Mitglied von Schengen – wie alle Nachbarn – ihre Landesgrenzen im Alltag nicht mehr als störend oder trennend. Schengen ist einfach eine modernere Konzeption, gerade für ein kulturell so vielgesichtiges, geographisch eher kleines Land wie die Schweiz.

**Gibt es etwas in der Schweiz, das Ihnen gar nicht gefällt?**

**Etwas, das Sie, wenn Sie könnten, sofort ändern würden?**

Die Schweizer legen grössten Wert auf ihre Einzigartigkeit. Die darf man ihnen als Freund keinesfalls verweigern, nicht einmal ansatzweise. Aber ich gebe zu, der ständige Verweis auf den Sonderfall nervt gelegentlich schon. Einzigartigkeit ist kein Schweizer Monopol. Von den 193 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen hält sich jeder völlig zu Recht für einzigartig. Für einen Sonderfall eben. Von Afghanistan bis Zimbabwe. ◀

---

**Ursula Plassnik**

ist österreichische Diplomatin und Politikerin der ÖVP. Derzeit ist sie österreichische Botschafterin in der Schweiz, davor war sie in Paris. Sie ist zudem Mitglied im Executive Committee der Trilateralen Kommission.

---

**Verena Parzer-Epp**

ist Leiterin Kommunikation und Produktion bei Avenir Suisse.

## Ungleichheit:

## 5 Grenzen der Umverteilung

**Einkommensungleichheit ist nicht per se schlecht, und umfassende Ex-post-Umverteilung dient langfristig niemandem. Auch nicht den Armen.**

von Natanael Rother

Folgt man den aktuellen Debatten um die Verteilung des Wohlstands, könnte man fast meinen, nicht Armut sei das Problem, sondern Reichtum. «Immer mehr Millionäre in der Schweiz» scheint etwa nicht mehr Leistungsausweis vernünftiger Politik zu sein, sondern Problembeschreibung. Daraus folgen Forderungen nach höheren Steuern und Lohnbeschränkungen für Topverdiener.

Dabei gäbe es einigen Anlass zu grösserer Differenziertheit. Es mag in den Ohren vieler frevelhaft tönen, aber: Es gibt so etwas wie ein «optimales» Mass an Ungleichheit. Wo dieses liegt, lässt sich jedoch schwer beantworten. Eine der «fundamentalsten und umstrittensten» (Andersen/Maiborn 2016) Fragen der heutigen Ökonomie lautet denn auch: wie muss die Wertschöpfung menschlichen Tuns verteilt werden, damit sich eine Volkswirtschaft am besten zum Wohle aller entwickelt? Drei Einschätzungen lenken die Diskussion über die Verteilung wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit in eine gehaltvolle Richtung:

1. Die Zahl der Superreichen ist gestiegen. Das muss uns nicht beunruhigen.
2. Ungleichheit ist nicht automatisch schlecht und Umverteilung nicht per se gut.
3. Was uns interessieren sollte, ist die gesellschaftliche Mobilität. Bei tiefer Mobilität ist Ungleichheit schwerer ertragbar als bei hoher.

### Wohlstand schaffen oder verwalten?

Superreiche stehen oft im Mittelpunkt der Debatten um die Verteilung des Wohlstands in der heutigen Zeit. Das ist einerseits verständlich – einige wenige Exponenten haben in der Vergangenheit mit exorbitanten Auswüchsen zuweilen ein gar einfaches Feindbild geboten. Es sind aber Zweifel daran erlaubt, ob mit diesem Fokus Wesentliches über die Verteilung des Wohlstandes in einem weiteren Sinne ausgesagt werden kann. Die Diskussion scheint vielmehr von Wertvorstellungen (wie viel ist genug?) und zuweilen von Neid getrieben – jenen, die es schwer haben im Leben, hilft das nicht weiter. Interessant ist aber ein Blick auf die Entwicklung der Gründe für enormen

Reichtum. Caroline Freund, Senior Fellow am Peterson Institute, hat dazu in ihrem Werk «Rich People Poor Countries» als erfrischend nüchterne Betrachterin Daten zusammengetragen.<sup>1</sup>

In ihrer Analyse zeigt Freund z.B., dass der Anteil der Milliardäre, die diesen Status durch Erbe erlangt haben, gesunken ist – in den Schwellenländern sehr deutlich von 43 Prozent im Jahr 2001 auf 21 Prozent im Jahr 2014, in den Industrieländern immerhin von 42 Prozent auf 37 Prozent. Geändert hat sich im selben Zeitraum auch das Kräfteverhältnis zwischen Industrie- und Schwellenländern: Lebten 2001 in den Schwellenländern mit 102 Milliardären nur gerade ein Fünftel aller Milliardäre, so waren es 2014 mit 705 schon 43 Prozent. Drittens gab es auch Verschiebungen bei den Ursprüngen des grossen Reichtums (siehe Abbildung 1). Unterschieden werden dabei die Kategorien «Eigentümer/Exekutive», «Finanzbranche», «Gründer» und jene, die im Zusammenhang mit natürlichen Ressourcen und Politik zu Reichtum gekommen sind – von den vier Kategorien also sicher die am wenigsten erwünschte. In den angelsächsischen Gebieten und dem reicheren Teil von Europa hat die Finanzbranche etwas mehr Gewicht bekommen

**Abbildung 1** Die Struktur der Reichsten ändert sich  
Veränderung der Anteile an allen Milliardären der jeweiligen Region, in Prozentpunkten

	Eigentümer/ Exekutive	Finanz- branche	Gründer	Politik/ Ressourcen	
Schwellenländer	Europa	-7	25	12	-30
	Lateinamerika	6	-8	16	-2
	Mittlerer Osten	4	-7	-5	1
	Ostasien	11	-3	20	0
	Südasien	7	15	-19	18
Industrie- länder	Angelsächsische	-1	8	-3	3
	Europa	-2	4	-1	2
	Ostasien	2	-9	5	0

Quelle: Freund (2016): Rich People Poor Countries



(+8 Prozentpunkte bzw. +4 Prozentpunkte), in Ostasien sind es Gründer (+5 Prozentpunkte). In den Schwellenländern sind die Veränderungen zwischen 2001 und 2014 deutlich grösser: Um satte 30 Prozentpunkte etwa hat im weniger entwickelten Teil Europas der Anteil der durch Rohstoffe und Politiknähe reich gewordenen Personen abgenommen – und um fast gleich viel (25 Prozent) in der Finanzbranche zugenommen – eine durchaus erfreuliche Entwicklung, könnte man sagen. Insgesamt zeigt sich aber ein uneinheitliches Bild. In Südasien hat beispielsweise der Anteil von durch Politiknähe Reichgewordenen deutlich zugenommen.

Freund widerlegt in ihrem Buch auch die weitverbreitete Meinung, wo einige wenige Milliarden hätten, leide der Rest der Bevölkerung darunter. Ganz im Gegenteil: zum einen besteht zwischen der Anzahl Superreichen und der Ungleichheit – z.B. gemessen als Anteil der Einkommen, der zum reichsten Prozent fliesst – im Ländervergleich kein zuverlässiger Zusammenhang. Das entlarvt die Debatte als Wertdebatte. Zum anderen zeigt sich, dass es gerade die Superreichen und ihre grossen Firmen sind, die jenen Ländern, die im internationalen Vergleich noch einen Rückstand aufweisen, ermöglichen aufzuholen. Das ist der springende Punkt: Entscheidend ist nicht die Frage «Milliardär vs. Nichtmilliardär», sondern ob ein Milliardär zum Wohlstand beiträgt oder nur abschöpft, «Rentseeking» betreibt oder verwaltet.

### Umverteilen oder wachsen?

«Was würden Sie vorschlagen, um die Ungleichheit zwischen Reich und Arm in Ihrem Land zu verringern? Hohe Steuern für Wohlhabende und Unternehmen, um Programme für die Armen zu finanzieren, oder tiefe Steuern, um Investitionen und Wachstum zu fördern?» Man ist geneigt, mit ersterem zu antworten. Ist ja logisch: Wenn wir jenen, die viel haben, etwas wegnehmen und es jenen geben, die wenig haben, sinkt die Ungleichheit. Allein, so einfach ist es nicht.

Das namhafte PEW Research Institute stellte diese Frage zehntausenden Personen in der ganzen Welt. Überraschenderweise vertrat in über der Hälfte der im Datensatz enthaltenen Länder eine relative Mehrheit der befragten Personen die Meinung, tiefere und nicht höhere Steuern seien das richtige Mittel, um Ungleichheit zu verringern<sup>2</sup>. Das ist erstaunlich. Den Antwortenden musste ganz offensichtlich eine längerfristige Perspektive vorschweben, mit dem Ziel, gesamthaft mehr Wohlstand zu generieren. Dafür spricht auch, dass Personen aus Schwellen- und Entwicklungsländern weniger Zustimmung für höhere Steuern äusserten als Personen aus Industrieländern. So würden Unterschiede zwischen Arm und Reich nicht durch Umverteilung verringert, sondern durch Wachstum, das generell auch ärmeren Schichten zusätzliche Chancen eröffnet.

Die Umfrageergebnisse zeigen also eindrücklich, dass auf Ungleichheit nicht immer mit mehr Umverteilung reagiert

werden muss. Grund dafür ist auch eine kaum besprochene Eigenheit von wirtschaftlicher Ungleichheit: Sie ist keinesfalls immer schlecht. Es gibt vielmehr, im Sinne des Weltbank-Ökonomen Francesco Ferreira, gute und schlechte Ungleichheit. Die gute Ungleichheit sei nötig, um Anreize zu bieten, hart zu arbeiten. Schlecht ist die Ungleichheit dann, wenn sie nicht mehr Motivationsgrundlage ist, sondern den etablierten Kräften verhilft, den Status quo zu zementieren.<sup>3</sup> Der Fall wäre das, wenn der Zugang zu Bildung oder Gesundheitsversorgung nicht gewährleistet ist oder wenn Politik massgeblich durch Partikularinteressen geprägt ist und nicht im Sinne der Volkswirtschaft als Ganzes gestaltet wird. Darum kann es durchaus eine gute Lösung sein, Ungleichheit nicht durch Umverteilung aufzuheben, sondern in erster Linie wachstumsfreundliche Rahmenbedingungen für alle sicherzustellen. Aufstrebende Kräfte finden so einen guten Nährboden, um aus eigener Kraft und nicht nur durch Fiskus' Gnaden zur Reduktion der Unterschiede beizutragen.

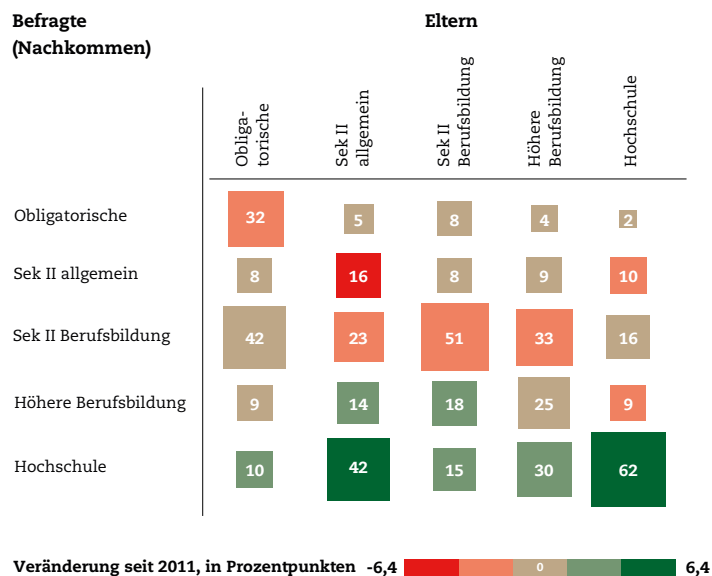
### Gleiche Chancen?

Ein Urteil zur Einkommensungleichheit ist also schwieriger als erwartet. Ist wenigstens die Forderung nach Chancengleichheit unumstritten? Nicht unbedingt. Denn was unter «Chancengleichheit» verstanden werden sollte, ist alles andere als eindeutig. Tatsächlich könnte fast jede beliebige Forderung nach Umverteilung darunter subsumiert werden – so könnte z.B. nicht nur der Zugang zu universitärer Bildung, sondern auch der Zugang unter gleichen finanziellen Rahmenbedingungen gefordert werden – wenn Studierende aus reichem Hause nicht nebenbei jobben müssen, dann sollen es andere auch nicht tun müssen, wäre wohl das Argument.<sup>4</sup> Wir definieren «Chancengleichheit» hier daher als Wahrscheinlichkeit, dass ein Individuum seine Position in der Einkommensverteilung massgeblich durch Strebsamkeit und Talent beeinflussen kann. Diese Art der Chancengleichheit ist unumstritten wünschbar.

Zumindest aus globaler Perspektive ist das Verdikt zur Chancengleichheit deutlich: Es gibt keine! Den stärksten Einfluss auf das erwartbare Einkommen hat das Herkunftsland. 60 Prozent der Variabilität des globalen Einkommens lassen sich durch den Geburtsort erklären. Der Teil des Einkommens, der durch Einsatz tatsächlich beeinflusst werden kann, ist aus dieser Warte geradezu verschwindend klein.<sup>5</sup> Glück hat, wer an reichem Ort geboren ist. Umfragen, etwa vom Bundesamt für Statistik, nähren aber zumindest die Zuversicht, dass das Bewusstsein dafür steigt. Fast 70 Prozent der Schweizer wünschten sich zuletzt eine Schweiz, in der Migranten die gleichen Chancen wie Schweizer haben. Das sind fast zehn Prozentpunkte mehr als drei Jahre zuvor (2012).

Innerhalb eines Landes interessiert vor allem die intergenerationelle, soziale Mobilität. Ein nützliches Kriterium dafür

**Abbildung 2** Bildungsmobilität Schweiz (2016),  
Anteile in Prozent der Nachkommen



Quelle: BFS-Mikrozensus Aus- und Weiterbildung (MZB)

ist z.B. der Vergleich der Bildungsabschlüsse von Erwachsenen mit jenen ihrer Eltern. Sind sie höher, spricht man von Aufwärtsmobilität. Hierzulande ist die Datenlage dazu leider relativ dürftig. Bei den wenigen auch zu früheren Jahren verfügbaren Zahlen, die internationale Vergleiche ermöglichen, schloss die Schweiz eher schlecht ab. Jüngere Untersuchungen zeigten auf, dass im internationalen Vergleich ein geringerer Teil der Menschen besser ausgebildet ist als ihre Eltern<sup>6</sup> und dass sich «geburtsbestimmte Hierarchien» nicht entscheidend abgeschwächt haben<sup>7</sup>. Auch die aktuellsten Zahlen des Bundes bestätigen bei der Bildung eine ausgeprägte Pfadabhängigkeit, wie die obenstehende Abbildung zeigt. Sie stellt für verschiedene Bildungsabschlüsse von Eltern dar, mit welcher Wahrscheinlichkeit ihre erwachsenen Nachkommen einen bestimmten Abschluss erlangt haben. Dazu ein Lesebeispiel: 32 Prozent der Kinder, deren Eltern bloss eine obligatorische Ausbildung absolviert hatten, haben ebenfalls nur diesen Abschluss erreicht, nur 10 Prozent haben dagegen einen Hochschulabschluss erlangt. Auf der anderen Seite der Bildungshierarchie ist die Situation analog: Von Eltern mit Hochschulabschluss haben nur 2 Prozent der Kinder nur obligatorische Bildung erlangt, 62 Prozent dagegen absolvierten ebenfalls ein Hochschulstudium.

Im Vergleich zu 2011, dem letzten vorherigen Datenpunkt, belegen die dargestellten Zahlen aber zumindest eine gewisse Dynamik, wie die Einfärbung der Vierecke zeigt. Immer weniger Nachkommen von Eltern mit obligatorischer Bildung verblei-

ben auf diesem Bildungsniveau (-3 Prozentpunkte), dafür stieg der Anteil jener, die aus diesem Elternhaus ein Hochschulstudium absolvieren (+2 Prozentpunkte). Am ausgeprägtesten war die Veränderung indes bei Nachkommen von Eltern mit Hochschulbildung. Durchliefen 2011 noch 56 Prozent der Nachkommen ebenfalls ein Hochschulstudium, waren es 2016 sogar noch 6 Prozentpunkte mehr. Ein Gesamtfazit bleibt schwierig, die Zunahme in der Bildungsmobilität ist nicht überall eindeutig.

### Hauptsache, nach oben

Umverteilung ist nicht die Lösung aller Probleme. Zum einen, weil grosser Reichtum nicht per se schädlich ist, zum anderen, weil es neben der ausgleichenden Wirkung von Umverteilung vor allem auch ein Ziel sein muss, Chancen zur gesellschaftlichen Mobilität zu ermöglichen. Das zu erreichen ist um ein Vielfaches komplexer, aber auch um ein Vielfaches wirkungsvoller als verhältnismässig krude Umverteilung. Daneben konzentriert sich eine ausgeglichene Politik mit Vorzug darauf, möglichst gute Rahmenbedingungen für wirtschaftliches Wachstum zu bieten. Erst damit kann auf lange Frist das heutige System der sozialen Sicherung erhalten werden. Selbst wenn nicht alle zu jedem Zeitpunkt im gleichen Ausmass vom zusätzlichen Wachstum profitierten, ist es immer noch besser, wenn – wie es der deutsche Soziologe Ulrich Beck formulierte – die ganze Gesellschaft mit dem «Fahrstuhl» nach oben fährt, als dass sich alle im Erdgeschoss über die Verteilung des aktuellen Wohlstands streiten. ◀

<sup>1</sup> Caroline Freund: Rich People Poor Countries: The Rise of Emerging-Market Tycoons and their Mega Firms. Washington DC: PIIE Press, 2016.

<sup>2</sup> [www.pewglobal.org/2014/10/09/emerging-and-developing-economies-much-more-optimistic-than-rich-countries-about-the-future/inequality-02/](http://www.pewglobal.org/2014/10/09/emerging-and-developing-economies-much-more-optimistic-than-rich-countries-about-the-future/inequality-02/)

<sup>3</sup> Branko Milanovic: The Haves and the Have-nots. A Brief and Idiosyncratic History of Global Inequality. New York: Basic Books, 2011, S. 12 und 15.

<sup>4</sup> Ähnlich dazu Ryan Bourne vom Cato Institute: [www.cato.org/publications/commentary/what-does-jordan-peterson-mean-equality-opportunity](http://www.cato.org/publications/commentary/what-does-jordan-peterson-mean-equality-opportunity)

<sup>5</sup> Branko Milanovic, ibidem: S. 120–121.

<sup>6</sup> Reto Föllmi und Isabel Martínez: Die Verteilung von Einkommen und Vermögen in der Schweiz. In: UBS Center Public Paper #6, 2017.

[www.ubscenter.uzh.ch/assets/publicpapers/PP6\\_Verteilung\\_von\\_Einkommen\\_und\\_Vermoegen.pdf](http://www.ubscenter.uzh.ch/assets/publicpapers/PP6_Verteilung_von_Einkommen_und_Vermoegen.pdf)

<sup>7</sup> Julia Falcon: Von Auf- und Absteigern. In: Schweizer Monat, Ausgabe 1046, Mai 2017. Web: [schweizermonat.ch/artikel/von-auf-und-absteigern](http://schweizermonat.ch/artikel/von-auf-und-absteigern)

### Natanael Rother

ist Fellow bei Avenir Suisse.

**Reformstau:**

## 6 Auf diese Grenzen können wir verzichten

**Von der Landwirtschaft über die Altersvorsorge, das Spitalwesen, die Raumplanung bis zur Demokratie: Die Schweiz ist von Grenzen geprägt, die nicht mehr hilfreich sind oder es noch nie waren. Höchste Zeit, an ihnen zu rütteln.**

von *Lukas Rühli*

### Agrarprotektionismus<sup>1</sup>

In der Schweiz wird der Patriotismus besonders gerne auf dem Teller serviert. Dutzende von Labels hämmern den Konsumenten seit Jahren ein, dass hiesige Produkte – «da aus der Schweiz», so die sinnfreie Tautologie im TV-Werbespot für Schweizer Zucker – besser seien. Es ist bemerkenswert, dass sich noch kein Hilfswerk der Aufgabe angenommen hat, unseren Nachbarn mit Lieferungen guter Schweizer Lebensmittel zu Hilfe zu eilen, damit sie nicht mehr ihre eigenen, schlechten Nahrungsmittel verspeisen müssen.

Der Anteil des bäuerlichen Einkommens aus Transfers ist in der Schweiz mit rund 62 Prozent weltweit am höchsten (Neuseeland im Vergleich – ein Land mit ähnlichen Voraussetzungen – kommt auf weniger als 1 Prozent). Das soll die Autarkie erhöhen. Doch mehr Autarkie bedeutet nicht «grössere Ernährungssicherheit». Selbst Bundesrat Schneider-Ammann stellte als Schweizer Agrarminister fest: «Ernährungssicherheit gibt es nur mit Freihandel.»

Aussenwirtschaftlich manövriert sich die Schweiz in eine schwierige Situation. Der Abschluss neuer Freihandelsabkommen wird durch die Verweigerung von Zugeständnissen bei den Agrartarifen erschwert. Bisher erfolgten solche Zugeständnisse nur bei Produkten, die in der Schweiz nicht angebaut werden können. In einem nächsten Schritt sollte es aber darum gehen, auch mit Ländern wie den USA, Brasilien, Argentinien oder mit der EU Agrarfreihandel zu vereinbaren, die ähnliche Produkte wie die Schweiz herstellen. Diversifizierte Lieferketten sind der bessere Schutz vor Engpässen als Abschottung und Schutz der eigenen Agrarindustrie.

Dass bei Freihandel den Schweizer Bauern die Kunden weglaufen würden, ist alles andere als unausweichlich: In keinem anderen Land wird pro Einwohner so viel Geld für Bio- und Fair-Trade-Produkte ausgegeben wie in der Schweiz. Die Zahlungsbereitschaft der Konsumenten für hochwertige Schweizer Produkte ist gross. Die Schweizer Bauern hätten also – falls die nötige Fokussierung auf innovative und qualitativ hochwertige Produkte stattfindet – durchaus Marktchancen. Möglicherweise sogar ennet der Landesgrenze.

### Kantönligeist in der Spitalpolitik<sup>2</sup>

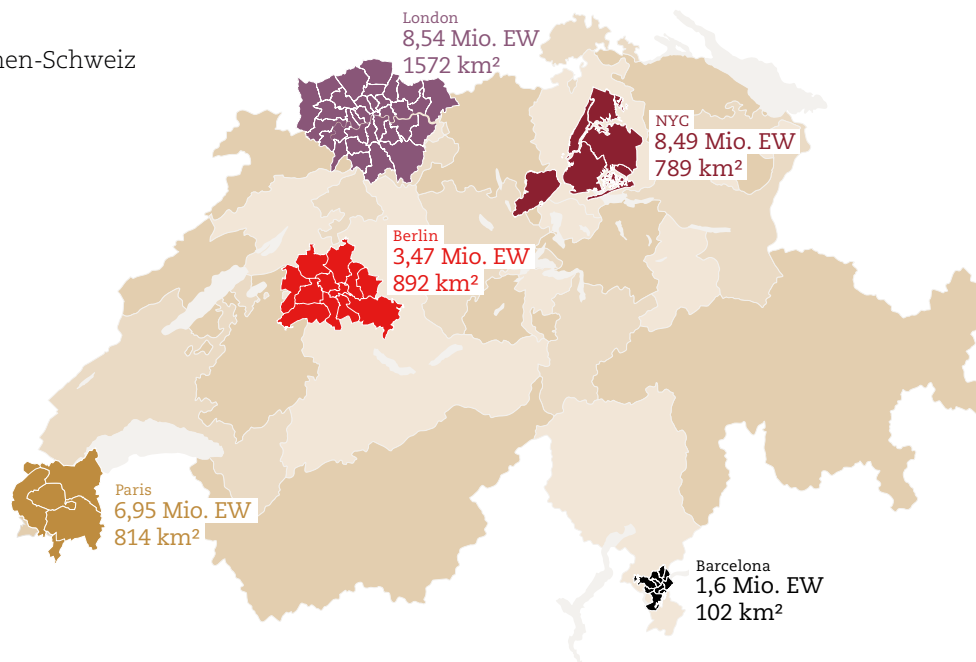
Seit 2012 ist die neue Spitalfinanzierung in Kraft. Ein wichtiges Ziel war, die freie Spitalwahl für alle Patienten auch über die Kantongsgrenzen hinweg zu gewähren. Manche Kantone versuchen jedoch, die freie Wahl zugunsten ihrer eigenen öffentlichen Spitäler einzuschränken – z.B. mittels massgeschneiderter Kriterien für die Aufnahme in ihre Spitalliste. Dieser Kantönligeist führt zu einem Überangebot mit Kostenfolgen für die Allgemeinheit («Ein Spitalbett ist ein belegtes Bett», so das Sprichwort).

Abhilfe würde ein Ersatz der kantonalen Spitallisten durch einheitliche, schweizweit gültige gesundheitspolitische Kriterien schaffen, denn im Zentrum sollte das Wohlergehen der Patienten stehen, nicht regionalpolitische Überlegungen. Bei diesen Qualitätskriterien sollten vor allem die Ergebnisse (z.B. Komplikationsraten pro Eingriffsklasse oder die Patientenzufriedenheit) im Vordergrund stehen. Es sollten also weniger Input- und mehr Outcome-Grössen berücksichtigt werden. Letztere gehen nicht von einer standardisierten Struktur aus, sondern lassen unterschiedliche Organisationsformen, wie etwa auch eine integrierte Versorgung, zu. Gerade in der Peripherie und in den Berggebieten ist diese Ergebnisorientierung und die damit verbundene Flexibilität wichtig, um eine qualitativ hochwertige Spitalversorgung mit kleineren stationären Strukturen zu ermöglichen. Sinnvoll wäre es auch, die Qualitätskriterien um wirtschaftliche Kriterien zu ergänzen. So könnte etwa vorgesehen werden, dass die Basistarife der Spitäler unter einer bestimmten Benchmark liegen müssten. Alle Spitäler, die die qualitativen und wirtschaftlichen Kriterien erfüllen, wären berechtigt, ihre Leistungen den Krankenversicherern und dem Wohnkanton des Versicherten zu verrechnen, unabhängig von ihrem Standort. Der Bund würde explizit nicht festlegen, wo welche Spitäler zu betreiben sind.

Diese Massnahme würde wohl eine Spezialisierung der Spitäler auslösen. Dank der erhöhten Fallzahlen pro Leistungsgruppe könnten die Qualität und die Effizienz gesteigert werden. Mit der Spezialisierung wäre allerdings auch eine Konzentration der Spitäler in dichtbesiedelten Gebieten zu erwarten. Den Kantonen obläge es deshalb nach wie vor, die Versorgungs-

**Abbildung** Die 29-Millionen-Schweiz

0 km 50 km



Quelle: www.avenir-suisse.ch/1995-2035/urbanisierung/#Raumplanung

sicherheit in ihrem Gebiet zu monitoren. Falls für die Kantonsbewohner in zumutbarer Distanz – und zwar innerhalb des Kantons oder über die Kantonsgrenzen hinweg – genügend Leistungsbrieger vorhanden sind, besteht für den Kanton kein Handlungsbedarf. Falls nicht, kann der Kanton die gewünschten Leistungen mit dem Instrument der gemeinwirtschaftlichen Leistungen einkaufen. So ist gleichzeitig regionale Versorgungssicherheit und grenzüberschreitende Optimierung gewährleistet.

**Dichtestresspanik<sup>3</sup>**

Seit 1995 ist die Einwohnerzahl der Schweiz um 21,5 Prozent von 7 auf 8,5 Millionen gestiegen. Die 9-Millionen-Schwelle soll gemäss den aktuellen Prognosen des Bundesamtes für Statistik (BFS) Ende 2023 erreicht werden und 2035 soll die Zahl schon gegen 10 Millionen tendieren. Zwar ist dieses Wachstum zum grossen Teil die Folge von Zuwanderung, die generell schwierig zu prognostizieren ist (die aktuellen BFS-Prognosen scheinen angesichts des härter werdenden internationalen Wettbewerbs um Arbeitskräfte [vgl. Text von Fabian Schnell auf S. 9] eher «optimistisch», wiederholt unterschätzte das BFS aber die Zuwanderung – diesen Fehler wollte man nun offenbar vermeiden). Trotzdem ist es ratsam, sich mit der Zukunft einer 10- oder gar 11-Millionen-Schweiz zu beschäftigen.

Wer angesichts solcher Zahlen die unweigerliche Verbauung letzter Grünräume im Mittelland und die Gefährdung der alpinen Freiräume befürchtet, dem helfe folgendes Gedankenspiel: Setzt man New York an die Stelle von Zürich, London an die Stelle von Basel, Berlin an die Stelle von Bern, Paris an die Stelle von Genf und Barcelona an die Stelle von Lugano, käme die Schweiz alleine mit diesen attraktiven Metropolen der westlichen Welt auf 24 Millionen Einwohner.<sup>4</sup> Zusammen mit den mindestens 5 Millionen, die derzeit in den übrigen Schweizer Gebieten leben,

läge die Einwohnerzahl bei 29 Millionen – und das ohne weitere Be- und Zersiedelung von Mittelland und Alpenraum – dafür mit einer gescheiterten Raumplanungspolitik im urbanen Raum (vgl. Abbildung).

Es stellt sich also nicht die Frage, ob die Schweiz 10 oder 11 Millionen Einwohner verträgt, sondern wie man diese höhere Dichte organisiert. Zugegebenermassen bringt die Schweiz nicht die optimalen Voraussetzungen dafür mit: Der kleinteilige Föderalismus (26 Kantone) und etwas mehr als 2200 Gemeinden mit hoher Gemeindeautonomie erschweren eine kohärente Planung in funktionalen Räumen. Gemeinde- und Kantonsgrenzen mögen im Leben der vielen Pendler keine grosse Rolle mehr spielen, in Fragen der Raum- und Siedlungsplanung tun sie es aber durchaus noch. Trotzdem zeigt das Beispiel: Die Grenzen der Kapazität sind deutlich weiter entfernt, als oftmals beklagt wird.

**Fixes Rentenalter<sup>5</sup>**

Bei Einführung der AHV im Jahr 1949 betrug die verbleibende Lebenserwartung im Alter von 65 Jahren für die Männer 12,4 und für die Frauen 14 Jahre. 2018 sind es 20 und 22,8 Jahre – und viele davon bei guter Gesundheit. Dieser bedeutende Anstieg der erwarteten Rentenbezugsdauer ist aber nicht die einzige Änderung. Die Erwerbsbiographien sind unsteter geworden, und der «richtige» Berufseinstieg hat sich wegen der zunehmenden Tertiarisierung der Bildungsniveaus nach hinten verschoben. Vor diesem Hintergrund wirkt das gesetzlich fixierte Rentenalter, das seit 1949 auf 65 Jahren verharret, wie aus der Zeit gefallen. Es schränkt die Optionen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber ein.

Sinnvoll wäre eine weitgehende Flexibilisierung und eine Orientierung des Referenzwertes nicht mehr am absoluten Alter, sondern an der Lebensarbeitszeit. Mit letzterem würde

auf den Einwand reagiert, eine Erhöhung des Rentenalters sei Personen in Berufen mit harter körperlicher Arbeit nicht zuzumuten. Ein Maurer, der schon mit 17 auf seinem Beruf arbeitet, erhielte nach 45 Jahren Lebensarbeitszeit schon mit 62 eine Standardrente, ein Student, der erst mit 25 ins Berufsleben einsteigt, müsste dafür bis 70 arbeiten. Die Standardrente würde proportional erhöht oder gesenkt, wenn länger oder weniger lang gearbeitet wird. Nach oben ist grundsätzlich keine Grenze nötig, nach unten müsste man sie wohl bei 40 Beitragsjahren setzen.

Damit das Potenzial dieses Konzepts voll ausgeschöpft werden kann, ist allerdings auch ein neues Verständnis der Arbeitgeber für ältere Mitarbeiter nötig. Die mit der bevorstehenden Pensionierungswelle absehbaren Engpässe auf dem Arbeitsmarkt führen bestenfalls automatisch zu einem Umdenken. Teilzeitarbeitskonzepte für ältere Personen sind ebenso nötig wie der Wechsel in der 2. Säule auf altersunabhängige Beitragssätze, damit ältere Arbeitnehmer nicht mehr künstlich verteuert werden. So lässt sich aus der harten Grenze «65» ein fließender Übergang machen, der zum Wohle aller ist.

#### Bindung der Pensionskassen an Arbeitgeber<sup>6</sup>

Heute sind die Arbeitgeber verpflichtet, eine Vorsorgelösung für ihre Mitarbeiter zu finden. Dieser paternalistische Ansatz entspricht nicht mehr der Vorstellung eines mündigen und eigenverantwortlichen Bürgers. Er trägt auch den individuellen Lebensläufen und Präferenzen der heutigen Arbeitnehmer zu wenig Rechnung. Die Koppelung der Pensionskasse an den Arbeitgeber ist nicht mehr zeitgemäss. Sie sollte stattdessen an den Arbeitnehmer gebunden und von diesem frei wählbar sein. Das ermöglicht eine stärkere Ausrichtung der Produktgestaltung an die individuellen Bedürfnisse der Arbeitnehmer. Auch hätte man damit das heutige Problem der immer häufiger vorkommenden Mehrfachbeschäftigungen gelöst: Es flössen dann alle Lohndaten der Erwerbsperson (ob angestellt oder selbständig) zur selben Institution, was die Festlegung des koordinierten Lohns und der BVG-Beiträge vereinfacht.

Gewisse Herausforderungen sind zwar mit der Kopplung an den Arbeitnehmer verbunden. So könnte z.B. die freie Pensionskassenwahl Sanierungsmassnahmen erschweren, und mit dem Wechsel von einem Business-to-Business- zu einem Business-to-Client-Geschäftsmodell könnten die Vertriebskosten wegen intensiverer Werbung und individueller Kundenbetreuung zunehmen.

Demgegenüber stehen die klaren Vorteile eines freien Wettbewerbs: Persönliche Präferenzen können berücksichtigt werden, die Komplexität der angebotenen Produkte würde vereinfacht werden, damit sie auch für ein breiteres Publikum verständlich wären, und die Konsolidierung der heillos fragmentierten Branche würde vorangetrieben, wodurch die (Vermögens-)Verwaltungskosten sanken. Und vor allem würde die politische Festlegung des Mindestumwandlungssatzes, die seit

Jahren zu grossen Diskussionen führt, obsolet: Der Stiftungsrat einer jeden Vorsorgeeinrichtung könnte den Umwandlungssatz selber so festlegen, damit sie nachhaltige Renten für ihre Versicherten garantiert. Zu unattraktive Angebote würden von den Erwerbstätigen schlicht ignoriert.

#### Grenzen der Mitbestimmung<sup>7</sup>

Die Schweiz ist (zu Recht) stolz auf ihre Demokratie und den Grad der Bürgerpartizipation. Im eben genannten Begriff steckt aber schon ein Missstand: Wer nicht eingebürgert ist, besitzt in weiten Teilen der Schweiz weder ein Stimm- noch ein aktives oder passives Wahlrecht (Wählbarkeit in ein Amt). Ein solcher Umstand ist in einem Land mit einem Ausländeranteil von 25 Prozent, regional oft 35 Prozent, keine Marginalie, sondern wirft eine zentrale Frage des Liberalismus auf: Welche politischen Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte sollten jenen Einwohnern zukommen, die zwar nicht unbedingt im Wohnsitzland geboren wurden (manchmal allerdings sogar das), die jedoch schon lange in diesem Land leben und es an ihrem Arbeitsplatz (möglicherweise gar als Führungskraft) oder schlicht durch ihre Präsenz nicht weniger mitgestalten als so manche Staatsbürger? Die Antwort darauf findet man schon in der amerikanischen Unabhängigkeitsbewegung: «No taxation without representation». Es ist daher stossend, wenn Menschen, die seit Jahren hier Steuern zahlen und ebenso wie jeder Schweizer von den kollektiven Entscheiden betroffen sind, nicht mitentscheiden dürfen, ob in ihrer Gemeinde eine Umfahrungsstrasse gebaut oder das Schulhaus erweitert werden soll. Die Kantone Freiburg, Neuenburg, Jura und Waadt gewähren Ausländern auf Gemeindeebene den vollen Umfang politischer Rechte, also das Stimmrecht sowie das aktive und passive Wahlrecht, Appenzell Ausserrhoden, Basel-Stadt und Graubünden erlauben den Gemeinden zumindest, Ausländern politische Rechte zu erteilen. Es ist Zeit, dass die anderen Kantone nachziehen. ◀

<sup>1</sup> Patrick Dümmler und Noémie Roten: [www.avenir-suisse.ch/landwirtschaft-wunschkonzert-neueverfassungsbestimmung-ernaehrungssicherheit](http://www.avenir-suisse.ch/landwirtschaft-wunschkonzert-neueverfassungsbestimmung-ernaehrungssicherheit); [www.avenir-suisse.ch/mythos-selbstversorgung](http://www.avenir-suisse.ch/mythos-selbstversorgung); [www.avenir-suisse.ch/von-aepfeln-birnen-undreisenden-tomaten](http://www.avenir-suisse.ch/von-aepfeln-birnen-undreisenden-tomaten)

<sup>2</sup> Jérôme Cosandey, Noémie Roten, Samuel Rutz: *Gesunde Spitalpolitik*. Zürich: Avenir Suisse, 2018.

<sup>3</sup> [www.avenir-suisse.ch/1995-2035/urbanisierung/#Raumplanung](http://www.avenir-suisse.ch/1995-2035/urbanisierung/#Raumplanung)

<sup>4</sup> Die Einwohnerzahl dieser fünf Städte summiert sich auf 29 Millionen. Davon kämen aber ca. 5 Millionen ausserhalb der Schweiz zu liegen (vgl. Abbildung).

<sup>5</sup> Vgl.: Jérôme Cosandey: *Nachhaltigkeit und Bedarfsgerechtigkeit in der Altersvorsorge*. In: *Ideen für die Schweiz*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung und Avenir Suisse, 2013, S. 136–138.

<sup>6</sup> Jérôme Cosandey: *Nachhaltigkeit und Bedarfsgerechtigkeit in der Altersvorsorge*. In: *Ideen für die Schweiz*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung und Avenir Suisse, 2013, S. 145–148.

<sup>7</sup> Tibère Adler et al.: *Passives Wahlrecht für aktive Ausländer*. Zürich: Avenir Suisse, 2015.

#### Lukas Rühli

ist Adjunct Fellow bei Avenir Suisse (Schwerpunkte Föderalismus, Demokratie, Datenvisualisierung) und Redaktor beim «Schweizer Monat».

**Wettbewerbspolitik:**

# 7 Wo liegen die Grenzen der Märkte?

**Nicht alle Grenzen eines Marktes sind natürlich und schon gar nicht alle sind wünschenswert.**

**Eine Einordnung.**

*von Samuel Rutz*

**W**o beginnen eigentlich Märkte und wo hören sie auf? Diese Frage nach den Grenzen eines Marktes lässt sich in der Praxis oft gar nicht so einfach beantworten. Sie bedingt eine aufwendige Analyse – eine sogenannte Marktabgrenzung –, die unterschiedliche Dimensionen berührt. So ist etwa abzuklären, welche Produkte eigentlich zueinander in Konkurrenz stehen und somit in den gleichen Markt gehören: Sind zum Beispiel Äpfel und Birnen dem gleichen Markt (dem Markt für Kernobst) zuzurechnen oder handelt es sich um unterschiedliche Märkte? Und falls es sich um unterschiedliche Märkte handelt, müssen diese weiter unterteilt werden, beispielsweise in einen Markt für Bio- und Nichtbioäpfel?

## **Ausweichmöglichkeiten sind entscheidend**

Eine eindeutige Antwort auf solche Fragen gibt es nicht. Am ehesten kann man sagen: Es ist entscheidend, ob die Konsumenten Äpfel und Birnen als austauschbar erachten. Den verlässlichsten Hinweis dafür liefert die Zahlungsbereitschaft: Wird bei einer Preiserhöhung für Äpfel vermehrt auf Birnen ausgewichen, stellen letztere aus Sicht der Konsumenten offenbar ein Substitut dar und können dem gleichen Markt zugerechnet werden. Weichen die Konsumenten hingegen nicht in genügendem Ausmass auf Birnen aus, bedeutet dies, dass Äpfel und Birnen nicht in denselben Markt gehören.

Märkte charakterisieren sich überdies durch geographische Grenzen. Manche Märkte weisen eine globale, andere hingegen eine nationale oder sogar nur regionale Dimension auf. Für die Bestimmung der geographischen Marktgrenzen sind abermals die Reaktionen der Nachfrager massgebend. Was tun diese, wenn die Preise für Schweizer Äpfel wegen eines schlechten Sommers mit darauffolgender Missernte steigen? Kaufen sie ausländische Äpfel oder «schlucken» sie die Preiserhöhung und reduzieren ihren Konsum? Märkte können zudem auch eine zeitliche Dimension aufweisen: Je nachdem, ob gerade Apfelsaison ist oder nicht, kann die Reaktion der Konsumenten auf Preisveränderungen unterschiedlich ausfallen.

Letztlich sind es also die Substitutionsmöglichkeiten, die die Grenzen der Märkte bestimmen. Aus Konsumentensicht ist es dabei in der Regel vorteilhaft, wenn möglichst viele unterschiedliche Produzenten und Substitute vorhanden sind. Für die Produzenten ist es umgekehrt von Vorteil, wenn die Kunden möglichst nicht ausweichen können, denn je geringer die Ausweichmöglichkeiten der Konsumenten, umso grösser der Preissetzungsspielraum – und somit das Gewinnpotenzial – des Produzenten. Für ein nach Gewinn strebendes Unternehmen ist es deshalb rational, systemische Marktabgrenzungen im Raum, in dem es sein Produkt anbietet, anzustreben. Dafür kann es sich verschiedenster Strategien bedienen.

## **Abgrenzung durch Leistung ist erwünscht**

Im Idealfall schafft es ein Unternehmen, die Nachfrager davon zu überzeugen, dass sein Produkt einzigartig und nicht austauschbar ist. Dies zum Beispiel, weil es anderen Produkten technisch überlegen ist, benutzerfreundlicher gehandhabt werden kann oder ein besonders attraktives Design aufweist. Anstrengungen von Unternehmen, mit besserer Leistung als die Konkurrenz den Markt einzugrenzen, um Gewinne zu erwirtschaften, sind unproblematisch, ja erwünscht. Hier wirkt die vielzitierte «unsichtbare Hand» von Adam Smith, der in seinem berühmtesten Werk «The Wealth of the Nations» darlegte, wie die Orientierung am eigenen Wohl im Interesse der Allgemeinheit ist:

«It is not from the benevolence of the butcher, the brewer, or the baker that we expect our dinner, but from their regard to their own interest.»

Nicht jede Eingrenzung des Marktes durch Unternehmen ist jedoch im Interesse der Allgemeinheit. Wenn zu Strategien gegriffen wird, die die Ausweichmöglichkeiten der Nachfrager künstlich begrenzen, ist dies meist volkswirtschaftlich schädlich. Deshalb kennen die meisten modernen Volkswirtschaften ein Wettbewerbsrecht, das Verhaltensregeln für Unternehmen aufstellt. Internationaler Konsens besteht etwa, dass die Bildung von harten Kartellen, also Preis-, Mengen- oder Gebietsabsprachen, eine rote Linie darstellt. Setzen sich nämlich alle

Produzenten eines bestimmten Gutes zusammen an den Tisch und beschliessen, gemeinsam die Preise zu erhöhen, bleibt dem Nachfrager nur noch die Möglichkeit, die höheren Preise zu bezahlen oder auf den Konsum zu verzichten. Es gibt aber auch subtilere Varianten, den Markt «künstlich» zu verkleinern, etwa durch Unternehmenszusammenschlüsse. Natürlich sind das primäre Ziel der meisten Fusionen Effizienzsteigerungen, aber gerade in oligopolistischen Märkten – d.h. in konzentrierten Märkten mit wenigen Produzenten – kann der fusionsbedingte Wegfall eines Konkurrenten die Ausweichmöglichkeiten der Nachfrager empfindlich beschränken.

Auch ist fraglich, ob eine – durchaus legitim erarbeitete – starke Marktstellung mit allen Mitteln verteidigt werden darf. Dass im Wettbewerb um Kunden mit harten Bandagen gekämpft wird und Unternehmen nicht zimperlich mit ihren Konkurrenten umgehen, liegt in der Natur der Sache. Trotzdem: wird eine starke Marktstellung gezielt dazu ausgenutzt, bestehende Unternehmen aus dem Markt zu drängen oder potenzielle Konkurrenten von einem Markteintritt abzuhalten, wirkt sich dies negativ auf die Ausweichmöglichkeiten der Nachfrager aus. Es ist Aufgabe des Staates zu definieren, welche Verhaltensweisen erlaubt und welche nicht erlaubt sind.

### Abgrenzung durch den Staat

Es kann durchaus auch vorkommen, dass der Staat die Marktgrenzen bewusst eng festlegt und die Ausweichmöglichkeiten der Nachfrager limitiert. Ein typisches Beispiel dafür sind Patente. Sie verbieten der Konkurrenz während einer bestimmten Zeitdauer, eine Erfindung kommerziell zu nutzen. Der Patentinhaber wird so vor Imitation seiner Erfindung durch Dritte geschützt, was ihm erlaubt, seine Forschungs- und Entwicklungskosten wieder einzuspielen und einen Gewinn zu erwirtschaften. Ohne den Schutz von geistigem Eigentum würde – dies die Befürchtung – aus gesellschaftlicher Sicht zu wenig in die Entwicklung neuer Produkte investiert. Wie weit der Patentschutz gehen soll, ist aber letztlich schwer zu beantworten. Klar ist, dass ein zu grosszügiges Patentrecht nicht im Sinne der Allgemeinheit ist, da es die Nutzung und Weiterentwicklung von Erfindungen behindert.

Neben dem Schutz von geistigem Eigentum gibt es viele weitere Motive, aus welchen der Staat den Marktzugang und somit die Auswahl- und Ausweichmöglichkeiten der Nachfrager beschränkt. So werden etwa der Schutz von Sicherheit und Ordnung sowie sozial-, umwelt- und strukturpolitische Anliegen als Gründe für die Errichtung von staatlichen Markteintrittsbarrieren genannt. Auch das Argument der Grundversorgung («Service public») oder der Versorgungssicherheit muss immer wieder als Rechtfertigung für die Beschränkung des Marktzugangs herhalten. Die Beispiele für staatlich verordnete Markteintrittsbarrieren sind zahlreich: So darf nicht jeder ein Casino betreiben oder Siedlungsabfälle entsorgen, die Herstellung

von gebranntem Wasser erfordert eine staatliche Erlaubnis, und gewisse Unternehmen müssen ihre Unfallversicherung zwingend bei der Suva abschliessen. Der Bund regelt, wer berechtigt ist, Personen oder Briefe zu befördern, und die Kantone legen fest, wer Kamine reinigen, Beurkundungen vornehmen und Gebäude versichern darf.

Objektive, allgemeingültige Regeln, wann und in welchem Umfang die staatliche Eingrenzung eines Marktes angezeigt ist, gibt es nicht. Dies zeigt sich deutlich in der Praxis der Kantone. Im Kaminfegerwesen etwa finden sich auf der kantonalen Ebene die unterschiedlichsten Spielarten: vom Staatsmonopol bis zum freien Wettbewerb. Das lässt den Verdacht aufkommen, dass hinter staatlichen Beschränkungen des Marktzugangs oftmals auch fiskalische oder protektionistische Motive stehen. Eindrücklich wird dies durch das Salzregal illustriert, ein aus dem Mittelalter stammendes Hoheitsrecht der Salzgewinnung und des Salzhandels, das seit jeher den Kantonen zusteht. Sogar der Bund hat festgehalten, dass das Salzregal in der heutigen Zeit nicht mehr erforderlich sei und sich nicht mit dem Schweizer Kartellrecht vertrage. Aber die Kantone denken nicht im Entferntesten daran, auf ihr ergiebiges Monopol zu verzichten. Sie haben das Salzregal auf die Schweizer Salinen AG übertragen, die heute alleine berechtigt ist, in der Schweiz Salz zu verkaufen, zu handeln oder zu importieren. Sie ist zudem für die Erhebung von Regalgebühren zuständig, die vollständig an die Kantone abgeführt werden. Weitere Einkünfte beschert die Schweizer Salinen AG den Kantonen in Form von Dividendenausschüttungen, die jährlich 5 bis 10 Mio. Franken betragen.

Nie dem Wohl der Allgemeinheit dienen Markteingrenzungen und -abschottungen, deren staatliche Verordnung man dem Phänomen des «Regulatory Capture» – also der regulatorischen Vereinnahmung einer staatlichen Behörde von den zu regulierenden Unternehmen – zuschreiben muss: Des Öfteren setzen sich Unternehmen für branchenspezifische Regulierungen ein, die nur dazu dienen, Markteintrittsschranken zu errichten oder aufrechtzuerhalten. Solche Regulierungen werden also nicht vom Staat angestrebt, sondern von den Unternehmen selbst, die in vielen Fällen einen direkten Draht zu den Behörden haben, während die Interessen der breiten Masse nicht oder nicht gleich konsequent wahrgenommen werden. Um die Eingrenzungen schmackhaft zu machen, werden oft Gründe wie der Schutz von Konsumenten, Arbeitnehmern oder Umwelt vorgeschoben. In einigen Fällen ist «Capturing» allerdings schlicht eine Form der Korruption: Als Gegenleistung für staatliche Regulierungsprivilegien wird den Entscheidungsträgern politische und finanzielle Unterstützung zugesichert.

### Natürliche Marktgrenzen

Manchmal sind die Marktgrenzen aber auch von Natur aus eng. Dies ist etwa bei den «natürlichen Monopolen» der Fall, die sich vor allem bei den kapitalintensiven Infrastrukturen

finden. Sie charakterisieren sich durch hohe Fixkosten (Investitions- und Kapitalkosten) und vergleichsweise geringe Betriebskosten. Diese Konstellation bewirkt, dass die Kosten in der Regel dann minimiert sind, wenn nur ein Unternehmen den Markt bedient. Mit anderen Worten: es lohnt sich schlicht nicht, dass ein zweites Unternehmen das entsprechende Produkt herstellt. Natürliche Monopole sind typischerweise im Bereich der Grundversorgung – etwa bei Eisenbahn, Strom, Gas, Telekommunikation oder Wasser – anzutreffen.

Es ist deshalb kein Zufall, dass Infrastrukturgüter und -dienstleistungen oft vom Staat selbst oder von Unternehmen, die einer sektorspezifischen Regulierung unterliegen, bereitgestellt werden. Damit sollen die Konsumenten vor privaten Monopolen und den damit einhergehenden «überhöhten» Preisen geschützt werden. Der technologische Wandel, z.B. im Bereich der Telekommunikation, hat jedoch viele dieser ursprünglichen natürlichen Monopole erodieren lassen. Gerade die staatliche Bereitstellung von Infrastrukturgütern und -dienstleistungen bräuchte es in der heutigen Zeit deshalb vielfach nicht mehr. Nicht selten ist es heute sogar so, dass der Staat unter dem Titel des «Service public» künstlich Markteintrittsschranken aufrechterhält und die Ausweich- und Auswahlmöglichkeiten der Nachfrager zu deren Nachteil beschränkt. Das passiert beispielsweise im Energiebereich, wo die Haushalte als sogenannte «gefangene Kunden» nach wie vor an die lokalen Stromlieferanten gebunden sind, obwohl sie in einem geöffneten Markt von tieferen Preisen profitieren könnten.

Auch Märkte, in denen ausgeprägte Netzwerkeffekte bestehen, tendieren zu einer Begrenzung der Ausweichmöglichkeiten der Nachfrager. Netzwerkeffekt liegt dabei dann vor, wenn der Nutzen eines Produktes umso höher ist, je mehr Konsumenten es besitzen und benutzen. Das klassische Beispiel für ein solches Produkt ist das Telefon: Je mehr Personen über ein Telefon verfügen, umso attraktiver ist es, eines zu besitzen. Soziale Netzwerke wie Facebook und Twitter oder Internetplattformen wie Amazon, Uber und Airbnb beruhen weitgehend auf demselben Prinzip. Typisch für solche Märkte ist, dass die Nutzerzahl überproportional ansteigt, wenn eine kritische Masse erreicht wird. Es sind «Winner-takes-it-all»-Märkte, die zu Konzentration neigen, da es in der Regel nur wenige – allenfalls sogar nur einer – schaffen, die kritische Masse zu erreichen.

Führt diese Konzentrationsbewegung zu marktmachtmissbrauchenden «Internetriesen», denen spezielle politische und wettbewerbsrechtliche Grenzen gesetzt werden sollten? Eher nicht: generell charakterisieren sich digitale Plattformmärkte durch kurze Innovationszyklen, die überdies oftmals disruptiv verlaufen. Der rasante technologische Wandel führt dazu, dass immer wieder neue Anbieter auftauchen und die alten «Platzhirsche» vom Markt verdrängt werden – dieses

Schicksal ereilte z.B. den Suchdienst Altavista oder das soziale Netzwerk Myspace. Im Querschnitt mag es zwar bisweilen zu monopolartigen Stellungen kommen, im Längsschnitt werden diese Monopole jedoch immer wieder aufgebrochen. Solange dieser zeitliche «Wettbewerb um den Markt» funktioniert, braucht es keine Spezialregeln für die digitale Ökonomie.

### **Der Staat soll die Spielregeln und nicht die Grenzen festlegen**

Marktgrenzen sind letztlich also nichts Statisches. Technologischer Wandel, sich verändernde Präferenzen, zunehmende Kaufkraft, Netzwerkeffekte und viele andere Faktoren führen dazu, dass sich Marktgrenzen stetig verändern. Expansion und Kontraktion von Marktgrenzen sind in diesem Sinn Ausdruck eines funktionierenden Wettbewerbs und einer sich verändernden Gesellschaft. Deshalb sollte die Dynamik dieses Prozesses möglichst weder von privaten Akteuren noch vom Staat behindert werden. Im Gegenteil: eine der wichtigsten ordnungspolitischen Aufgaben des Staates sollte es sein, die Errichtung von unnötigen Markteintrittsschranken zu verhindern bzw. diese abzubauen. Dies ist keinesfalls mit der Forderung nach grenzenlosem Wildwest auf den Märkten gleichzusetzen: Der Staat soll den Rahmen und die Spielregeln fest- und durchsetzen. Er soll aber möglichst kein Einfluss auf Spielfluss und -verlauf nehmen. ◀

---

### **Samuel Rutz**

ist Adjunct Fellow bei Avenir Suisse, wo er sich schwerpunktmässig mit Privatisierung, Wettbewerbs- und Regulierungsfragen beschäftigt.



**Bierkartell:**

## 8 Einheitspfütze – nein, danke!

Das schweizerische Bierkartell wurde vor fast 30 Jahren aufgelöst und wirkt doch bis heute nach. Die Geschichte eines langsamen Erwachens – und eines Röstigrabens der Brauereien.

von Laurent Mousson

Das Bierkartell wird der heutigen Generation von Schweizer Craft-Beer-Trinkerinnen und -Trinkern kein Begriff mehr sein. Und doch beeinflusst sein Erbe noch heute stark, was für Biere wir in der Schweiz trinken. Von 1935 bis 1991, unter der Konvention des Schweizerischen Bierbrauervereins (SBV), wurde der Begriff «Konkurrenz» aus dem schweizerischen Biermarkt schlicht ausgeschlossen.<sup>1</sup> Jede Brauerei, die im SBV Mitglied war, erhielt ein exklusives Vertriebsgebiet zugewiesen; die Preise waren festgeschrieben, und nur vier Biertypen mit exakt definiertem Stammwürzegehalt durften hergestellt werden. Die Konvention regelte auch die Flaschengrösse, die erlaubten Zutaten, Geschenke und Gegengeschäfte mit den Gastwirten und beschränkte das Marketing der einzelnen Brauereien stark zugunsten übergreifender Werbekampagnen für «Schweizer Bier».

Das Hauptziel dieses radikalen Eingriffs in das Marktgeschehen erklärt der Schweizer Brauerei-Verband (so heisst der Schweizerische Bierbrauerverein seit 2005) auf seiner Website wie folgt:

«Das Bierkartell war nie ein Preiskartell, sondern ein Kostenkartell. Um schweizweit Bier zu billigen Preisen anbieten zu können, wurden alle jene Elemente des Wettbewerbs ausgeschaltet, welche Mehrkosten verursacht hätten. Der Profit wurde nicht mit gesteigerten Einnahmen durch überhöhte Preise erzielt, sondern in erster Linie aufgrund tief gehaltener Ausgaben.»<sup>2</sup>

### Kollateralschäden

Diese hübsch aufgeräumte Utopie – jede Brauerei an ihrem Plätzchen, ein Plätzchen für jede Brauerei und einheitliches, günstiges Bier für alle – hatte allerdings ihre Nebeneffekte. So liessen die exklusiven Vertriebsgebiete einer Brauerei, die wachsen wollte, keine andere Möglichkeit, als einen Konkurrenten aufzukaufen und zu liquidieren, um dessen Gebiet übernehmen zu können. Das führte dazu, dass im Jahr 1990 nur noch 32 der 60 Brauereien existierten, die das Land 1940 gezählt hatte.<sup>3</sup> Nach der Auflösung des Kartells 1991 folgte eine weitere, extrem rasche Konzentration mit zahlreichen Brauereischliessungen, da etliche der verbleibenden Ex-Kartellisten «Konkurrenz» und «Innovation» nicht mehr im Repertoire hatten. So

entstanden in wenigen Jahren die Brauereien Feldschlösschen (1999 wiederum von Carlsberg übernommen) und Calanda-Haldengut (1996 von Heineken aufgekauft), die noch heute den Schweizer Biermarkt dominieren – jedenfalls, was den Ausstoss angeht.

Was das Bier selbst betrifft, führte das Kartell zu einer Einebnung des Charakters und der spezifischen Eigenheiten der einzelnen Biere. Die festen Preise erforderten identische Produkte, weshalb die Konvention vier Biertypen fest schrieb. So wurde Bier ein austauschbares, standardisiertes Produkt, das theoretisch im ganzen Land gleich schmeckte – eine Wahrnehmung, die sich durch grosse (und im übrigen oft toll illustrierte) Werbekampagnen des SBV für «Schweizer Bier» tief im Bewusstsein der Konsumenten festsetzte. Die Abwesenheit jeglicher Konkurrenz förderte ausserdem nicht unbedingt das Brauen fachlich einwandfreier Biere, konnte doch ein unzufriedener Kunde nicht einfach woandershin wechseln.

Die vier festgesetzten Biertypen, alle untergärig, sind Spielarten deutscher Vorbilder: Das «Schweizer Lager Hell» mit 12 Prozent Stammwürze und 4,8 Volumenprozent Alkoholgehalt erinnert mit seinem malzig-süsslichen Körper eindeutig an ein «Münchner Helles», das «Schweizer Lager Dunkel» (ebenfalls 12 Prozent/4,8 Prozent) an ein «Münchner Dunkles». Das herbe, stärker gehopfte «Schweizer Lager Spezial» mit 13 Prozent Stammwürze und 5,2 Prozent Alkohol schmeckt wie ein Pils, das vom rechten Weg abgekommen ist, während das «Festbier» (14 Prozent/5,6 Prozent) zwischen einem bayerischen Oktoberfestbier und einem «Hellen Bock» anzusiedeln ist.

Die Konvention führte auch eine Art Reinheitsgebot schweizerischer Prägung ein. Eine 1900 in die Verbandsstatuten des SBV übernommene Klausel bestimmte: «Unter Bier ist ein Getränk zu verstehen, welches aus Gerstenmalz, Hopfen, Hefe und Wasser durch Maischen und alkoholische Gärung gewonnen wird. Surrogate für Gerstenmalz und Hopfen sind verboten.»<sup>4</sup> Weizen- oder Roggenbiere zu brauen war den Verbandsmitgliedern also ebenso verboten wie jede Beigabe von Gewürzen, Aromakräutern oder Früchten, um nur einige Beispiele zu nennen.

Der Widerstand gegen das Kartell formierte sich verstärkt ab den 1960er Jahren. Brauereien ausserhalb des Kartells wurden gegründet: Die Basler Fischerstube (1974) und Boxer (1960) aus Lausanne sind relativ bekannt. Wer aber weiss, dass Lupo Getränke (gegründet 1963) seit 2014 die grösste unabhängige Brauerei der Schweiz ist? Von Ramseier Suisse übernommen, produziert Lupo in aller Stille austauschbares Billigbier, unter anderem für Denner und Landi.

All diese Widerständler produzierten dennoch ausschliesslich Biere, die den vom Kartell bestimmten vier Brautypen entsprachen. Der Anstoss zu einer Erweiterung der Produktpalette kam aus der Romandie, wo ab 1973 Importeure und Vertriebspartner ausländischer Spezialitätenbiere den Markt aufmischten. Allein schon durch die Präsenz belgischer, später britischer, deutscher und weiterer Spezialitäten änderte sich die Wahrnehmung dessen, was Bier sein konnte, grundlegend.

Und dann gab es, im Innersten des Kartells, die Brauerei Hürlimann in Zürich. Sie war in den 1970er Jahren eine Spitzenadresse im Bereich der Forschung mit Bierhefen und Vertrieb untergärige Hefestämme, die heute noch verwendet werden. Die Hürlimann-Brauer wollten ihr Können auch öffentlich demonstrieren und lancierten in der Folge zwei «Extrembiere»: Das «Birell» mit 0,8 Prozent Alkohol auf Basis eines für niedrigen Stammwürzegehalt optimierten Hefestamms und, am anderen Ende der Skala, das «Samichlaus» mit 14,6 Prozent Alkohol auf Basis einer Hefe, die auch bei hohen Stammwürze- und Alkoholgehalten gut arbeitete. Das «Samichlaus» war 15 Jahre lang praktisch das einzige weltweit bekannte Bier... – bis Feldschlösschen Hürlimann 1996 schloss und die Produktion einstellte.<sup>5</sup>

### Der Bier-Röstigraben

Die Bekanntheit des «Samichlaus» hatte aber ohnehin eher von einem viel grundsätzlicheren Trend zu mehr Schweizer Biervielfalt abgelenkt. Als sein Verschwinden 1997 offiziell angekündigt wurde, war die erste Generation schweizerischer Mikrobrauereien mitten im Aufbruch begriffen. In der Romandie wurden Hobbybrauer zu Profis – so zum Beispiel bei der Brasserie des Franches-Montagnes (1997 gegründet) – und brauten obergärige Biere nach belgischen oder britischen Vorbildern: Weissbiere, Klosterbiere, Stouts usw. Auf der deutschschweizerischen Seite blieben die Brauer – oft noch die gleichen wie zuvor unter Kartellbedingungen – in der an Deutschland orientierten Bier-Orthodoxie verhaftet. Unfiltrierte Lagerbiere und allenfalls ein paar Hefeweizen waren das Höchste der Gefühle. Mit der erwähnenswerten Ausnahme des Berner «Bären-Bräu» (1998–2004), wo Markus Bühler, seiner Zeit weit voraus, mit gleicher Leichtigkeit auf der deutschen, der belgischen und der angelsächsischen Bierklaviatur spielte und «Einheitspfütze – nein, danke!»-Plaketten vertrieb.

Es genügte, in den Jahren 2005 bis 2010 die Solothurner Biertage zu besuchen, um einen Bier-Röstigraben festzustellen:

Einer Armada von deutschschweizerischen Brauereien mit ihren «deutschen» Bieren stand das gallische Dorf der unzählbaren Welschen mit ihren obergärigen, würzigen, stark gehopften und herben Kreationen gegenüber – durchaus sendungsbewusst in ihrer Mission, die lokale Öffentlichkeit aus ihrer Komfortzone zu locken. Das Ganze nicht ohne eine Prise Sarkasmus angesichts der Haltung der kleinen deutschschweizerischen Brauerszene, die einerseits von oben auf sie und ihre bizarren Biere herabschaute und andererseits klagte, wie schwierig es sei, auf dem Schweizer Markt rentabel zu wirtschaften. In der Tat ist es natürlich schwierig, mit einem Mehrwert zu überzeugen, wenn man das Gleiche braut wie die Industriebrauereien – da ist es doch naheliegend, etwas anderes zu versuchen, nicht? Zu der Zeit war das anscheinend nicht offensichtlich genug.

### Die Renaissance

BFM und Trois Dames haben seither eine nicht zu unterschätzende Rolle dabei gespielt, auch in der Deutschschweiz eine Bierkultur jenseits des Kartellbereichs zu etablieren. Zunächst gelang dies vor allem in den grösseren Städten. Je länger, je zahlreicher kamen – auch in der Deutschschweiz – von der über den Atlantik schwappenden US-amerikanischen Craft-Beer-Welle inspirierte Brauereien hinzu. Der unglaubliche Anstieg der Brauereizahl hält auch 2018 weiter an, und wir sind an einem Punkt angekommen, wo das American IPA eine für jede neue Mikrobrauerei unverzichtbare Grösse geworden ist und den Möglichkeiten, was ein Bier sein kann, keine Grenzen mehr gesetzt scheinen. Selbst der Bier-Röstigraben ist so gut wie zugeschüttet.

Die aktuelle Zahl von über 900 aktiven Schweizer Brauereien ist aber mit Vorsicht zu geniessen: Es handelt sich dabei um die bei der Eidgenössischen Zollverwaltung registrierten Bierproduzenten. Dort muss man sich aber bereits ab 400 Litern jährlich produziertem und (jenseits des engen Familienkreises) vertriebenem Bier eintragen – sogar, wenn man es nicht verkauft. Vielleicht 200 Schweizer Brauereien kann man als mehr oder minder professionell bezeichnen – in dem Sinne, dass sie mindestens eine halbe Stelle finanzieren. So gerechnet, ist die Brauereidichte etwa mit Dänemark oder der kanadischen Provinz Québec vergleichbar, die ähnliche Bevölkerungszahlen, aber einen restriktiveren Rechtsrahmen aufweisen.

Bei den nach der Kartellära übriggebliebenen Regionalbrauereien in der Deutschschweiz, die sich am besten aus der Affäre gezogen haben, fällt eine Gemeinsamkeit auf: Es gab kurz vor oder kurz nach 1991 einen Wechsel an der Unternehmensspitze. Die Brauerei Locher in Appenzell («Quöllfrisch» u.a.) ist ein gutes Beispiel: Man erkannte dort früher als andere Nischen und Marktlücken wie «Bio» und vermochte die entsprechenden Biere auch zu brauen – und den Ausstoss in 20 Jahren mehr als zu verfünzfachfachen (!).



Carlsberg Suisse und Heineken Suisse dagegen wiederholten noch lange gebetsmühlenartig die Behauptung, was der Konsument wolle, sei «ein Bier zu einem bestimmten Preis» – wie zur Zeit des Kartells –, ruhten sich auf ihrem Einfluss im Hotel- und Gaststättenbereich aus, den sie über Bierlieferverträge langfristig zu sichern suchten, und redeten sich ein, Innovation auf dem Biermarkt sei es, zuckrige Biermischgetränke mit ausgefallenen Aromen zu kreieren. Seit einigen Jahren scheinen die beiden Riesen nun auch das Craft-Beer-Segment mit mehr oder weniger vergleichbaren Bieren sowie Importen besetzen zu wollen. Aber haben sie wirklich verstanden, dass es sich um eine grundlegende, andauernde Welle und nicht nur um eine Modebewegung handelt? Ganz ehrlich: wenn ich lese, wie der Schweizerische Brauereiverband – dessen grösste Teilhaber Carlsberg und Heineken sind – Craft-Biere auf seiner Website definiert, habe ich da durchaus meine Zweifel: «Bei Craft Bieren steht die Idee des Brauers für ein Bier am Anfang fest, es wird gebraut und veröffentlicht, unabhängig von der Nachfrage nach diesem speziellen Bier. Verkauft sich das Bier gut, ist dies ein schöner Nebeneffekt. Im Gegensatz dazu steht die Brauerei, welche ein Bier braut, welches vom Markt gefordert wird. Das Bier soll genau den Geschmack der Mehrheit treffen und erfolgreich im Markt agieren.»<sup>6</sup>

Die ganze Geschichte der Mikrobrauereien seit den 1970er Jahren zeigt aufs Klarste, dass Marktnischen sehr lukrativ sein können, wenn man sie zu erkennen und entwickeln weiss. Und dass das vom Bierkartell vererbte «One size fits all»-Brauen eindeutig überholt ist. Dass immer noch über 80 Prozent des in der Schweiz getrunkenen Bieres den Kartellkriterien genügen würden, zeigt allerdings die Langzeitwirkung solcher Markteingriffe: Noch bleibt ein gutes Stück zu gehen, bis das Kapitel «Bierkartell», dieses so ärgerliche wie prägende Stück Schweizer Braugeschichte, endgültig geschlossen werden kann. ◀

<sup>1</sup> Bereits seit 1907 hatte es verschiedene Konkurrenzschutzvereinbarungen gegeben, welche die «Konvention» gewissermassen zusammenfasste. Angesichts des Mangels an verfügbarem Hopfen und Malz während des Ersten Weltkriegs hatte der Direktor der Winterthurer Haldengut-Brauerei 1919 sogar vorgeschlagen, alle Schweizer Brauereien zusammenzuschliessen.

<sup>2</sup> [bier.swiss/fragen-und-antworten/bierkartell](http://bier.swiss/fragen-und-antworten/bierkartell)

<sup>3</sup> Eidg. Zollverwaltung: Der Schweizer Biermarkt in Zahlen (2018). Vor 1900 hatte die Schweiz einst sogar 530 Brauereien gezählt.

<sup>4</sup> [bier.swiss/fragen-und-antworten/bedeutung-reinheitsgebot](http://bier.swiss/fragen-und-antworten/bedeutung-reinheitsgebot)  
Das Surrogatverbot hatte zwar durchaus auch einen Konsumentenschutzaspekt, jedoch stand wahrscheinlich eher der Schutz der SBV-Mitglieder vor unerwünschter Konkurrenz um Rohstoffe im Vordergrund.

<sup>5</sup> Marke, Rezept und Hefe wurden 1999 an die österreichische Brauerei Schloss Eggenberg verkauft – gerade noch, bevor die Brauaktivitäten der Feldschlösschen-Gruppe von Carlsberg übernommen wurden.

<sup>6</sup> [bier.swiss/fragen-und-antworten/craft-beer](http://bier.swiss/fragen-und-antworten/craft-beer)

## Kommentar:

# Der lange Weg zum Genussgetränk

Nicht Belgien, nicht Deutschland, nicht das Craft-Beer-Paradies USA: die Schweiz weist die höchste Bierbrauerdichte der Welt auf. Ganze 944 Brauereien – Tendenz steigend – produzieren hier geschätzte 4000 verschiedene Biersorten. Kaum noch vorstellbar, dass das Land im Jahr 1990 bloss 32 Brauereien – und vier Biersorten! – zählte. Erklärbar aber schon: Die umfassende Marktregulierung unter der Führung des Schweizerischen Bierbauervereins erstickte von 1935 bis 1991 jegliche Innovations- und Vermarktungsanreize im Keim. Das «Bierkartell» definierte Gebietsmonopole, legte Preise und Nebenleistungen an Wirte fest, normierte Produkte, schränkte Markenwerbung weitgehend ein und hielt restriktive Importhürden aufrecht. Damit sicherten sich die Brauereien gegen Konkurrenz aus dem Ausland ab und hatten enorme Planungssicherheit. Geschmacksvielfalt, Markt und Wettbewerb? Keine Spur! Ein Zürcher Biertrinker konnte zwischen genau zwei Biermarken wählen – einen grossen Unterschied machte die Entscheidung nicht: In einer berühmten «Kassensturz»-Sendung von 1985 erkannten fünf von sechs Braumeistern nicht mal ihr eigenes Bier! Erst mit der Liberalisierung und dem Zerfall des Kartells änderte sich das: dank Klein-, Mikro- und Hausbrauereien ist der Schweizer Biermarkt heute so divers und belebt wie noch nie. Und dank der Importe aus dem Ausland: als die Markteintrittsbarrieren fielen, mussten die Schweizer Brauer plötzlich gleich gutes oder besseres Bier als die Konkurrenz aus Deutschland, Belgien und Tschechien produzieren. Sie setzten also auf Produktqualität und Innovation; das liess die Preise fallen, vergrösserte die Angebotsvielfalt und brachte dem hiesigen Brauwesen, begünstigt durch den internationalen Craft-Beer-Trend, enormen Schub. Auch beim Bier gilt: Wirtschaftsbranchen bleiben nur fit und in Bewegung, wenn sie den Marktkräften ausgesetzt werden. Aus der Einheitsstange sind vielfältige Genussgetränke geworden – ein Prost auf die Freiheit!

## Justine Eggenberger

arbeitet bei Avenir Jeunesse und als Teamassistentin bei Avenir Suisse.

## Laurent Mousson

ist einer der profiliertesten Schweizer Bier- und Brauereixperten. Er ist Juror bei zahlreichen Bierpreisen, zuletzt beim Beer World Cup 2018 in Nashville, war von 2004 bis 2011 Vizepräsident der European Beer Consumers Union und unterrichtet regelmässig im Bereich der Bierkultur und -Verkostung. Mousson lebt in Biel.

*Window of Opportunity:*

## 9 Verzweiflung, Notwendigkeit und Führungskraft

Wo tun sich Möglichkeiten für Reformen im politischen Prozess auf – und wie lassen sie sich dann auch produktiv nutzen?  
Ein Blick nach Frankreich.

von Karen Horn

Politisch steckte Frankreich vor zwei Jahren in einer Sackgasse. François Hollande gab einen Präsidenten von trauriger Gestalt. In einer seltenen Kombination von Ungeschicktheit und Unschicklichkeit beschädigte er nicht nur sein Erbe, sondern auch die Sozialistische Partei und das gesamte politische Gefüge. Wirtschaftlich schienen die Franzosen in Depression zu verfallen und hatten Grund dazu: Die Staatsausgaben waren so ziemlich das Einzige, was wuchs. Die Produktivität stagnierte, Unternehmensgewinne und Investitionen schrumpften, die Arbeitslosenquote lag bei über 10 Prozent, jeder vierte Jugendliche fand keine Stelle. Die Verbitterung der Menschen war mit Händen zu greifen; die Rechtspopulistin Marine Le Pen lief schon einmal warm für den Élysée-Palast.

Es kam alles anders. Der frühere Wirtschaftsminister Emmanuel Macron erkannte in der tiefen Krise ein erstes «Window of Opportunity», und er ergriff die Chance. Er liess seinen Chef im Regen stehen, gründete eine eigene Bewegung, atomisierte das politische Mittelfeld, putzte eine inkompetente Marine Le Pen im entscheidenden TV-Duell von der Platte und wurde ein Präsident, dem Kritiker keine grössere Ehre erweisen können, als ihn «Jupiter» zu schimpfen. Mittlerweile zeigt sich, dass Macron nicht nur sein persönliches Karrierefenster genutzt hat, sondern für sein Land immer neue Reformfenster aufreisst. Er überzieht das Land in rasantem Tempo mit so tiefgreifenden wie wichtigen Umbauten. Den Arbeitsmarkt deregulieren? Die Gewerkschaften entmachten? Die soziale Sicherung neu aufstellen? Das Bildungssystem erneuern? Die Unternehmensbesteuerung attraktiver machen und neue Wettbewerbsfähigkeit schaffen? Das deutsch-französische Tandem aufrichten und der EU neuen Schwung verleihen? All das hat er schon angestossen, und noch mehr hat er vor.

Macron wird nicht alle seine Ziele erreichen können. Auch gibt es gute Gründe, Teile seiner Agenda und seines politischen Stils sorgenvoll zu sehen – seinen technokratischen Etatismus, sein Plädoyer für noch mehr Harmonisierung in Europa, seinen ungeduldrigen und wenig offenen Umgang mit

der Presse. Dennoch ist diese Präsidentschaft das Beste, was dem blockierten Frankreich passieren konnte. Dass es passieren konnte, ist aber so wenig ein Wunder wie eine Selbstverständlichkeit. Im Rückblick lässt sich immer erklären, wieso sich das erste «Window of Opportunity» geöffnet hat, das es zu nutzen galt, doch in einer verantwortlichen Weise bewusst herbeiführen kann man eine solche Konstellation politischer und gesellschaftlicher Einflüsse nur schwer.

Angebotsseitig hatte das Entstehen dieses besonderen Moments viel mit dem intelligenten und taktisch klugen «politischen Unternehmer» Macron zu tun. Nachfrageseitig lag es am «ras le bol» in der Bevölkerung, an einem Empfinden der Menschen, dass die Zustände die Grenze des Erträglichen überschritten hatten. Im Einzelnen reichten die Gründe von der über viele Jahrzehnte vertieften Unzufriedenheit mit einem personell diskreditierten und dysfunktionalen politischen System, der wirtschaftlichen Stagnation und dem Auslaugen des Mittelstands bis hin zur Kränkung durch den geopolitischen Bedeutungsverlust Frankreichs und zur alltäglichen Angst vor dem Terror. Flapsig formuliert: der Karren steckte tief genug im Morast, um die Kräfte der Gesellschaft zu mobilisieren.

### Fenster auf für frische Luft!

Gerade in einer solch vertrackten Lage lässt sich manchmal das «Gefangenendilemma» kollektiven Handelns überwinden, jene anreiztheoretisch verheerende Situation, in der Reformen wegen individueller Befindlichkeiten keine Unterstützung finden, obwohl sie am Ende für jedermann bessere Bedingungen schaffen würden. «Unter das Joch der Notwendigkeit beugt jeder willig den Nacken», schrieb Ende des 18. Jahrhunderts der deutsche Philosoph Wilhelm von Humboldt in seinen «Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen». Dabei verstand er das «Prinzip der Notwendigkeit» – im Gegensatz zur reinen (potenziellen) Nützlichkeit – vorrangig als ein strenges begrenzendes Legitimationskriterium für staatliches Handeln allgemein.

Der aktuelle Fall Frankreichs lässt sich mit Hilfe ökonomischer Theorien an der Schnittstelle zur Sozialphilosophie bestens studieren und analysieren. Die Kernfragen dieses Forschungsprogramms lauten: Woher kommt der Wohlstand der Nationen, und wie entwickeln sich die gesellschaftlichen Institutionen, derer es dafür notwendig bedarf? Die erste dieser beiden Fragen hat schon im 18. Jahrhundert der schottische Moralphilosoph Adam Smith beantwortet, der unter anderem auch als Begründer der modernen Ökonomik gilt: Der Wohlstand beruht auf dem Prinzip der Arbeitsteilung und dem sich ihr verdankenden Produktivitätsschub. Die zweite Frage versuchen bis heute vor allem die Vertreter der modernen Institutionenökonomik und der evolutorischen Ökonomik zu beantworten.

Formelle Institutionen – Verfassungen, Gesetze, Regeln, Regulierungen – werden politisch bewusst gesetzt; informelle Institutionen – handlungsleitende Normen, Sitten und Gebräuche, Mentalitäten, verbreitete Überzeugungen, der grundlegende gesellschaftliche Wertekonsens – wachsen spontan. Zwischen den formellen und den informellen Institutionen besteht indes eine enge Verbindung; die informellen tragen die formellen Institutionen. Einem Land eine Verfassung zu geben, die nicht von heimischen Sitten und Konventionen getragen ist, bringt deshalb beispielsweise wenig; sie wird oft schlicht ignoriert und verursacht auf viele Jahre Konflikte. Man kennt derlei aus den Fällen, in denen Besatzungsmächte (wie die Vereinigten Staaten) nach einem Krieg einem besiegten Land (wie dem Irak) ein politisches System oktroyiert haben, das seiner Kultur, seinem traditionell herausgebildeten Regelsystem und seinem Entwicklungspfad aus der Vorkriegszeit nicht entsprach. Umgekehrt waren in der Geschichte viele jener Versuche erfolgreich, eine solche «Stunde null» als geöffnetes Fenster der Möglichkeiten und als konstitutionellen Moment zu nutzen, womit sich an etwas ursprünglich Vorfindliches, in Sitten und Gebräuchen verwurzeltes und schon zuvor rechtlich Festgeschriebenes anknüpfen liess. Gute Beispiele sind Deutschland und Japan nach dem Zweiten Weltkrieg; beide hatten eine robuste Tradition, die sich unter Anleitung durch die Alliierten weiterentwickeln liess.

### **Pfadabhängigkeiten und ihre Fallstricke**

Jenseits der Stunde null, im gewöhnlichen Alltag, hängt die Fähigkeit eines Landes, sich immer wieder neu zu erfinden und seine formellen Institutionen durch Reformen an die Notwendigkeit anzupassen, von den in Wahlen und auch sonst im öffentlichen Leben und Diskurs zum Ausdruck kommenden Präferenzen und Überzeugungen der Bürger ab – den «Belief Systems», wie sie der Wirtschaftshistoriker und Institutionenökonom Douglass C. North genannt hat, einer der Wirtschaftsnobelpreisträger des Jahres 1993. Diese Überzeugungen,

Grundlage der informellen Institutionen, verändern sich nur langsam. Sie sind in ihrer Entwicklung ähnlich wie die formellen Institutionen «pfadabhängig», also von früheren Weichenstellungen tiefgreifend geprägt. Diese Vorprägung kann sich günstig oder ungünstig auswirken – günstig beispielsweise dann, wenn sich in den gewachsenen Denkstrukturen ein kaufmännisches Ethos entwickeln kann, das der für allgemeine Prosperität sorgenden Marktwirtschaft den Boden bereitet. Dies sind die bürgerlichen Tugenden («Bourgeois Virtues») und ihre umfassende soziale Anerkennung («Bourgeois Dignity»), von denen die Wirtschaftshistorikerin Deirdre McCloskey argumentiert hat, dass ihre Herausbildung in den Niederlanden im 18. Jahrhundert die eigentliche Wurzel der modernen Welt bedeute.

Wo solche Voraussetzungen fehlen, ist die Herausbildung geeigneter Institutionen zwar nicht von vornherein ausgeschlossen, aber sie verläuft weniger glatt. Sie ist dann die Folge externer ökonomischer oder politischer Schocks, die hinreichend schwerwiegend sind, um der Regierung, Beratern, politisch einflussreichen Kreisen und der Bevölkerung insgesamt vor Augen zu führen, dass die bisherigen Institutionen ihre Aufgabe nicht länger erfüllen. Eine solche Enttäuschung der Erwartungen stösst eben jenes «Window of Opportunity» für eine Anpassung der Überzeugungen auf, die ihrerseits eine Anpassung der formellen Institutionen in die Wege leiten kann. Im Idealfall kommt es zu einer gegenseitigen Bestärkung: Die Anpassung der Überzeugungen ermöglicht eine institutionelle Reform, deren Erfolg die neuen Überzeugungen weiter vertieft, woraufhin wiederum die Institutionen weiter verbessert werden können – und so weiter. Wenn beides in dieser Weise ineinandergreift, kann es zu einem echten, kumulativen, sich selbst verstärkenden Wandel kommen.

Diesen Prozess kann man nicht kontrollieren oder präzise steuern. Aber es gibt Konstellationen und Verhaltensweisen, die ihn begünstigen. So profitiert er massgeblich von politischer Führungskraft. Es hilft, wenn der externe Schock herausragende «politische Unternehmer» wie Macron auf den Plan ruft, also Persönlichkeiten, die sich auf dem «Markt» der Politik als Innovatoren betätigen und ein verkrustetes, versagendes System mit neuen politischen «Produkten», also Ideen, Erzählungen und Methoden, aus den Angeln heben. In Analogie zu den Unternehmermodellen in der ökonomischen Theorie kann man sich auf dem politischen Markt einen intrinsisch motivierten, von seiner Mission besessenen, das System zunächst aus dem Gleichgewicht bringenden, es dann aber auf einen höheren und besseren Entwicklungspfad hebenden Pionierunternehmer nach Joseph Schumpeter vorstellen. Das braucht nicht zwingend eine Einzelperson zu sein, es kann auch eine neue politische Gruppierung, eine Partei, eine Bewegung, ein Think Tank oder ein sonstiger politischer Akteur sein. Oder aber man denkt sich den alerten, das System eher

stabilisierenden politischen Arbitrageur nach Israel Kirzner, der inhaltliche Verknüpfungen und deren politische Potenziale erkennt, die gleichsam auf der Strasse liegen, ohne dass sie bisher jemand genutzt hätte. Zu Emmanuel Macron und «La République en marche» passt wohl eindeutig am besten das Schumpeter'sche Modell.

Eine derartige Führungskraft, wie der französische Präsident sie entfaltet, setzt nicht nur gewisse kognitive Fähigkeiten voraus, um überhaupt zu erkennen, welche Fehlsteuerungen genau das Land lähmen und welche Reformen zur Überwindung der Blockaden notwendig sind. Es braucht auch Koordinationsvermögen, um genug Entscheidungsträger und Wähler zu überzeugen oder sie zum Mittun zu bewegen, zur Not mit Hilfe kompensatorischer Deals; gute Anpassungsfähigkeit, um mit unvorhergesehenen Schwierigkeiten kreativ umgehen zu können und Lösungen zu finden; wache Vorstellungskraft, um zu antizipieren, wie sich andere in Verhandlungs- und Konfliktsituationen verhalten; und nicht zuletzt eine möglichst unangefochtene moralische Autorität. Noch weitere Qualitäten sind gewiss nützlich, zum Beispiel ein sicheres Gespür für Timing, Geduld, Beharrlichkeit, Weitsicht – und persönlich auch ein hinreichend dickes Fell. Über derlei verfügt Macron offenbar.

Zudem spielt eine Rolle, ob der politische Unternehmer und seine Berater ein Händchen dafür haben, die angemessene kommunikative Strategie zu wählen. In einigen Fällen hilft es, sein Projekt im Detail zu erklären, mit Fakten zu unterlegen und rational nachvollziehbar zu machen. In anderen Fällen jedoch schießt man sich als Politiker eher ins eigene Knie, wenn man der Öffentlichkeit schon von Anfang an genau sagt, was man vorhat. Mitunter kommt man eher ans Ziel, wenn man seine Agenda teils im Dunkeln lässt und dafür sorgt, dass die vorübergehend notwendigen schmerzhaften Effekte der eigenen Politik nicht so genau zurechenbar sind – schon allein deshalb, weil man nicht allzu sehr zur Zielscheibe von Kritikern werden darf, wenn man eine Weile überleben und etwas bewirken will.

Diese nicht sehr sympathische, aber manchmal wirksame Strategie nennt der Politikwissenschaftler Nils Karlson «machiavellisch», nach Niccolò Machiavelli, auf dessen Werk letztlich alle politologischen Theorien der Machtausübung zurückgehen. Sie setzt neben aller Intelligenz auch einen scharfen Machtinstinkt voraus. Das unterscheidet sie von der auf Rationalität setzenden, faktenbasierten «popperianischen» – nach dem Philosophen Karl Popper, dem es um Erkenntnisfortschritt und stückweise Reformen zu tun war – Strategie, wie auch von der mit neuen Denkgebäuden verbundenen «kuhnschen» Strategie, benannt nach dem Wissenschaftstheoretiker Thomas Kuhn, der den Prozess abrupten Paradigmenwechsel beschrieben hat. Dies allerdings, schreibt Karlson in seinem neuen Buch «Statecraft and Liberal Reform in Advanced Democracies», sind die Strategien, an deren

Ausarbeitung und Verwirklichung sich auch Wissenschaftler aktiv beteiligen können.

### Welche Strategie ist die sinnvollste?

Je nach Situation und Gegenüber können unterschiedliche Ansätze erfolgreich sein, und manchmal bedarf es sogar einer eklektischen Mischung aus verschiedenen – wobei aber ein solcher Mix die Gefahr birgt, sich in Widersprüche zu verstricken und an Glaubwürdigkeit zu verlieren. Der französische Präsident spielt dieses Spiel, wie es aussieht, clever. Macron setzt auf Information und verwendet mit seiner Regierung viel Mühe darauf zu erklären, was mit welcher Reform bezweckt ist. Er hat aber auch ein eigenes Narrativ geschaffen, das gesellschaftliche Spaltungen überwinden, ein neues Miteinander ermöglichen und die Bürger politisch aktivieren soll. Er hat den Slogan «En marche» über die alten Parteigrenzen hinweg ausgegeben; er fordert Pluralismus und die Tugend ein, Gegensätze auszuhalten («En même temps»); er hat neue internetgestützte Formen der politischen Partizipation integriert und unternimmt damit den so notwendigen wie ambitionierten Versuch, in das zentralisierte, hierarchische System Frankreichs zusätzlich auch noch jene Prozesse spontaner Wissensteilung einzuweben, die sonst eher föderale Strukturen und Graswurzelbewegungen ausmachen. Fast sieht es so aus, als habe Macron bei Humboldt nachgelesen: «Um den Übergang von dem gegenwärtigen Zustand zum neu beschlossenen zu bewirken, lasse man, so viel wie möglich, jede Reform von den Ideen und den Köpfen der Menschen ausgehen.»

Frankreich hat wenig Zeit, aber viel zu verlieren. Entscheidend wird sein, ob es gelingt, einen selbsttragenden Prozess in Gang zu setzen. Nur wenn die im Frühling 2017 errungene Zustimmung der Bürger zu Macron durch spürbare, vor allem wirtschaftliche Erfolge belohnt wird, kann sich die für die weitere Arbeit an den formellen Institutionen notwendige Überzeugung bestätigt sehen, verfestigen und vertiefen. Er selbst ist sich dessen offenbar bewusst; das erklärt sein Stürmen und Drängen, sein Aufreissen so vieler weiterer Fenster wie möglich. Wenn sich diese «Windows of Opportunity» schliessen, ohne dass man die neuen Aussichten produktiv zu nutzen weiss, dürfte es lange dauern, bis sich wieder jemand zu lüften traut. ◀

---

### Karen Horn

ist Dozentin für ökonomische Ideengeschichte, freie Autorin sowie Chefredaktorin und Mitherausgeberin der Zeitschrift «Perspektiven der Wirtschaftspolitik».

«Schweizer Monat»,  
Sonderpublikation 37  
ISSN 0036-7400

**VERLAG**

SMH Verlag AG

**CHEFREDAKTOR**

Michael Wiederstein:  
michael.wiederstein@schweizermonat.ch

**REDAKTION**

Stephan Bader  
stephan.bader@schweizermonat.ch  
Ronnie Grob  
ronnie.grob@schweizermonat.ch  
Alicia Romero  
alicia.romero@schweizermonat.ch  
Lukas Rühli  
lukas.ruehli@schweizermonat.ch

**KORREKTORAT**

Roger Gaston Sutter  
Der «Schweizer Monat» folgt den Vorschlägen  
zur Rechtschreibung der Schweizer Orthographischen  
Konferenz (SOK), [www.sok.ch](http://www.sok.ch).

**GESTALTUNG & PRODUKTION**

Lea Kuster  
lea.kuster@aformat.ch

**THEMENBILDER**

Rahel Hediger

**ADMINISTRATION/LESERSERVICE**

Jeanne Schärz (Leitung)  
jeanne.schaerz@schweizermonat.ch  
Claudia Rüfenacht  
claudia.ruefenacht@schweizermonat.ch

**ADRESSE**

«Schweizer Monat»  
SMH Verlag AG  
Rotbuchstrasse 46  
8037 Zürich  
+41 (0)44 361 26 06  
[www.schweizermonat.ch](http://www.schweizermonat.ch)

**ANZEIGEN**

[anzeigen@schweizermonat.ch](mailto:anzeigen@schweizermonat.ch)

**DRUCK**

pmc Print Media Corporation, Oetwil am See  
[www.pmcoetwil.ch](http://www.pmcoetwil.ch)

**BESTELLUNGEN**

[www.schweizermonat.ch](http://www.schweizermonat.ch)