



LIBERALES INSTITUT

LI-Studie

Das Finanzreferendum als Institution einer rationalen Finanzpolitik

Lars P. Feld

Oktober 2008

Zusammenfassung

Der Schweizer Nationalrat verzichtete im März 2008 darauf, ein Finanzreferendum auf Bundesebene einzuführen. Einerseits seien bedeutende ausgabenwirksame Gesetze bereits durch das fakultative Gesetzesreferendum erfasst. Andererseits beträfen zwei Drittel der Bundesausgaben Transferprogramme und flössen gebunden in die Sozialwerke, an die Kantone und an internationale Organisationen, so dass durch das Finanzreferendum Unsicherheiten in der Planung und Verzögerungen in der Ausführung dieser Ausgaben hervorgerufen würden.

Dieser Beitrag setzt sich mit diesen Argumenten vor dem Hintergrund der bestehenden Evidenz zu den Wirkungen des Finanzreferendums auseinander. Es zeigt sich, dass die vorgebrachten Bedenken in denjenigen Bereichen der Bundesausgaben zum Vorschein getreten sind, in denen ein Finanzreferendum als Ausgabenbremse aus ökonomischer Sicht sinnvoll erscheint. Die Ablehnung des Nationalrats ist somit eher Ausdruck der politischen Kräfte, die zu übermässigen Ausgaben auf Bundesebene geführt haben, und weniger das Resultat gerechtfertigter Bedenken einer Übersteuerung politischer Entscheidungen.

Inhaltsverzeichnis

1. Einführung	3
2. Finanz- und Wirtschaftspolitische Auswirkungen der direkten Demokratie .	6
Staatsausgaben, Staatseinnahmen und ihre Struktur	6
Staatsverschuldung	11
Effizienz- und Verteilungswirkungen der direkten Demokratie	12
Gesamtwirtschaftliche Produktivität und direkte Demokratie.....	14
3. Woher kommen die wirtschaftspolitischen Unterschiede zwischen beiden Systemen?	15
4. Schlussbemerkung.....	19
Literaturverzeichnis	21

Das Finanzreferendum als Institution einer rationalen Finanzpolitik

Lars P. Feld*

1. Einführung

Im März 2008 verkündete der Schweizer Nationalrat, dass er auf ein Finanzreferendum für Bundesausgaben verzichte. Eine Vorlage für die Einführung eines Finanzreferendums sah vor, dass neue einmalige Ausgaben ab 200 Millionen Schweizer Franken und neue wiederkehrende Ausgaben ab 20 Millionen SFr einem fakultativen Referendum unterstellt werden sollten, wenn 50'000 Stimmberechtigte oder acht Kantone dies verlangten. Diese Vorlage geht auf eine Initiative der SVP-Fraktion im Nationalrat vom 13. November 2003 zurück, die 2004 noch mit Mehrheit angenommen wurde und somit in den parlamentarischen Prozess gelangte. Im Februar 2007 entschied die staatspolitische Kommission (SPK) des Nationalrats mit knapper Mehrheit, diese Vorlage in die Vernehmlassung zu geben.¹ Nach vielen negativen Stellungnahmen in der Vernehmlassung kehrte sich im August 2007 diese knappe Mehrheit für ein Finanzreferendum in eine knappe Mehrheit gegen ein Finanzreferendum auf Bundesebene um. Während sich 17 Kantone für und 7 gegen das Finanzreferendum aussprachen, waren die Parteien und Verbände deutlicher gespalten: FDP und SVP wollten ein Finanzreferendum auf Bundesebene, CVP, SP, EVP, LPS und auch die Finanzkommission des Nationalrats rieten davon ab. Die Dachverbände der Gemeinden, der Städte und der Berggebiete waren gegen das Finanzreferendum, Economiesuisse, Gewerbeverband und Bankiervereinigung dafür und Gewerkschaftsbund, Travail Suisse, Bauernverband, Kaufmännischer Verband und Centre Personal wiederum dagegen.² Der abschliessende Verzicht des Nationalrats auf die Einführung des Finanzreferendums für den Bund ist somit ein logischer Nachvollzug dieser Bedenken.

Bemerkenswert ist zunächst, dass diese Entscheidung den vorläufigen Schlusspunkt an eine Entwicklung setzt, die ihren Ursprung in der kritischen

* Der Autor ist Professor für Finanzwissenschaft an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg und Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen. Für wertvolle Anregungen dankt er Prof. Dr. Peter Bernholz und Dr. Christoph Schaltegger. Diese Studie ist eine schriftliche Fassung eines Vortrages im Mittagsgespräch des Liberalen Instituts zum Thema „Neue Institutionen gegen Staatsaufblähung“, Zürich, 18. September 2008.

¹ Siehe dazu den Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 1. November 2007.

² Siehe dazu „Kein Finanzreferendum auf Bundesebene: Nationalratskommission verzichtet auf ihre Vorlage“, NZZ Online vom 28. August 2007.

Auseinandersetzung mit der direkten Demokratie in den 1990er Jahren nahm. Aus den Rechts- und Politikwissenschaften war die direkte Demokratie schon lange kritisiert worden. Max Imboden etwa geisselte 1964 das „Helvetische Malaise“, politische Entscheidungen nur sehr langsam vorzunehmen und wichtige strukturelle Änderungen zu verschleppen. Germann verwies 1975 auf die Nachteile des mit der direkten Demokratie verbundenen Konkordanzsystems und forderte die Abschaffung der direkten Demokratie. Im Jahr 1994 erneuerte er diese Kritik und schlug den Übergang zur Konkurrenzdemokratie vor. Aus den Wirtschaftswissenschaften kamen insbesondere nach der Ablehnung des EWR im Jahr 1992 verstärkt kritische Äusserungen zur direkten Demokratie. Die Gruppe um Silvio Borner konzentrierte ihre Ablehnung vor allem auf das fakultative Gesetzesreferendum auf Bundesebene und stimmte mit Henner Kleinewefers in dem Ziel einer „Verwesentlichung der direkten Demokratie“ überein (Borner, Brunetti und Straubhaar 1990, 1994, Kleinewefers 1995). Die „Verwesentlichung“ sollte darin bestehen, die Nutzung der Instrumente der direkten Demokratie auf Bundesebene zu erschweren, ggf. sogar das fakultative Gesetzesreferendum abzuschaffen. Auch die Einführung einer echten Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene wurde diskutiert (Moser 1996). Mit Frank Bodmer zusammen erneuerte Silvio Borner 2004 seine Kritik an der direkten Demokratie auf Bundesebene.

Zu diesem Zeitpunkt schien sich die politische Stimmung bereits gedreht zu haben. Durch den Beitrag von Feld und Savioz (1997) zum Einfluss budgetwirksamer direkt-demokratischer Institutionen in den Kantonen wurde die Behauptung, die direkten Volksrechte seien schädlich für die Wirtschaftsentwicklung, zumindest für die Kantone widerlegt. Kirchgässner, Feld und Savioz (1999) stellten diese Ergebnisse zusammen mit weiterer Evidenz in einen allgemeinen wirtschafts- und verfassungspolitischen Kontext und belegten, dass die Schweiz durch ihre direkte Demokratie eher wirtschaftliche Vorteile hatte. In einem Interview nach seiner Wiederwahl in den Bundesrat bei den Gesamterneuerungswahlen vom 15. Dezember 1999 empfahl Alt-Bundesrat Kaspar Villiger die Lektüre dieses Buches. Das politische Ziel einer „Verwesentlichung“ der direkten Demokratie im zuvor genannten Sinne scheiterte.

In den 1990er Jahren durchlebte die Schweiz allerdings eine wirtschaftliche Schwächephase, die sechs Jahre anhielt und eine erhebliche Verschlechterung der öffentlichen Finanzen insbesondere auf der Bundesebene mit sich brachte. Die Schuldenstandsquote (Bruttoschuldenstand in Prozent des Bruttoinlandsprodukts) der Schweiz insgesamt erhöhte sich von 29,9 Prozent im Jahr 1990 auf 52,9 Prozent im Jahr 1998. Nach einer kurzen Erholung in den Jahren 1999 bis 2001 stieg sie danach erneut bis auf 53,7 Prozent im Jahr 2003 an. Hauptverursacher dieser Entwicklung war der Bund, dessen Schuldenstandsquote (Bundesschulden in Prozent des BIP) sich von 12,1 Prozent im Jahr 1990 auf 27,7 Prozent im Jahr 1998 und danach auf 28,6 Prozent im Jahr 2005 mehr als verdoppelte.³ Diese ungünstige Lage der öffentlichen Finanzen mündete in der Einführung einer Schuldenbremse

³ Siehe Eidgenössische Finanzverwaltung (2007).

auf Bundesebene, die seit 2003 formal in Kraft ist, und im Jahr 2001 von den Stimmbürgern in einem Referendum mit grosser Mehrheit verabschiedet wurde. Allerdings wurde die Wirksamkeit der Schuldenbremse schon kurz nach ihrer Einführung in Frage gestellt, weil die nach den Anschlägen vom 11. September 2001 einsetzende konjunkturelle Schwäche zu einem Einbruch der Steuereinnahmen führte und die Verschuldung erneut aufblühte. Die Schuldenbremse musste ausgesetzt und durch eine Übergangsregelung ergänzt werden, so dass sie erst seit 2007 faktisch in Kraft ist.

Vor diesem Hintergrund analysierte die Kommission für Konjunkturfragen (KfK) in ihrem Jahresbericht 2004 die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen und mögliche Massnahmen zur Eindämmung der aus dem Ruder gelaufenen Staatsfinanzen. Im Rückgriff auf ein Gutachten von Feld (2004) für die KfK wurde ein Finanzreferendum auf Bundesebene als mögliche Ausgabenbremse vorgeschlagen. Dabei wurden potentielle Nachteile und Regelungsinkonsistenzen durch eine Einführung des Finanzreferendums auf Bundesebene sowohl von der KfK (2004) als auch von Feld (2004) thematisiert. Betrachtet man die Einwände der Gegner des Finanzreferendums im Vernehmlassungsprozess, die letztlich zum Verzicht auf seine Einführung geführt haben, so waren diese Entkräftungsversuche möglicher Bedenken offenbar nicht erfolgreich. Im Wesentlichen zwei Argumente sind für die Ablehnung des Nationalrats ausschlaggebend:⁴ Das Finanzreferendum sei unnötig, da durch das fakultative Gesetzesreferendum auch finanzwirksame Gesetze betroffen seien; und: Zwei Drittel der Bundesausgaben beträfen Transferprogramme und flössen gebunden in die Sozialwerke, an die Kantone und an internationale Organisationen; durch das Finanzreferendum hervorgerufene Unsicherheiten in der Planung und Verzögerungen in der Ausführung dieser Ausgaben sollten vermieden werden. In einem Gutachten für die SPK fordert Schweizer (2006) sogar, die Aussenpolitik vom Finanzreferendum auszunehmen, weil damit die Verlässlichkeit der Schweiz als Partner internationaler Vereinbarungen und Verträge in Frage stünde.

In diesem Beitrag sollen diese Einwände gegen ein Finanzreferendum auf Bundesebene erneut betrachtet werden. Das Finanzreferendum dient dazu, das Finanzgebaren der öffentlichen Hand an den Wünschen der Bürger zu orientieren und dadurch zu einer nachhaltigen Finanzpolitik zu kommen. Inwiefern dies gelingt, soll anhand der vorliegenden Evidenz zu den Wirkungen der direkten Demokratie in Abschnitt 2 diskutiert werden.⁵ In Abschnitt 3 werden Gründe für Unterschiede in der Finanz- und Wirtschaftspolitik direkt- und repräsentativ-demokratischer Gebietskörperschaften betrachtet und erörtert, inwiefern das Finanzreferendum finanzpolitische Defizite der repräsentativen Demokratie korrigieren hilft. Abschliessend wird in Abschnitt 4 auf die Einwände zur Einführung eines Finanzreferendums auf Bundesebene eingegangen.

⁴ Siehe dazu Nationalrat (2008).

⁵ Siehe dazu auch Feld (2004) und Feld und Kirchgässner (2006, 2008).

2. Finanz- und Wirtschaftspolitische Auswirkungen der direkten Demokratie

Zwei Zielsetzungen stehen bei der Einführung eines Finanzreferendums auf Bundesebene im Vordergrund: Das Finanzreferendum soll eine nachhaltige Finanzpolitik sicherstellen und diese an den Wünschen der Bürger ausrichten. Die letztgenannte Nebenbedingung politischer Reformen ist selbstverständlich für jedes demokratisches System. Im Vergleich verschiedener Organisationsformen der Demokratie ergibt sich daraus die Forderung, zu belegen, dass direkte Volksrechte die Präferenzen der Bürger stärker als die reine repräsentative Demokratie in politischen Entscheidungen verwirklichen. Die im Folgenden zusammengefasste empirische Evidenz zum Zusammenhang zwischen der direkten Demokratie und der Wirtschafts- und Finanzpolitik liefert Belege für beide Forderungen. In den Studien für die U.S.-Bundesstaaten und Gemeinden werden vor allem die finanzpolitischen Auswirkungen der (Gesetzes- oder Verfassungs-) Initiative analysiert. In den Schweizer Studien steht hingegen das Finanzreferendum im Mittelpunkt. In frühen Studien zum Einfluss direkter Volksrechte werden die einzelnen Instrumente der direkten Demokratie jedoch noch nicht unterschieden.

Staatsausgaben, Staatseinnahmen und ihre Struktur

Die erste systematische empirische Arbeit über die wirtschaftspolitischen Auswirkungen der direkten Demokratie in der Schweiz stammt von Pommerehne (1978). Mit Daten der 110 grössten Schweizer Städte hat er für den Durchschnitt der Jahre 1968 bis 1972 die Auswirkungen der direkten Volksrechte auf den lokalen Budgetprozess untersucht. Dabei zeigte sich, dass in Gemeinden mit direkten Volksrechten in diesen Fragen die öffentlichen Ausgaben eher den Bürgerpräferenzen entsprechen als in Gemeinden, die keine solchen Rechte kennen. Für die gleichen Städte haben Schneider und Pommerehne (1983) den Anstieg der Staatsausgaben im Zeitraum von 1965 bis 1975 untersucht. Der Ausgabenanstieg in den Gemeinden mit direkter Demokratie in Finanzfragen lag – ceteris paribus – um knapp drei Prozent unter dem Anstieg in den übrigen Gemeinden. In Gemeinden mit repräsentativem System stiegen die Staatsausgaben um durchschnittlich 9,6 Prozent. Eine Simulation ergab, dass dieser Anstieg nur 6,8 Prozent betragen hätte, wenn in diesen Gemeinden die direkten Volksrechte entsprechend ausgebaut gewesen wären. Bei diesen Untersuchungen wurden Gemeinden als „direkt-demokratisch“ betrachtet, wenn in ihrer Verfassung vorgesehen war, dass die Bürgerinnen und Bürger mit Hilfe eines fakultativen oder obligatorischen Referendums oder in einer Gemeindeversammlung die Möglichkeit hatten, auf die Steuersätze, den Budgetvoranschlag sowie das geplante Defizit Einfluss zu nehmen bzw. die entsprechenden Vorlagen der Gemeinderegierung bzw.

-verwaltung abzulehnen. Es wurde somit nicht auf die Auswirkungen eines bestimmten Instruments abgehoben, sondern unterschiedliche direkt-demokratische Institutionen mit Finanzbezug wurden zusammengefasst.

Ähnlich verfahren auch andere Autoren. In der Analyse kantonaler und lokaler Staatsausgaben und ihrer Ausgabenstruktur von 1980 bis 1998 findet Schaltegger (2001, 2003) für einen Direkte-Demokratie-Index von Stutzer und Frey (2000) signifikant niedrigere Ausgaben in stärker direkt-demokratischen Kantonen. Die Reduktion der gesamten Staatsausgaben ergibt sich dort aufgrund signifikant niedrigerer Bildungs-, Wohlfahrts- und Gesundheitsausgaben, Ausgaben für Polizei und Justiz sowie für Finanzen und Steuern. Diesen Ausgaben dämpfenden Effekten wirken signifikant höhere Ausgaben für die Volkswirtschaft entgegen, also vor allem Subventionen für die Land- und Forstwirtschaft. Verwaltungs-, Kultur-, Verkehrs- und Umweltausgaben werden durch die direkten Volksrechte nicht signifikant beeinflusst.

Diese Ergebnisse bestätigen sich in einer Studie von Feld und Kirchgässner (2005), die neben signifikant niedrigeren Kantonsausgaben und -einnahmen in der gleichen Zeitperiode auch signifikant niedrigere kantonale Steuereinnahmen in stärker direkt-demokratischen Kantonen, aber keinen signifikanten Einfluss auf die kantonalen Defizite, berichten. Nach diesen Schätzungen führt eine Veränderung der kantonalen Verfassungen vom Minimum (im Kanton Genf) zum Maximum (im Kanton Obwalden) an direkt-demokratischen Institutionen zu einer Ausgabenreduktion von 1'642 SFr. Das entspricht einer Verringerung der Ausgaben bezogen auf ihren Mittelwert um 15,51 Prozent. Die Reduktion der Kantoneinnahmen beträgt 1'468 SFr (14,19 Prozent) und die der Steuereinnahmen 860 SFr (15,49 Prozent) (Kirchgässner und Feld 2004). Feld, Kirchgässner und Schaltegger (2003) belegen mit der gleichen Datenbasis, dass das signifikant niedrigere Niveau der kantonalen Steuereinnahmen durch niedrigere Einkommen- und Vermögenssteuereinnahmen, nicht aber durch Veränderungen in den Gewinn- und Kapitalsteuern bedingt sind. Letztere weisen keinen signifikanten Zusammenhang mit dem Index für direkte Demokratie auf. Zudem findet sich in diesem Beitrag Evidenz dafür, dass direkt-demokratische Kantone ihre Staatsausgaben stärker über Gebühren und Beiträge als über Steuern finanzieren. Gemäss den Ergebnissen von Schaltegger und Feld (2003) ist auch die Zentralisierung der Einnahmen und Ausgaben in Kantonen mit stärkeren Volksrechten signifikant weniger stark ausgeprägt.

Vatter und Freitag (2002) weisen ähnliche Ergebnisse für den (negativen) Zusammenhang zwischen dem Index für direkte Demokratie und den kantonalen Staatsausgaben bzw. den Sozialausgaben pro Kopf für die Zeitperiode von 1988 bis 1998 aus. Sie finden keinen signifikanten Einfluss der direkten Demokratie auf die Verwaltungsausgaben und Steuereinnahmen pro Kopf. Bemerkenswert ist aus inhaltlicher Sicht, dass die Autoren neben dem Index für direkte Demokratie auch die Anzahl jährlich durchgeführter Finanzreferenden als Variable verwenden. Je mehr Finanzreferenden in einem Kanton pro Jahr durchgeführt werden, umso

niedriger sind Staatsausgaben, Sozialausgaben und Verwaltungsausgaben pro Kopf.

Während diese Tradition der Verwendung umfassender Indikatoren der direkten Demokratie vornehmlich in den Schweizer Studien zum Tragen kommt, verwenden amerikanische Autoren von Beginn an Indikatoren für einzelne direkt-demokratische Instrumente. Die systematischste und umfassendste Evidenz stammt von John Matsusaka. In Matsusaka (1995) berichtet er einen signifikant negativen Effekt der Verfassungsinitiative auf die Staatsausgaben der U.S.-Bundesstaaten und Gemeinden für 49 Bundesstaaten über den Zeitraum von 1960 bis 1990 (sieben Jahre in Fünf-Jahres-Schritten). Der von Matsusaka geschätzte Effekt ist mit 4 Prozent Ausgabenreduktion durch die Initiative moderat, aber nicht unerheblich.

Neben einer Analyse der Staatsausgaben legt Matsusaka (1995) auch ähnliche Ergebnisse für die Einnahmen der U.S.-Bundesstaaten vor. Auch hier wirkt die Initiative restriktiv. Dabei wird der Rückgang der Einnahmen und Ausgaben auf der Ebene der Bundesstaaten sogar durch einen Anstieg der Ausgaben und Einnahmen auf der lokalen Ebene kompensiert. In Bundesstaaten mit Verfassungsinitiative geben die Gemeinden signifikant mehr aus und nehmen signifikant mehr ein. Es findet somit eine Dezentralisierung der Staatstätigkeit statt. Schliesslich ändert sich auch die Struktur der Staatseinnahmen. Bundesstaaten mit Initiativrecht finanzieren ihr Budget signifikant stärker durch Gebühren und Beiträge als durch Steuern. Damit erfolgt eine stärkere Finanzierung nach dem Äquivalenzprinzip der Besteuerung.

In Matsusaka (2004) wird die Datenbasis auf den Zeitraum 1970 bis 2000 unter Verwendung jährlicher Daten ausgeweitet. Zudem dehnt er die Analyse auf die Gemeindeebene aus. Im Vergleich zu den in Matsusaka (1995) vorgestellten Ergebnissen finden sich jedoch keine nennenswerten Unterschiede in den Schätzergebnissen. Auch mit der erweiterten Stichprobe lassen sich signifikant niedrigere Staatsausgaben und -einnahmen, eine stärkere Dezentralisierung und eine stärkere Gebührenfinanzierung in Bundesstaaten mit Verfassungsinitiative feststellen. Auch quantitativ liegen die Schätzergebnisse im Bereich der zuvor erhaltenen Grössenordnungen. In beiden Studien kann zudem herausgefunden werden, dass ein statistisch signifikanter Effekt der Initiative in den USA nur resultiert, wenn weniger als 10 Prozent der stimmberechtigten Bevölkerung für das Zustandekommen einer Initiative erforderlich sind.⁶

Für die erste Hälfte des 20. Jahrhunderts legt Matsusaka (2000, 2004) gegensätzliche Evidenz vor: Die Staatsausgaben pro Kopf sind in den Jahren 1902, 1913, 1932 und 1942 in Bundesstaaten mit Initiativrecht signifikant höher. Das auf den ersten Blick überraschende Ergebnis dieser Untersuchung ist, dass die Initiative

⁶ Matsusaka (2007) legt Evidenz vor, dass sich die Ausgaben senkende Wirkung der Initiative in den USA vor allem über die öffentliche Verwaltung bemerkbar macht. Für mehr als 500 Städte im Jahr 2000 zeigt sich, dass die Initiative entweder zu niedrigeren Löhnen oder einer geringeren Anzahl der öffentlich Bediensteten führt, je nachdem, ob die Löhne in kollektiven Lohnverhandlungen festgesetzt werden.

vor dem Zweiten Weltkrieg nicht zu einer Verringerung, sondern zu einer Erhöhung der Ausgaben der Bundesstaaten einschliesslich ihrer lokalen Gebietskörperschaften führte. In Bundesstaaten mit Initiativrecht lagen die Ausgaben pro Kopf und Jahr um 4,50 Dollar über den Ausgaben in Staaten ohne dieses Recht. Der Effekt der Initiative stieg dabei im Zeitablauf an, und er war ökonomisch bedeutsamer als in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg. 1902 bewirkte das Instrument der Initiative, dass die Staatsausgaben pro Kopf – ceteris paribus – im Durchschnitt fünf Prozent höher waren; 1932 betrug dieser Aufschlag 18 Prozent. Auch vor dem Zweiten Weltkrieg stellte die Höhe der zum Ergreifen einer Initiative erforderlichen Unterschriften eine Restriktion dar. Das Initiativrecht führte nur dann zu einem signifikanten Anstieg der Staatsausgaben, wenn das Unterschriftenerfordernis sieben Prozent der Stimmberechtigten nicht überstieg. Für das häufigste Unterschriftenerfordernis von fünf Prozent erhöhten sich die Staatsausgaben pro Kopf von acht Prozent im Jahr 1902 auf 28 Prozent im Jahr 1932.

Obwohl in den amerikanischen Studien mit der Initiative bereits ein spezifisches Instrument der direkten Demokratie im Mittelpunkt des Interesses steht, werden unmittelbar auf Finanzfragen zugeschnittene Instrumente wie das Finanzreferendum nicht in Betracht gezogen. Die Studien von Freitag und Vatter für die Schweiz verwenden zwar die tatsächliche Anzahl der kantonalen Finanzreferenden und weisen signifikant niedrigere Staatsausgaben aus. Da das Finanzreferendum jedoch auch indirekte Wirkungen haben kann und Antizipationseffekte mit sich bringt, genügt diese Evidenz nicht. Insbesondere wird nicht untersucht, ob die Existenz eines obligatorischen Finanzreferendums tatsächlich einen Einfluss auf die Staatsausgaben hat und ob sich Unterschiede in der institutionellen Ausgestaltung des Finanzreferendums auswirken. In einer Reihe von weiteren Arbeiten wird dieser Schritt mittlerweile vollzogen.

Feld und Kirchgässner (2001) analysieren die Auswirkungen des obligatorischen Finanzreferendums auf die Staatsausgaben pro Kopf der 26 Kantone in einer Panelanalyse mit jährlichen Daten von 1986 bis 1997. Die Staatsausgaben pro Kopf sind – ceteris paribus – in Kantonen mit Finanzreferendum signifikant niedriger als in den übrigen Kantonen. Die Ausgabenreduktion beläuft sich auf 6,5 Prozent. Für die Zeitperiode von 1980 bis 1998 finden Feld und Matsusaka (2003) um 1314 SFr (18 Prozent) niedrigere Staatsausgaben pro Kopf in Kantonen mit obligatorischem Finanzreferendum, wobei sie die unterschiedlichen Betragsgrenzen berücksichtigen. Der angegebene, die Ausgaben dämpfende Effekt ist der für den Median der Betragsgrenzen gemessene Wert. Schaltegger (2002) sowie Schaltegger und Feld (2004, 2008) bestätigen diese Ergebnisse und belegen ihre Robustheit, wenn eine Vielzahl institutioneller Unterschiede zwischen den Kantonen berücksichtigt wird.

Formen des Finanzreferendums existieren in der Schweiz auch auf Gemeindeebene. Feld und Kirchgässner (2001) untersuchen die Auswirkungen des obligatorischen Finanzreferendums auf die Staatsausgaben pro Kopf von 132 der

137 grössten Schweizer Städte und Gemeinden in einer Querschnittsanalyse für das Jahr 1990. Die kantonalen Ergebnisse bestätigen sich qualitativ: Die Staatsausgaben pro Kopf der Gemeinden mit Finanzreferendum sind – ceteris paribus – signifikant niedriger als in Gemeinden ohne Finanzreferendum. Quantitativ ergibt sich auf der lokalen Ebene jedoch ein stärker restriktiver Effekt des Finanzreferendums auf die Staatsausgaben: Städte und Gemeinden mit Finanzreferendum haben um etwa 20 Prozent niedrigere Staatsausgaben pro Kopf als Gemeinden ohne Finanzreferendum.

Ähnliche Ergebnisse wie für die Staatsausgaben erhalten Feld und Kirchgässner (2001) für die kantonalen Staatseinnahmen pro Kopf. In einer Panelanalyse mit jährlichen Daten von 1986 bis 1997 ergeben sich in Kantonen und Gemeinden mit Finanzreferendum signifikant niedrigere Einnahmen pro Kopf als in denjenigen Gebietskörperschaften, die kein obligatorisches Finanzreferendum haben. Die restriktive Wirkung des Finanzreferendums ist auf kantonaler Ebene mit 11 Prozent deutlich niedriger als auf lokaler Ebene mit 21 Prozent. Schaltegger (2002) und Schaltegger und Feld (2004, 2008) bestätigen die kantonalen Ergebnisse mit einem anderen ökonometrischen Modell für die Periode 1980 bis 1998. Hinsichtlich der Struktur der Einnahmen stellen Feld und Matsusaka (2003a) wiederum mit Paneldaten der Kantone von 1980 bis 1998 einen stärker dämpfenden Effekt des Finanzreferendums auf die Einnahmen aus (direkten) Steuern pro Kopf als auf die Einnahmen aus Gebühren und Beiträgen pro Kopf fest. Die Ergebnisse, die Feld, Kirchgässner und Schaltegger (2003) für den Index für direkte Demokratie erhalten, bestätigen sich somit hier für das obligatorische Finanzreferendum. Dies spricht erneut dafür, dass die Finanzierung der Staatstätigkeit in Systemen mit stärker ausgebauten direkten Volksrechten vermehrt nach dem Äquivalenzprinzip erfolgt, gemäss dem öffentliche Leistungen direkt abgegolten werden.

Auch im Verhältnis der gebietskörperschaftlichen Ebenen untereinander ergeben sich Auswirkungen des Finanzreferendums. Der kantonale Anteil der Summe der kantonalen und lokalen Ausgaben, Einnahmen und Steuereinnahmen ist in Kantonen mit Finanzreferendum – ceteris paribus – niedriger als in den übrigen Kantonen. Feld, Schaltegger und Schnellenbach (2008) verdeutlichen neben diesen Resultaten, dass sich ein Einfluss des Finanzreferendums auf die Zentralisierung der Staatstätigkeit in der Struktur der Ausgaben und Einnahmen in differenzierter Weise wieder findet. Insbesondere die Ausgaben für Erziehung, Gesundheit, Wohlfahrt und Volkswirtschaft sind in Kantonen mit Finanzreferendum signifikant weniger zentralisiert. Zudem ist sowohl der kantonale Anteil der Einnahmen aus Einkommen- und Vermögensteuern sowie aus Gebühren und Beiträgen signifikant niedriger in Kantonen mit Finanzreferendum.

Funk und Gathmann (2005) berichten ähnliche Ergebnisse mit Daten für 25 Schweizer Kantone von 1950 bis 2000. Allerdings reduziert gemäss ihren Ergebnissen die Berücksichtigung fiskalischer Präferenzen die Ausgaben dämpfenden Effekte des Finanzreferendums. In einer neueren Studie berichten Funk und Gathmann (2007) ähnlich grosse Ausgaben dämpfende Effekte des

Finanzreferendums wie Feld und Kirchgässner (2001) mit Daten für die Schweizer Kantone und den Zeitraum 1890 bis 2000, selbst wenn für die Existenz fiskalischer Präferenzen kontrolliert wird. Auch hier findet sich Evidenz für den Dezentralisierungseffekt.

Fasst man die vorliegende Evidenz zu den Staatsausgaben und -einnahmen zusammen, so fällt auf, dass Instrumente der direkten Demokratie vornehmlich zu einem kleineren öffentlichen Sektor führen und hinsichtlich der Struktur von Einnahmen und Ausgaben die vor allem zur Einkommensumverteilung eingesetzten budgetären Mittel beschränken. Die Ergebnisse für den Index der direkten Demokratie sind noch relativ schwer zu interpretieren, da man sowohl behaupten kann, dass das Zusammenspiel aller Instrumente der direkten Demokratie gemessen im dem Index die berichteten Wirkungen hat, als auch diese Ergebnisse auf die Aggregationsvorschrift im Index zurückführen könnte. Die Initiative zeigt in den USA über die Zeit gegenläufige Effekte, weil sie sowohl als Bremse als auch als Gaspedal eingesetzt werden kann. Das Finanzreferendum hat hingegen eindeutig die Staatstätigkeit hemmende Effekte.

Staatsverschuldung

Ein solcher Einfluss des Finanzreferendums findet sich auch in der Staatsverschuldung wieder. Feld und Kirchgässner (1999, 2001, 2001a) haben verschiedene Aspekte staatlicher Haushaltspolitik untersucht. Für die 131 grössten Schweizer Städte im Jahr 1990 zeigen sie, dass der Bruttoschuldenstand pro Kopf – ceteris paribus – in den repräsentativ demokratischen Städten um ca. 10'000 SFr und damit um 45 Prozent niedriger gewesen wäre, wenn diese direkt-demokratisch organisiert gewesen wären. Zudem hatten Städte mit Finanzreferendum eine um 5 Prozent höhere Selbstfinanzierungsquote und einen um 14 Prozent höheren Mediansteuersatz. Wiederum finden sich ähnliche Resultate für die USA. Kiewiet und Szakaly (1996) weisen für 49 Bundesstaaten mit jährlichen Daten von 1961 bis 1990 um 33 Prozent niedrigere Staatsschulden pro Kopf in Bundesstaaten mit einem Referendum für neue Staatsschuldverschreibungen aus.

Hingegen finden sich zu den Ergebnissen für die lokale Ebene teilweise im Widerspruch stehende Resultate für die Schweizer Kantone. Feld und Kirchgässner (2001) berichten signifikant höhere Defizite für die Kantone mit obligatorischem Finanzreferendum im Zeitraum von 1986 bis 1997, aber keinen signifikanten Zusammenhang zwischen Finanzreferendum und kantonalem Schuldenstand. Weitet man die Untersuchungsperiode auf die Zeit von 1980 bis 1998 aus (Schaltegger 2002, Schaltegger und Feld 2004), so findet sich kein signifikanter Zusammenhang zwischen Finanzreferendum und kantonalen Budgetdefiziten. Der kantonale Schuldenstand ist jedoch signifikant niedriger. Es ist unklar, ob dieses Ergebnis auf die den Studien zugrunde gelegten unterschiedlichen Zeitperioden zurückzuführen ist oder ob Unterschiede in der ökonometrischen Spezifikation dafür ausschlaggebend sind. Freitag und Vatter (2004) erhalten jeweils für zwei

Teilperioden 1984-1990 und 1991-2000 je nach Spezifikation ihres ökonometrischen Modells einen signifikant negativen Zusammenhang zwischen der kantonalen Staatsverschuldung und dem obligatorischen Finanzreferendum. Diese Evidenz steht in Einklang mit den Ergebnissen von Feld und Kirchgässner (2008a), die signifikant niedrigere kantonale Schulden in Kantonen mit mehr direkter Demokratie gemessen am Frey-Stutzer-Index für den Zeitraum 1980 bis 1998 berichten. Schaltegger und Feld (2008a) belegen überdies, dass eine Konsolidierung der kantonalen Finanzen durch das Finanzreferendum nicht ungünstig beeinflusst wird. Küttel und Kugler (2002) weisen in einer Untersuchung für 15 Kantone in der Periode von 1990 bis 1998 darauf hin, dass Kantone mit Finanzreferendum signifikant geringere Risikoaufschläge am Kapitalmarkt zu zahlen hatten. Dieser Effekt des Finanzreferendums reflektiert das Vertrauen der Finanzmärkte in die dadurch induzierte fiskalische Seriosität. Per saldo dürfte somit der Schulden senkende Effekt des Finanzreferendums Bestand haben.

Effizienz- und Verteilungswirkungen der direkten Demokratie

Die Frage ist freilich, ob das niedrigere Ausgabenniveau – gemessen an den Präferenzen der Bürger – effizient ist. Die Ergebnisse von Pommerehne (1978) für die Schweiz sprechen zunächst dafür. Matsusaka (2004) erklärt die unterschiedlichen Effekte der Initiative auf die Staatsausgaben und -einnahmen dadurch, dass direkte Volksrechte nicht per se zu weniger oder mehr Staatstätigkeit führen, sondern Instrumente zur Durchsetzung der Bürgerpräferenzen darstellen. Er belegt dies mit einer genauen Betrachtung des politischen Umfelds, in denen diese Entscheidungen zustande kamen und bestätigt damit prinzipiell die Ergebnisse von Gerber (1999), die die Präferenzen der Bürger explizit in ihre Untersuchung des Einflusses der Initiative auf zwei ausgewählte Politikbereiche aufnimmt.

Niedrigere Ausgaben könnten aber auch, wie Breton (1996) vermutet, Ausdruck eines ungenügenden Stimmentauschs sein, so dass Referenden und Initiativen zu ineffizienten Lösungen führen. Hierzu gesicherte Aussagen zu machen, ist schwierig. Indirekte Evidenz für höhere staatliche Effizienz in direkten Demokratien findet sich in Studien über die Steuermoral. Pommerehne und Weck-Hannemann (1996) zeigen für die Jahre 1970 und 1978, dass in Kantonen mit direkter Demokratie in Finanzfragen in geringerem Ausmass Steuern hinterzogen wurden als in solchen mit rein repräsentativen finanzpolitischen Entscheidungen: Gegenüber dem Durchschnitt der Kantone wurde pro Steuerpflichtigem und Jahr – ceteris paribus – rund 1500 SFr weniger Einkommen verheimlicht. In dieser Studie wird die Möglichkeit, Steuern, Ausgaben oder die Neuverschuldung auf Gemeindeebene direkt-demokratisch entscheiden zu können, für einen Kanton bestimmt und als Mass für direkte Demokratie verwendet. Dies macht bei der Steuerhinterziehung aufgrund der Bedeutung der lokalen Steuerbehörden durchaus Sinn. Diese Ergebnisse werden mit vergleichbaren Daten für die Jahre 1978, 1985, 1990 und 1995 unter Verwendung des Stutzer-Frey-Indexes für direkte Demokratie

von Feld und Frey (2003) bestätigt. Auch hier findet sich ein signifikant niedrigeres Ausmass der Steuerhinterziehung in Kantonen, in denen die direkten Volksrechte stärker ausgebaut sind. Torgler (2005) berichtet einen ähnlichen Zusammenhang zwischen Finanzreferendum und Steuermoral. Zudem stellen Feld und Frey (2002) fest, dass die Steuerbehörden in stärker direkt-demokratischen Kantonen die Steuerzahler freundlicher behandeln, was wiederum für sich genommen einen dämpfenden Einfluss auf die Steuerhinterziehung hat, der sich im Zusammenspiel mit Institutionen der direkten Demokratie verstärkt.

Wenn aber, was anzunehmen ist, die Bereitschaft Steuern zu zahlen um so höher ist, je zufriedener die Bürger mit den ihnen angebotenen öffentlichen Leistungen sind, dann spricht dieses Ergebnis für höhere Zufriedenheit und damit auch für höhere Effizienz der staatlich angebotenen Leistungen in direkt-demokratischen Systemen. Gemäss Umfragen sind die Bürgerinnen und Bürger in Kantonen und Gemeinden mit stärker ausgeprägten direkten Volksrechten zufriedener mit ihrer allgemeinen Lebenssituation (Frey und Stutzer 2000, 2002). Auch in diesen Zufriedenheitsstudien wird als Indikator für die direkte Demokratie der Stutzer-Frey-Index verwendet und nicht zwischen einzelnen Instrumenten differenziert. Eine neuere Studie von Dorn et al. (2008) zeigt jedoch, dass dieser Effekt statistisch nicht robust ist. Führt man die Sprache der Befragten als Indikator für ihre Kultur als zusätzliche Erklärungsvariable in die Schätzgleichung ein, so verschwindet die statistische Signifikanz.

Die höhere Kosteneffizienz der direkten Demokratie wird in einer Studie von Pommerehne (1983) für die 103 grössten schweizerischen Städte im Jahr 1970 bestätigt. Er untersuchte, ob es Kosten- und Preisunterschiede bei der Müllabfuhr gibt, die auf die unterschiedliche Organisation der Müllabfuhr zurückzuführen sind. Dabei stellte er fest, dass die durchschnittlichen Abfuhrkosten (pro Haushalt) in Städten mit direkter Demokratie und privater Müllabfuhr – *ceteris paribus* – am niedrigsten sind. Die durchschnittlichen Abfuhrkosten sind um rund 10 Prozent höher, wenn es anstelle der privaten eine städtische Müllabfuhr gibt. In Städten mit repräsentativer Demokratie liegen die Kosten der privaten Müllabfuhr um etwas mehr als 20 Prozent höher als in direkten Demokratien.

Feld, Fischer und Kirchgässner (2008) bestätigen den negativen Zusammenhang zwischen dem Index für direkte Demokratie und den Ausgaben für die soziale Wohlfahrt. Sie belegen darüber hinaus, dass die mit Hilfe von Gini-Koeffizienten gemessene Einkommensverteilung in den Kantonen zwischen 1981 und 1997 signifikant weniger ungleich ist, wenn es sich um stärker direkt-demokratische Kantone handelt. Andererseits wird auch weniger umverteilt, was sich schon daraus ergibt, dass weniger Mittel zur Verfügung stehen. Berücksichtigt man in der Schätzgleichung für das Ausmass der Umverteilung jedoch die Ausgangsverteilung, so wirkt sich die direkte Demokratie nicht signifikant auf die Verteilungslücke zwischen Personen mit höherem und niedrigerem Einkommen aus. Bei einer Differenzierung in die einzelnen Instrumente der direkten Demokratie zeigt sich, dass Gesetzesinitiative und Gesetzesreferendum im Zusammenspiel diese

Ergebnisse bedingen. Das Finanzreferendum hat jedoch keinen eindeutigen Effekt auf die tatsächlich durchgeführte Umverteilung gemessen in Gini-Punkten.

Von besonderem Interesse dürften die jüngsten Ergebnisse von Feld und Schaltegger (2005) für die Finanzbeihilfen des Bundes sein, die im Rahmen des (alten) Finanzausgleichs als gebundene Transfers mit kantonaler Eigenbeteiligung gewährt werden. In Kantonen mit obligatorischem Finanzreferendum ist der vom Bund für den Kanton eingeworbene Betrag der Finanzbeihilfen – ceteris paribus – signifikant geringer als in den Kantonen ohne Finanzreferendum. Dies hängt damit zusammen, dass in manchen Fällen die Eigenbeteiligung des Kantons in einem Finanzreferendum von den Bürgern genehmigt werden muss. Obwohl ihr Kostenbeitrag marginal geringer wird, lehnen die Bürger dennoch solche Vorlagen ab.

Gesamtwirtschaftliche Produktivität und direkte Demokratie

Feld und Savioz (1997) untersuchen schliesslich den Zusammenhang zwischen direkter Demokratie und der Wirtschaftsleistung der Schweizer Kantone, gemessen an ihrem Bruttoinlandsprodukt. Auch sie verwenden keinen Indikator für die Existenz eines Finanzreferendums, sondern greifen auf die von Pommerehne und Weck-Hannemann (1996) für die Gemeindeebene erhobenen und auf die Kantonebene aggregierten Daten zurück. Mit jährlichen Daten über den Zeitraum von 1984 bis 1993 kommen sie zu dem Ergebnis, dass die Kantone mit direkter Demokratie in Finanzfragen – ceteris paribus – ein um etwa 5 Prozent höheres Bruttoinlandsprodukt pro Kopf erwirtschafteten als die übrigen Kantone. In dieser Arbeit wird auch untersucht, ob die Kausalität möglicherweise in die umgekehrte Richtung geht: dass sich die reicheren Kantone mehr direkte Demokratie leisten können. Die empirische Evidenz spricht jedoch dagegen. Zudem wird der Einfluss der direkten Demokratie kaum geschmälert, wenn weitere Einflussfaktoren berücksichtigt werden. Diese Ergebnisse für die Schweizer Kantone werden auch in einer neueren Studie von Freitag und Vatter (2000) für den Zeitraum von 1983 bis 1997 bestätigt. Die gleichen Ergebnisse berichten die Autoren für das Wirtschaftswachstum der Kantone. Kirchgässner, Feld und Savioz (1999) verwenden einen Indikator für ein kantonales Finanzreferendum über Ausgaben, Steuern oder Anleihen und replizieren damit die Studie von Feld und Savioz (1997). Sie kommen zu qualitativ ähnlichen Ergebnissen und stellen ein signifikant höheres Bruttoinlandsprodukt pro Erwerbstätigem in Kantonen mit Finanzreferendum fest. Blomberg, Hess und Weerapana (2004) legen ähnliche Ergebnisse wie Feld und Savioz (1997) für 48 Bundesstaaten der USA von 1969 bis 1986 vor: Das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Bundesstaaten mit Verfassungsinitiative näherte sich mit einer Wachstumsrate an das langfristige Gleichgewicht an, die um 3 Prozentpunkte höher war als diejenige der Bundesstaaten ohne Initiativrecht.

3. Woher kommen die wirtschaftspolitischen Unterschiede zwischen beiden Systemen?

Diese empirischen Untersuchungen deuten im Wesentlichen darauf hin, dass in direkt-demokratischen Gebietskörperschaften weniger ausgegeben wird, weniger Steuern eingenommen werden, eine geringere Staatsverschuldung besteht, weniger Steuern hinterzogen werden und eine höhere Wirtschaftskraft, gemessen am BIP pro Kopf, resultiert. Betrachtet man diese deutlichen finanz- und wirtschaftspolitischen Unterschiede in direkten und repräsentativen Demokratien, so ergibt sich die Frage, wieso solche Unterschiede überhaupt auftreten sollten. Was sind die Gründe dafür?

Die repräsentative Demokratie erlangt ihre informationstheoretische Begründung aus einem Argument der Arbeitsteilung.⁷ Bürger sparen Informationskosten, wenn sie die Verwaltung ihrer politischen Interessen in die Hände von politisch informierten Fachleuten, den Politikern, legen. Genau wie im Fall der Kundenbeziehung zwischen Arzt und Patient kann es sich der Bürger jedoch nicht erlauben, seinen politischen Vertretern in Regierung und Parlament uneingeschränkte Verfügungsgewalt zuzugestehen, weil er dann Gefahr läuft, dass an seinen Interessen vorbei entschieden wird. In rein repräsentativen Demokratien müssen die Politiker sich in periodisch stattfindenden Wahlen vor ihren Wählern rechtfertigen. Wie Marino und Matsusaka (2005) zeigen, sind jedoch Vetomöglichkeiten wie ein Finanzreferendum zwischen diesen Wahlzeitpunkten in vorher spezifizierten Fällen für die Bürger vorteilhaft.

Diese Kontrollfunktion einer Volksabstimmung wird nicht durch die Komplexität der Entscheidungsinhalte beeinträchtigt. Benz und Stutzer (2004) legen sowohl für EU-Vertrags- und Beitrittsreferenden als auch für die Schweizer Kantone Evidenz für einen signifikant besseren Informationsstand der Bürger in politischen Sachfragen vor, wenn sie sich direkt-demokratisch beteiligen können. Darüber hinaus gelingt es den Bürgern auch bei komplexen Sachvorlagen durch die Verwendung einfacher Daumenregeln und grober Indikatoren in der Regel rasch zum Kern der Problematik vorzustossen, insbesondere aber die unterschiedlichen, in der Entscheidung involvierten Interessen zu erkennen. Lupia (1994) sowie Gerber und Lupia (1999) geben Evidenz für die Verwendung solcher sog. „Shortcuts“ in Gesetzesinitiativen.

Lupia und Johnston (2001) sprechen den Bürgern selbst dann einen hinreichenden Informationsstand zu, wenn Politiker schlecht informiert sind oder verzerrte Informationen weitergeben. Der Wettbewerb zwischen den Kandidaten mache Verzerrungen deutlich, so dass sie im Aggregat wirkungslos seien. Nicholson (2003) belegt für 78 kalifornische Initiativen zwischen 1956 und 2000, dass die Bürger durch unterschiedliche Transmissionskanäle auf diese Initiativen

⁷ Siehe dazu Frey und Kirchgässner (1993) sowie Feld und Kirchgässner (2000).

aufmerksam werden und dabei eine Fülle von Informationen erhalten. Für 142 Schweizer Referenden und Initiativen zwischen 1981 und 1999 stellen und Kirchgässner und Schulz (2005, 2005a) andererseits fest, dass Bürger mit signifikant niedrigerer Wahrscheinlichkeit für eine Vorlage stimmten, je komplexer das zur Abstimmung stehende politische Sujet ist.

Zieht man diese empirische Evidenz heran, so lässt sich erwarten, dass die Bürger auch bei finanzpolitischen Fragen vernünftig entscheiden. Das Verwenden von Daumenregeln zur Einschätzung politischer Sachfragen ist nicht sehr verschieden von der Art und Weise, wie Konsumenten unter dem Diktum begrenzter Rationalität zum Teil sehr weit reichende, intertemporale Konsum- und Investitionsentscheidungen am Markt treffen. Lupia (2002) argumentiert, dass es den Bürgern bei wichtigen zur Abstimmung stehenden Fragen leichter fällt, gut informiert zu sein, weil dann das Angebot an Information aufgrund des Wettbewerbs zwischen unterschiedlichen Gruppierungen genauer auf ihre Bedürfnisse zugeschnitten ist. Dies dürfte bei finanzpolitischen Entscheidungen noch eher der Fall sein, weil sie eine Monetarisierung politischer Massnahmen vornehmen und auf diese Weise eine höhere Vergleichbarkeit zwischen Alternativen gewährleisten. Aus einer prozessorientierten Perspektive lässt sich daher nicht ableiten, dass in repräsentativen Demokratien notwendigerweise eine weitsichtigere Finanzpolitik betrieben wird.

Warum ist eine direkt-demokratische Kontrolle der Repräsentanten durch die Bürger aber sinnvoll? In einer reinen direkten Demokratie würde sich dem demokratischen Ideal entsprechend bei Gültigkeit der einfachen Mehrheitsregel der sog. Medianwähler durchsetzen. In repräsentativen Demokratien lassen sich viele Gründe dafür finden, warum eine Ausgabeentscheidung von den Wünschen der einfachen Mehrheit der Stimmbürger, und damit von den Präferenzen des Medianwählers, abweichen kann (Mueller 2003). Dies hat zum einen mit den eigenen Interessen der Politiker in Regierung und Parlament zu tun, die aufgrund eines ungenügenden Selektionsprozesses in ihrer ideologischen Ausrichtung von den Präferenzen der Bürger abweichen können. Bedeutender dürften noch diejenigen Abweichungen von den Präferenzen der Bürger sein, die sich aufgrund der Verwirklichung von Prestigeobjekten oder einer Überhöhung der Kosten der Amtsführung ergeben. Gerade in solchen Fällen geht den Parlamentariern und der Regierung zuweilen der Realitätsbezug verloren. In allen diesen Fällen treten potentiell Abweichungen der Ausgabebeschlüsse in der repräsentativen Demokratie von den Bürgerpräferenzen auf.

Hinzu kommen Verzerrungen aufgrund des Einflusses von Verwaltung und Interessengruppen. Die Verwaltung hat einen Informationsvorsprung gegenüber Parlament und Regierung bei der Feststellung der tatsächlichen Kosten der Bereitstellung öffentlicher Leistungen. Diesen Informationsvorsprung kann sie nutzen, indem sie die einzelnen Budgetposten zu hoch ansetzt und dadurch individuellen Spielraum erhält. In ähnlicher Weise wie bei den Repräsentanten in Parlament und Regierung wirken hier die Anreize von Prestige, Macht und Gehalt.

Diese Faktoren auf der Angebotsseite des politischen Prozesses wirken mit der Nachfrage von Interessengruppen nach politischen Renten (Rent-Seeking) zusammen. Stigler (1971) hat darauf hingewiesen, dass Interessengruppen und die Verwaltung, insbesondere im Fall von Regulierungsbehörden, die häufig in Kontakt zueinander treten, so zusammenarbeiten, dass die Behörde von der Interessenvertretung regelrecht vereinnahmt wird. Kleinere Interessengruppen mit homogenen Interessen kommen in einem Rent-Seeking Prozess in der Politik leichter zum Zuge, so dass partikulare Interessen den Vorzug vor dem Gemeinwohl erhalten.

Schliesslich entsteht sowohl im Hinblick auf den Einfluss von Interessengruppen als auch für das Zusammenspiel der Parteien im Parlament, vor allem, wenn sie eine Koalitionsregierung stützen, als auch für die einzelnen Ressortminister in einer Regierung ein Allmendeproblem. Jede Gruppe, jede Partei (in einer Koalitionsregierung) oder jedes Regierungsmitglied möchte für sich bzw. für ihre/seine Klientel möglichst hohe Beträge aus dem gemeinsamen Budget erhalten. Gelingt dies, so fallen die Nutzen der Ausgabeprojekte konzentriert an, während die Kosten auf die Allgemeinheit der Steuerzahler überwälzt werden. Da diese Anreize für jede Gruppierung bzw. Partei bzw. jedes Regierungsmitglied bestehen, kommt es zu einer Übernutzung des gemeinsamen Budgets, zu höheren Ausgaben als die Bürger wünschen und zu Budgetdefiziten mit einer höheren Staatsverschuldung. Es werden somit Nutzen für partikulare Interessen zu Lasten des Gemeinwohls realisiert, die sich im parlamentarischen Prozess durch unterschiedliche Formen des expliziten oder impliziten Stimmentauschs erreichen lassen. Eine Koalitionsvereinbarung zwischen unterschiedlichen Parteien stellt einen solchen expliziten Stimmentausch dar, bei dem eine politische Gruppierung die Unterstützung der anderen Gruppierung für deren Projekte im Gegenzug für deren Unterstützung für ihre eigenen Projekte gewährt. Der implizite Stimmentausch, wie er für den amerikanischen Kongress als „Pork-Barrel-Politics“ erforscht wird, funktioniert nach ähnlichen Mechanismen. Stimmentausch ist in der direkten Demokratie jedoch in geringerer Masse möglich. Für die Schweizer Kantone zeigen Schaltegger und Feld (2008), dass das Finanzreferendum in gewissem Masse diese Allmendeprobleme in der Politik zu korrigieren hilft.

Umstritten ist auch die Frage des Interessengruppeneinflusses in der direkten Demokratie. In Anlehnung an die zuvor genannten Mechanismen lässt sich zunächst eine Eindämmung eines übermässigen Einflusses von Interessengruppen durch die direkten Volksrechte, insbesondere das Finanzreferendum, erhoffen. Dies hängt jedoch wesentlich davon ab, ob sich spezifische Interessengruppen im Abstimmungskampf besonders gut durchsetzen können. So könnte man sich vorstellen, dass finanzstarke Interessengruppen gute Möglichkeiten haben, ein Finanzreferendum zu ihren Gunsten zu entscheiden. In einer neueren Übersicht fassen Lupia und Matsusaka (2004) die existierende Evidenz für Gesetzesinitiativen zusammen: Finanziell potente Gruppierungen können aufgrund ihrer finanziellen Stärke tendenziell eine Vorlage eher zu Fall bringen als finanzschwache

Gruppierungen. Es ist für sie jedoch deutlich schwieriger, mit dem Einsatz finanzieller Ressourcen die Annahme einer Vorlage durchzusetzen. Ähnliches gilt auch für die Schweiz. Wie Kirchgässner und Schulz (2005, 2005a) gezeigt haben, hat ein Franken, der gegen eine Vorlage eingesetzt wird, etwa die doppelte Wirkung eines Franken, der zur Unterstützung einer Vorlage verwendet wird.

Zusammenfassend lässt sich auf dieser Basis die Rolle der direkten Volksrechte verdeutlichen: Sie stellen ein Instrumentarium zur selektiven Kontrolle und Sanktion dar, wenn bei den politischen Entscheidungen Abweichungen von den Präferenzen der Bürger auftreten. Direkte Volksrechte korrigieren politische Entscheidungen in Richtung der Präferenzen der Bürger. Dabei dürfte das Finanzreferendum vor allem das Allmendeproblem und die Prinzipal-Agenten-Probleme in der Finanzpolitik reduzieren. Anders gewendet verhindert das Finanzreferendum, dass die in Parlament und Regierung vertretenen Anspruchsgruppen die gemeinsamen Ressourcen des öffentlichen Haushalts übernutzen und dass Politiker sich in Prestigeprojekten verwirklichen.

4. Schlussbemerkung

Nimmt man die vorliegenden empirischen Ergebnisse zu den Wirkungen der direkten Demokratie im allgemeinen und des Finanzreferendums im Besonderen zusammen, so belegen sie eindrücklich, dass aufgrund der Einführung eines Finanzreferendums auf Bundesebene mit einer stärkeren Orientierung der öffentlichen Finanzen an den Bürgerwünschen und einer nachhaltigen Finanzpolitik zu rechnen wäre. Dies gilt allerdings nur, wenn die kantonalen und lokalen Wirkungen des Finanzreferendums sich auf die Bundesebene übertragen liessen. Dies wird etwa von Borner (1997, S. 109f.) bezweifelt. Auch die gegen das Finanzreferendum in der Vernehmlassung vorgebrachten Argumente deuten in diesen Richtung. In der Tat wäre es naiv abzustreiten, dass eine Übertragung empirischer Ergebnisse von einer föderalen Ebene auf eine andere Probleme aufwerfen könnte. Man kann daher die Möglichkeit, dass die Auswirkungen der direkten Demokratie auf der Ebene des Bundes völlig anders sind als auf den Ebenen der Kantone und Gemeinden, nicht a priori ausschliessen.

Was aber macht den Bund besonders? Man könnte argumentieren, dass die direkten Volksrechte auf der eidgenössischen Ebene eher zur Umverteilung eingesetzt werden und dass eine zu starke Umverteilung die Leistungsfähigkeit des wirtschaftlichen Systems beeinträchtigt. Dem steht zunächst entgegen, dass ein erheblicher Teil der Umverteilung in der Schweiz nach wie vor auf dezentraler Ebene vollzogen wird und dass die Schweiz insgesamt nicht stärker umverteilt als andere europäische Staaten, die keine derartigen Volksrechte kennen.⁸ Die empirischen Studien belegen, dass das Finanzreferendum diesen Effekt verstärken würde, weil es zu einer stärker dezentralisierten Leistungserstellung und Finanzierung führt. Allerdings zeigt sich darüber hinaus für die Kantone, dass das Finanzreferendum die zur Einkommensumverteilung zur Verfügung stehenden Mittel beschränkt, ohne zu ungünstigen Verteilungswirkungen in der Bevölkerung zu führen. Da das Finanzreferendum verhindernden Charakter hat, kann es auch nicht mehr Umverteilung anstossen. Schliesslich beschränkt das Finanzreferendum auch die Umverteilung zwischen Gebietskörperschaften durch den Finanzausgleich.

Nichts spricht dafür, dass das Finanzreferendum auf Bundesebene anders wirken würde. Soll es als Ausgabenbremse fungieren, um zu nachhaltigen Bundesfinanzen beizutragen, dann muss erwartet werden, dass die Sozialwerke des Bundes, die Transfers an die Kantone und an internationale Organisationen beschränkt werden. Dies würde nicht zu fehlender Verlässlichkeit und Glaubwürdigkeit des Bundes im Innern und der Schweiz insgesamt im Aussenverhältnis führen, sondern lediglich Antizipationseffekte auslösen: Der Bund müsste sich vorab überlegen, ob Ausgabenversprechen durch eine Mehrheit der Stimmbürger abgedeckt sind.

⁸ Siehe hierzu Feld (2000, S. 321ff.).

Auch das Argument der Übersteuerung von Entscheidungsprozessen ist nicht stichhaltig. In vielen finanzwirksamen Bereichen greift das fakultative Gesetzesreferendum nicht notwendigerweise. Dies gilt etwa für die Arbeitsmarktpolitik oder für grosse Infrastrukturvorhaben. Wenn ein Gesetzesreferendum bereits besteht, dann würde das zusätzliche Finanzreferendum dazu zwingen, die finanziellen Konsequenzen verstärkt herauszuarbeiten. Der Fokus der politischen Diskussion läge darauf, ob man sich ein Projekt leisten könnte, während im Falle des Gesetzesreferendums Verteilungsfragen im Vordergrund stehen. Die Einführung des Finanzreferendums würde somit zu einer rationaleren Entscheidung bei vielen Vorlagen beitragen, indem es den Fokus der Diskussion hin zur Finanzierbarkeit verschiebt. Auch dabei ist letztlich keine Irrationalität im Entscheidungsprozess zu erwarten, weil Antizipationseffekte wirken würden.

Vieles deutet daher darauf hin, dass sich der Nationalrat bei seiner Entscheidung gegen das Finanzreferendum seine diskretionären Handlungsspielräume bei den Bundesfinanzen erhalten wollte. Diejenigen polit-ökonomischen Probleme, die zu übermässigen Ausgaben und Schulden führen, haben letztlich auch die Einführung des Finanzreferendums verhindert.

Literaturverzeichnis

- Benz, M. und A. Stutzer (2004), Are Voters Better Informed When They Have a Larger Say in Politics?, *Public Choice* 119, S. 31-59.
- Blomberg, S.B. G.D. Hess und A. Weerapana (2004), The Impact of Voter Initiatives on Economic Activity, *European Journal of Political Economy* 20, S. 207-226.
- Borner, S. (1997), Die direkte Demokratie: Ein schweizerischer Balanceakt zwischen direktdemokratischer Partizipation, staatlicher Handlungsfähigkeit und ‚Rule of Law‘, in: S. Borner und H. Rentsch (Hrsg.), *Wieviel direkte Demokratie verträgt die Schweiz?*, Rüegger, Chur/Zürich, S. 13-24, 341.
- Borner, S. und F. Bodmer (2004), *Wohlstand ohne Wachstum: Eine Schweizer Illusion*, Orell Füssli, Zürich.
- Borner, S., A. Brunetti und Th. Straubhaar (1990), *Schweiz AG: Vom Sonderfall zum Sanierungsfall?*, Verlag Neue Zürcher Zeitung, Zürich.
- Borner, S. A. Brunetti und T. Straubhaar (1994), *Die Schweiz im Alleingang*, Verlag Neue Zürcher Zeitung, Zürich.
- Breton, A. (1996), *Competitive Governments: An Economic Theory of Politics and Public Finance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Dorn, D., J.A.V. Fischer, G. Kirchgässner und A. Sousa-Poza (2008), Direct Democracy and Life Satisfaction Revisited: New Evidence for Switzerland, *Journal of Happiness Studies* 9, S. 227-255.
- Eidgenössische Finanzverwaltung (2007), *Öffentliche Finanzen der Schweiz*, Eigenverlag, Neuchâtel und persönliche Korrespondenz.
- Feld, L.P. (2000), Steuerwettbewerb und seine Auswirkungen auf Allokation und Distribution: Ein Überblick und eine empirische Analyse für die Schweiz, Mohr Siebeck, Tübingen.
- Feld, L.P. (2004), *Ein Finanzreferendum auf Bundesebene – Chancen, Risiken und Ausgestaltung*, Gutachten zuhanden der Kommission für Konjunkturfragen (KfK) im Rahmen ihres Jahresberichts 2004, Bern, August 2004.
- Feld, L.P. und B.S. Frey (2002), Trust Breeds Trust: How Taxpayers Are Treated, *Economics of Governance* 3, S. 87-99.
- Feld, L.P. und B.S. Frey (2003), The Tax Authority and the Taxpayer: An Exploratory Analysis, Mimeo, Universität St. Gallen.
- Feld, L.P. und G. Kirchgässner (1999), Public Debt and Budgetary Procedures: Top Down or Bottom up? Some Evidence from Swiss Municipalities, in: J.M. Poterba und J. von Hagen (Hrsg.), *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*, Chicago University Press, Chicago, S. 151-179.
- Feld, L.P. und G. Kirchgässner (2000), Direct Democracy, Political Culture and the Outcome of Economic Policy: A Report on the Swiss Experience, *European Journal of Political Economy* 16, S. 287-306.
- Feld, L.P. und G. Kirchgässner (2001), The Political Economy of Direct Legislation: Direct Democracy in Local and Regional Decision-Making, *Economic Policy* 33, S. 329-367.
- Feld, L.P. und G. Kirchgässner (2001a), Does Direct Democracy Reduce Public Debt? Evidence from Swiss Municipalities, *Public Choice* 109, S. 347-370.

- Feld, L.P. und G. Kirchgässner (2005), Sustainable Fiscal Policy in a Federal System: Switzerland as an Example, in: H. Kriesi, P. Farago, M. Kohli und M. Zarin (Hrsg.), *Contemporary Switzerland: Revisiting the Special Case*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, S. 281-328.
- Feld, L.P. und G. Kirchgässner (2006), Fiscal Policy and Direct Democracy: Institutional Design Determines Outcomes, in: A.F. Ott und R.J. Cebula (Hrsg.), *The Elgar Companion to Public Economics: Empirical Public Economics*, Edward Elgar, Cheltenham, S. 215-241.
- Feld, L.P. und G. Kirchgässner (2008), Wirkungen direkter Demokratie – Was sagt die politische Ökonomie?, erscheint in: H.K. Heussner und O. Jung (Hrsg.), *Mehr direkte Demokratie wagen – Volksbegehren und Volksentscheid: Geschichte – Praxis – Vorschläge*, 2. Aufl., Olzog, München.
- Feld, L.P. und G. Kirchgässner (2008a), On the Effectiveness of Debt Brakes: The Swiss Experience, in: R. Neck und J.-E. Sturm (Hrsg.), *Sustainability of Public Debt*, MIT Press, Cambridge/London, S. 223-255.
- Feld, L.P. und J.G. Matsusaka (2003), Budget Referendums and Government Spending: Evidence from Swiss Cantons, *Journal of Public Economics* 87, S. 2703-2724.
- Feld, L.P. und J.G. Matsusaka (2003a), The Political Economy of Tax Structure: Some Panel Evidence for Swiss Cantons, Mimeo, Universität St. Gallen.
- Feld, L.P. und M.R. Savioz (1997), Direct Democracy Matters for Economic Performance: An Empirical Investigation, *Kyklos* 50, S. 507-538.
- Feld, L.P. und C.A. Schaltegger (2005), Voters as a Hard Budget Constraint: On the Determination of Intergovernmental Grants, *Public Choice* 123, S. 147-169.
- Feld, L.P., J. Fischer und G. Kirchgässner (2008), The Effect of Direct Democracy on Income Redistribution: Evidence for Switzerland, erscheint in: *Economic Inquiry*.
- Feld, L.P., G. Kirchgässner und C.A. Schaltegger (2003), Decentralized Taxation and the Size of Government: Evidence from Swiss State and Local Governments, CESifo Working Paper No. 1087, München, December 2003.
- Feld, L.P., C.A. Schaltegger und J. Schnellenbach (2008), On Government Centralization and Fiscal Referendums, *European Economic Review* 52, S. 611-645.
- Freitag, M. und A. Vatter (2000), Direkte Demokratie, Konkordanz und Wirtschaftsleistung: Ein Vergleich der Schweizer Kantone, *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik* 136, S. 579-606.
- Freitag, M. und A. Vatter (2004), Föderalismus und staatliche Verschuldung. Ein makroquantitativer Vergleich, *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 33, S. 175-190.
- Frey, B.S. und G. Kirchgässner (1993), Volksabstimmungen, Politische Ökonomie und Diskursethik, *Analyse und Kritik* 15, S. 129-149.
- Frey, B.S. und A. Stutzer (2000), Happiness, Economy and Institutions, *Economic Journal* 110, S. 818-838.
- Frey, B.S. und A. Stutzer (2002), *Happiness and Economics*, Princeton University Press, Princeton.
- Funk, P. und C. Gathmann (2005), Estimating the Effects of Direct Democracy on Fiscal Policy: Preferences Matter!, mimeo, Stanford University.
- Funk, P. und C. Gathmann (2007), Does Direct Democracy Reduce the Size of Government? Evidence from Historical Data, 1890-2000, Mimeo, Stanford University.
- Gerber, E.R. (1999), *The Populist Paradox: Interest Group Influence and the Promise of Direct Legislation*, Princeton University Press, Princeton.

- Gerber, E.R. und A. Lupia (1999), Voter Competence in Direct Legislation Elections, in: S. Elkins und K. Soltan (Hrsg.), *Citizen Competence*, Penn State University Press, College Park, S. 147-160.
- Germann, R.E. (1975), *Politische Innovation und Verfassungsreform*, Haupt, Bern.
- Germann, R.E. (1994), *Staatsreform: Der Übergang zur Konkurrenzdemokratie*, Haupt, Bern et al.
- Imboden, M. (1964), *Helvetisches Malaise*, EVZ-Verlag, Zürich.
- Kiewiet D.R. und K. Szakaly (1996), Constitutional Limitations on Borrowing: An Analysis of State Bonded Indebtedness, *Journal of Law, Economics and Organization* 12, S. 62 – 97.
- Kirchgässner, G. und L.P. Feld (2004), Föderalismus und Staatsquote, *Jahrbuch für Föderalismus* 5, S. 67-87.
- Kirchgässner, G. und T. Schulz (2005), Was treibt die Stimmbürger an die Urne? Eine empirische Untersuchung der Abstimmungsbeteiligung in der Schweiz, 1981-1999, *Swiss Political Science Review* 11, S. 1-56.
- Kirchgässner, G. und T. Schulz (2005a), Erwartete Knappheit oder Mobilisierung: Was führt zu hoher Abstimmungsbeteiligung? Empirische Ergebnisse für die Schweiz, 1981-1999, in: J. Falter, O.W. Gabriel und B. Wessels (Hrsg.), *Wahlen und Wähler: Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 2002*, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S. 515-550.
- Kirchgässner, G., L.P. Feld und M.R. Savioz (1999), *Die direkte Demokratie: Modern erfolgreich, entwicklungs- und exportfähig*, Helbing und Lichtenhahn/Vahlen, Basel/München.
- Kleinewefers, H. (1995), 'Verwesentlichung' der Politik durch Einschränkung der direkten Volksrechte? Eine Auslegeordnung der Probleme und ein Vorschlag aus ökonomischer Sicht, Diskussionspapier, Universität Fribourg.
- Kommission für Konjunkturfragen (2004), *Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen, Jahresbericht 2004*, SECO, Bern.
- Küttel, D. und P. Kugler (2002), Explaining Yield Spreads of Swiss Canton Bonds: An Empirical Investigation, *Financial Markets and Portfolio Management* 16, S. 208-218.
- Lupia, A. (1994), Shortcuts Versus Encyclopaedias: Information and Voting Behavior in California Insurance Reform Elections, *American Political Science Review* 88, S. 63-76.
- Lupia, A. (2002), What We Should Know: Can Ordinary Citizens Make Extraordinary Choices?, in: P. Martin und R. Nadeau (Hrsg.), *Making Big Choices: Individual Opinion Formation and Societal Choice*, im Druck.
- Lupia, A. und R. Johnston (2001), Are Voters to Blame? Voter Competence and Elite Manoeuvres in Public Referendums, in: M. Mendelsohn und A. Parkin (Hrsg.), *Referendum Democracy: Citizens, Elites, and Deliberation in Referendum Campaigns*, MacMillan/St. Martin's, Toronto, S. 191-210.
- Lupia, A. und J.G. Matsusaka (2004), Direct Democracy: New Approaches to Old Questions, *Annual Review of Political Science* 7, S. 463-482.
- Marino, A.M. und J.G. Matsusaka (2005), Decision Processes, Agency Problems, and Information: An Economic Analysis of Budget Procedures, *Review of Financial Studies* 18, S. 301-325.
- Matsusaka, J.G. (1995), Fiscal Effects of the Voter Initiative: Evidence from the Last 30 Years, *Journal of Political Economy* 103, S. 587-623.
- Matsusaka, J.G. (2000), Fiscal Effects of the Voter Initiative in the First Half of the Twentieth Century, *Journal of Law and Economics* 43, S. 619-650.
- Matsusaka, J.G. (2004), *For the Many or the Few: How the Initiative Process Changes American Government*, University of Chicago Press, Chicago.

- Matsusaka, J.G. (2007), Direct Democracy and Public Employees, mimeo, University of Southern California.
- Moser, P. (1996), Zwischen Immobilität und Instabilität: Auswirkungen der Einführung der allgemeinen Volksinitiative und der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz, *Schweizerische Zeitschrift für Politische Wissenschaft* 2, S. 233-255.
- Mueller, D.C. (2003), *Public Choice III*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Nationalrat (2007), Parlamentarische Initiative: Einführung eines Finanzreferendums, Abschreibung, *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Frühjahrssession, 2. Tagung, 48. Amtsdauer, S. 453-457.
- Nationalrat (2008), *Parlamentarische Initiative: Einführung eines Finanzreferendums*, Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 1. November 2007.
- Nicholson, S.P. (2003), The Political Environment and Ballot Proposition Awareness, *American Journal of Political Science* 47, S. 403-410.
- Pommerehne, W.W. (1978), Institutional Approaches to Public Expenditure: Empirical Evidence from Swiss Municipalities, *Journal of Public Economics* 9, S. 255-280.
- Pommerehne, W.W. (1983), Private versus öffentliche Müllabfuhr – nochmals betrachtet, *Finanzarchiv* 41, S. 466-475.
- Pommerehne, W.W. und H. Weck-Hannemann (1996), Tax Rates, Tax Administration and Income Tax Evasion in Switzerland, *Public Choice* 88, S. 161-170.
- Schaltegger, C.A. (2001), The Effects of Federalism and Democracy on the Size of Government: Evidence from Swiss Sub-national Jurisdictions, *ifo Studien* 47, S. 145-162.
- Schaltegger, C.A. (2002), Budgetregeln und ihre Wirkung auf die öffentlichen Haushalte: Empirische Ergebnisse aus den US-Bundesstaaten und den Schweizer Kantonen, *Schmollers Jahrbuch* 122, S. 369-413.
- Schaltegger, C.A. (2003), Zum Problem räumlicher Nutzen-Spillover zentralörtlicher Leistungen: Einige empirische Ergebnisse aus dem Schweizer Föderalismus, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 223, S. 159-175.
- Schaltegger, C.A. und L.P. Feld (2003), Die Zentralisierung der Staatstätigkeit in einer Referendumsdemokratie: Evidenz aus der Schweiz, *Politische Vierteljahresschrift* 44, S. 370-394.
- Schaltegger, C.A. und L.P. Feld (2004), Do Large Cabinets Favor Large Governments?, Evidence from Sub-federal Jurisdictions, CESifo Working Paper No. 1294, Oktober 2004.
- Schaltegger, C.A. und L.P. Feld (2008), Do Large Cabinets Favor Large Governments?, Evidence from Sub-federal Jurisdictions, erscheint in: *Journal of Public Economics*.
- Schaltegger, C.A. und L.P. Feld (2008a), Are Fiscal Adjustments Less Successful in Decentralized Governments?, erscheint in: *European Journal of Political Economy*.
- Schneider, F. und W.W. Pommerehne (1983), Macroeconomia della crescita in disequilibrio e settore pubblico in espansione: il peso delle differenze istituzionali, *Rivista Internazionale di Scienze Economiche e Commerciali* 33, S. 306 – 320.
- Schweizer, R.J. (2006), Gutachten zum Vorentwurf für die Einführung eines Finanzreferendums zuhanden der staatspolitischen Kommission des Nationalrats, Universität St. Gallen, 11. April 2006.
- Stigler, G. (1971), The Theory of Economic Regulation, *Bell Journal of Economics and Management Science* 2, S. 137-146.

- Stutzer, A. und B.S. Frey (2000), Stärkere Volksrechte – Zufriedenere Bürger: eine mikroökonomische Untersuchung für die Schweiz, *Swiss Political Science Review* 6, S. 1-30.
- Torgler, B. (2005), Tax Morale and Direct Democracy, *European Journal of Political Economy* 21, S. 525-531.
- Vatter, A. und M. Freitag (2002), Die Janusköpfigkeit von Verhandlungsdemokratien: Zur Wirkung von Konkordanz, direkter Demokratie und dezentraler Entscheidungsstrukturen auf den öffentlichen Sektor der Schweizer Kantone, *Swiss Political Science Review* 8, S. 53-80.



Impressum

Liberales Institut
Seefeldstrasse 24
8008 Zürich, Schweiz
Tel.: +41 (0)44 364 16 66
Fax: +41 (0)44 364 16 69
libinst@libinst.ch

Diese Studie wird vom Institut Constant de Rebecque, Lausanne, und von der Liberalen Aktion, Zürich, mitherausgegeben.

Alle Publikationen des Liberalen Instituts finden Sie im Internet unter www.libinst.ch.

Disclaimer

Das Liberale Institut vertritt keine Institutspositionen. Alle Veröffentlichungen und Verlautbarungen des Instituts sind Beiträge zu Aufklärung und Diskussion. Sie spiegeln die Meinungen der Autoren wider und entsprechen nicht notwendigerweise den Auffassungen des Stiftungsrates, des Akademischen Beirates oder der Institutsleitung.

Die Publikation darf mit Quellenangabe zitiert werden.
Copyright 2008, Liberales Institut.