



«Die Landsgemeinde» von Albert Welti und Wilhelm Balmer (1907–1914).

## Der Bundesrat sollte per Los bestimmt werden

< >

In Zufallsverfahren verlieren die Eliten die Macht an das Volk. So liesse sich der Demokratiemüdigkeit entgegenwirken.



*Bruno S. Frey*

**K**ann man eine Regierung auslosen? Könnte man gar den Schweizer Bundesrat auslosen? Man kann. Es ist zwar mehr als 200 Jahre her, dass dieses Verfahren angewendet wurde, aber bis zur Französischen Revolution

war das Los zur Bestimmung der Exekutive weit verbreitet. Das berühmteste Beispiel ist der Doge von Venedig. Aber auch andere italienische Stadtstaaten wie Florenz, Parma und Bologna hatten das sogenannte qualifizierte Losverfahren – eine Mischung aus herkömmlicher Wahl und Losverfahren – eingesetzt. In der Schweiz war es ebenfalls häufig anzutreffen. So wurden zum Beispiel in Bern und Basel die Ratsherren unter Verwendung des Loses bestimmt.

Die Schweiz hat gerade einen neuen Bundesrat und eine neue Bundesrätin gewählt. Die Sozialdemokratische Partei hatte wie die Schweizerische Volkspartei insgesamt fünf Personen benannt, die nach formellem Beschluss dieser Parteien sämtliche Anforderungen für dieses Amt voll und ganz erfüllen. Dennoch wurde ein ausgiebiges und zeitraubendes Verfahren durchgeführt, bis endlich die neuen Bundesräte erkoren worden sind. Dabei kamen zu einem erheblichen Teil irrelevante Aspekte zum Zuge, wie persönliche Vorlieben der wählenden Angehörigen des Parlamentes. Zusätzlich mussten die Kandidatinnen und Kandidaten komplizierte wahltaktische Überlegungen anstellen, die wenig oder nichts mit der Arbeit im Bundesrat zu tun haben. Wäre es nicht einfacher und vernünftiger gewesen, die neuen Mitglieder des Bundesrates zufällig aus der als wählbar bezeichneten Gruppe auszuwählen?

### **Zufall in der Geschichte**

Politische Entscheidungen mittels Los zu treffen, erscheint auf den ersten Blick mit der Idee einer Demokratie unvereinbar. Qualifizierter Zufall ist jedoch ein Verfahren, das jeder Kandidatin und jedem Kandidaten aus einem Kreis von valablen Personen die gleiche Chance einräumt. «Zufall» wird hier im Sinne der statistischen Wahrscheinlichkeit verstanden. Das hat nichts mit Willkür zu tun, sondern baut auf mathematischer Gesetzmässigkeit auf. Bei einer Zufallsentscheidung wird bewusst der (allzu) menschliche Einfluss zurückgedrängt.

***Dadurch wird der Pool an hochqualifizierten Bewerbern deutlich vergrössert.***

Schon der grosse Philosoph Aristoteles war der Ansicht, eine echte Demokratie könne nicht nur auf Abstimmungen beruhen. Vielmehr müsse das Los gewährleisten, dass die privaten Interessen wichtiger Familien, Parteien und Interessengruppen in Schach gehalten werden. Im klassischen Athen wurden die wichtigsten Entscheidungsgremien durch das Los aus den Bürgern der Stadt ausgewählt (allerdings unter Ausschluss von Frauen und Sklaven).

Was war der Grund für die zahlreichen Anwendungen des qualifizierten Zufallsverfahrens in der Vergangenheit? Abstimmungen führen häufig zu unerwünschten Ergebnissen. So war die Universität Basel im 18. Jahrhundert an einem Tiefpunkt, weil die führenden Familien der Stadt – der *Daig* – ihre oft wenig begabten Sprösslinge in Professorenstellen bugsiierten.

Nachdem ein Zufallssystem eingeführt wurde, kamen weit bessere Personen zum Zuge. Aus allen Professoren der Universität wurden zufällig drei unabhängige Berufungskommissionen ausgewählt. Jede von ihnen beurteilte die Kandidaten nach geltenden Kriterien. Wenn alle drei Kommissionen den gleichen Kandidaten vorschlugen, war er nach allgemeiner Auffassung am besten geeignet. Wenn zwei der drei Kommissionen die gleiche Person vorschlugen, die dritte hingegen eine andere, wurde die zweimal genannte Person mit einer Wahrscheinlichkeit von 66 Prozent gewählt, die einmal genannte mit einer Wahrscheinlichkeit von 33 Prozent. Schlug jedes Gremium eine andere Person vor, waren sich die Professoren offensichtlich uneinig. Dann wurde jede der drei Personen mit einer Wahrscheinlichkeit von 33 Prozent gewählt.

### Gleiche Kompetenzen

*Das Los soll gewährleisten, dass die Interessen wichtiger Familien und Gruppen in Schach gehalten werden.*

Zufallsentscheidungen haben weitere wichtige Vorzüge gegenüber anderen Entscheidungsverfahren. Sie ermöglichen, die zugrunde liegende Gesamtheit präzise wiederzugeben, also im wahren Sinne des Wortes repräsentativ zu

sein. Dies steht ganz im Gegensatz zu den meisten politischen Gremien. So haben zum Beispiel 61 Prozent der Mitglieder des Schweizer Parlamentes einen Hochschulabschluss, gegenüber 27 Prozent in der Gesamtbevölkerung. Bei den Grünliberalen sind es 88 Prozent, bei der SP und den Grünen je fast 80 Prozent, bei der CVP beziehungsweise Mitte 72 Prozent und bei der FDP 59 Prozent. Nur bei der SVP-Fraktion sind die Hochschulabsolventen mit 34 Prozent in der Minderheit. Darin ein Abbild unserer Gesellschaft als Ganzes zu sehen, wäre abenteuerlich. Auch gutorganisierte Interessengruppen (z. B. die Agrarlobby) und bestimmte Berufe (z. B. Selbständige, Anwälte, Lehrer und andere Beamte) sind stark überrepräsentiert.

Bei einer Zufallswahl würde jede Gruppe unter den Bürgerinnen und Bürgern entsprechend ihrer Bedeutung in der Grundgesamtheit abgebildet. Damit erhalten auch Bevölkerungsgruppen eine Chance, die ansonsten im politischen Prozess nicht berücksichtigt werden. Es ist nicht erforderlich, Quoten einzuführen, zum Beispiel für Frauen oder Sprachregionen.

Weiterhin reduziert der Zufallsmechanismus die Möglichkeit von Vetternwirtschaft und Korruption sowie die heute enormen Aufwendungen für Wahlkämpfe. Überdies bewerben sich bei der Ankündigung von Zufallsverfahren viel mehr leistungsstarke Aussenseiter als bei herkömmlichen Prozeduren, wie unsere Forschung ergeben hat. Damit wird der Pool an hochqualifizierten Bewerber um ein Amt deutlich vergrössert.

Zufallsverfahren weisen jedoch auch Nachteile auf. Sie unterscheiden nicht nach Fähigkeit und Qualifikation. Zufällig ausgewählte Personen können sich deshalb für die zuge dachte Aufgabe als unfähig erweisen. Um das zu vermeiden, wurden Zufallsverfahren in der Vergangenheit meist mit herkömmlichen Verfahren kombiniert. Entweder wird die Grundgesamtheit, aus der das Los gezogen wird, nach Fähigkeit ausgewählt. Oder es wird das Auswahlgremium per Los bestimmt, welches dann nach herkömmlichen Methoden die Positionen vergibt. Beide Verfahren können auch kombiniert werden. In jedem Fall handelt es sich um sogenannte qualifizierte Zufallsverfahren.

Im politischen Bereich könnte eine der beiden Kammern des Parlamentes

unter Verwendung eines Zufallsmechanismus bestimmt werden – beispielsweise bei der Bestellung des schweizerischen Nationalrates. Die nach dem Zufallsprinzip konstituierte Kammer sollte die gleichen Kompetenzen wie die herkömmlichen Kammern haben. Die beiden Parlamentskammern müssten sich auf einen gemeinsamen Beschluss einigen.

Eine schwächere Variante würde darin bestehen, dass man aus allen Bevölkerungsschichten ausgeloste Ausschüsse installiert, die – wie in Irland zur Abtreibungsfrage erfolgreich geschehen – dem Parlament Vorschläge unterbreiten. Diese Vorschläge müssten vom Parlament zwingend beraten werden. Denkbar ist auch eine zweite, zufällig bestimmte und gleichberechtigte Kammer des Europäischen Parlamentes. In Analogie zum britischen «House of Lords» wäre sie ein «House of Lots», wie dies der Politikwissenschaftler Hubertus Buchstein vorgeschlagen hat.

### **Entscheidungsträger sind dagegen**

Entscheidungen unter Einbeziehung des Zufalls werden von einer wenig informierten Bevölkerung gern als irrational angesehen und deshalb abgelehnt. Das hat sich vor einem Jahr bei der sogenannten Justiz-Initiative gezeigt. Deshalb muss über Zufallsverfahren intensiv informiert und beraten werden. Deren Vorteile in der politischen Entscheidungsfindung sollten wieder ins Gedächtnis gerufen werden, nachdem sie beinahe in Vergessenheit geraten sind.

Vor einer Einführung müsste die Bevölkerung dem Verfahren per Volksentscheid zustimmen. Allerdings ist zu bedenken, dass sich – wie bei der Justiz-Initiative geschehen – fast alle wichtigen politischen Entscheidungsträger dagegen aussprechen werden. Warum? Weil die politischen Eliten mit dem Zufallsverfahren Macht an das Volk verlieren!

Gerade deshalb sind diese Verfahren bestens geeignet, der Demokratiemüdigkeit entgegenzuwirken.

**Bruno S. Frey** und **Margit Osterloh** sind emeritierte Ökonomieprofessoren sowie Forschungsdirektoren bei Crema (Center for Research in Economics, Management and the Arts), Zürich.