

36. Jahrgang

6

Juni

1980

Wirtschaftspolitische Mitteilungen

Oekonomie — ein Fremdwort für die Politiker?

Von Ständerat Prof. Dr. Hans Letsch, Aarau



Wirtschaftsförderung

Gesellschaft zur Förderung der schweizerischen Wirtschaft

Postfach 502, 8034 Zürich

Inhalt

<i>Einleitung</i>	1
1. <i>Sichere Soziale Sicherheit?</i>	1
Missachtete Mahnzeichen	2
Vorgetäuschte Konsolidierung	2
Notwendige Klärung	3
2. <i>Finanz- und Steuerpolitik mit dem Rechenschieber</i>	4
Verkanntes Steuereinkommen	4
«Das Gedeihen der Volkswirtschaft» als finanz- und steuerpolitische Leitidee	6
3. <i>«Nur Ökonomie ist keine Ökonomie»</i>	7
Die Soziale Marktwirtschaft als Mittel zum Zweck	8
Gefahren für die freiheitliche Staats- und Wirtschaftsordnung	9
<i>Folgerungen</i>	10



Ökonomie — ein Fremdwort für die Politiker?

Von Ständerat Prof. Dr. Hans Letsch, Aarau*

Einleitung

In seinem faszinierenden Werk «Jenseits von Angebot und Nachfrage» spricht *Wilhelm Röpke* zu Recht von der auch *Ökonomen* eigenen «geistigen Berufskrankheit». Er meint damit jene «*déformation professionnelle*», die das eigene Wissens- und Forschungsgebiet überschätzt und die verkennt, «dass der Bereich des Marktes, den zu erforschen sein eigentlicher Beruf ist, nicht die Gesellschaft als Ganzes erschöpfen oder bestimmen kann». Ich werde im dritten Teil dieser Abhandlung Gelegenheit haben, die Bedeutung der volkswirtschaftlichen Fragen und Zusammenhänge zu relativieren und insbesondere auf die recht mannigfaltigen *persönlichen Wertvorstellungen* hinzuweisen, die politische Entscheide prägen (müssen). Vorher aber soll an zwei Beispielen gezeigt werden, wie oft (nicht immer und nicht alle) Politiker *volkswirtschaftliche Fakten* vernachlässigen oder sich über die Wirkung bestimmter Massnahmen Illusionen hingeben. Als erstes Beispiel dient die Soziale Sicherheit, als zweites die Finanz- und Steuerpolitik.

1. Sichere Soziale Sicherheit?

Im Zuge des wirtschaftlichen Wachstums ist die *Soziale Sicherheit* in der Schweiz durch die verschiedensten Massnahmen privater und staatlicher Art *erfreulich ausgebaut* worden. Kaum jemand wird die Notwendigkeit bezweifeln. Kaum jemand wird zudem behaupten wollen, wir seien am Ziel. Noch sind *Lücken zu schliessen* und gezielte Verbesserungen durchzusetzen. Schon seit geraumer Zeit und immer dringender stellt sich indessen die *Frage nach Art, Tempo und Mass der einzelnen Schritte*. Gerade im «Milliardengeschäft» der AHV mit der vom Staat getragenen *Ersten Säule* und dem angestrebten Obligatorium der *Zweiten Säule* wurde allzu lange verkannt, dass nicht so sehr versicherungstechnische als vielmehr volkswirtschaftliche Zusammenhänge geklärt sein müssen, wenn das ganze Gebäude auf festem Boden stehen soll.

* Referat vor der Statistisch-Volkswirtschaftlichen Gesellschaft Basel vom 14. April 1980

Missachtete Mahnzeichen

An entsprechenden Aufträgen fehlt es zwar seit Jahren nicht. Schon in der Ära *Tschudi* war eine sogenannte *Expertenkommission* für volkswirtschaftliche Fragen der Sozialversicherung eingesetzt worden. Ergebnisse sind nicht bekannt geworden. Ohne offiziell aufgelöst worden zu sein, ruht sie seit 1971 sanft. Im Bestreben, diese Lücke zu schliessen, forderte Nationalrat *Rohner* in einem 1972 überwiesenen *parlamentarischen Vorstoss* den Bundesrat auf, vermehrt Klarheit in die volkswirtschaftlichen Zusammenhänge der Sozialversicherung zu bringen und die Auswirkungen der hierfür nötigen Aufwendungen unter struktur-, konjunktur- und finanzpolitischen Gesichtspunkten darzulegen. Auch dieser Auftrag ruht seither in den Schubladen des Bundeshauses. Ähnliche Forderungen wurden 1976 durch Nationalrat *Gautier* und Ständerat *Reverdin* erhoben. Die Legislaturperiode 1975/79 verstrich, ohne dass der Bundesrat den Auftrag erfüllt hätte.

In der soeben abgeschlossenen März-Session 1980 hat nun Nationalrat *Allenspach* in einer Einfachen Anfrage an diese Pendeuz erinnert. Die Trägheit des Bundesrates überrascht nicht bloss angesichts seiner Emsigkeit in andern Bereichen der Regierungstätigkeit, sondern ebenso im Hinblick auf Mahnrufe, die inzwischen auch aus Kreisen der *Wirtschaft* laut geworden sind. So kamen beispielsweise die drei Experten, welche Ende 1977 im Auftrag des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes ein Gutachten über die «Lage und Probleme der schweizerischen Wirtschaft» zu erstatten hatten, u. a. zu folgenden bemerkenswerten Feststellungen:

«Angesichts der heutigen ökonomischen Bedeutung und der künftigen ökonomischen Probleme der Sozialpolitik kann ein Weiterausbau der Sozialen Sicherung in den bisherigen Bahnen ohne eine gründliche Abklärung der längerfristigen volkswirtschaftlichen Aspekte nicht verantwortet werden. Die zeitlichen Verzögerungen, die durch eine solche Abklärung in Kauf genommen werden müssen, sollten bei dem heute bereits erreichten Stand der Sozialen Sicherung tragbar sein. Spätere Generationen können damit von für sie unlösbaren Problemen befreit werden.»

Vorgetäuschte Konsolidierung

Der redlichen *Sorge um langfristige Sicherheit* vermochte der zuständige Departementchef bisher nicht viel anderes als die tröstliche Feststellung entgegenzuhalten: «Dass die Sozialversicherung einen wichtigen Faktor im volkswirtschaftlichen Geschehen darstellt, ist nicht zu bestreiten. Anzunehmen, dass sie eines Tages antiökonomisch werden könnte, besteht indessen kein Anlass» (Bundesrat *Hürlimann* vor dem Nationalrat im März 1974). Kein Wunder, dass über die Mitte der 1970er Jahre hinaus eine Rentenrevision der andern folgte und dass mitten in der schwersten Rezession der Nachkriegszeit, die ja nichts anderes als der Vorbote eines tieferegreifenden wirtschaftlichen Strukturwandels war, ein Antrag im Nationalrat, sich mit einer «bloss» 20%igen statt 25%igen Rentenerhöhung zu begnügen, haushoch unterlag.

Auch die 9. AHV-Revision bereitete der Bundesrat vorerst gemäss der bis 1977 alles dominierenden Leitidee vor: «*Fortentwicklung des Sozialen Rechtsstaates Schweiz*». Einem geschickten Marketing gelang es dann, diese Vorlage schon während der parlamentarischen Beratungen, vor allem aber in der Volksabstimmung, als sogenannte Konsolidierung zu verkaufen. Die beiden wichtigsten Bestandteile waren einerseits die *Erhöhung des Bundesbeitrages* an die AHV von 9% auf 15% ihrer laufenden Ausgaben in drei Etappen (wobei jede Etappe den Bund mit jährlich rund 200 Millionen Franken belastet) und andererseits der *Mischindex*, mit dem eine automatische Anpassung der Renten an die Teuerungs- und Lohnentwicklung vorprogrammiert wurde. So rückte zwar das Gleichgewicht in der AHV-Rechnung wieder in Griffnähe. Ökonomisch von *Konsolidierung* zu sprechen, wäre aber überheblich oder dilettantisch. Weder der mit der 9. AHV-Revision beschlossene Schuldentransfer von der (defizitären) Bundeskasse in den AHV-Fonds, noch allfällige höhere Steuern oder höhere Lohnprozente tragen nämlich in einer von Rezession und Strukturproblemen geprägten Wirtschaft zur Stärkung dieser Volkswirtschaft, also zur Festigung des Fundaments bei, das auch unsere Sozialversicherung trägt. «Entscheidend für das finanzielle Gleichgewicht ist die Wirtschaftslage» — erklärte a. Bundesrat *Tschudi* im Herbst 1979 zu Recht.

Notwendige Klärungen

Immer gebieterischer drängt sich deshalb die vom Bundesrat bisher beharrlich unterschlagene *ökonomische Lagebeurteilung* unseres Systems der Sozialen Sicherheit auf. Diese hat von wenigstens 4 Tatbeständen auszugehen.

Erstens: Aufgrund der anhaltenden *Verschiebungen in der Altersstruktur der Bevölkerung* haben immer weniger beitragszahlende Erwerbstätige für immer mehr Rentner aufzukommen.

Zweitens: Nach einer interessanten Studie des Instituts für Versicherungswirtschaft an der Hochschule St. Gallen wird die *Gesamtbelastung der Arbeitnehmer, Arbeitgeber und der öffentlichen Hand* für die Soziale Sicherheit von 28% des AHV-pflichtigen Einkommens im Jahre 1975 auf 32%—37% (je nach den zugrunde gelegten Annahmen) im Jahre 1985 steigen, nachdem sie schon zwischen 1967 und 1975 von 20% auf 28% angewachsen war.

Drittens: Die anhaltenden *wirtschaftlichen Unsicherheiten und ungelösten Strukturprobleme* erfordern vermehrte Zurückhaltung mit neuen Belastungen durch Steuern oder Lohnprozente und die Abkehr vom Glauben an ungebrochenes Wachstum.

Viertens: Echte Konsolidierung unserer Sozialwerke und damit dauerhafte Sicherheit für Alte und Junge macht primär den *gezielteren Einsatz der verfügbaren Mittel* nötig. Dass sich dieser ökonomisch zwingende Weg auch unter sozialpolitischen Gesichtspunkten rechtfertigt und aufdrängt, zeigt die im Herbst 1979 publizierte Studie des Soziologischen Instituts der Universität Bern über die wirtschaftliche Lage der Rentner in der Schweiz.

Zusammenfassend muss das entscheidende Anliegen in allen Fragen der Sozialen Sicherheit darin bestehen, jenem deutschen Zeitkritiker nicht Recht zu geben, der sagte: «Ökonomisch sind wir bei einer zivilisierten Art von Kannibalismus angelangt. Wir fressen nicht mehr einander sondern unsere Urenkel.»

2. Finanz- und Steuerpolitik mit dem Rechenschieber

Ähnlich, wie die Ansprüche in der Sozialpolitik mit immer mehr Abgaben oder einem Schuldentransfer aus der Bundeskasse finanziert wurden, griff der Staat zur vermeintlichen Lösung der finanzpolitischen Probleme auf stets höhere und neue Steuern. Die *gesamte Fiskalbelastung*, d. h. der Anteil der Steuern und Sozialversicherungsabgaben am Bruttoinlandprodukt, *stieg in der Schweiz zwischen 1965 und 1977 um rund 50%*. Sie ist also wesentlich stärker als die Wirtschaft gewachsen. Das sagt im Grunde genommen alles über die Irrwege der schweizerischen Finanzpolitik in den letzten 10–20 Jahren. Diese Zuwachsraten sind höher als in allen vergleichbaren Ländern. Im Durchschnitt der OECD-Staaten beträgt sie knapp 30%. Wenn sich trotzdem Defizite und Schulden häuften, so sind diese nicht auf mangelnden Mittelzufluss sondern, jedenfalls im Bund, auf *allzu grosszügige Mittelverwendung* zurückzuführen.

Das Scheitern der Mehrwertsteuervorlagen in den Jahren 1977 und 1979 führte zu Ansätzen vermehrter Ausgabendisziplin. Doch werden auch seither *höhere und neue Steuern* vom Parlament beschlossen bzw. vom Bundesrat beantragt (Stempelabgaben, Verrechnungssteuer, Tabaksteuer, Schwerverkehrsabgabe, Banken- bzw. Bankkundensteuer, Ausbau der Warenumsatzsteuer usw.). Steuern wurden und werden als wichtigstes Mittel zur Sanierung des Bundeshaushaltes gepriesen. Wie sind diese Bestrebungen unter finanz- und volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten zu beurteilen?

Verkanntes Steuereinkommals

Die Erkenntnis ist an sich nicht neu, gerät aber leider oft in Vergessenheit, dass die Erhöhung eines Steuersatzes oder eine neue Steuer nicht unbedingt einen entsprechend höheren oder den mit dem Rechenschieber programmierten Ertrag abwirft. Steuerabweichungen verschiedenster Art können die Rechnung durchkreuzen. Das hat *Jonathan Swift* in dem nach ihm benannten Steuereinkommals schon im 18. Jahrhundert festgehalten, und das hat *Arthur Laffer*, ein amerikanischer Ökonom, erstmals 1974 in der sogenannten Lafferkurve dargestellt und erläutert. Ökonomisch sind in diesem Zusammenhang insbesondere vier Feststellungen bedeutsam.

Erstens: Ob sich das Swift'sche Steuereinkommals bestätigt, hängt nicht nur von der Höhe der auf eine Kommastelle genau berechneten «Steuerquote» ab. Entscheidend ist das *subjektive Belastungsgefühl*, die davon beeinflusste *Steuerwilligkeit* und die *Möglichkeit, der Steuer auszuweichen*. Der Steuerzahler «streikt» nicht erst oder nicht nur dann, wenn das Belastungsniveau über jenem des Nachbarn liegt. Er wird aufgeschreckt, wenn — wie das in unserem Land seit 1965 geschieht — Tempo und Mass von Steuererhöhungen überborden oder wenn Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit in der staatlichen

Ausgabenpolitik zu wünschen übrig lassen. Die vom Bundesrat für seine letzte Steuervorlage gegebene Begründung, wir hätten die absolut geringste Belastung in den Ländern Westeuropas, wirkt deshalb hilflos.

Zweitens: Steuerhinterziehung und Steuerbetrug sind verwerflich und werden schon heute vom Gesetzgeber bekämpft. Doch hat die Schweiz Grund, auch dem Problem *legaler Steuerausweichungen* Aufmerksamkeit zu schenken. Das zeigen nicht bloss die Erfahrungen mit der letzten Erhöhung der Stempelabgaben oder Untersuchungen und Indizien im Hinblick auf eine allfällige Banken- bzw. Bankkundensteuer. Das gilt ebenso wegen unseres hohen Anteils *stark progressiver Einkommenssteuern* und der gleichermassen *hohen Vermögensbelastung*. Hohe Einkommen, Gewinne und Vermögen dienen ja in der überwiegenden Zahl der Fälle nicht oder nur in bescheidenem Mass der Finanzierung persönlicher Liebhabereien. Sie werden als (Risiko-)Kapital eingesetzt, ermöglichen Forschung, Investitionen und Reserven. Sie schaffen die Voraussetzungen für Arbeitsplätze und eine leistungsfähige Volkswirtschaft. Schwinden der Leistungswille und die Risikobereitschaft oder wandern Geschäfte ab, *so schrumpft früher oder später die wirtschaftliche Substanz*. Der Fiskus wundert sich dann, wenn die Steuereinnahmen weniger reichlich fließen, als der Rechenschieber anzeigt. Um die Kassen zu füllen, greift er zu neuen Satzerhöhungen, ohne Rücksicht darauf, ob der zusätzliche Druck genau jene Spiralwirkung verstärke, die bereits in der vorangegangenen Phase an der Substanz zehrte. Oasen — wenn dieses Wort überhaupt einen Sinn haben soll — sind fruchtbares Land, umgeben von einer Wüste. Steueroasen zu zerstören, ist ein ökonomischer und sozialer Schildbürgerstreich, an dem niemand interessiert sein kann. Auch ökonomische Laien müssten dann bald einmal feststellen, dass es in einer Wüste auch nichts mehr zu verteilen gibt.

Drittens: Die *Verbrauchssteuern* sind in unserem Land nicht bloss unterentwickelt, sondern sie vermögen das notwendige Gegengewicht zu den stark progressiven Einkommenssteuern nur unzureichend zu schaffen. Der Grund liegt darin, dass sie wegen der ausgedehnten Freiliste selbst unter der Annahme voller Überwälzung auf die Preise für den Konsumenten *nicht regressiv* wirken. An dieser Tatsache ändern alle gegenteiligen Behauptungen angeblich konsumentenfreundlicher Politiker nichts. Je nach Wirtschaftslage wird aber die Überwälzung nicht oder nur teilweise gelingen. Verbrauchssteuern sind dann Kosten und schmälern den Ertrag. Unmittelbar schrumpfen die Steuereinnahmen und mittelbar — weil die für das wirtschaftliche Wachstum notwendigen Investitionen erschwert werden — wiederum die Substanz. Gelingt umgekehrt die Überwälzung auf die Preise, *so steigt der Lebenskostenindex*, und die Steuer wird über angeblich *teuerungsbedingte Lohnanpassungen* dem Konsumenten wieder zurückerstattet, «ein volkswirtschaftlicher Unsinn von monumentalem Ausmass», wie sich die Neue Zürcher Zeitung einmal ausgedrückt hat. Die Folge sind höhere Lohnkosten — die Ausplünderung der Unternehmungen geht weiter. Prof. *Borner* schrieb

kürzlich in der Basler Zeitung treffend: «Die Substanzverluste vieler Schweizer Unternehmen sind finanziell abgeschrieben, aber real nicht verdaut.» Steuern und Indexautomatismen erschweren die Verdauung und verhelfen unserer Wirtschaft nicht zu jener Robustheit, die ihr zur Bewältigung der ungelösten Strukturprobleme zu gönnen wäre.

Viertens: Die eingangs erwähnten Rekord-Zuwachsraten unserer Fiskalbelastung in den letzten Jahren haben schliesslich einen *Konkurrenzvorteil gegenüber dem Ausland abgebaut*, auf den unsere Wirtschaft im härteren internationalen Wettbewerb und angesichts anderer leistungshemmender Besonderheiten unseres Steuersystems mehr denn je angewiesen wäre.

So ist es eigentlich schwer verständlich, dass Bundesrat und Parlament trotz dieser ökonomisch schwerwiegenden Gefahren die Bundesfinanzen allzu lange und allzu einseitig über mehr Steuern zu sanieren suchten und auch heute noch wenig Verständnis für die *Forderung nach vorläufiger Steuerruhe* erkennen lassen. Was aber bleibt denn zu tun?

«Das Gedeihen der Volkswirtschaft» als finanz- und steuerpolitische Leitidee

Zur Beantwortung dieser Frage empfiehlt es sich, vom Auftrag auszugehen, wie ihn der bekannte Finanzwissenschaftler *Masoin* für die Finanzpolitik formuliert hat. Es gelte, sagte er, «das Gedeihen der Volkswirtschaft zu bewirken und aufrechtzuerhalten». Diese Leitidee wurzelt in der Überzeugung, dass der Staatshaushalt kein Eigendasein führt, sondern Teil unserer Volkswirtschaft ist, dass weder parlamentarische Vorstösse noch Gesetze noch Zwangsabgaben (genannt Steuern) und volle Staatskassen Gewähr für langfristig gesicherte staatliche Leistungen bieten. Durch Steuern und bürokratische Fesseln bedingte Atemnot beflügelt niemanden zu Leistung und Risiko; sie lähmt die Wirtschaft. «*Le fonctionnement de l'état*», ein an sich begründetes Anliegen unseres früheren Finanzministers, setzt «*le fonctionnement de l'économie*» voraus. Diese Erkenntnis liegt auch dem *Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt* zugrunde, das über einen längeren Zeitraum, nicht für ein bestimmtes Jahr, den Rechnungsausgleich fordert und sofort ergänzt, es seien dabei «*die konjunktur- und wachstumspolitischen Erfordernisse*» mitzubерücksichtigen.

Wie so häufig in unserem Land ist aber auch dieses Gesetz besser als die *politische Praxis*. Allzu lange wurden in der Finanz- und Steuerpolitik die konjunktur- und wachstumspolitischen Erfordernisse vernachlässigt. Insbesondere wäre schon früher, nicht erst unter dem Eindruck der *abgelehnten Mehrwertsteuervorlagen*, härtere Ausgabendisziplin nötig gewesen. Indem Volk und Stände 1977 das überladene Steuerfuder bachab schickten, handelten sie ökonomisch richtig. Von einem «Scherbenhaufen» konnten nur Politiker und Medienschaffende sprechen, die sich vom Souverän in ihrem Prestige gekränkt fühlten.

Der Souverän öffnete den Weg nicht in die Sackgasse, sondern aus der Sackgasse: Als erster Schritt wurde nämlich das übermässige Ausgabenwachstum, wie es noch die

Finanzpläne von 1976 und 1977 vorgesehen hatten, spürbar verflacht. Die sogenannten *Sparpakete* waren nötig, um nicht die Flucht in eine ungezügelter Verschuldung zu begünstigen. Es mag sein, dass einzelne Massnahmen etwas grobschlächtig waren und sind. *Sie brachten aber eine rasche und heilsame Wirkung*, indem die Ausgaben des Bundes, unter Ausklammerung allfälliger besonderer Investitions- und Beschaffungsprogramme, nun annähernd stabilisiert werden konnten, vor allem aber der *Zwang zu Umstrukturierungen und höherer Wirtschaftlichkeit* verstärkt wird. Das gilt beispielsweise für die Plafonierung des Personalbestandes in der Bundesverwaltung, die das Parkinson'sche Gesetz brach und «blinden Passagieren der Marktwirtschaft» (NZZ vom 29./30. 3. 80) den Marsch blies. Auch der lineare 10%ige Subventionsabbau darf nicht als Defizittransfer vom Bund auf die Kantone und Gemeinden entstellt werden. Er vermag auf den untern Ebenen echte Spareffekte auszulösen.

Als *zweiter Schritt* sind jetzt beschleunigt die eigentlichen Strukturprobleme anzugehen und zu lösen. Darunter fallen die systematische Durchforstung der wild gewachsenen *Subventionen*, die *Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen*, der gezieltere Einsatz der Mittel in den verschiedenen Zweigen der *Sozialversicherung*, eine rationellere Ordnung im Bereich des *öffentlichen und privaten Verkehrs*, vor allem aber auch die Lockerung der zahlreichen *Index-Automatismen*, die ökonomisch sinnvolle Lösungen im privaten und öffentlichen Sektor erschweren, wenn nicht verunmöglichen. Starre Automatismen wirken m. E. wie Drogen, die vorübergehend beruhigen, den Kollaps aber vorprogrammieren.

Erst wenn sich *klare Zielvorstellungen und Ansatzpunkte zur Lösung solcher Strukturprobleme* durchgesetzt haben, darf über *zusätzliche Mittel* diskutiert werden. Ich lehne also entsprechende Steuerprojekte, welcher Art sie auch seien, ab. Je mehr und je früher nämlich erneut höhere Steuern bewilligt würden, umso grösser wäre die Gefahr, dass die grundlegenden Probleme noch länger vor sich hergeschoben werden. Diese zu lösen, ist aber wichtiger, als ein Jahr früher oder später den Rechnungsausgleich zu erzielen oder heroisch darüber zu streiten, ob im Finanzplan, einer ohnehin von vielen Unsicherheiten geprägten Projektion, die Zuwachsraten 0,X% höher oder tiefer sein sollen. Der Rechenschieber eignet sich zur Bewältigung finanz- und volkswirtschaftlicher Probleme schlecht.

3. «Nur Ökonomie ist keine Ökonomie»

Die aus dem Bereich der Sozialpolitik und jenem der Finanz- und Steuerpolitik herausgegriffenen Beispiele dürften zweierlei deutlich gemacht haben. Erstens gibt es ökonomische Fakten, die unabhängig von politischen Ziel- bzw. Wertvorstellungen gelten. Zweitens können nun aber im politischen Alltag aufgrund der persönlichen Werthierarchie *Massnahmen* ergriffen und *Auswirkungen* hingenommen werden, die — obwohl ökonomisch kaum vertretbar — *primär andern Zielen dienen*. Wer beispielsweise den Einfluss und die Macht des Staatsapparates mehren will, wer vom *Staat* bessere Lösungen, vielleicht mehr sogenannte Lebensqualität erhofft als von privater Initiative, der wird wenig Skrupel empfinden, den Wettbewerb und die Leistungskonkurrenz zu beschneiden und staatliche Interventionen oder Verstaatlichungen zu propagieren.

Wer seinen Wählern Geschenke machen und sie so bei guter Laune halten will, der wird finanzielle Mittel zusammenraffen, ohne nach den volkswirtschaftlichen Auswirkungen zu fragen und sich Rechenschaft darüber zu geben, ob auch die nachfolgende Generation in der Lage sein werde, die so finanzierten Leistungen durchzuhalten. Solch individuelle Ziel- und Wertvorstellungen sollen und müssen in einer Demokratie und im Rahmen der geltenden Rechtsordnung möglich sein und akzeptiert werden. Sie können die persönliche Haltung zu ökonomischen Fragen entscheidend mitprägen. Ich nehme daher auch für nicht das Recht in Anspruch, *meine Grundhaltung* zu umreissen. Auf diesem Hintergrund dürfte der eine oder andere Akzent in meinen bisherigen Überlegungen noch besser verständlich werden.

Die Soziale Marktwirtschaft als Mittel zum Zweck

Ich stehe auf dem Boden der *Sozialen Marktwirtschaft* schweizerischer Prägung. Diese hat sich als leistungsfähige und soziale Wirtschaftsordnung zugleich erwiesen. Ihre *Leistungsfähigkeit* zeigte sich im Auf und Ab der Konjunktur, also nicht bloss in den Jahren des Booms, sondern ebenso in jenen der Rezession. Unternehmerische Dynamik, Effizienz sowie Reserven, die dank der viel geschmähten Gewinne hatten geäufnet werden können, ermöglichten und ermöglichen weiterhin das Durchhalten. Der *soziale Gehalt* spiegelt sich im breit gestreuten und hohen materiellen Wohlstand, im dichten Netz der Sozialen Sicherheit sowie in der gut ausgebauten Sozialpartnerschaft als bester Garantin des sozialen Friedens. So bietet die Soziale Marktwirtschaft, eingebettet in unsere freiheitlich-föderalistische Staatsordnung, *die besten Voraussetzungen für die Entfaltung des Menschen* als Persönlichkeit.

Mit Recht weist *Wilhelm Röpke* auf die Unteilbarkeit der Freiheit hin. «Wenn wir die Freiheit im Politischen und Geistigen wünschen», schreibt er, «so müssen wir uns für sie auch im Wirtschaftlichen entscheiden.» Marktwirtschaft ist denn auch so wenig wie etwa Demokratie und Föderalismus Selbstzweck. Sie ist Mittel zum Zweck, jenem Zweck, den wir im Urteil der Genfer Philosophin *Jeanne Hersch* in hohem Mass erreicht haben. «*Niemals*», sagte sie kürzlich, «haben so viele Menschen so zahlreiche Möglichkeiten gehabt, Menschen zu sein.» Geben wir uns über die *Merkmale* dieser unserer Wirtschaftsordnung kurz Rechenschaft.

— Wichtigste Träger der Sozialen Marktwirtschaft sind die *Sozialpartner*. Sie wissen um die Bedeutung der persönlichen Verantwortung, der freien Vereinbarung und direkten Verständigung, die besser sind als Staatsgläubigkeit, staatlicher Zwang oder Verstaatlichungen. Dem *Arbeitnehmer* liegt vor allem an möglichst sicheren Arbeitsplätzen und damit an starken Unternehmungen, die längerfristig sich behaupten und dem Mitarbeiter angemessene Leistungen bieten können, Leistungen, die es ihm erlauben, am wirtschaftlichen Fortschritt teilzuhaben. Ferner erwartet er ein Betriebsklima, das ihn als Mensch respektiert, sowie ein dichtes Netz Sozialer Sicherheit. Er weiss aber auch, dass alle auf Soziale Sicherheit gerichteten Massnahmen darauf Bedacht nehmen müssen, den individuellen Leistungswillen nicht zu lähmen und die Marktkräfte auf die Dauer nicht aufzuheben. Der *Unternehmer* seinerseits hat das Recht und die Pflicht, die ihm eingeräumten Möglichkeiten im Wettbewerb best-

möglich zu nützen, allerdings im Rahmen gesetzlicher Schranken und in voller Verantwortung gegenüber seinen Mitarbeitern und einer weiteren Umwelt. Von diesen Möglichkeiten ist das Gewinnstreben oft umstritten, aber unerlässlich, unerlässlich nicht zuletzt zur ausreichenden Selbstfinanzierung von Investitionen, zur Sicherung der Arbeitsplätze und als Voraussetzung einer auf die Dauer tragenden Sozialpolitik.

- Diese dominierende Stellung der Sozialpartner verdrängt den Staat nicht, weist ihn aber in Schranken. Er wird zur Hauptsache Ordnungsfunktionen wahrnehmen durch Rahmenbedingungen, einschliesslich der erforderlichen Infrastruktur, den fairen Wettbewerb sicherstellen, Missbräuchen wehren, Härten im wirtschaftlichen Strukturwandel mildern und die angemessene Soziale Sicherheit mittragen.

Gefahren für die freiheitliche Staats- und Wirtschaftsordnung

Es würde den Rahmen dieser Abhandlung sprengen, einen umfassenden Überblick über die Gefahren zu bieten, die unsere freiheitliche Staats- und Wirtschaftsordnung von aussen und innen bedrohen — in den 80er Jahren schwerer bedrohen werden als bisher. Wir müssten von den weltpolitischen und weltwirtschaftlichen Bedrohungen, den ungelösten Rohstoff-, Energie- und Umweltproblemen, der Inflation, aber auch vom Mythos der staatlichen Machbarkeit, der Bürokratie und andern Tendenzen reden. Ich beschränke mich darauf, summarisch zwei Gefahren anzuschneiden, die den Kreis zur Fragestellung dieser Abhandlung schliessen möchten. *Wie erklärt es sich, dass ökonomische Zusammenhänge und Fakten, dass insbesondere die Voraussetzungen für das Funktionieren der Sozialen Marktwirtschaft in den politischen Auseinandersetzungen relativ wenig beachtet oder bewusst entstellt werden?*

Eine erste Antwort liegt auf der Hand: Alle jene, denen unsere Staats- und Wirtschaftsordnung nicht passt, die ein anderes System anstreben, werden darauf bedacht sein, die Marktkräfte und den Wettbewerb zu lähmen, das Eigentum auszuhöhlen, Verantwortung und freiwillige Solidarität zu ersticken. Dafür wird das *Heil von noch mehr Staat und zentraler Bürokratie* erhofft. Nach den Worten des Präsidenten der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz, Nationalrat *Hubacher*, gehört es zu den Zielen dieser Partei, «mit allen aufgeschlossenen Kräften weiter an der Umgestaltung dieses Staates zu arbeiten, so lange, bis die Schweiz nicht mehr zu den kapitalistischsten aller kapitalistischen Länder gehören wird».

Dieses *Ziel der wirtschaftlichen Systemveränderung*, zu dem sich in letzter Zeit auch prominente Exponenten der Gewerkschaften bekennen, wird klug und bedächtig, *fast unmerklich*, weil in kleinen Schritten, angegangen. Es ist der beharrliche «Marsch durch die Institutionen», mit dem bald hier (z. B. in der Steuerpolitik), bald dort (so in der Sozialpolitik, in der Mitbestimmungsfrage, im sogenannten Konsumentenschutz) Boden gewonnen wird und die Eckpfeiler unserer freiheitlichen Staats- und Wirtschaftsordnung unterspült werden. Durch die Röhren unserer Medien werden oft Giftstoffe hinzugesetzt, welche die zerstörerische Wirkung verstärken. Diese Systemveränderer haben verständlicherweise kein Interesse am Funktionieren der Marktwirtschaft. Im Gegenteil: Je

besser es ihnen gelingt, wichtige Elemente herauszuberechnen und andere zu schwächen, umso leichter fällt ihnen nachher der «Beweis», das System habe versagt.

Schwieriger zu beantworten ist die zweite Frage. Weshalb missachten auch Anhänger der Sozialen Marktwirtschaft, Mitstreiter in den eigenen Reihen, ökonomische Fakten und Zusammenhänge? An Sachverstand wird es ihnen kaum fehlen. Dafür dürfte ein übertriebener Hang zur Konkordanz und zum Kompromiss — man nennt das in Bern «politische Gründe» — sie daran hindern, das als richtig Erkannte zu tun. «Wir kommen in den Parteien und in den Parlamenten doch wohl zu oft und zu selbstverständlich einander entgegen, ohne mehr zu spüren, wann dieses Dem-Andern-Entgegenkommen nur durch Entfernung von den eigenen Grundsätzen möglich wird» — schrieb der scharfsinnige Denker Karl Schmid in einem seiner Aufsätze. Natürlich gehört der Kompromiss zur Demokratie. Aber die Versuchung ist gross — zu gross, meine ich —, dass in der freundschaftlichen Atmosphäre parlamentarischer Wandelhallen allzu früh Kompromisse geschlossen, dass eigene Positionen allzu rasch preisgegeben, Grundsätze allzu leicht verwässert und ökonomische Fakten fahrlässig übergangen werden. Man möchte «sozial» sein und vergisst, dass die ökonomisch rationale Lösung langfristig auch die sozialste Lösung ist. Leider scheinen Politiker — Kollegen im bürgerlichen Lager inbegriffen — besondere Sympathie für Goethes Faust zu empfinden: «Es schaut der Geist nicht vorwärts, nicht zurück; die Gegenwart allein ist unser Glück!»

Folgerungen

Das Ziel einer leistungsfähigen Wirtschaft besteht darin, breit gestreuten materiellen Wohlstand und Soziale Sicherheit langfristig zu gewährleisten. Beides ist mit einer Voraussetzung (nicht Inhalt) der Menschenwürde, individueller Entfaltung und persönlichen Glücks. Unsere Soziale Marktwirtschaft, eingebettet in unsere freiheitlich-föderalistische Staatsordnung, hat diese Aufgabe bisher erfüllt — sicher nicht perfekt, nicht makellos, aber besser als andere «Systeme». Der wirtschaftliche und soziale Leistungsnachweis ist imposant. Darüber vermögen einzelne «Ausrutscher» in der Wirtschaft ebenso wenig hinwegzutäuschen wie chronische «Miesmacher» in Politik und Medien. Wilhelm Röpke spricht in diesem Zusammenhang von einer «mittleren Höhenlage der Ethik» und fügt bei, «dass die auf der Marktwirtschaft beruhende Gesellschaft unseres Zeitalters den Anspruch erheben kann, die am wenigsten auf Zwang und Gewalt beruhende der Geschichte zu sein».

Anstatt angeblichen Vorbildern nachzueifern, die keine sind, täten wir deshalb besser — und diesen Appell richte ich vor allem an all meine Freunde, die sich bürgerlich nennen —, uns auf die genannten Voraussetzungen der Marktwirtschaft zu besinnen und die bedrohten Fundamente zu festigen. Nur so wird es gelingen, das, was Alexander Rüstow in seiner umfassenden Ortsbestimmung der Gegenwart nach dem letzten Weltkrieg als «den ungeheuren Vorsprung der freien Welt» bezeichnet hat, nämlich die Marktwirtschaft und ihre Leistungskonkurrenz, auch in den Stürmen des neu begonnenen Jahrzehntes und darüber hinaus zu behaupten — zum Wohl unserer und der nächsten Generation.