

Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur

Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte

Band: 49 (1969-1970)

Heft: 9: Marktwirtschaft heute

Rubrik: Marktwirtschaft heute : Versuch einer Standortbestimmung

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 13.02.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Marktwirtschaft heute

Versuch einer Standortbestimmung

ZUR EINFÜHRUNG

Die Marktwirtschaft steht heute nicht mehr unangefochten da. Überall meldet sich «kritisches Bewusstsein» gegen die «spätkapitalistische Konsumgesellschaft». Es sind, zumal unter den Jungen, keineswegs immer die Schlechtesten, die solche Kritik aussprechen, und manche tun dies in aufrichtiger Suche nach einer besseren Welt. Ihre Redlichkeit kann sie freilich gegen den Vorwurf nicht feiern, dass ihre Ansichten häufig grober Unkenntnis der wirtschaftlichen Zusammenhänge entspringen, dass sie – wenn überhaupt – der geschmähten Marktwirtschaft meist keine Alternative entgegenzusetzen vermögen als vage, marxistisch verbrämte Rousseau-Vorstellungen.

*Doch für Polemik ist hier kein Platz. Dieses Heft soll vielmehr einfach wieder einmal ein paar grundsätzliche Überlegungen in Erinnerung rufen, soll den gegenwärtigen Standort der Marktwirtschaft umreissen und einen Ausblick auf die Zukunft zu geben versuchen. Dabei beginnen wir mit einer Betrachtung der wirtschaftspolitischen Kernfragen der schweizerischen Wirtschaft, fahren fort mit einer Bilanz der «Sozialen Marktwirtschaft» in der Bundesrepublik Deutschland und gelangen zur Analyse jener für die Zukunft Europas so schicksalsträchtigen Auseinandersetzung zwischen neoliberalen und neosozialistischen Kräften in der EWG. Den Abschluss aber muss ein Beitrag über die Interdependenz der Ordnungen und Freiheiten bilden, denn nicht oft genug kann man wiederholen, was einst Wilhelm Röpke so trefflich gesagt hat: *Das, worauf es in der Wirtschaft ankommt, liegt jenseits von Angebot und Nachfrage.**

D.F.

Wege der schweizerischen Wirtschaftsordnung

BERNHARD WEHRLI

Zielscheiben der Kritik

Seit den Zeiten vor der Französischen Revolution haben sich in Europa die Unzufriedenen immer wieder gegen bestehende Wirtschaftsordnungen aufgelehnt: zuerst gegen den Feudalismus, dann gegen das liberale Manchester-tum und schliesslich gegen jenen «Spätkapitalismus», der zwischen den beiden Weltkriegen dem Problem der Unterbeschäftigung und der Massenarbeitslosigkeit völlig hilflos gegenüberstand. Auch die Auflehnung in unseren Tagen gilt mitunter wirtschaftlichen Zuständen; oft scheint sie aber andern Zielscheiben zu gelten.

Die Volkswirtschaft in westlichen Ländern beruht auf einer Symbiose marktwirtschaftlicher und staatsinterventionistischer Elemente, wobei das Schwergewicht hier mehr im einen, dort mehr im andern Bereich zu liegen pflegt. Die Massen der produzierenden und konsumierenden Bevölkerung haben sich mit diesem Zustand weitgehend abgefunden. Wohl ist der «way of life», der sich im steigenden Wohlstand herausgebildet hat, für manchen Verächter des Zeitalters eine Quelle des Unbehagens. Indessen fehlt, abgesehen bei den Anhängern des Sozialismus dogmatischer Richtung, jede konkrete Vorstellung darüber, in welchem Sinne sich Produktion, Einkommen und Verteilung des Eigentums grundlegend umgestalten liessen. Es gibt denn auch Institutionen – meistens solche, die in besonders ausgeprägter Weise der Tradition verhaftet sind, wie etwa die Bildungsanstalten, die politischen Parteien, die Kirchen usw. –, an denen der «homo cupidus rerum novarum» mehr findet, das er umstrukturieren möchte, als an der Wirtschaft. Bei ihr sind nach allgemeinem Empfinden zwar einzelne Sachverhalte, weniger aber das Ganze zu kritisieren.

Für die *Schweiz* trifft dies jedenfalls in hohem Masse zu. Die Fragen, welche unser Wirtschaftssystem betreffen und von breiten Kreisen als nicht oder nur unbefriedigend gelöst betrachtet werden, beziehen sich fast ausschliesslich auf einzelne Teilauspekte dieses Systems. Die Umschreibung der Sozialrechte, vor allem die Alterssicherung, dürfte noch lange von einem grossen Teil der Bevölkerung als nicht ausreichend angesehen werden. Hinsichtlich der Ausscheidung der Steuerquellen zwischen Bund und Kantonen sind wichtige Klarstellungen unumgänglich. Die mit Recht geforderte Huma-

nisierung der Technik setzt Eingriffe im Sinne des Immissionsschutzes voraus (Bekämpfung der Verunreinigung des Wassers und der Luft, Lärmbekämpfung usw.); es lässt sich nicht vermeiden, dass diese sowohl den einzelnen Bürger als auch Industrie, Gewerbe und Landwirtschaft sowie die Verkehrsanstalten in ihrer Bewegungsfreiheit einengen werden. Ein weiterer Gegenstand unausweichlicher Reformen ist das Bodenrecht; seine verfassungsmässige Grundlage hat der Souverän in der Volksabstimmung vom 14. September dieses Jahres genehmigt.

Vieles ist in der Euphorie des wirtschaftlichen Aufschwungs vernachlässigt worden und bedarf nun der Kritik, der Korrektur und der Anpassung. Dem erreichten hohen wirtschaftlichen Niveau selber und den Kräften, die es ermöglicht haben, wird jedoch die Anerkennung nur selten versagt.

Anpassungsfähige Wirtschaft

Es ist nicht die Aufgabe dieses Aufsatzes, anhand statistischer Zahlen darzulegen, in welchem Ausmass die schweizerische Wirtschaft am allgemeinen Wirtschaftswachstum der letzten zwanzig Jahre teilgenommen hat. Hingegen sei versucht, ein Bild einiger Vorgänge zu vermitteln, welche von der Wandlungsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft zeugen.

Was nach aussen am meisten in die Augen springt, ist die *Konzentration der Unternehmungen*. Es vergeht kaum eine Woche, ohne dass die Presse über neue Fusionen oder den Abschluss von Zusammenarbeitsverträgen zu berichten weiss, die bald die Industrie, bald die Dienstleistungszweige wie Banken, Versicherungsgesellschaften oder Unternehmungen des Gross- und Detailhandels betreffen. Nicht immer ist es so, dass ein grosser Hecht kleine Goldfische verschlingt. Es zeichnen sich auch Schulterschlüsse unter Partnern ab, die schon für sich allein Grossfirmen waren. Am häufigsten kommt es aber vor, dass mittlere und kleinere Firmen ihr Potential zusammenlegen. Das viel zitierte Axiom, die Schweiz sei kein Land der Grossbetriebe, hat zwar nach wie vor seine Berechtigung, wenn man unter «Betrieb» die an eine Örtlichkeit gebundene technische Einheit versteht. Der Begriff der Unternehmung ist indessen wirtschaftlicher Art. Die zahlreiche Betriebsstätten umfassenden Unternehmungen bedeutender Grössenordnung haben im Rahmen der schweizerischen Volkswirtschaft ein zunehmendes Gewicht erlangt, und noch ist kein Ende der Zusammenballung abzusehen.

Im internationalen Vergleich betrachtet, wurde die Schweiz also keineswegs von der Entwicklung überholt. In einer Liste der 200 bedeutendsten Unternehmungen ausserhalb der USA steht eine Schweizerfirma (Nestlé) im zehnten Rang. Zu den 200 grössten nichtamerikanischen Firmen gehören in der Schweiz ausser Nestlé noch Brown Boveri, Hoffmann-La Roche, Ciba, Geigy, Alusuisse, Sandoz und Sulzer. Darüber hinaus wäre etwa auf die in-

ternationale Bedeutung schweizerischer Banken, Versicherungsgesellschaften und Transithandelsfirmen hinzuweisen.

Ein weiterer Strukturwandel besteht darin, dass sich die *traditionellen Grenzen der einzelnen Industriezweige zu verwischen beginnen*. Verschiedene grosse, aber auch mittlere Unternehmungen haben aus dem Industriezweig, dem sie ursprünglich angehörten, längst in andere Bereiche übergegriffen. Die Bührle-Gruppe beispielsweise, die mit der Herstellung von Waffen und Werkzeugmaschinen begonnen hat, ist in die Schweißtechnik, die Textilindustrie, die Hotellerie, die Kunststoffindustrie und das Transportgewerbe eingedrungen. Hoffmann-La Roche befasst sich neuerdings ausser mit der Heilmittelerzeugung auch mit der Entwicklung und Herstellung medizinischer Apparate. Die Heberlein-Gruppe als traditioneller Textilveredler hat anschliessend an die Garnveredlung die Herstellung texturierter Garne und als weitere Stufe ebenfalls die Herstellung von Maschinen für die Erzeugung solcher Garne zu hoher Blüte gebracht; der gleiche Konzern ist an Betrieben der Kunststoffverarbeitung sowie der Auftragsforschung interessiert. Das sind nur einige wenige Beispiele. Vollends verwischt haben sich die traditionellen Grenzen im Textilgebiet, was mit dem Aufkommen der Chemiefasern zusammenhängt. Die Unterschiede zwischen Baumwollindustrie, Seidenindustrie und Wollindustrie haben nur noch historische Bedeutung. Die Wandlung geht hier so weit, dass nun selbst auf der Stufe der Fachverbände eine Art Konzentrationsbewegung eingesetzt hat.

Wenn die Unternehmungen expandieren, pflegen sie auch über die Landesgrenzen hinaus zu wachsen. Auf die Stellung schweizerischer Konzerne in der weiten Welt wurde bereits hingewiesen. Die *Tendenz, Betriebsstätten im Ausland aufzubauen*, wurde in Europa verstärkt, seitdem der Kontinent wirtschaftlich in zwei Blöcke (EFTA und EWG) geteilt ist, in denen sich die Partner gegenseitig den von quantitativen Beschränkungen und Zöllen befreiten Warenaustausch gewährleisten. Der in einem Drittstaat domizilierte Exporteur wird auf diese Weise diskriminiert, was nicht der Fall gewesen ist, solange in der internationalen Zollpolitik das Prinzip der Meistbegünstigung herrschte. Die EWG stellt das grössere Marktgebiet dar als die EFTA, deren Partnerstaaten überdies geographisch weit auseinanderliegen. Dies erklärt bis zu einem gewissen Grad den Umstand, dass die Fälle relativ häufiger sind, in denen schweizerische Unternehmungen einen Teil ihrer Produktion in die EWG verlagern, um so der Vorteile des Gemeinsamen Markts teilhaftig zu werden, als die Fälle, in denen deutsche, französische oder italienische Industrien über Betriebsstätten in der Schweiz den Markt der EFTA zu beliefern versuchen.

Ziemlich viel Aufsehen hat der Aufkauf einiger schweizerischer Industrieunternehmungen durch amerikanische Konzerne erregt, so zum Beispiel in der Textilindustrie, der Zigarettenindustrie und der Uhrenindustrie. Doch

steht dem die Expansion schweizerischer Unternehmungen auf dem grossen USA-Markt gegenüber; als besonders aktiv haben sich in dieser Beziehung die chemische Industrie, die Lebensmittelindustrie, die Assekuranz und neuerdings der Maschinenbau erwiesen. Einzelne Unternehmungen der Basler Chemie verfügen auch über eine international verteilte Forschungstätigkeit.

Solche Strukturwandlungen sind ein Zeichen dafür, dass das schweizerische Unternehmertum nicht geschlafen hat, wenn sich die Voraussetzungen einer erfolgreichen Unternehmungsführung veränderten. Die neuen Verhältnisse, denen es Rechnung zu tragen galt, hatten ihren Ursprung nicht nur im Marktgeschehen, sondern auch in der technischen Entwicklung.

Wo die Anpassung gelang, war dies immer dem Zusammenwirken verschiedener Umstände zu verdanken. Die Rezeption neuer industrieller Methoden setzte die willige Gefolgschaft eines qualifizierten Personals voraus. Von besonderer Bedeutung war aber der gesteigerte *Einsatz an Kapital*. Die schweizerische Wirtschaft vermochte den Erfordernissen einer fortschreitenden Rationalisierung und Technisierung nicht zuletzt deshalb gut zu folgen, weil sie über relativ günstige Bedingungen der Kapitalversorgung verfügte. Zu den hervorstechenden Merkmalen vieler schweizerischer Unternehmungen gehört das hohe Ausmass der Selbstfinanzierung. Der natürliche Hang, nicht «über die Verhältnisse zu leben», wurde in unserem Land unterstützt durch eine bis anhin massvolle Steuerbelastung sowie durch eine im allgemeinen verständnisvolle Methode der Steuerveranlagung in bezug auf Rückstellungen, Amortisationen und Aufwendungen für Forschung und Entwicklung. Sind die Unternehmer auf Fremdkapital angewiesen, so steht ihnen zudem ein gut entwickeltes Bankensystem zur Verfügung. Dank dessen internationaler Geltung übersteigen die von ihm verwalteten finanziellen Mittel und somit die ihm innewohnenden Kreditmöglichkeiten das Produkt der rein inländischen Spartätigkeit. Dem Unternehmer, der auf Fremdfinanzierung angewiesen ist, vermochte dies im Vergleich zum Ausland günstige Zinssätze zu sichern.

Wenn die schweizerischen Unternehmungen in den letzten zwei Jahrzehnten ihre Dispositionen in Ruhe zu planen vermochten, so ist dies aber auch eine Folge der *stabilen politischen Verhältnisse*. Sie haben dazu beigetragen, dass die Staatsgewalt, welche den äusseren Rahmen der Wirtschaftsordnung bestimmt, das marktgemässe Verhalten der Wirtschaftssubjekte nur ausnahmsweise erschwert. Ein massiver und dauernder Eingriff in den natürlichen Wettbewerb hätte in der schweizerischen Referendumsdemokratie wohl auch nie die Genehmigung jener höchsten politischen Instanz gefunden, welche praktisch durch die Solidaritätsgemeinschaft der Wirtschaftssubjekte (Arbeitnehmer, Arbeitgeber, Selbständigerwerbende) verkörpert wird.

Künftige Wege

Sollen die Prosperität und das Wachstum der schweizerischen Wirtschaft gesichert bleiben, so setzt dies in erster Linie voraus, dass die staatliche Wirtschaftsordnung den Boden der Realität nicht verlässt. Dies will nicht bedeuten, dass alles beim alten bleiben kann. Das Tun und Lassen der öffentlichen Gewalt muss aber auf das Ziel ausgerichtet sein, unser Land als günstigen Standort wirtschaftlicher Betätigungen mit hoher Wertschöpfung zu erhalten.

Besondere Aufmerksamkeit verdient in diesem Zusammenhang die *Frage der Steuerbelastung*. Aufgrund von Statistiken der Vereinten Nationen präsentierte sich in den Jahren 1965/66 die gesamte Fiskalbelastung (direkte und indirekte Steuern zusammen, inklusive obligatorische Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge) in Prozenten des Brutto-Sozialproduktes wie folgt:

EWG-Staaten		EFTA-Staaten		Weitere Staaten	
Frankreich	38,6	Schweden	41,0	Kanada	28,2
Niederlande	35,7	Norwegen	35,8	USA	28,2
BRD	34,8	Österreich	35,1	Japan	19,5
Belgien	31,1	Dänemark	31,6		
Italien	29,1	Grossbritannien	31,3		
		Schweiz	21,7		

Es ist nicht anzunehmen, dass dieser tiefe Prozentsatz sich in der Schweiz auf die Dauer unverändert halten lässt. Eine gewisse Zunahme der staatlichen Tätigkeit zum Beispiel auf dem Gebiet des Bildungswesens, des Immisionsschutzes, der Landes- und Regionalplanung sowie der sozialen Sicherheit liegt im Zuge der Zeit. Dies führt aber auch zu höhern Ansprüchen des Fiskus. Indessen sollte es möglich sein, der schweizerischen Wirtschaft im internationalen Vergleich weiterhin eine massvolle Steuerbelastung zu bieten. Damit im Zusammenhang ergibt sich die Notwendigkeit, *zwei Fragen* immer wieder von neuem zu überdenken, nämlich wie sich die Steuerquellen zwischen Bund und Kantonen am rationellsten aufteilen lassen, und wie das Verhältnis zwischen direkter und indirekter Besteuerung am zweckmässigsten gestaltet werden kann. Dem zweiten Anliegen misst vor allem die Exportindustrie grosse Bedeutung zu. Besonders seit der Einführung der sogenannten Mehrwertsteuer im umliegenden Ausland profitieren wichtige Konkurrenten auf dem Weltmarkt von einem Steuersystem, welches im Gegensatz zur Schweiz das Schwergewicht auf hohe indirekte Steuern legt. Diese belasten zwar den inländischen Konsumenten und damit das gesamte Lohn- und Preisniveau sehr erheblich. Beim Export werden sie jedoch zurückerstattet oder nicht erhoben. Demgegenüber bilden direkte Steuern (zum Beispiel auf dem Ertrag der Unternehmungen) einen Bestandteil der Produktionskosten, der in jedem Fall auf den Exportlieferungen liegen bleibt; Produzenten in Ländern mit niedriger direkter Besteuerung befinden sich

daher in einem gewissen Vorteil. Die Chancen im internationalen Wettbewerb werden somit nicht nur durch die absolute Höhe der Steuerbelastung beeinflusst, sondern auch durch das Verhältnis zwischen direkter und indirekter Besteuerung.

Man könnte argumentieren, der modernen Wirtschaft sei wenig geholfen, wenn – wie in der Schweiz – der öffentliche Sektor zurückgebunden werde. Es seien dann unausweichliche Aufwendungen, zum Beispiel für Forschung und Entwicklung oder für die soziale Sicherheit des Personals, von den Unternehmungen selber zu tragen, anstatt dass der Staat die hiefür nötigen Mittel auf dem Steuerwege beschaffe. Einer solchen Betrachtungsweise auf dem Reissbrett der Ökonometrie stehen jedoch *ordnungspolitische Überlegungen* gegenüber. In dem Masse wie das Sozialprodukt vermehrt durch staatliche Organe abgeschöpft und hierauf neu verteilt wird, verlagern sich die Zentren der wirtschaftlichen Entscheidung in den öffentlichen Sektor. Dadurch werden nicht nur ganz allgemein die Akzente der Macht verschoben, sondern auch die marktwirtschaftlichen Verteilungskriterien in den Hintergrund gerückt. Es ist nicht anzunehmen, dass ein solcher Trend zum Vorteil der schweizerischen Wirtschaft ausschläge. Für sie gibt es nur die Wahl, sich im internationalen Wettbewerb zu bewähren. Die laufende Anpassung an die Bedingungen des Marktes, aber auch an neue Erfordernisse der Technik, wird von der Privatwirtschaft besser gewährleistet als von der Vorsehung staatlicher Entscheidungsgremien, die keine direkte wirtschaftliche Verantwortung tragen.

Einer mit dem Ausland verflochtenen Volkswirtschaft leistet die staatliche Ordnung immer dann einen besonders guten Dienst, wenn sie durch ihre Interventionen das *Niveau der Produktionskosten* nicht unnötig strapaziert. Seit Jahren wird nun festgestellt, dass periodisch Wellen inflatorischer Einflüsse vom Ausland über unsere Grenzen fluten. Wie sollen sich die Behörden gegenüber diesem Phänomen verhalten? Hierüber gehen die Meinungen auseinander. Trotz eines bescheidenen Instrumentariums hat die schweizerische Wirtschaftspolitik gerade bezüglich der Sicherung eines tragbaren Kostenniveaus – wenigstens bis jetzt – nicht schlecht operiert. Wenn es die Preis-Lohnspirale zu bremsen galt, sahen sich allerdings die Behörden teilweise auch deshalb vom Erlass extremer Massnahmen dispensiert, weil sich die Sozialpartner im allgemeinen der Mässigung befleissigten. Dass ein nach dem Muster der Bundesrepublik Deutschland konzipiertes «Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft» und ein sich darauf stützender ewiger Wechsel sogenannter antizyklischer Massnahmen unserem Lande frommen würden, ist kaum anzunehmen. Die Frage, inwiefern das gesetzliche *Notenbankinstrumentarium* der Ergänzung bedarf, bleibt indessen bestehen. Ihre Beurteilung hängt weitgehend davon ab, ob sich in Zeiten gesteigerter Inflationsgefahr der Weg der vertraglichen Verein-

barung zwischen dem Noteninstitut und den Banken tatsächlich als «Weg der Wirtschaftsordnung» bewähren wird. So oder so hat man sich freilich bewusst zu sein, dass die Nachfrage nur partiell gesteuert werden kann, indem man das Kreditvolumen manipuliert.

Mehr als beim Faktor Kapital sind bei den *Produktionsfaktoren Arbeit und Boden* in unserem Land Entwicklungen eingetreten, die ein «laissez faire» als wenig empfehlenswert erscheinen lassen. In beiden Fällen übersteigt die Nachfrage das Angebot bei weitem. Was die Arbeitskräfte betrifft, so hat man bis etwa 1963 versucht, dem Ungleichgewicht in der Weise zu begegnen, dass man die Arbeitgeber beim Zuzug von Ausländern nahezu unbeschränkt gewähren liess. Die Wachstumsprobleme der Wirtschaft wurden dadurch nur scheinbar gelöst. Es wurde lediglich der Zeitpunkt hinausgeschoben, in dem der sogenannte sekundäre Sektor der Wirtschaft (industrielle und gewerbliche Produktion) bezüglich seiner Ansprüche an den Arbeitsmarkt in jenes Konkurrenzverhältnis zum «Tertiärsektor» (Dienstleistungszweige) geraten ist, das bei steigendem Wohlstand einer Gesetzmässigkeit entspricht. Ausserdem entstanden neue Probleme demographischer und staatspolitischer Art. Mit seinen Fremdarbeiterbeschlüssen hat der Bundesrat in der Folge von der Angebotseite her in den Arbeitsmarkt eingegriffen. Die praktische Durchführung dieser Beschränkung lässt sich allerdings nicht völlig befriedigend regeln. Beim Grund und Boden ist es die Natur selber, welche das Angebot beschränkt. Weil sich die Bevölkerung auf engem Raum ständig vermehrt, stellt sich nun die Frage nach der Verwendungsweise eines immer knapper werdenden Gutes.

Der Anhänger der liberalen Wirtschaft hat innere Hemmungen zu überwinden, wenn es einer staatlichen Bewirtschaftung der Produktionsfaktoren zuzustimmen gilt. Doch wird er, widerwillig genug, früher oder später auch zwischen jenen Eingriffen zu unterscheiden wissen, welche die Marktwirtschaft als solche ausser Kraft setzen, und jenen, die lediglich ihre Rahmenbedingungen ändern. In der Fremdarbeiterfrage ist die Auseinandersetzung um eine marktkonformere Ordnung in vollem Gang. Den Befürwortern einer Globalkontingentierung, bei der alle oder wenigstens der überwiegende Teil der ausländischen Erwerbstätigen Stelle und Beruf in der Schweiz frei wechseln könnten, stehen die Kreise gegenüber, die von einer restriktiven Ausländerpolitik erwarten, dass sie der Strukturerhaltung diene. Dies hat sie in den letzten Jahren in hohem Masse getan, indem sie die Ausländerbestände betriebsweise begrenzte und so für einzelne Unternehmungen Schutzwirkungen erzeugte, die nicht als marktgemäss bezeichnet werden können. Kein anderer Gegenstand der schweizerischen Wirtschaftspolitik lässt die verschieden gelagerten Interessen der schweizerischen Unternehmerschaft so hart aufeinanderprallen wie die Auseinandersetzungen über eine neue Regelung der Fremdarbeiterfrage. In der Frage des Bodenrechts wird

es möglicherweise zu ähnlichen Spannungen kommen, sobald es gilt, die Ausführungsgesetzgebung zu den neuen Verfassungsartikeln 22^{ter} und 22^{quater} auszuarbeiten und den eher schwammigen Begriff der «Raumplanung» mit einem konkreten Inhalt zu erfüllen. Interessengegensätze sind hier namentlich innerhalb der Landwirtschaft zu erwarten, möglicherweise aber auch in anderen Bevölkerungskreisen, die sich zu entscheiden haben werden, ob für sie die direkte Nutzung des Bodens den Vorrang hat oder seine Funktion als Garant wachsender Vermögenswerte.

Nicht über hochfliegenden Plänen für die Erneuerung des gesamten Wirtschafts- und Sozialsystems, sondern über derartigen prosaischen Sachfragen wird sich in absehbarer Zukunft die Wahl der Wege der schweizerischen Wirtschaftsordnung entscheiden.

Literaturhinweise: Max Schmidheiny, Unternehmungskonzentration in der Wirtschaft, in: Wirtschaftspolitische Mitteilungen der wf (Gesellschaft zur Förderung der schweizerischen Wirtschaft), März 1968, 3. Heft. – Hugo Sieber, Bodenrecht und Landesplanung, Vortrag, gehalten an der ordentlichen Delegiertenversammlung des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins am 14. September 1968. – F. P. Walthard, Unternehmens-

struktur und moderne Industriegesellschaft, in: Wirtschaftspolitische Mitteilungen der wf, August 1969, 8. Heft. – Bernhard Wehrli, Zu den Triebkräften der Geldentwertung, in: Schweizer Monatshefte, 47. Jahr (1967/68), Heft 2. – Vital Gawronski, Strukturwandel, Arbeitsmarkt und Beschäftigungspolitik, in: Mitteilungsblatt des Delegierten für Konjunkturfragen, Heft 3, Oktober 1969.

Der Stand der Sozialen Marktwirtschaft heute

Ordnungspolitische Grundfragen in der Bundesrepublik Deutschland

WOLFGANG FRICKHÖFFER

Die Soziale Marktwirtschaft – ein unbestrittenes Ideal

In der Bundesrepublik Deutschland hat jetzt ein Regierungs-, Partei- oder, wie manche sagen, sogar ein «Macht»-Wechsel stattgefunden. Während aber vor 10 bis 15 Jahren ein solcher Wechsel von den Christlichen Demokraten zu den Sozialdemokraten wirtschaftspolitisch erhebliche Sorgen hervorgerufen hätte und auch in vielen anderen Ländern der Welt ein ähnlicher Wechsel zu einem wirtschaftspolitischen Umbruch führen könnte, war in der Bundesrepublik von einer Beunruhigung in dieser Hinsicht nur wenig zu merken. Die Soziale Marktwirtschaft ist heute bei allen Parteien so

breit gefestigt, dass ein Regierungs-, Partei- oder Machtwechsel keinen tiefgreifenden Wechsel in der Wirtschaftspolitik mehr hervorruft. Dies ist ein Erfolg Ludwig Erhards, der durch die Erfolge seiner Politik die andern Parteien zwang, sehr weitgehend den gleichen Weg zu gehen.

Dafür nur ein kleines aktuelles Beispiel: In der Debatte des Deutschen Bundestages nach der Regierungserklärung der neuen Regierung erklärte der sozialdemokratische Wirtschaftsminister, Professor Karl Schiller, über das seit zwei Jahren vorhandene Stabilitätsgesetz hinaus bedürfe er keiner Erweiterung des wirtschaftspolitischen Instrumentenkastens. Diese Erklärung ist, gemessen an früheren marktwirtschaftswidrigen Erklärungen der SPD, eine Sensation. Eine solche Selbstbegrenzung der staatlichen Aktivität, ausgesprochen von einem sozialdemokratischen Wirtschaftsminister, hat es bisher nicht gegeben. Jetzt hat Ludwig Erhard endgültig auch in der SPD gesiegt, die ihn in den ersten Jahren des Wiederaufbaus so erbittert bekämpfte. Das Stabilitätsgesetz war noch unter der Kanzlerschaft Erhards eingebbracht worden und erfuhr nach dem Regierungswechsel im Dezember 1966 einige Änderungen, wie sie Professor Schiller für nötig hielt. Gegen beide Fassungen des Gesetzes sind gewisse Einwendungen zu machen. Dennoch ist dieses Gesetz, das insbesondere auf eine konjunkturgerechte Steuerung der öffentlichen Haushalte zielt, eine marktwirtschaftlich legitime Ergänzung des konjunkturpolitischen Instrumentariums. Sich damit aber zu begnügen und auf darüber hinausgehende Manipulationsmöglichkeiten zu verzichten, ist ein ausserordentliches Ereignis in der deutschen Geschichte und zeigt, dass die Beschränkung auf generelle Massnahmen und auf Sicherung von Prinzipien, wie sie der modernen Marktwirtschaft entspricht, auch in der SPD festeren Fuss gefasst hat. Die sozialdemokratische Partei Deutschlands hat von der marktwirtschaftlichen Politik weit mehr akzeptiert, als was sie im Vergleich zu der Zeit, in der die CDU dominierte, heute anders zu machen bemüht ist.

Einigkeit besteht zwischen allen Parteien heute darüber, dass der wirtschaftspolitische Weg weder im Laisser-faire noch im Sozialismus bestehen kann; allenfalls in einem Sozialismus, der die Instrumente gewechselt und die Ziele so sehr verklärt hat, dass man kaum Schwierigkeiten hat, ihm zuzustimmen. Wenn auch der konsequente Verfechter einer modernen Marktwirtschaft ohne parteipolitische Scheuklappen den Wandlungsprozess in der SPD aufrichtig würdigt und anerkennt, so bleiben doch noch einige kleinere Probleme übrig.

Kleinere Probleme, die noch einer Lösung harren

In der Konjunkturpolitik zum Beispiel, dem Ordnungselement Nr. 1 der modernen Marktwirtschaft, das auf stabiles Geld, hohe Beschäftigung und

gleichgewichtige Zahlungsbilanz gerichtet ist, herrscht Übereinstimmung, dass diese Prinzipien durch die Instrumente der Kreditpolitik, der Fiskalpolitik, notfalls der Wechselkurspolitik und auch der Lohnpolitik zu sichern sind. Über diese Sicherung von prinzipiellen Zielen hinaus hatte Minister Schiller auch quantitative Ziele für richtig gehalten. In der Marktwirtschaft ist Wachstum ein Ergebnis, nicht ein voraus zu quantifizierendes Ziel. Minister Schiller setzte sich jedoch für eine Zielprojektion ein, nicht nur für eine Vorausschätzung, wie sie auch marktwirtschaftlich legitim ist. In der praktischen Handhabung dieser Politik war Schiller allerdings sehr zurückhaltend. Inzwischen ist die Betonung der sogenannten Zielprojektion eher noch schwächer geworden.

In der konjunkturpolitischen Hauptfrage der Jahre 1968 und 1969, der Wechselkursberichtigung der D-Mark, hat jedoch Minister Schiller eindeutig einen marktwirtschaftlicheren Kurs vertreten als die christlich-demokratische Union. Die CDU widersetzte sich einer Anpassung des Wechselkurses an die veränderte Marktlage und schreckte auch vor dirigistischen Massnahmen zur Verteidigung der unrealistisch gewordenen Parität nicht zurück.

Auch in der Wettbewerbs-Politik besteht weitgehende Übereinstimmung. Minister Schiller hat inzwischen das ihm von den Gewerkschaften aufgedrängte Showgeschäft eines Verbotes der Preisbindung zweiter Hand abgelehnt. Diese vertikale Preisbindung stirbt von allein, einmal durch die Dynamik des technischen Fortschrittes, zum andern durch die Unmöglichkeit, bei erweiterten Märkten in Form von Reexportverboten die Preisbindung zu sichern, zumal nicht alle Länder der EWG die vertikale Preisbindung kennen. Überdies könnte ein Verbot der vertikalen Preisbindung vielleicht einige Einzelpreise, jedoch nicht das Preisniveau senken.

Eine Fusionskontrolle ist auf wettbewerbspolitischem Gebiet heute nahezu Gemeingut. Die Verfechter einer konsequenten sozialen Marktwirtschaft haben sich schon mehrfach dafür eingesetzt, damit gar nicht erst zuviel Macht gebildet wird, die dann später nur schwer zu überwachen ist. Auch Mittelständler der CDU treten heute für eine Fusionskontrolle ein, so dass hier wahrscheinlich gesetzgeberische Massnahmen zu erwarten sind. Die Bedeutung einer Sicherung des Wettbewerbs wird also ebenfalls weitgehend anerkannt. Es ist dabei ein Grundirrtum, zu meinen, ein Beamter könne nicht die Entscheidungen eines Unternehmers treffen. Darum geht es gar nicht. Der Beamte der Wettbewerbsbehörde soll lediglich das gesamtwirtschaftliche Interesse an der Aufrechterhaltung des Wettbewerbs zum Ausdruck bringen.

Dem Wettbewerbsgedanken zuwider handelte Minister Schiller allerdings durch Schaffung der Einheitsgesellschaft im Steinkohlenbergbau. Hier waren erhebliche Fehler zu bereinigen und selbstverständlich auch die

Betriebsgrößen zu ändern. Für eine Einheitsgesellschaft bestand aber weder ein sachlicher Anlass noch ein gesetzlicher Zwang. Hier hat Schiller ein einseitiges Wachstums- und Konzentrationsdenken gezeigt, das seine marktwirtschaftliche Glaubwürdigkeit gefährdete.

Vom Platz der Planung in der Sozialen Marktwirtschaft

Auf dem Gebiete der Infrastruktur, dem dritten Bauelement einer modernen Marktwirtschaft, war es völlig richtig, dass für die jeweils verantwortlichen öffentlichen Instanzen – vom Strassenbau bis zum Bildungswesen – nun stärker geplant wird. Das ist keine Zentralverwaltungswirtschaft, sondern solche Pläne entsprechen den betrieblichen Plänen der Unternehmensleitungen.

Auf dem vierten Gebiet, dem Anpassungs-Interventionismus, der den Strukturwandel in Richtung der Markttendenz erleichtern, glätten, beschleunigen und sozialer gestalten soll, geht die jetzige Regierung möglicherweise ein wenig zu weit. Diese Art von Strukturpolitik hat natürlich eine offene Flanke zum Dirigismus hin, weshalb die Grenzen hier sehr genau beachtet werden müssen. Vor Übertreibungen, die zu einer indirekten Steuerung des Wirtschaftsprozesses führen können, ist zu warnen.

Die Planung ist also genau zu definieren und abzugrenzen. Die Sicherung konjunkturpolitischer Ziele ist zum Beispiel weder Planung noch Intervention. Auch die Wettbewerbspolitik ist weder Planung noch Intervention, sondern auf allgemeine Regeln gerichtet.

Planen müssen zunächst die Unternehmer selber. Investitionsprogramme, Finanzierungsprogramme, Absatzpläne sind unerlässlich. Diese verschiedenen individuellen Pläne müssen über den Markt miteinander koordiniert und ständig an neue Entwicklungen, an Veränderungen in der Nachfragestruktur usw. angepasst werden. Diese Pläne richten sich nach Marktdaten, beeinflussen den Markt und werden von ihm in einer wechselseitigen Beziehung beeinflusst.

Auf dem Gebiet der Infrastruktur müssen die jeweils verantwortlichen öffentlichen Instanzen selbstverständlich für ihre Dispositionen Pläne machen. Diese Pläne sollten aber nicht aus ehrgeizigen, politischen Programmen, sondern aus sorgfältiger Beobachtung des Marktverlaufes, des Bevölkerungswachstums usw. abgeleitet werden. Beim Anpassungsinterventionismus können ausserdem von Fall zu Fall Anpassungspläne für strukturell bedrängte Wirtschaftsbereiche parallel zur Markttendenz temporär angewandt werden.

Keinesfalls gehört aber zur Sozialen Marktwirtschaft, dass der Staat

für die Privatwirtschaft plant, dass er also – wie früher in der französischen «planification» – Struktur- und Wachstumsziele für einzelne private Wirtschaftsbereiche festsetzt. Die Struktur soll sich vielmehr im freien Markt entwickeln, auf dem die Wirtschaftssubjekte im Rahmen der ordnungs-politischen Bedingungen handeln, von denen hier die Rede war. Weder vorausquantifizierte Wachstumsraten für das Sozialprodukt insgesamt noch für einzelne Wirtschaftsbereiche im besonderen gehören zur Sozialen Marktwirtschaft. Hier liegt ein wesentlicher Unterschied zu den Ansichten Minister Schillers, der eine vorausquantifizierte Wachstumsrate für das Sozialprodukt insgesamt für richtig hält, wenn er auch eine «planification en détail» ablehnt. Mit der Gründung der Einheitsgesellschaft im Steinkohlenbergbau hat er aber zweifellos die Grenze zu dieser Planifikation überschritten.

Gegenüber einer falschen Deutung der Staatstätigkeit beim wirtschaftlichen Wiederaufbau der Bundesrepublik ist zu sagen, dass der Staat nach 1948 in vielfältiger Weise tätig wurde; zum Teil in Übereinstimmung mit dem hier kurz zusammengefassten Konzept einer modernen Marktwirtschaft, zum Teil im Gegensatz zu diesem Konzept. Soweit sich die staatliche Tätigkeit in Übereinstimmung mit diesem Konzept befand, war sie wachstumsfördernd und führte zu einer modernen Wirtschaftsstruktur. Soweit diese Staatstätigkeit aber dem marktwirtschaftlichen Konzept widersprach, hat sie den Wiederaufbau behindert. Das gilt insbesondere für die Bereiche des Verkehrs, der Landwirtschaft, des Wohnungsbau und des Kohlebergbaus. Hier wurde nicht frühzeitig Marktwirtschaft eingeführt, und zum Teil herrscht die Marktwirtschaft in diesen Bereichen heute noch nicht. Daher sind gerade diese Bereiche nach wie vor Sorgenkinder der Wirtschaftspolitik, und zwar gerade deshalb, weil sie nicht wie andere Wirtschaftsbereiche 1948 sogleich in die Soziale Marktwirtschaft übergeführt wurden. Die Erfolge der deutschen Wirtschaftspolitik sind also keineswegs auf hemmende Interventionen, sondern auf das Gegenteil, auf die Öffnung der Märkte, auf die Belebung des Wettbewerbs, auf die Konvertibilität der Währungen und auf die Absage an jeden Nationalismus zurückzuführen.

Marktwirtschaft heisst auch nicht, für die Zukunft keine Vorsorge zu treffen und keine Informationen zu sammeln; im Gegenteil lassen sich unter der Ordnung der Marktwirtschaft besonders treffsichere Daten für künftige Absichten ermitteln. Dies gilt für das Gebiet der «Futurologie» und der Wissenschaftsförderung insbesondere. Die Marktwirtschaft arbeitet keineswegs planlos. Ein Unternehmer, der planlos arbeitet, wäre sehr rasch bankrott. Entscheidend ist aber, woher für die verschiedenen Pläne die Kriterien genommen werden. Diese Kriterien bietet ein Markt im Rahmen der wirtschaftspolitischen Ordnung, wie sie das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft vorsieht, in hervorragendem Masse. Planung ohne solche

Kriterien geht nur auf dem Papier auf und bedeutet Blindheit und Willkür. Gerade, wenn Neuland betreten wird, sei es technischer Art, sei es durch Öffnung der Grenzen, bedarf man um so mehr der Marktwirtschaft, unter der die Unternehmungen kraft eigenen Interesses gezwungen sind, aufs sorgfältigste die Entwicklung abzutasten.

Harmonie von personaler Würde und Gemeinwohl

Die Soziale Marktwirtschaft ist auch kein Konzept für eine sogenannte «gemischte Wirtschaftsordnung». Im Gegenteil kommt in dieser Wirtschaftsordnung die Marktfreiheit noch sauberer, sozialer und weniger verzerrt zur Auswirkung. Soziale Marktwirtschaft ist weiter entfernt von einer Zentralplanwirtschaft als die früheren kapitalistischen Formen mit ihren vielen pragmatischen Eingriffen, denn sie ist nur darauf gerichtet, im Dienst von personaler Würde und Gemeinwohl die Marktfreiheit wesentlich fruchtbarer und sozial ergiebiger zu machen. Die Freiheit ist in der Sozialen Marktwirtschaft nicht verringert, sondern sogar vergrössert. Jetzt hat auch der kleine Mann Chancen, seine Persönlichkeit zu entfalten.

Wenn «der Stand der Sozialen Marktwirtschaft heute» untersucht werden soll, so ist ferner festzustellen, dass sie gerade unter modernen Bedingungen die beste Ordnung ist, die individuelle Freiheit und Funktionsfähigkeit des Ganzen in Übereinstimmung bringt. Hier liegt ein Konzept vor, welches ein Koordinationssystem bietet, das die Tätigkeit der Individuen und ihrer Gemeinschaften in ebenso freiheitlicher wie für alle fruchtbarer Weise ineinanderfügt. Für die Streitfragen zwischen Selbstbestimmung, Konflikten und Herrschaftsgewalt in der pluralistischen Gesellschaft bietet die Soziale Marktwirtschaft wie keine andere Ordnung eine Lösung.

Auch die sozialen Früchte der modernen Marktwirtschaft sind in der Bundesrepublik mehr und mehr anerkannt worden. Zwar ist unter den Gewerkschaften der Wandlungsprozess in Richtung auf eine marktwirtschaftliche Ordnung noch nicht so weit fortgeschritten wie in der SPD, aber auch hier gibt es Anzeichen, dass etwa im Streit um nominelle Zuwachsraten des Lohnniveaus, die ja für den realen Arbeitnehmeranteil am Sozialprodukt ganz unwesentlich sind, häufig nur noch Rückzugsgefechte geführt werden. Dieser Funktionsverlust der Gewerkschaften gegenüber früheren Zeiten führt allerdings zu bedenklichen neuen Forderungen, die der Marktwirtschaft widersprechen, wie etwa der gewerkschaftlichen Mitbestimmung, die hier aber nicht näher behandelt werden kann.

Gewisse Gefahren für den Stand der Sozialen Marktwirtschaft heute zeigen sich in der linkssozialistischen Aktivität, für die nicht nur manche Studenten, sondern auch Pfarrer, Lehrer und Schriftsteller anfällig sind.

Hier bedarf es einmal rationaler Aufklärungsarbeit, zum andern einer praktischen Demonstration der sozialen Erfolge, die die moderne Marktwirtschaft bietet.

Im Jugendprotest befindet sich viel Naivität, viel Selbstgerechtigkeit (kaum weniger als bei den griechischen Obersten), viel undemokratische Intoleranz, viel Hang zum Primitivismus der Monokausalität, nämlich die Neigung, alle Unerfreulichkeiten aus einem einzigen Punkt erklären und kurieren zu wollen. Dieser einzige Punkt war bei den Nationalsozialisten das Judentum, bei den linkssozialistischen Revolutionären ist es das Privateigentum an den Produktionsmitteln.

«Kapitalismus», «Sozialismus» und die Rolle des Kapitals

So scharf dies alles zu kritisieren ist, so sehr muss hervorgehoben werden, dass sich im Jugendprotest eine legitime These befindet: die These, es gelte, überholte Strukturen und Autoritäten immer wieder in Frage zu stellen, immer wieder zu prüfen, ob sie noch eine sinnvolle Funktion erfüllen oder ob sie überholt sind, und sie im letzteren Falle auszuscheiden. Sie ist völlig berechtigt und sollte denjenigen nicht unvertraut erscheinen, die sich zu einer marktwirtschaftlichen Ordnung bekennen; denn genau dies ist das Wesen einer modernen Marktwirtschaft. Die moderne Marktwirtschaft kann eine solche Erneuerung der Strukturen viel konkreter und wirksamer erreichen, als dies mit den Rezepten der sozialistischen Revolution möglich ist. Sozialistische Revolution ist hoffnungslos unrealistisch gegenüber den Erfordernissen der modernen Industriegesellschaft, sie ist eine Flucht vor den konkreten Problemen in einen emotionalen Rauschzustand hinein. Das gilt für Europa ebenso wie für Entwicklungsländer, wie zum Beispiel Lateinamerika.

Hier tut grösste Nüchternheit not. Zum Beispiel ist darauf hinzuweisen, dass in jedem Wirtschaftssystem, einem marktwirtschaftlichen ebenso wie einem sozialistischen, ein bestimmter Teil des Sozialproduktes für Investitionen verwendet werden muss. Diese sind für Erneuerungen und Wachstum unerlässlich. Was Investitionszwecken zufließt, kann ebensowenig wie derjenige Teil des Sozialproduktes, der durch politische Beschlüsse dem Staatsverbrauch zugeführt wird, für den privaten Konsum zur Verfügung stehen, der im wesentlichen aus den Löhnen und Gehältern der Arbeitnehmer gespeist wird. Dabei stellt sich selbstverständlich die Aufgabe, Kapital stets so wirksam zu Investitionszwecken anzulegen, dass mit geringstem Aufwand ein möglichst gutes Ergebnis erzielt wird. Je mehr dies gelingt, desto weniger muss die Konsumquote zu Gunsten der Investitionen beeinträchtigt werden.

Bei näherer Prüfung zeigt sich, dass die Ausrichtung eines Unternehmens auf die Erzielung eines möglichst hohen Gewinnes keineswegs eine einseitige Berücksichtigung des Kapitaleigner-Interesses bedeutet. Deren Interesse ist vielmehr lediglich Instrument für gesamtwirtschaftlich optimale Verwendung der Produktionsfaktoren. Der Renditevergleich vor der Kapitalanlage zwischen mehreren Möglichkeiten stellt die billigste und wirksamste Investitionslenkung zum Nutzen der Mitmenschen dar. Gerade weil der private Investor aus eigenem Gewinninteresse die ergiebigsten Investitionsmöglichkeiten immer wieder abtastet, schlechte Anlagen abstößt, bessere erwirbt, wird ein Höchstmaß an Rationalität der Investitionen erzielt, so dass die volkswirtschaftliche Investitionsquote relativ klein gehalten werden kann. Die staatswirtschaftlichen Systeme dagegen müssen zusätzlich investieren, um Fehlinvestitionen und mangelnde Rationalität der sonst durch den Markt bewirkten Produktionsabstimmung auszugleichen. Die Investitionsquote ist dort höher, der Arbeitnehmerkonsum muss stärker eingeschränkt werden.

Der private Investor hat also keine Herrschafts- und Ausbeutungsfunktion; er belastet vielmehr seine Mitmenschen für Investitionszwecke weit weniger, als dies in Wirtschaftssystemen der Fall ist, die keinen privaten Investor kennen und ihre Bevölkerung durch den Begriff des «Volkseigentums» täuschen. Das nach privatwirtschaftlichen Gewinnmassstäben verwendete Kapital hat eine dienende Position. Es zeigt lediglich als Messinstrument objektive Knappheitsverhältnisse an und lenkt so das knappe Kapital in die gesamtwirtschaftlich ergiebigste Anlage.

Soziale Marktwirtschaft mit Konjunktursteuerung und Wettbewerbspolitik macht das Kapital zum Diener. In der Staatswirtschaft dagegen wird das Kapital zum gefrässigen Ungeheuer. Es hat dort in der Tat Herrschaftsfunktion, weil es viel einschneidender in das Leben Aller eingreift, und die über seine Verwendung disponierenden Politiker weit grössere Macht haben als ein Kapitalist. Die jetzigen Tendenzen im Osten zur Dezentralisierung – durch die tschechische Tragödie nur vorübergehend aufgehalten – sind eine neidische Annäherung an die dienende Rolle, die das Kapital in der Marktwirtschaft hat.

Eine straffe, an stabilem Geld und sachgerecht bemessenem Investitionsvolumen orientierte Konjunktursteuerung (Kreditpolitik, Finanzpolitik, Abschreibungspolitik, Wechselkurspolitik) zwingt zusammen mit Wettbewerbspolitik, Infrastruktur-Politik und Anpassungsinterventionismus die Kapitaleigner, im Interesse der Erhaltung und Mehrung ihres Vermögens ständig einen möglichst grossen Teil ihrer Einkünfte gesamtwirtschaftlich nützlicher Investition, nicht aber privatem Konsum zuzuführen und so das Kapital den Mitmenschen dienstbar zu machen. Die Bedeutung einer solchen Politik für die Forderungen nach Vermögensbildung der Arbeitnehmer

und nach Mitbestimmung kann gar nicht überschätzt werden. Die Rolle des Kapitals wird auf diese Weise neutralisiert, das Problem der Kapitalakkumulation verliert an Bedeutung, es ist weniger entscheidend, wem das Kapital gehört, sondern wie es genutzt wird. Dies aber vermag durch die Wirtschaftspolitik gestaltet zu werden.

Dass die Marktwirtschaft gegenüber anderen Systemen eine kleinere Investitionsquote und entsprechend grössere Konsumquote ermöglicht, ist ein erheblicher Vorzug der privatwirtschaftlichen Ordnung für den Arbeitnehmer, selbst wenn er nicht in den Kreis der Kapitaleigner eintreten könnte, was ihm noch dazu in Wahrheit gerade in dieser Ordnung durch Sparen offen steht.

Die Behauptung, die Marktwirtschaft habe das Verteilungsproblem nicht ausreichend lösen können, ist falsch. Trotz aller bisherigen Mängel ist festzustellen, dass dieses Problem in Wahrheit nirgends so gut gelöst ist wie in dieser Ordnung. Das Investitionsvolumen kann hier bei grösserer Effizienz kleiner sein, schränkt also den Arbeitnehmerkonsum weniger ein. In keinem anderen Wirtschaftssystem wird auf diesem Wege so sehr wie hier das Kapital den Mitmenschen dienstbar gemacht, auch wenn sie es nicht selbst besitzen. Es muss wiederholt festgestellt werden: in der Sozialen Marktwirtschaft ist das Kapital ein Diener, im Laisser-faire-Kapitalismus wird diese Funktion nicht ausreichend erfüllt, im Sozialismus noch weit weniger.

Gerade wenn man die Frage prüft, wie der Stand der Sozialen Marktwirtschaft heute sei, müssen diese Argumente für die so heiss gewordene ideologische Diskussion in den Vordergrund gerückt werden. Hier zeigt sich, dass das Privateigentum an den Produktionsmitteln und das Gewinnmotiv nicht darauf gerichtet sind, den Mitmenschen möglichst viel, sondern ganz im Gegenteil möglichst wenig wegzunehmen. *La propriété – c'est le vol? Le socialisme – c'est le vol!*

An Herausforderungen der Marktwirtschaft fehlt es auch sonst nicht. Nicht nur Marcuse, sondern auch Galbraith versuchen sich hieran – beide in einer Art und Weise, die nicht in tieferer, sondern nur in oberflächlicher Betrachtung überzeugend ist. Diese oberflächliche Betrachtung allerdings ist oft politisch wirksam. Sie bedient sich billiger Thesen, die auf primitive Gemüter ihren Eindruck nicht verfehlten. Der Stand der Sozialen Marktwirtschaft heute erfordert daher Offensive in der Argumentation und in der Einwirkung auf die öffentliche Meinung.

Das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft und die Entwicklungsländer

Nur berührt werden können in diesem Zusammenhang die Probleme der EWG und der Entwicklungsländer. Die Europäische Wirtschaftsgemein-

schaft steht unter verschiedenen politischen Fragezeichen, nicht nur von französischer, sondern auch von italienischer Seite her. Die Marktwirtschaft kann im EWG-Bereich um so besser gesichert werden, je mehr diejenigen Länder, die sich zu ihr bekennen, ein Vorbild an Konsequenz bieten. Darin aber fehlt es auch bei der Bundesrepublik Deutschland, etwa in der Landwirtschaftspolitik.

Für das in den kommenden Jahrzehnten alles andere überschattende Problem der Entwicklungsländer vermag das moderne Konzept der Sozialen Marktwirtschaft einen besonders nützlichen Beitrag zu leisten. Auch die Entwicklungsländer brauchen stabiles Geld, hohe Beschäftigung und gleichgewichtige Zahlungsbilanz. Auch sie brauchen Verschärfung des Leistungswettbewerbs, Infrastrukturmassnahmen und Anpassungshilfen. Gerade für sie würden alle diese Massnahmen zu einer Erneuerung und Modernisierung der Wirtschaftsstruktur und zu einer Steigerung des Wachstums führen. Die Soziale Marktwirtschaft bietet sogar ein besonders flexibles Konzept. Die Schwerpunkte können anders gesetzt werden. Infrastrukturmassnahmen und Anpassungsinterventionen werden in vielen Entwicklungsländern ein grösseres Gewicht erfordern als in den hochindustrialisierten Ländern. Als ein Beispiel unter vielen sei hier nur auf den Analphabetismus hingewiesen. Hier eröffnet sich ein weites Gebiet, in dem die Soziale Marktwirtschaft sehr viel fruchtbarer zu wirken vermag als der alte Laisser-faire-Kapitalismus einerseits und der Sozialismus andererseits. Allerdings bedarf auch dieses Wirken der eigenen Konsequenz, des Vorbildes und ganz erheblicher Anstrengungen.

Was not tut

Der Stand der Sozialen Marktwirtschaft heute? Chancen aller Art, aber auch Gefahren und Herausforderungen. Die Soziale Marktwirtschaft ist kein System, das, einmal instituiert, dann wie eine Patentlösung von alleine läuft. Es bedarf ständiger Aufmerksamkeit, insbesondere auf politischem Gebiet, es bedarf propagandistischen Geschicks, und es bedarf der Demonstration überzeugender Wirkungen in allen Bereichen, wenn wir die Soziale Marktwirtschaft als eine Ordnung der Freiheit und Menschenwürde auf die Dauer sichern wollen. Die Möglichkeiten hierzu sind durchaus gegeben, aber die politische Beständigkeit der Sozialen Marktwirtschaft wird davon abhängen, dass man ihre harte Unbequemlichkeit für Unternehmer ebenso beachtet, wie man in ständiger Wachheit ihre innere Folgerichtigkeit unterstützt, Abweichungen bekämpft und ihren Ausbau betreibt. Wenn dies alles geschieht, wird der Stand der Sozialen Marktwirtschaft auch in künftigen Jahren günstig zu beurteilen sein.

Wohin treibt die EWG?

Neoliberale und neosozialistische Elemente in der EWG

HANS REIF

Das Problem der «Harmonisierung»

Der wirtschaftliche Wert einer Zollunion liegt ausschliesslich darin, dass innerhalb des erweiterten Zollgebiets Freihandel herrscht. Der handelspolitische Wert andererseits liegt darin, dass diese durch Integration leistungsfähigere Grossraumwirtschaft als Handelsvertragspartner eine stärkere Position gewinnt. Nun ist der Weg der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, der über die Beseitigung von Handelsschranken bis zur Inkraftsetzung des Aussenzolltarifs demnächst zu gemeinsamer Aussenhandelspolitik führt, zweifellos durch grosse wirtschaftliche Erfolge gekennzeichnet. Dabei darf aber nicht übersehen werden, dass diese Erfolge bis jetzt ausschliesslich deshalb möglich waren, weil zunächst ein grösserer Freihandelsraum geschaffen wurde.

Da die EWG die Bedingungen einer vollständigen wirtschaftlichen Integration des Gesamtgebietes schaffen wollte, also nicht nur den Warenverkehr von allen Schranken befreien wollte, sondern auch die Bewegung der Arbeitskräfte und die Kapitalbewegung, kann man sagen, dass mit der schon weitgehenden Durchführung dieses Programms die EWG bereits auf dem Wege zu einer Wirtschaftsunion, also einer Wirtschaftseinheit im Sinne *eines* Marktes geworden ist.

Das schwierige Problem einer Zollunion war in der Vergangenheit schon immer der Interessenausgleich bei der Herstellung des gemeinsamen Aussenzolltarifs und bei der dann auf dieser Grundlage erfolgenden Handelsvertragspolitik. Häufig haben sich daraus Spannungen entwickelt, die mehr zur Trennung der beteiligten Völker beigetragen haben als zu ihrer Annäherung. Man kann vielleicht aus der geschichtlichen Vergangenheit die Lehre ziehen, dass es eines sehr starken Willens zur politischen Gemeinsamkeit der Völker bedarf, um die wirtschaftlichen und damit auch die sozialen Schwierigkeiten, die mit dem Anpassungsprozess verbunden sind, nicht zu politischen Spannungen zu steigern.

Nun haben die Initianten der EWG geglaubt, in dieser Beziehung sozu-

sagen eine kopernikanische Wendung zu vollziehen, indem sie sich für die Errechnung der Sätze des gemeinsamen Außenhandelstarifs einer einfachen rechnerischen Formel, nämlich des arithmetischen Mittels, bedienten und gleichzeitig ein Harmonisierungsprogramm mit dem Ziel aufstellten, wirtschaftliche Interessengegensätze zu beseitigen, soweit dies durch den Gesetzgeber möglich ist. Natürlich gibt es im modernen Interventionsstaat, der insofern allerdings kein liberaler Staat ist, Interessenlagen, die das Ergebnis der Staatsintervention selbst sind, ob es sich dabei nun um das Steuersystem oder um das Arbeitsrecht, um die Sozialversicherung oder um die Verkehrs tarife usw. handelt.

Supranationaler Dirigismus oder nationalstaatliche Demokratie?

Nun gibt es für diesen Prozess grundsätzlich zwei Wege: Der nächstliegende und in der Demokratie eigentlich selbstverständliche wäre der, über Regierungen und Parlamente der Mitgliedsstaaten innerhalb ihres Gebiets die wirtschaftsrelevante Gesetzgebung mit dem Ziele der Wettbewerbsfähigkeit im grösseren Markt zu revidieren. Dieser Weg steht nicht mehr zur Diskussion, weil die Initianten der EWG den Weg der Harmonisierung durch die Organe der EWG im Vertrag festgelegt haben. Hätte man aber diesen Weg beschritten, so hätten die Organe der EWG immer noch die Aufgabe gehabt, darauf zu achten, dass nicht im Vollzug dieser Revision künstliche Wettbewerbsvorteile geschaffen werden. Die Verantwortung für die Veränderungen läge dann aber bei den Regierungen und den Parlamenten der Mitgliedsstaaten.

Eines ist jetzt schon erkennbar: Auch bei dem jetzt eingeschlagenen Weg gehört es zu den wichtigen Aufgaben der EWG-Kommission und unter Umständen des Gemeinsamen Gerichtshofs, differenzierende und diskriminierende Praktiken in der Gesetzgebungs- und Verwaltungspraxis der Mitgliedsstaaten zu verbieten, diese Verbote, wenn nötig, durch Sanktionen zu realisieren. Zweitens sind auch unter den jetzigen Verhältnissen in keinem der beteiligten Staaten Regierung und Parlament gegenüber der Bevölkerung aus der Verantwortung entlassen. Und da Regierungen nicht gestürzt und Parlamentarier wiedergewählt werden wollen, ergeben sich im Beschlussorgan der EWG, dem Ministerrat, immer wieder Konflikte, die, wie jedermann weiß, gelegentlich bis zur Bedrohung der Existenz der Gemeinschaft anwachsen. Im Jargon von Brüssel heißt das: «Wiederaufleben nationalstaatlicher Tendenzen.» In Wahrheit ist es die Verteidigung demokratischer Spielregeln, die innerhalb der Mitgliedsstaaten gelten sollen, gegen die Anonymität des Apparats, dessen Wesen den Völkern völlig fremd ist.

Es liegen also in der Konstruktion der EWG Elemente der Spannung, und

zwar einer Spannung, die auch schon dann aktuell werden kann, wenn es sich nur um die Ausdehnung des Bereichs der wirtschaftlichen Freiheit handelt.

Die Verbesserung des Preismechanismus und ihre Grenzen

Soweit es sich um die Herstellung ökonomischer Freiheiten und darüber hinaus vielleicht auch um die Anpassung der Gesetzgebung der Staaten oder deren Ersatz durch eine gemeinsame Gesetzgebung handelt, geht es aber im Grunde immer nur um den funktionsfähigen Markt. Der Markt ist in diesem Sinne gekennzeichnet durch die durchgängige Interdependenz aller Preise. Dieser Preismechanismus ist der Regulator des Wirtschaftsablaufs und der wirtschaftlichen Entwicklung, also auch der im Laufe der Zeit innerhalb des Marktes sich vollziehenden Integration. Dass die Grundlage eines in dieser Beziehung zuverlässigen Preissystems allein im Wettbewerb auf den Teilmärkten liegt, ist im Vertrag dadurch anerkannt, indem er sich die Grundsätze einer den Wettbewerb sichernden Antimonopolpolitik zu eigen macht. Man kann darüber streiten, wie man sie durchführt – es gibt da sicherlich verschiedene Möglichkeiten, aber der Grundsatz gilt. Es ist aber keineswegs so, dass das Wirtschaftssystem der Römer Verträge ein in sich geschlossenes System der ökonomischen Freiheit darstellt. Denn schon die Verträge sehen auf bestimmten Gebieten eine Teilintegration ganz anderer Art vor.

Es muss auf die Dauer zu höchst gefährlichen Entwicklungen führen, wenn innerhalb eines solchen Marktgebiets wichtige Teilgebiete dem Marktgesezt nicht unterworfen sind. Als solche sind im Vertrag ausdrücklich anerkannt die Verkehrswirtschaft und die Energiewirtschaft, für die der Vertrag die Verpflichtung zu einer gemeinsamen Politik vorschreibt. Diese ist bisher noch nicht realisiert und wird es vermutlich auch in absehbarer Zeit nicht sein. Man kann sich natürlich vorstellen, dass auch diese gemeinsame Politik versucht, mindestens weitgehend marktkonform zu bleiben, obwohl man sich darüber nicht zu grossen Hoffnungen machen sollte, da die Einflüsse der Interessen auf diesen Gebieten außergewöhnlich stark sind.

Für ein Gebiet ist jedoch von vornherein eine Teilintegration besonderer Art vorgeschrieben, nämlich für das Gebiet der Landwirtschaft. Hier hat sich der Vertrag eine gemeinsame Marktordnung zum Ziel gesetzt, und diese ist in der Tat auch Wirklichkeit geworden. Sie wäre selbst dann ein Fremdkörper mit desintegrierenden Ausstrahlungen, wenn sie nicht preisorientiert wäre. Wir müssen leider feststellen, dass es vor allen Dingen der damaligen Regierung der Bundesrepublik zuzuschreiben ist, wenn hier in Fortsetzung der verfehlten deutschen Agrarpolitik anstelle einer echten Strukturpolitik

eine Subventionspolitik auf dem Wege der Preispolitik zur Grundlage des ganzen Systems gemacht worden ist. Dass hierbei als Rechnungseinheit der «grüne Dollar» gewählt worden ist, macht die Situation noch sehr viel gefährlicher für den Markt als Ganzes – nicht nur, weil, wie die jüngsten Ereignisse zeigen, sich hieraus unangenehme Konsequenzen bei Paritätsänderungen ergeben, sondern auch weil der «grüne Dollar» an sich ein die Agrarordnung störendes und desintegrierendes Element innerhalb des marktwirtschaftlichen Systems bildet.

Wenn wir uns daran erinnern, dass schon aufgrund der Erfahrungen mit der Montanunion der Wissenschaftliche Beirat des Bundeswirtschaftsministeriums, das damals unter der Leitung von Professor Ludwig Erhard stand, auf die Gefahren der desintegrierenden Wirkung einer Teilintegration hingewiesen hat, und wenn wir uns weiter daran erinnern, dass zu den Motiven des Gemeinsamen Marktes im Sinne der EWG eben die Überwindung dieses durch die Montanunion geschaffenen Zustandes gehörte, so ist es um so erschreckender zu erkennen, dass gegenüber der wirtschaftlichen Vernunft so eklatant verstossen werden konnte, wie das im EWG-Vertrag bezüglich der landwirtschaftlichen Marktordnung geschehen ist. Niemand weiss, ob nicht auf den Gebieten der Verkehrs- und der Energiewirtschaft weitere Störungszentren entwickelt werden, die die Zuverlässigkeit des Preismechanismus des EWG-Marktes als Regulator der Wirtschaft gefährden.

Vereinheitlichung trotz allem: die Tendenz zur Planwirtschaft

Schon jetzt wird gelegentlich die Forderung erhoben, dass nur durch eine über die Vertragsbestimmungen hinausgehende Zuständigkeit der EWG die Schwierigkeiten überwunden werden können. In Anlehnung an die von Professor Walter Hallstein wiederholt proklamierte Forderung, möglichst frühzeitig den Punkt zu erreichen, von dem es ein Zurück nicht mehr gibt, gibt es offenbar auch jetzt keine Rückkehr mehr zur wirtschaftlichen Vernunft, ohne die EWG in ihrer Existenz zu gefährden, sondern nur eine Vorwärtsstrategie in erweiterte Zuständigkeiten. Überall, wo in der modernen Geschichte, besonders im Falle der Kriegswirtschaft, die Politik begann, die Wirtschaft in der Richtung auf bestimmte Produktionsthemen zu lenken, ergab sich nach kurzer Zeit ein nahezu vollständiges System der Bevormundung, des Dirigismus, der Planwirtschaft. Es ist mit Recht häufig darauf hingewiesen worden, dass solche Systeme nur unter der Voraussetzung wirklich funktionieren, dass alle Beteiligten, das heisst das ganze Volk, von der Notwendigkeit einer solchen Systemänderung überzeugt ist oder, wie es in kommunistischen Staaten oder in der Ära des Nationalsozialismus in Deutschland war, niemand wagen durfte, seine entgegengesetzte Überzeugung zu äussern oder gar zu betätigen.

Bei der Einbringung der Ratifizierungsgesetze im Deutschen Bundestag sagte der damalige Bundeskanzler Adenauer, dass die deutsche Wirtschaft um des grossen politischen Ziels willen zu Opfern bereit sein müsse. Die Behauptung, dass diese Art der Wirtschaftspolitik notwendig sei, um eine gemeinsame Politik auch über das Wirtschaftliche hinaus volkstümlich zu machen, ist oft wiederholt worden, und es gibt genügend Belege – auch in Reden Hallsteins, dass es langezeit zur Philosophie des Gemeinsamen Marktes gehörte zu glauben, aus der wirtschaftlichen Zusammenarbeit würde sich von selbst die politische Gemeinschaft ergeben. Nachdem es wohl jetzt auch dem blödesten Auge klar geworden ist, dass dies ein Irrtum war, hat man die These preisgegeben und leugnet, sie jemals vertreten zu haben.

Es war aber nicht nur ein Irrtum, sondern es war eben auch ein gefährlicher Irrtum, denn er hat dazu verleitet, in der Übersteigerung der Zuständigkeiten und in der Beschleunigung des inneren Ausbaues das Heil zu suchen, statt, wie es der Vertrag ebenfalls vorschreibt, von Anfang an alles zu tun, was die Erweiterung der Gemeinschaft durch die Aufnahme neuer Mitglieder ermöglicht und alles zu unterlassen, was sie erschwert. Die Forderung, mit der wir uns jetzt auseinanderzusetzen haben, ist die Vervollständigung der EWG zu einer Wirtschaftsgemeinschaft oder, wie man jetzt gern sagt, zu einer «Wirtschaftspolitik auf allen Gebieten».

Fragwürdige «planification indicative»

Einen besonderen Anlass hierzu geben die jüngsten Vorgänge auf dem Gebiet der Währungsrelationen. Man beansprucht die Ermächtigung zu einer gemeinsamen einheitlichen Währungspolitik mit dem Fernziel einer gemeinsamen Währung. Zunächst aber steht im Vordergrund das Bedürfnis nach einer gemeinsam koordinierten oder gar von Brüssel bestimmten Konjunktur- und Wachstumspolitik. Hierzu sind erste Ansätze ja schon vor Jahren versucht worden. Diesbezügliche Pläne stiessen auf den energischen Widerstand des damaligen Wirtschaftsministers der Bundesrepublik, Professor Erhard. Man hat die Pläne aber nicht aufgegeben, sondern sich zunächst als Kompromiss auf eine mittelfristige Planung zurückgezogen. Diesen Plan hat die Kommission vorgelegt, und er kann von jedermann eingesehen werden.

Die Gefahren selbst dieser Kompromisslösung liegen darin, dass je nach den gegebenen Verhältnissen die «planification indicative» sich sehr schnell zu einer dirigistischen Planung entwickelt. Die Verbindlichkeit des französischen Plans für die öffentlichen Betriebe bedeutet angesichts des Gewichts dieser Betriebe innerhalb der französischen Volkswirtschaft auch für den übrigen Teil der Wirtschaft sehr viel mehr als eine Empfehlung. Es kann

durchaus sein, dass sich eine entsprechende mittelfristige oder langfristige Planung Brüssels in verschiedenen Ländern verschieden auswirkt. Es mag sein, dass die Anhänger der Planwirtschaft in Brüssel von der Zuverlässigkeit ihrer sehr umfangreichen ökonometrischen Planungsgrundlagen überzeugt sind. Wenn man bei den verschiedenen Mitgliedsstaaten der EWG Erkundigungen über die Entwicklung der Produktionsstatistik – um nur diese zu nennen – anstellt, so bekommt man Zweifel an der Zuverlässigkeit der Planungsunterlagen. Unzureichend fundierte Planungsgrundlagen führen bei einer echten Planwirtschaft ganz sicher zu Fehlentwicklungen, bei einer Planungsempfehlung verführen sie dazu. Allein die Tatsache, dass der Bereich, in dem die Planung sich vollzieht, und der Bereich, auf dem sie statistisch beruht, zu der Kategorie gehört, die man herkömmlich als «makroökonomisch» bezeichnet, sollte genügend Anlass geben, sich darüber Gedanken zu machen, wie dann der Vielgestaltigkeit der modernen Wirtschaft Rechnung getragen werden soll – einer Vielgestaltigkeit, die im grösseren Markt nicht verringert, sondern im Gegenteil noch weiter entwickelt werden sollte.

Neosozialistische Tendenzen

Die Frage, wie weit neosozialistische Tendenzen innerhalb der EWG Einfluss gewinnen können, hat besonders an diesem Punkt anzusetzen. Bei aller Anerkennung der Wandlung vieler ehemals sozialistischer Arbeiterparteien zu modernen Parteien, die bereit sind, innerhalb der Marktwirtschaft und durch sie zu wirken, sind diese Parteien doch vielfach nicht nur zu einer unkritischen Dogmatisierung des Keynesianismus, sondern auch zu einer Überschätzung der Möglichkeiten der Ökonometrie geneigt.

Schliesslich gehört zu den Gefahren für den marktwirtschaftlichen Charakter der EWG auch die politische Tendenz, die heute in vielen Diskussionen erkennbar wird und die sogar auch unter jüngeren Mitarbeitern des Brüsseler Apparats Zustimmung findet: die Tendenz, die EWG gewissermassen als Pfeiler einer politischen Brücke nach dem Osten zu betrachten. Wenn man davon absieht, dass die Sowjetunion eh und je den Gedanken einer europäischen Föderation so nachdrücklich abgelehnt hat, dass er dort bis heute nicht einmal diskutiert werden darf, und wenn man weiss, mit wieviel Misstrauen entsprechende Versuchsballsen dort aufgenommen werden, dann weiss man zwar auch, dass solche Ideen keinerlei Aussicht auf Erfolg haben; aber sie tragen in sich die Tendenz einer Annäherung an das dortige Wirtschafts- und Gesellschaftssystem, zum mindesten in der Aufweichung des Selbstverständnisses einer an der Marktwirtschaft orientierten Gesellschaft.

Wir dürfen also feststellen, dass schwere Mängel und innere Wider-

sprüche im System der Römer Verträge zu Schwierigkeiten führen und dass die Neigung vorhanden ist, diesen Schwierigkeiten mit Mitteln zu begegnen, die mit den liberalen Grundsätzen der Marktwirtschaft nicht mehr vereinbar sind. Entschliesst man sich rechtzeitig, das heisst sofort, mit den Antragstellern über die Erweiterung der EWG zu verhandeln, so kann, glauben wir, das Schlimmste vermieden werden.

Die deutsche Bundesregierung hat heute ein grosses, vielleicht ein entscheidendes Gewicht innerhalb der EWG. Sie hat sich in ihrer Regierungserklärung ohne Vorbehalt zu den Grundsätzen der Wettbewerbswirtschaft bekannt und in der Europafrage der Erweiterung der Gemeinschaft durch Verhandlungen mit den Antragstellern die Dringlichkeitsstufe I zuerkannt. Das lässt uns hoffen.

Wirtschaftliche Freiheit – Interdependenz der Ordnungen

Schlaglichter auf ein globales Problem

WILLY LINDER

Die Freiheit als wirtschaftliche Kategorie füllt die Literatur seit der Zeit der Klassiker der Nationalökonomie. Sie tritt als eigenständiges Thema auf, sie bestimmt offen und unterschwellig die Beantwortung wirtschaftstheoretischer, vor allem ordnungspolitischer Fragen, und sie prägt die wirtschaftsphilosophische Denkweise auf manchen Teilgebieten der Nationalökonomie. Freiheit erscheint in der Gestalt einer selbständigen wirtschaftlichen Kategorie, als Element einer mehr ideologisch eingefärbten Betrachtungsweise oder als Gegenstand eines umfassend angelegten Menschheitsbildes. Es gibt keine geschlossene Theorie von der «Freiheit als wirtschaftliche Kategorie»; trotzdem durchzieht und beeinflusst sie ein sehr grosses Segment der Wirtschaftswissenschaften. Sie beherrscht das wirtschaftliche Denken unter den verschiedensten Bezugslinien.

Der grosse Umbruch

Sicher ist es kein Irrtum der Geschichte, dass die wohl grösste und auch heute noch imponierend anmutende Entdeckerleistung der Klassiker, näm-

lich die Analyse und die in wesentlichen Teilen zeitlos gültige Umschreibung des auf der individuellen Freiheit ruhenden Marktmechanismus, in eine Epoche fiel, die den Liberalismus, verstanden als eine Lösung des Menschen von obrigkeitlicher Bevormundung, als Auflehnung gegen absolutistische Herrschaftsformen und als Reflex der Aufklärung, sich als machtvolle politische Bewegung ankündigte: Es ist die Epoche, da sich die Produktion mehr und mehr von der merkantilen Denkweise löst und auf den Markt, den «Tummelplatz» des anonymen Konsumenten, drängt. Die ersten deutlichen Zeichen einer in der Folge dynamischen und umwälzenden industriellen Entwicklung werden immer klarer sichtbar. Der Markt ist die Folge einer Produktionsmethode, die sich unter dem Vorzeichen der Industrialisierung neue Absatzwege erschliessen muss; der Markt in seiner heutigen Form hat damit seine Bedingungen gefunden.

Die Industrialisierung ist Voraussetzung für die Entstehung der Märkte, jener Institution also, die mit der Freiheit, mit der Möglichkeit der freien wirtschaftlichen Betätigung einzelner Wirtschaftssubjekte, wesensmässig verbunden ist. Es wäre aber offenbar falsch, die Freiheit allein im edeln Gewande eines aus dem liberalen Gedankengut fliessenden Prinzips eines idealisierten Menschheitsbildes zu sehen. Sie hat zudem reine Nützlichkeitsaspekte; ihre Rechtfertigung war – und wird auch heute noch – streckenweise durch eine prononciert nationalistische Denkweise unterbaut. So gibt etwa Joan Robinson zu bedenken, dass die Klassiker den engstirnigen Nationalismus der Merkantilisten wohl zugunsten einer weitsichtigeren Politik bekämpften; aber sie plädierten auch für Freihandel, nicht weil dieser für die Welt, sondern weil er für Grossbritannien vorteilhaft war¹. Wie sich gezeigt hat, so Joan Robinson, wurde alles – schon aufgrund der Tatsache, dass die Nutzentheorie quer durch die Klassen schnitt – mehr und mehr nationalistisch motiviert. Gunnar Myrdal vertritt in seiner «Industrial Economy» die Auffassung, dass der Appell an die nationale Solidarität, der den Wohlfahrtsstaat trägt, die Solidarität der Menschheit insgesamt nur um so schwerer erreichbar macht. Joan Robinson stellt, vielleicht nicht nur um eine Nuance überspitzt, aber sicherlich nicht völlig zu Unrecht, die These auf, dass die auf die Klassiker zurückgehende zentrale Doktrin der neoklassischen Schule, die Freihandelslehre, sophistisch sei, wenn sie behauptete, keine Nation könne jemals Vorteile aus dem Protektionismus erlangen.

Freiheit als metaphysische Kategorie

Die Freiheit steht seit den Anfängen der modernen Nationalökonomie in einem diffusen Licht, weil sie sich nicht auf das Wirtschaftliche beschränken lässt, weil sie andererseits aber wirtschaftlich höchst relevant ist, weil

sie weit über den Bereich des rein Ökonomischen hinausstrahlt. Und sie bietet in der wissenschaftlichen Behandlung auch deshalb spezifische Schwierigkeiten, weil sie sich nur schwer in eine brauchbare definitorische Formel einfangen lässt; ja es gibt namhafte Autoren, wie etwa Professor Otto Veit in seiner «Soziologie der Freiheit», die von einer definitorischen Klärung des Freiheitsbegriffes überhaupt nichts erwarten und deshalb auch bewusst auf ein solches Unterfangen verzichten². Es ist kein Zufall, so meint Veit, wenn vielfachste Sachverhalte mit dem Terminus «Freiheit» belegt werden, so dass sein Kern nur durch eine Beleuchtung von vielen Seiten einsichtig gemacht werden kann³. Freiheit als ökonomische und politische Forderung, argumentiert Veit, stelle sich nicht als instrumentales Problem dar, sondern als eine metaphysische Folgerung aus einem anthropologischen Konzept, aus einem bestimmten Menschheitsbild.

Damit wird, das ist die Essenz dieser Argumentation, ausgesagt, dass die Freiheit nicht nur als erprobte Methode aufgefasst werden darf, um das gesellschaftliche und ökonomische Zusammenleben der Menschen effizienter zu gestalten; sie darf nicht nur durch die verengte Optik der ökonomischen Ratio betrachtet und beurteilt werden. Es genügt nach dieser Sicht für die Verteidigung der Freiheit nicht, wenn allein die höhere Rationalität, der höhere Produktivitätsgrad der Marktwirtschaft, nachgewiesen wird. Die – eben – rein instrumentale Betrachtungsweise, die von vielen Liberalen angewandt wird, kann nicht ausreichen, um den metaphysischen Gehalt der Freiheit zum Ausdruck zu bringen. Und dies, so scheint es, muss denn auch als wichtigster Grund dafür betrachtet werden, dass die Freiheit, wo und wie immer sie zur Diskussion steht, in letzter Konsequenz über das Wirtschaftliche hinausführt.

Das Phänomen der Interdependenz

Ein Schauspiel von geradezu dramatischer Dichte, das diesen Tatbestand belegt, geht momentan über die wirtschaftlichen und politischen Bühnen Osteuropas. Einer der Hauptimpulse der sogenannten «Liberalisierung» im kommunistischen Osteuropa hat auf den ersten Blick einen rein instrumentalen Charakter; er offenbart sich in der Einführung von mehr wirtschaftlicher Freiheit in der Form einer Dezentralisation wirtschaftlicher Entscheidungskompetenzen im Blick auf eine Verbesserung der Effizienz des Systems. Die Zielsetzung ist – im allgemeinen – limitiert; die Freiheit wird als Instrument zur Erhöhung der wirtschaftlichen Rationalität verwendet. Aber sie lässt sich politisch nicht in diesem instrumentalen, in diesem rein zweckgerichteten Sinne isoliert behandeln. Der Funke springt auf andere Gebiete des menschlichen Lebens, des menschlichen Verhaltens.

Die Freiheit entpuppt sich als ein Element, das den interdependenten Charakter der Ordnungen mindestens stark mitbestimmt. Und sie ist insofern unteilbar, als sie sich eben zufolge ihrer universellen, ihrer globalen Erscheinungsform nicht nach Sektoren «steuern» lässt. Darin offenbart sich schliesslich das entscheidende Dilemma der auf das Wirtschaftliche beschränkten Reformübungen in Osteuropa. Wirtschaftliche Reformen verstärken den Reformdruck auf anderen Gebieten. Die Springflut des wirtschaftlichen Revisionismus hat mindestens die Tendenz, auch andere Bereiche des menschlichen Lebens, so natürlich insbesondere die politische Ordnung eines Landes, unter Wasser zu setzen.

Damit ist der Kontakt mit der Auffassung Veits wiederhergestellt, der sich die These zu eigen gemacht hat, es müsse *vorerst* wissenschaftlich erkannt werden, ob und in welcher Weise der Mensch die Freiheit überhaupt erstrebe, ob und in welcher Weise er sie anstreben soll. Und daraus fliesst die Forderung nach einer Einsicht in die Struktur der Spezies Mensch – einer Einsicht, die in diesem Punkte bis heute unzureichend geblieben ist. «Zu allen Zeiten sind ein Teil der politischen Kämpfe und der grösste Teil aller dogmatischen Erörterungen über politische und staatstheoretische Fragen in Gang gehalten worden dadurch, dass das mitschwingende, aber viel tiefer verwurzelte Problem des Freiheitswunsches der Menschen ungeklärt blieb.⁴»

Wenn das Problem der Interdependenz der Ordnungen angesprochen ist, so müssen Walter Eucken «Grundlagen der Nationalökonomie» in Erinnerung gerufen werden, in denen diese Fragestellung vom Turm einer ganzheitlichen Schau aus betrachtet wird⁵. Im Zentrum steht die Errichtung einer funktionsfähigen und menschenwürdigen Ordnung von Wirtschaft *und* Gesellschaft; Eucken sieht die Lösung darin, «dass ein entschiedenes Ordnungswollen sich auf die Gestaltung der Wirtschaftsformen erstreckt, aber auch beschränkt, während der Wirtschaftsprozess selbst seiner eigenen Gesetzlichkeit überlassen wird». Das wirtschaftliche Denken Euckens vollzieht sich also in «Form» und «Prozess», in «Gehäuse» und «Kern», wie Wilhelm Röpke diesen Gedanken treffend umschrieben hat⁶. Und Eucken interpretiert die Marktwirtschaft deshalb als eine *Koordinationsordnung* – im Gegensatz zur *Subordinationsordnung* der Zentralverwaltungswirtschaft –, weil das sich in Freiheit vollziehende wirtschaftliche Handeln der Menschen an den marktwirtschaftlichen Koordinationsmechanismen, vor allem an der wettbewerbswirtschaftlich fundierten Preispolitik, zu orientieren hat. Die Freiheit selbst findet ihre Grenzen an der Ordnung, an der von Eucken sorgfältig umschriebenen Gesamtheit von Bedingungen und Schranken, die den Begriff der Ordnung erst konstituieren, an den Rechtsformen also, am Geldwesen, an den Aufgaben des Staates, an den in der Gesellschaft wirkenden politisch-moralischen Prinzipien usw. Damit ist – wiederum – die Aufgabe der Freiheit auf einer ersten «Ebene» als wirtschaftliche Katego-

gorie instrumental aufgefasst; sodann aber wird die Freiheit – gleichsam auf einer höheren «Ebene» – über diesen engeren Bezirk hinausgezogen und in andere Bereiche des menschlichen Lebens, insbesondere in die politische Ordnung, verlängert. Zwischen der politischen und der wirtschaftlichen Ordnung muss deshalb ein konsistentes Verhältnis bestehen; marktwirtschaftlich-freiheitliche Wirtschaftsordnungen verlangen eine politisch-gesellschaftliche Ordnung, die dem Grundgedanken «Form» und «Prozess», der «Freiheit des Prozesses» (Röpke) Rechnung trägt. Die Gesellschaftsordnung im weitesten Sinne darf dem Grundprinzip der Marktwirtschaft nicht entgegenstehen.

Die «Ordo»-Liberalen

In einer Antwort der «Ordo»-Liberalen an Prof. Edgar Salin wird festgehalten, dass dadurch, wie oft angenommen wird, keine Verwechslung von freier Konkurrenz mit menschlicher Freiheit schlechthin entstanden ist⁷; es sei ein sehr altes, vor allem in Deutschland beheimatetes Laster, jede Art von handfester sozialer und politischer Freiheit dadurch ad absurdum zu führen, dass man sie mit dem Anspruch einer hochgespannten philosophischen und theologischen Freiheitsdefinition messe. Den «Ordo»-Liberalen sind selbstverständlich die mannigfachen Spielarten der freiheitsbeschränkenden Abhängigkeit in einer Marktwirtschaft geläufig. Und es geht auch den «Ordo»-Liberalen, den Sachwaltern des Euckenschen Gedankengutes, nicht in erster Linie, mindestens soweit die Wirtschaftsordnung in Frage steht, um einen «an absoluten Massstäben gemessenen Grad an Freiheit», sondern es geht in erster Linie «um den Vergleich der freien Berufs- und Konsumwahl und der wirtschaftlich individuellen Planungsfreiheit»⁸. Der Casus belli aber, der die Aufhebung der Marktwirtschaft bewirkt, wird in der Existenz eines zentralen Planes gesehen⁹. Er führt über zu einer neuen, zu einer anderen Wirtschaftsordnung.

Die «grosse» und die «kleine» Freiheit

Die Zentralverwaltungswirtschaft muss die individuelle Entscheidungsfreiheit in wirtschaftlichen Angelegenheiten aufheben; sie tut dies aber, das ist die Theorie, um die «größere Freiheit» der Bestimmung der wirtschaftlichen Entwicklung, der wirtschaftlichen Zielsetzungen, zu gewinnen. Während in der Marktwirtschaft die Aufteilung des Nationaleinkommens mindestens in einem erheblichen Ausmaße ein *Ergebnis* des Systems ist, rechnet es sich die Zentralverwaltungswirtschaft als Vorteil an, die Vertei-

lung bzw. Verwendung des Nationaleinkommens als *Zielsetzung* behandeln zu können. Die «kleine Freiheit» der individuellen Entscheidungsmöglichkeit wird also zugunsten der «grossen Freiheit», die sich eben in der Bestimmung der grossen wirtschaftlichen Zielsetzungen offenbart, aufgehoben, wodurch die Freiheit angeblich in eine höhere Qualität gesteigert wird. Dieser Gedankengang geht bei den marxistischen Kommunisten noch eine Stufe weiter, indem mit dem Absterben des Staates erst das letzte Ziel der uneingeschränkten Freiheit erreicht wird¹⁰. Beide Systeme nehmen für sich also in Anspruch, der Freiheit zu dienen.

Die Erfahrung hat freilich gelehrt, dass trotz einem halben Jahrhundert Kommunismus der Staat keine Anstalten trifft, abzusterben; die «kleine Freiheit» wurde wohl aufgehoben, aber die «grosse Freiheit» konnte deshalb nicht gewonnen werden. Die zentrale Planwirtschaft orthodoxer Prägung oder sowjetischen Typs wurde vielmehr zu einem Instrument der totalitären Herrschaftsformen. Sie offeriert das ideale Pendant zu den totalitären politischen und gesellschaftspolitischen Herrschaftsstrukturen, weil sie eben durch die Aufhebung der individuellen Entscheidungsfreiheit die wirtschaftlichen Abläufe nicht wie in der Marktwirtschaft prozessual versteht, sondern weil sie die wirtschaftlichen Abläufe in einem sehr weitgehenden Masse manipulieren, das heisst den politischen Zielsetzungen der oligarchischen Staatsspitze, die zugleich mit der politischen Spitze identisch ist, unterordnen kann¹¹.

Hier wird nun – erneut – sichtbar, dass zwischen der Gesellschaftsordnung sowie der politischen Struktur eines Landes auf der einen Seite und der Wirtschaftsordnung auf der anderen Seite ein Entsprechungsverhältnis, eine Übereinstimmung der grundlegenden Strukturen, bestehen muss. Zentralverwaltungswirtschaftliche Ordnungstypen sind so geformt, dass sie den Bedürfnissen totalitärer Herrschaftsformen sehr weit entgegenkommen, und zwar sowohl bezüglich der Grundidee des zentralen Planes wie bezüglich der in die staatlichen Spitzenorgane verlagerten Entscheidungsbildung. Zentralisation der wirtschaftlichen Entscheidungskompetenzen ist nur durch eine Aufhebung oder mindestens starke Einschränkung der individuellen Entscheidungsmöglichkeiten denkbar. Es ist zwar in praktisch allen planwirtschaftlichen Ländern bei der Erhaltung der freien Konsumwahl geblieben, aber nur im Rahmen einer planwirtschaftlich fixierten Einkommensstruktur und einer ebenso zentral bestimmten Verteilung des Nationaleinkommens. Die Konsumentenkäufe haben praktisch keine Rückwirkungen auf die industriellen Produktionsprogramme. Das Meinungsbildungsmonopol der Partei, das an die Stelle der pluralistischen, der dezentralisierten und bis zu einem gewissen Grade auch plebisizitären marktwirtschaftlichen Meinungsbildung tritt, überspielt sich auf die wirtschaftlichen Ordnungsmodelle. Damit wird, das ist ein Hauptergebnis dieser Betrachtungen, die Wirt-

schaftsordnung zu einem sehr wesentlichen Teil von der politischen Ordnung präjudiziert und nicht umgekehrt.

Dezentralisation als Heilmittel?

Diese Erkenntnis hat Konsequenzen in bezug auf die in Osteuropa sichtbaren Reformbewegungen, die durch den Versuch der Dezentralisation der Entscheidungskompetenzen und den stärkeren Einbezug des Marktes als Lenkungsinstrument dieses Entsprechungsverhältnis aufreisst und eine immer deutlicher werdende Diskrepanz zwischen den politischen und wirtschaftlichen Ordnungsformen zutage fördert. Es scheint aber unmöglich, und das Schicksal der tschechischen Reformer hat diesen Tatbestand mit aller Brutalität ins Licht gestellt, die politische Ordnung sozusagen durch eine «leise» Änderung der Wirtschaftsordnungen von der ökonomischen Seite her zu unterwandern. Änderungen von Wirtschaftssystemen verlangen *vorerst* eine Änderung, eine Transformation der politischen Systeme. In diesem Zusammenhang finden die Reformen ihre absoluten Grenzen.

Umgekehrt verlangt die Marktwirtschaft, dass die sie tragenden Grundprinzipien auch von der Staatsordnung und der politischen Ordnung respektiert werden; die staatsrechtliche Rahmenordnung ist ebenso bedeutungsvoll wie die wirtschaftliche Rahmenordnung¹². Allerdings wäre es unrealistisch, die Marktwirtschaft auf das breite Podium eines universellen und absoluten Freiheitsbegriffes zu stellen. Denn absolute Freiheit löst Tendenzen aus, die selbst zu ihrer Aufhebung führen. Die Beschränkung der Freiheit misst sich deshalb an der Notwendigkeit, die Spielregeln, die der Marktwirtschaft zugrunde liegen, einzuhalten. Und die Respektierung dieser Spielregeln ist weiter auch für die Solidität der Ordnung massgebend. Das ist etwa klar erkennbar am Postulat der Erhaltung des Wettbewerbes; die Aufgabe, den Wettbewerb vor seiner Aufhebung zu schützen, offenbart sich letztlich in einer Freiheitsbeschränkung¹³.

Die Interdependenz der Ordnungen ist eine Realität. Die gegenseitige Verflechtung verschiedener Ordnungssysteme bewirkt, dass sie sich nicht unabhängig voneinander entwickeln können. In diesem Sinne sind sie interdependent. Professor Paul Hensel hat diesen Zusammenhang in die Worte gekleidet: «Bei dezentraler Lenkung wirtschaftlichen Geschehens sind die Staatsbürger nicht nur Subjekte der wirtschaftlichen, sondern auch Subjekte ihrer eigenen individuellen, familiären und gesellschaftlichen Lebensgestaltung. Die Freiheitssphären ... werden somit durch das System dezentraler Planung zusammen mit den sonstigen morphologischen Ausprägungen der Wirtschaftsordnung ökonomisch begründet. Es besteht allgemeine konkurrierende Willensbildung um die Verfügung über wirtschaftliche Güter

bei gleichzeitig freiheitlich geformtem Gemeinleben. Wird dagegen die Planung des wirtschaftlichen Gesamtprozesses auf die politische Führung zentralisiert, so wird hierdurch nicht nur das Wirtschaftssystem, sondern notwendig auch das gesamte Gefüge der gesellschaftlichen und staatlichen Ordnung ins Gegenteil transformiert¹⁴.» Diesen Worten ist nichts mehr beizufügen.

¹ Joan Robinson, *Doktrinen der Wirtschaftswissenschaften*, München 1965, S. 150. – ² Otto Veit, *Soziologie der Freiheit*, Frankfurt/Main 1957. – ³ Ders. «Freiheit in einer zerrissenen Welt», in: *Ordo*, Bd. XII (1961), S. 77ff. – ⁴ Ebenda S. 79. – ⁵ Walter Eucken, *Grundlagen der Nationalökonomie*, Berlin 1950. – ⁶ Wilhelm Röpke, *Erinnerungen an Walter Eucken*, in: *Ordo*, Band 12 (1961). – ⁷ Vorwort von Franz Böhm, Friedrich Lutz und Fritz W. Meyer in: *Ordo*, Bd. 12 (1961), S. XLVI. – ⁸ Vgl. hiezu: Suranyi-Unger, *Wirtschaftsphilosophie des 20. Jahrhunderts*, Stuttgart 1957. – ⁹ Vgl. hiezu: Walter Eucken, *Das ordnungspolitische Problem*, in: *Ordo*, Bd. 1 (1948), S. 56ff. – ¹⁰ Vgl. hiezu: Calvin B. Hoover, *Wirtschaft, Freiheit und der*

Staat, Göttingen 1962, S. 279ff. – ¹¹ Vgl. hiezu: Oskar Lange, *Entwicklungstendenzen der modernen Wirtschaft und Gesellschaft. Eine sozialistische Analyse*, Wien 1964. – ¹² Vgl. hiezu: Franz Böhm, *Privilegiengesellschaft oder Interventionen-Demokratie als Zerrform der Freiheit*, in: *Was müssen wir für die freie Welt tun?*, *Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft*, Ludwigsburg 1965, S. 74ff. – ¹³ Vgl. hiezu: Karl Brandt, *Methodologische Bemerkungen zur Marktformenlehre*, in: *Systeme und Methoden in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften*, *Festschrift für Erwin von Beckerath*, Tübingen 1964, S. 107ff. – ¹⁴ Paul Hensel, *Struktur-gegensätze der Wirtschaftssysteme Ost-West*, in: *Ordo*, Bd. 12 (1961), S. 321ff.