Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 55 (1975-1976)
Heft: 10

Artikel: Die Schweiz vor vier schwierigen Jahren : Konstanten im Wandel
Autor: Huber, Karl
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-163107

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: 16.12.2025

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

KARL HUBER

Die Schweiz vor vier schwierigen Jahren

Konstanten im Wandel

Der *Beginn einer neuen Legislatur*, der sich in so vielem von den hochgespannten Erwartungen unterscheidet, die noch vor vier Jahren weitherum die Szene beherrschten, dürfte für eine Zwischenbilanz besonders geeignet sein. Im *Jahre 1972* erforderten die weltweite Inflation und die Begleiterscheinungen eines überdurchschnittlichen Wachstums Massnahmen zur Dämpfung der *Überkonjunktur*. Inzwischen ist eine weltweite *Rezession* eingetreten; angesichts der ungünstigen Beschäftigungslage in einzelnen Sektoren und Regionen sind gezielte Sofortmassnahmen zur Wiederbelebung der Konjunktur notwendig geworden. Dieses konjunkturpolitische Wechselbad konnte vor vier Jahren nicht vorausgesagt werden.

Zu den weiteren Überraschungen der letzten vier Jahre gehört die *Energiekrise* im Jahre 1973, welche uns die Verwundbarkeit unserer Volkswirtschaft drastisch vor Augen geführt hat. Inflation, Zusammenbruch des Weltwährungssystems und ungelöste Rohstoffprobleme drohen den freien Welthandel aus den Fugen zu heben. Damit könnten jahrzehntelange Bemühungen, an denen unser Land wesentlich mitbeteiligt war und die für unser wirtschaftliches Wohlergehen, lies Vollbeschäftigung, mitentscheidend waren, zunichte gehen. In jüngster Zeit ist zudem wegen dem durch verschiedene Faktoren bedingten hohen Wechselkurs des Schweizerfrankens eine Situation eingetreten, die im Blick auf die künftige Konkurrenzfähigkeit unserer Exportwirtschaft zu Besorgnis Anlass gibt.

Der *Bundesfinanzhaushalt* befindet sich in der schwierigsten Situation seit dem Zweiten Weltkrieg; das Defizit im Jahre 1974 hat erstmals die Milliardengrenze überschritten, und inskünftig sind weitere, vermutlich noch grössere Defizite zu erwarten. Dies ist um so verhängnisvoller, als gerade jetzt vom Staat ein vermehrter Einsatz von Mitteln auf dem Investitionssektor erwartet wird.

Zu all dem kommt hinzu, dass der *Staat* an den Grenzen seiner Leistungsfähigkeit angekommen zu sein scheint. Man spricht von der Überlastung des Bundesrates und der Bundesversammlung. Auch die Aktivbürgerschaft fühlt sich, nimmt man die sinkende Stimm- und Wahlbeteiligung und eine gewisse Häufung negativer Volksentscheide als Gradmesser, offenbar überfordert. Ich erinnere an den Ausgang der Volksabstimmun-

gen über die Bildungsartikel, die Krankenversicherung, die Bundesfinanzvorlage 1974 und den Konjunkturartikel. Es ist auch nicht gelungen, zur Zeit der Hochkonjunktur die Arbeitslosenversicherung zeitgemäss auszubauen; heute muss dies in aller Eile und unter dem Schatten der Rezession nachgeholt werden. Das Schlagwort von einer Vertrauenskrise zwischen Volk und Behörden geht um. «Demokratie in der Krise» wird immer öfters zur Schlagzeile, zum Titel von Vorträgen und Publikationen. Vom einen in Frageform gesetzt, vom andern als nicht wegzudiskutierendes Faktum durchleuchtet.

So sehen heute viele vornehmlich das Nichterreichte, das Schiefgegangene, die negativen Erscheinungen. *Resignation* ist unverkennbar. Haben eben nicht allzu viele geglaubt, dass auch in der Politik, und dazu noch in einer Referendumsdemokratie, die mehr denn je dem Wellenschlag von Weltwirtschaft und Weltpolitik ausgesetzt ist, alles machbar sei, und zwar ohne Verzug?

Euphorie vor vier Jahren?

In der Rückblende gelangen die meisten Betrachter zum Schluss, der *Beginn der Legislatur 1971–1975* sei von einer alle Bereiche erfassenden, *in wirtschaftlichen und sozialpolitischen Fragen besonders euphorischen Zukunftsschau beherrscht* gewesen. Dieses Bild ist sicher nicht falsch, vor allem nicht in Erinnerung an gewisse Vorstellungen über die zeitlichen und materiellen Möglichkeiten des Ausbaues unseres sozialen Rechts- und Leistungsstaates. Bilder über die Vergangenheit geben indessen vielfach die damalige Wirklichkeit nicht in allen Zügen mit den gleich scharfen Konturen wieder. Pauschalurteile im Rückblick erweisen sich oft als einseitig. So ist in den Richtlinien der Regierungspolitik von 1972 zum Thema Spannungsverhältnisse bzw. Ungleichgewichte doch einiges ausgesagt worden. Manches davon hat sich, besonders seit die Konjunkturüberhitzung zu Ende ging, sehr deutlich bemerkbar gemacht. In den gleichen Richtlinien ist auch zu lesen, dass bei gleichzeitiger Verwirklichung aller Vorhaben im gewünschten Ausmass die zur Verfügung stehenden Mittel nicht ausreichen werden. Gleich anschliessend findet sich der Satz, dass selbst bei günstigem Verlauf der Einnahmen gegen Ende der Legislatur mit jährlichen Defiziten in der Grössenordnung von einer Milliarde gerechnet werden müsste. Hat unsere, sicher noch ausbaufähige, Finanzplanung hier so schlecht prognostiziert? Wir wissen alle, dass sie nur zu recht hatte!

Nichts wäre unkluger, als vor Tatsachen den Kopf in den Sand zu stecken. Die Entwicklung in Staat, Gesellschaft und Wirtschaft während

der letzten Jahre zwang und zwingt uns heute noch, bestimmte Dinge einmal beim Namen zu nennen, Warnsignale aufleuchten zu lassen.

So hat die *Fülle der Aufgaben*, mit denen sich der Staat konfrontiert sieht, ein Ausmass erreicht, das zur Besinnung auf das Wesentliche mahnt, auch wenn noch so viele, durchaus echte Probleme der Lösung harren.

Vor allem haben die letzten Jahre gezeigt, dass die vorhandenen Kapazitäten dem Ausmass, insbesondere aber dem *Tempo der Problemlösung* engere Grenzen setzen, als man vielerorts wahrhaben will. Dabei denke ich nicht nur an die schon erwähnte Scherenentwicklung im Bundesfinanzhaushalt. Zu beachten sind vielmehr auch die Bearbeitungskapazitäten auf den verschiedenen Verfahrensstufen. Die Erfahrungen lehren z. B., dass die Vorbereitung der Gesetze durch Regierung und Verwaltung – zweifellos mitbedingt durch unser Experten- und Vernehmlassungssystem – in der Regel doppelt so viel Zeit beansprucht als jeweils einkalkuliert wird. In diesen Zusammenhang gehört auch der weitere Ausbau des organisatorischen Instrumentariums, das für eine moderne Staatsführung unerlässlich ist.

Auch die Möglichkeiten und Grenzen der parlamentarischen Gesetzgebungskapazität sind vermehrt in Rechnung zu stellen. Sehr wichtig ist sodann, soll die eidgenössische Politik nicht zunehmend vor referendumspolitischen Scherbenhaufen stehen, dass wir uns vertiefter mit gewissen Hintergründen verschiedener negativer Abstimmungskampagnen der ablaufenden Legislatur auseinandersetzen. Dazu gehört wohl auch das Stichwort «Belastung des Stimmbürgers». Wenn wir daran denken, dass bereits für 1976 12 Abstimmungsvorlagen – teils mit sehr brisanten Themen – eingeplant werden mussten, müssen wir uns schon fragen, wohin wir gehen.

Zum Thema Kapazitäten zähle ich auch die Problematik des Gesetzgebungsvollzuges. Kann wirklich noch alles so vollzogen werden, wie es dem Willen der Gesetze entspricht? Die vergangenen Jahre haben hier einige Zweifel aufkommen lassen.

Ergibt sich nicht aus dem Rückblick die Feststellung, dass unsere eidgenössische Politik eine gewisse Schwäche in der Hinsicht aufzuweisen scheint, dass sie allzu stark auf *Lösungen für den Augenblick* ausgerichtet ist? Befasst man sich nicht zuwenig mit ihren langfristigen Entwicklungen und Auswirkungen? Die Auseinandersetzung mit der Zukunft, und zwar nicht nur jener der nächsten Monate, gehört mit zu den Aufgaben der Politik. Die heute weitverbreitete Skepsis gegenüber einem auf die Zukunft bezogenen Denken und Handeln ist meines Erachtens höchst problematisch. Ich erinnere an das Schicksal der seinerzeitigen Studie von Professor Jöhr über die künftige Entwicklung des Bundesfinanzhaushaltes, deren Resultate lange belächelt, heute aber bittere Wirklichkeit geworden sind. Zwar ist auch die Wissenschaft nicht unfehlbar; man sollte aber ihre Warnungen nicht ein-

fach in den Wind schlagen, nur weil sie nicht in die momentane politische Landschaft passen.

All diese Hinweise bezwecken nicht, in Schwarzmalerei zu machen. Eine realistische Rückschau darf trotz allem mit Genugtuung feststellen, dass die Substanz unseres Landes in ihren staatlichen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Komponenten gesund geblieben ist. Die staatlichen Institutionen funktionieren. Unsere Gesellschaftsordnung konnte weiterhin nach den Zielen eines sozialen Rechtsstaates ausgebaut werden. Die Wirtschaft blühte. Sie hat sich, auch unter veränderten weltweiten Gegebenheiten, gegenüber den rezessiven Einbrüchen – mindestens bis anhin – resistenter erwiesen, als manche befürchteten. Die Inflation konnte mit beachtlichem Erfolg, vor allem im Vergleich mit den übrigen Industriestaaten, bekämpft werden. Und noch ein letztes, das allzu oft vergessen wird. Der Arbeitsfriede ist bisher unserem Land dank der insgesamt verständnisvollen Haltung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberschaft erhalten geblieben.

Referendumsdemokratie in der Bewährung

Die Politik der neuen Legislatur ganz allgemein, besonders ausgeprägt jedoch die Wirtschafts- und Sozialpolitik, wird mit verschiedenen Fragen konfrontiert sein, die sich in wachsendem Masse aus unserer Referendumsdemokratie ergeben.

Die Ausweitung der Staatsaufgaben und die damit verbundenen steigenden Kosten der Staatsleistungen bewirken, dass sich verschiedene Bereiche der Politik zunehmend um die Verwirklichungschancen gegenseitig konkurrenzieren. Die Intensität des Verteilungskampfes bei den Staatsaufgaben, zwischen dem Kollektiv- und Individualbedarf, aber auch unter den Sozialpartnern, wird zweifellos noch zunehmen. Als Folge der sich ständig verdichtenden Interdependenz der öffentlichen Aufgaben greift der Staat immer tiefer regulierend, planend und umverteilend in den gesellschaftlich-wirtschaftlichen Prozess ein. Die Seiten- und Folgewirkungen jeder staatlichen Aktivität auf andere Sachzusammenhänge nehmen damit zu. Die Reibungsflächen zwischen Staat, Gesellschaft und Wirtschaft vermehren sich. Als Konsequenz davon ergeben sich neue Betroffenheiten. Die Zahl jener, die mit staatlichen Geboten und Verboten in Berührung kommen, nimmt ebenfalls zu. Daraus ergeben sich neue Konfliktsmotive, zusätzlicher Konfliktsstoff. Die immer lauter werdende Kritik am Staat, an seiner Aktivität, aber auch an dem, was er in der Sicht des einen oder andern fälschlicherweise unterlässt, erklärt sich zu einem guten Teil aus diesen Erscheinungen. Zunehmende Widerspruchsmotive finden ihre Ursache auch

in den oft komplexen Sachvorlagen. Ihre Zielsetzung, Funktionsweise sowie Auswirkungen präsentieren sich leider nicht immer mit der vom Bürger erwünschten Klarheit. Gerade die Wirtschafts-, aber auch die Sozialpolitik, liefern hier klassische Beispiele.

Zusätzliche Schwierigkeiten für jede staatliche Tätigkeit ergeben sich noch daraus, dass diese neuen Betroffenheiten, die Gründe für eine ablehnende Haltung und damit für eine wachsende Neinwelle, nach Gruppen und Regionen sehr unterschiedlich sind. So zwangen z. B. die ungenügenden rechtlichen und instrumentalen Möglichkeiten der staatlichen Konjunkturpolitik verschiedentlich zu einer Art von Feuerwehreinsätzen, deren Nachteile offenkundig sind. Sie verstärkten – mindestens untergründig – die negative Einstellung, womit die leider an sich nicht einfache Schaffung des erforderlichen Instrumentariums einer ganzheitlichen Wirtschaftspolitik zusätzlich erschwert wurde. Wir haben dies in der Märzabstimmung sehr eindrücklich erfahren.

Alle diese Feststellungen weisen auf einen *erhöhten Konsensbedarf* in unserer Wirtschafts- und Sozialpolitik hin. Dies ist gleichbedeutend mit mehr zeitlichem Aufwand und mit einem zunehmenden Zwang zu Kompromisslösungen. Angesichts der Gefahr der Summierung oft sehr gegensätzlicher Widerspruchsmotive dürfte die *Politik der begrenzten Schritte* die wohl realistischste Art der Problembewältigung darstellen. Dies bedeutet keineswegs, dass nicht auch diese Art des Vorgehens sich von möglichst klaren Zielvorstellungen leiten lassen kann und soll.

Obligatorisches und fakultatives Referendum wirken nun einmal wie ein qualifiziertes Mehr. Sie zwingen zu einer breiten Berücksichtigung von Gruppeninteressen, weil ein weitgespannter Konsens allein die Chance des politischen Erfolges zu sichern vermag. Es wäre übrigens eine Illusion zu glauben, diese Erschwernis könnte durch eine Beschränkung der Substanz unserer Volksrechte aus der Welt geschaffen werden.

Dieser besondere Konsensbedarf der schweizerischen Politik hat auch für die Wirtschafts- und Sozialpolitik einige nicht zu vernachlässigende Konsequenzen.

So genügt es eben nicht, gleichsam auf dem Reissbrett ein aus der Sicht der Theorie bestens abgestütztes Konzept zu präsentieren, ohne diesem Konsensbedarf gerecht zu werden. Von der Sache her ist es aber wiederum nicht vertretbar, Lösungen vorzuschlagen – und seien sie noch so umfassend abgesprochen –, die schon von ihrer grundsätzlichen Anlage her keinen tauglichen Beitrag zur Problembewältigung zu erbringen vermögen oder gar die gegenteiligen Effekte bewirken.

In diesem Dilemma gilt es, das wirtschafts- und sozialpolitisch Richtige so mit dem politisch Möglichen zu verbinden, dass beides, nämlich

die politische Realisierbarkeit und die Erreichung der anvisierten sachlichen Ziele, nicht vereitelt wird.

Voraussetzung einer solchen Politik ist eine angemessene Information des Bürgers, eine besser auf das Verständnis des Bürgers ausgerichtete Art der Gesetzgebung und geschlossenere, einsatzfreudigere politische Trägerschaften für die grossen wirtschafts- und sozialpolitischen Anliegen der nächsten Legislatur.

Der Zugang zum Bürger

Vor allem wirtschaftspolitische, zum Teil aber auch sozialpolitische Tatbestände bzw. Massnahmen haben es in sich, ihrer Natur nach komplex zu sein. In der Fachsprache der Juristen, Ökonomen und Sozialwissenschafter wie -praktiker werden sie oft noch zusätzlich kompliziert. Dies gilt – wie schon angetönt – für die Zielsetzung, die Problemzusammenhänge wie auch für die Funktionsweise und den Wirkungseffekt einzelner Massnahmen. Ist es nicht so, dass gewisse Vorlagen schon deshalb auf Schwierigkeiten stossen, weil diese Dinge für den Laien nicht verständlich und überzeugend dargelegt werden? Dabei sollte der Informationsprozess nicht erst im Abstimmungskampf einsetzen, sondern bereits in den Geburtsstunden einer Vorlage. Zudem genügt es nicht, wenn Politik, Wirtschaft und Wissenschaft – denn sie alle drei sind angesprochen – bereit sind, diese Informationsaufgabe zu übernehmen. Es gilt vielmehr, auch die richtige Form der Information und den tatsächlichen Zugang zum Bürger zu finden. Man hat oftmals den Eindruck, dass gewisse Gespräche an sogenannten Runden Tischen mehr Verwirrung als Klarheit schaffen. Hat ferner nicht jeder von uns – Hand aufs Herz – manchmal oder gar meistens das Gefühl, er predige bereits Überzeugten; die Zweifelnden, Unwissenden oder Ungläubigen würden dabei gar nicht erfasst?

Und nun zur zweiten Forderung, *eine besser auf das Verständnis des Bürgers ausgerichtete Gesetzgebung*. Unsere Rechtserlasse aller Stufen, vor allem die referendumspflichtigen, müssen in Sprache und Inhalt politischer und gemeinverständlicher werden. Längerfristig gilt es, die gesamte Methode der Gesetzgebung mit dieser Zielsetzung zu überdenken. Bereits kurzfristig wäre es der Erwägung wert, ob nicht nebst all den Fachspezialisten und juristisch geschulten Gesetzesfabrikanten Experten der «Verkaufspolitik», d. h. Leute mit täglicher Erfahrung in der Umgangssprache des Volkes, frühzeitig beigezogen werden sollten, und zwar nicht nur für die Formulierung der Rechtserlasse, sondern ebenso für die sie begleitende laufende Kommentierung.

Wenn ich davon spreche, dass die Gesetze vermehrt «politisch» konzipiert werden sollten, so schwebt mir der Gedanke vor, durch eine neue Methode der Rechtssetzung, d. h. eine neue Verteilung des Normenstoffes auf die verschiedenen Zuständigkeitsstufen, einen *Abbau der Normenflut auf der Ebene der referendumspflichtigen Vorlagen zu erreichen.* Wir müssen vermehrt versuchen, kurze, übersichtliche Verfassungsbestimmungen und einfache, verständliche Gesetze zu schaffen. Wäre nicht dies der Weg, um eine raschere Bewältigung des grossen quantitativen Nachholbedarfes im Ausbau unserer Rechtsordnung zu erzielen? Richtig konzipiert muss dies keineswegs auf einen Abbau der direkten Demokratie hinauslaufen.

Zur politischen Trägerschaft einer referendumspflichtigen Vorlage wäre vieles zu sagen. Wird sie nicht allzu oft – etwas überspitzt formuliert – dem Bundesrat allein überlassen? Sollten nicht die Parteien, nach ihrem Daseinszweck die berufenen Träger einer Informationskampagne, im vorparlamentarischen und parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren vermehrt um die grundsätzlichen Aspekte einer Vorlage ringen? Dies im bewussten Bestreben, nach einem sachlich und politisch tragfähigen Konsens zu suchen. Und wie wirkt das Auseinanderklaffen der Parteifronten oder einzelner Parteien im Abstimmungskampf auf den Bürger, dem die eindeutigen Resultate der Schlussabstimmungen in den eidgenösssischen Räten als Gütezeichen einer Vorlage vor Augen gehalten werden?

Mir scheint sodann, dass vornehmlich bei wirtschaftspolitischen Anliegen die Stimme der Wissenschaft vermehrt und rechtzeitiger zum Zuge kommen sollte. Dies beinhaltet jedoch die Forderung an die Wissenschaft, sich ihrer Rolle und Verantwortung im politischen Konzert besser bewusst zu werden. Werden nicht noch allzu oft, gleichsam ex cathedra, wissenschaftliche Urteile über wirtschaftliche Zusammenhänge in die Welt gesetzt, die für solche autoritative Äusserungen noch gar nicht ausreichend geklärt sind? Wie steht es mit der Berücksichtigung der Rolle des menschlichen Verhaltens? Das Buch von Professor Böhler über «Psychologie des Zeitgeistes» gibt einem doch etwas zu denken.

Grenzen der staatspolitischen Aktivitäten

Es ist bekannt, dass man sich da und dort angesichts der Haushaltsituation gefragt hat, ob sich die Bundespolitik nicht auf ihre *angestammten Aufgaben* zurückziehen sollte. Damit sind offenbar vor allem die Aussenpolitik, die Landesverteidigung und die angemessene Fortentwicklung der Privatrechtsordnung gemeint.

Eine solche Schau einer möglichen neuen Aufgabengestaltung des Bundes

muss aber sicher als völlig unrealistisch bezeichnet werden und wird meines Wissens auch von niemandem ernsthaft näher in Betracht gezogen. Der moderne soziale Rechts- und Leistungsstaat ist nun einmal eine politische Realität, Ausfluss einer neuen Auffassung von der Rolle des Staates.

Die Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen der staatlichen Tätigkeit bleibt aber trotzdem gestellt. Bei der Beantwortung kommt der Wortwahl grosses psychologisch-politisches Gewicht zu. Da sicher nicht alles Notwendige und Wünschbare auf einmal, auch nicht in einer vierjährigen Legislatur, gemacht werden kann, drängt sich eine gewisse Steuerung auf. Um Missverständnisse sofort zu vermeiden: *Von einem eigentlichen Marschhalt in der Gesetzgebung kann bestimmt nicht die Rede sein.* Dagegen sehe ich Möglichkeiten der Steuerung nicht nur bei der Inangriffnahme neuer Aufgaben aus dem reichhaltigen Problemkatalog, sondern auch und vor allem beim Aufstellen von Plänen über die zeitlichen Arbeitsabläufe. Nach welchen Gesichtspunkten? *Wesentliches, Schwergewichtiges wird vermehrt den Vorrang erhalten müssen.* Sicher spielen hier die Zielvorstellungen über die staatliche Wirtschafts- und Sozialpolitik mit hinein. Geht man aber nicht von einer rein theoretischen Zieldiskussion aus, mit übergeordneten und abgeleiteten Zielen im Rahmen eines ideologisch geschlossenen Systems – auf das sich zu einigen sicher nicht einfach wäre –, sondern von den auf den Fingern brennenden Problemen, so bin ich überzeugt, dass wir zu praktischen Steuerungsresultaten kommen können. Dies vor allem dann, wenn eine Konfrontation mit einer realistischen Schau der finanziellen und sonstigen Kapazitäten Platz greift. Eine vernünftige Fortentwicklung unseres sozialen Rechts- und Leistungsstaates wird deswegen nicht in Frage gestellt.

Fehlende Finanzen und ihre Konsequenzen

Der Voranschlag 1976 weist – ohne das konjunkturbedingte Zusatzbudget von rund 600 Millionen – ein Defizit von fast 600 Millionen Franken auf. Für die Jahre 1977–1979 sind Defizite von 2,4–4 Milliarden prognostiziert, bei Beschränkung auf die Weiterführung des Bestehenden! Nimmt man neue Vorhaben dazu, und darunter sind solche, die durchaus Wesentliches beinhalten, so erhöhen sich diese Zahlen auf 3,5–5,7 Milliarden! Der 8. Dezember 1974 war für die Bundesfinanzen ein schwarzer Tag. Es stimmt heute nachdenklich, wenn ein Jahr später nach massivem Mitteleinsatz des Bundes gerufen wird, auch aus Kreisen, die an der Verwerfung jener Vorlage nicht ganz unbeteiligt waren.

Die Volksabstimmung vom letzten Juni hat eine begrenzte Korrektur gebracht. Die baldige Inkraftsetzung der Mehrwertsteuer – jedoch kaum vor

1978, selbst wenn alles schlank läuft – muss der nächste Schritt sein. Diese im Grundsatz wohl kaum mehr bestrittene neue Fiskalquelle des Bundes wird aber in bezug auf Ausmass zu harten Auseinandersetzungen führen. Man wird sich auch bei der erneuten Überprüfung der Bundesfinanzordnung bewusst sein müssen, dass heute die Finanzierungsmöglichkeiten nicht so ausgeschöpft sind, wie die gestellten Aufgaben der Gemeinschaft es erheischen. Zusätzliche Mittel sind also unerlässlich. Trotzdem wird auch diese Neuordnung, realpolitisch gesehen, die Defizite im erwähnten Ausmass nicht einfach wegschlecken. Von der Einnahmenseite her allein kann also die Finanzierungslücke kaum behoben werden, besonders wenn man bedenkt, dass die allgemeine Wirtschaftslage – Wahrung der Konkurrenzfähigkeit, Entwicklung der Einkommen usw. – nicht ohne Bedeutung ist für Zeitpunkt, Ausmass und Ergiebigkeit neuer Steuern. So oder so werden mindestens die nächsten Jahre einen eigentlichen Finanzierungsengpass mit sich bringen. Es rächt sich eben auch hier, dass wir in den fetten Jahren nicht für allfällige magere Jahre genügend vorgesorgt haben und heute vor leeren Kassen stehen.

Verständlicherweise ist heute die Frage in aller Mund, wie es unter diesen Umständen mit der *Sozialpolitik* weiter gehen soll. Ist der Rückwärtsgang einzuschalten, lässt sich die Finanzierungslast auf andere Schultern legen, oder ist eine Pause im weiteren Ausbau notwendig? Hat eine Konsolidierungsphase Platz zu greifen oder soll der Ausbau, eventuell mit veränderten Zielsetzungen – z. B. Konzentration auf die wirtschaftlich Schwachen – weitergehen? Schon die allernächste Zeit wird Gelegenheit geben, auf diese Fragen eindeutige Antworten zu erteilen. Ich denke an die in der Wintersession der eidgenössischen Räte angekündigte Vorlage über die berufliche Vorsorge, genannt 2. Säule, aber auch an die im Februar 1976 dem Parlament zuzuleitenden Richtlinien der Regierungspolitik 1975–1979.

Unbestritten dürfte sein, dass es unbedingt gilt, das Erreichte zu halten und zu festigen. Unzweifelhaft müssen auch jene Lücken geschlossen werden, über die man sich in guten Zeiten allzu lange stritt, wie z. B. die Arbeitslosenversicherung. Der Solidaritätsgedanke, der schon das Werden und Wachsen der Eidgenossenschaft wesentlich mitbestimmt hat und der unsern Sozialwerken zugrunde liegt, kann und darf heute weniger denn je aufgegeben werden. Es wäre geradezu paradox und moralisch wie politisch schlechthin unverantwortlich, auf sozialem Gebiet diese Solidarität einzufrieren oder abzubauen, in einem Zeitpunkt, da sie weltweit immer mehr betont wird. Haben wir nicht die internationale Solidarität nebst der Neutralität und der Universalität auch zu einem immer wichtigern Pfeiler unserer Aussenpolitik gemacht? Ist nicht auch die Konzeption unserer Lan-

desverteidigung auf den Solidaritätsgedanken aufgebaut, was u. a. in der Milizarmee zum Ausdruck kommt?

Der Gang der Wirtschaft (Stichwort Konkurrenzfähigkeit) und die Entwicklung im Bundesfinanzhaushalt werden dagegen zwangsläufig Tempo und Ausmass der Realisierung aller sozialpolitischen Postulate entscheidend mitbeeinflussen. Auch bei der Berufung auf die Solidarität aller, z. B. über neue Belastungen mit Lohnprozenten, wird man sich ebenfalls rechtzeitig gewisser Grenzen bewusst werden müssen. Ansonst könnten neue Spannungsverhältnisse heraufbeschworen werden, z. B. zwischen den Rentnern und den Erwerbstätigen, insbesondere denen der jüngeren Generation.

Wirtschaftspolitische Prioritäten

Auch die *Wirtschaftspolitik* wird natürlich von der Haushaltsituation betroffen, vornehmlich bezüglich einzelner laufender Aufgaben, aber auch neuer Vorhaben der Landwirtschaftspolitik.

Besonders heikel könnten die Finanzierungsfragen eines umfassenden Programmes zur Ankurbelung der Beschäftigungslage werden, falls rezessive Einbrüche auf breiter Front ein solches erheischen sollten. Vollbeschäftigung ist zweifellos ein primäres Ziel unserer Wirtschaftspolitik. Aus bekannten Erwägungen darf aber die Inflationsbekämpfung diesem nicht hintangesetzt werden. Wie ein solches Programm inflationsfrei finanziert werden könnte, wird die Verantwortlichen des öffentlichen Haushaltes, an der Währungsfront und im Kampf gegen eine neue Teuerung, noch stark beschäftigen. Für die Politik sicher eine der heikelsten Knacknüsse, nicht überraschend für alle, die die Brisanz des Konfliktes kennen, der zwischen diesen beiden Zielen besteht.

Von besonderer Bedeutung scheint mir sodann gerade für die Wirtschaftspolitik, insbesondere die Konjunkturpolitik, das Problem der regionalen Disparitäten in unserem Lande. Die föderalistische Struktur verlangt meines Erachtens – denken wir nur ans Ständemehr –, dass der regional unterschiedlichen wirtschaftlichen Entwicklung vermehrte Beachtung geschenkt wird. Muss man nicht wenigstens rechtzeitig an strukturgestaltende flankierende Massnahmen denken, wenn nicht Verzerrungen eintreten sollen, die für unser staatliches Zusammenleben geradezu gefährlich werden können?

Gerade die Wirtschaftspolitik weist uns immer wieder darauf hin, wie stark unser Land mit dem Geschehen jenseits der Grenzen verbunden ist. Flexibilität stellt daher ein auch heute und morgen noch gültiges Losungswort dar.

Ich glaube aber nicht, dass der vielzitierte schweizerische Pragmatismus einfach als *der* schweizerische Weg bezeichnet werden darf. Ist nicht gerade dieser Pragmatismus mit ein Grund, dass wir vor allem in der Wirtschafts-, Währungs- und Finanzpolitik, die ja alle eng zusammengehören, in so starkem Masse mit Dringlichkeitsrecht arbeiten müssen? Staatspolitisch eine alles andere als erfreuliche Situation. Probleme, die Daueraufgaben des Staates darstellen, sollten auch in dauerndem, also ordentlichem Recht instrumental verankert sein, und zwar nicht nur aus rein juristischem Stilgefühl. Dazu gehören zweifellos die Konjunkturpolitik, die Währungspolitik, aber auch die Sicherung des Finanzbedarfes der öffentlichen Hand.

Diese Daueraufgaben sollten auch aufgrund klarer Zielvorstellungen, nicht zuletzt über die gegenseitige Rolle von Staat und Wirtschaft, betreut werden. Dringlichkeitsrecht, Feuerwehreinsätze, wie wir sie nun in zwei Perioden der Konjunkturüberhitzung kannten und wie sie uns auch in einer eigentlichen Krise beschert sein könnten, haben es in sich, die ordnungspolitischen Leitlinien unserer sozialen Marktwirtschaft zu sprengen oder mindestens zu vernebeln.

Der Einwand, die Märzabstimmung 1975 habe doch gezeigt, dass es eben schwer halte, den notwendigen Konsens über den Begriff «soziale Marktwirtschaft» zu finden, hat wohl einiges für sich. Sicher ist die Politik nach wie vor die Kunst des Möglichen. Dies entspricht auch meiner Feststellung zur Politik der begrenzten Schritte. Die «Kunst des Möglichen» ist aber nicht passiv zu verstehen; ihre aktive Komponente besteht eben darin, durch den mehrfach erwähnten Informationsprozess das Notwendige auch möglich zu machen.

Besinnung auf die Konstanten

Ich wäre nicht überrascht, wenn der eine oder andere zu gewissen Problemstellungen von mir konkrete Aussagen erwartet hätte und deshalb etwas enttäuscht wäre. Person und Funktion lassen sich aber nun einmal nie ganz trennen, auch wenn ich ausdrücklich betone, dass meine Ausführungen rein persönlichen Charakter haben. Nachdem die Bundeskanzlei – zusammen mit der Finanzverwaltung, was die Finanzplanung betrifft – mit der Vorbereitung der Richtlinien der Regierungspolitik für die neue Legislatur beauftragt ist, kann es nicht in Frage kommen, hier Dinge zu «verkaufen», über die der Bundesrat noch gar nicht entschieden hat. Seine Aufgabe, die Marschroute im Spannungsfeld zwischen Notwendigem und Machbarem zu fixieren, wird sowieso schwieriger denn je sein.

Kehren wir zurück zu unserem Thema «Konstanten im Wandel».

Vom Wandel war nun viel die Rede. Wie steht es mit den Konstanten, bezogen auf die Bereiche der Wirtschafts- und Sozialpolitik?

Ich erblicke eine der Konstanten in unserer föderalistischen Referendumsdemokratie. Sie bietet dem Bürger, der gewillt ist, davon Gebrauch zu machen, ein grosses Mass an Mitgestaltungsmöglichkeiten.

Wir haben sodann eine Gesellschaftsordnung, die – sicher noch in mancher Hinsicht verbesserungsfähig und -würdig – doch einen breiten Raum der Selbstverwirklichung jedes Einzelnen offen hält. Ein Vergleich mit andern Gesellschaftsordnungen würde dies bestimmt bestätigen. Dass jeder Bürger diese Selbstentfaltungsmöglichkeiten optimal nutzen kann, bleibt eines der zentralen Ziele unserer Wirtschafts- und Sozialpolitik.

Denken wir aber auch an unsere Wirtschaft, das Werk von Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Dass trotz mancher Anfechtungen der Gedanke der Sozialpartnerschaft nach wie vor lebendig ist, zeigt, dass dies kein leeres Wort ist. Zwar gibt es auch hier noch offene Fragen. Vor allem ist der Weg unserer Wirtschaft in die Zukunft unsicherer geworden. Doch wollten wir ja alle eine Normalisierung, ein ausgewogenes, weniger hektisches Wachstum. Schon allein dieser Übergang ist nicht leicht. Pendelausschläge in die andere Richtung sind mindestens so unerwünscht, bedürfen unserer besonderen Wachsamkeit und gegebenenfalls eines rechtzeitigen Eingreifens. Das Bemühen um einen gerechten Interessenausgleich unter allen in der Wirtschaft Tätigen, eine möglichst ausgewogene Rollenverteilung zwischen Arbeit und Kapital, muss eine weitere Konstante unserer Politik darstellen.

Wirtschafts- und Sozialpolitik werden sich auch fürderhin daran orientieren müssen, dass in einer Referendumsdemokratie die politische Glaubwürdigkeit zum Alpha und Omega eines Erfolges gehören. Nichts ist der Sache abträglicher, als in der politischen Auseinandersetzung ausgestellte Wechsel uneingelöst zu lassen! An die Adresse der Bürger muss die alte Binsenwahrheit in Erinnerung gerufen werden, dass auf die Dauer vom Staat nicht ein Mehr an Leistungen abverlangt werden kann, ohne ihm nicht auch die entsprechenden Mittel zu bewilligen.

Alle diese Konstanten dienen letztlich der immer gleichen Zielsetzung, allen Bürgern, allen Menschen dieses Landes das Leben lebenswert zu gestalten.