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

Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte

Band: 69 (1989)

Heft: 9

Artikel: Der schweizerische Binnenmarkt 1992 : die Konkurrenzfähigkeit ist gefährdet

Autor: Wittmann, Walter

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-164682

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

Walter Wittmann

Der schweizerische Binnenmarkt 1992

Die Konkurrenzfähigkeit ist gefährdet

In der Schweiz läuft seit 1988 eine intensive Diskussion über den EG-Binnenmarkt 1992. Zwar wird das Land zumindest vorläufig nicht der EG beitreten, es möchte aber EG-fähig werden; für die einen, um derart konkurrenzfähig zu sein, dass ein EG-Beitritt vermieden werden kann; für die anderen, um sich für einen späteren EG-Anschluss vorzubereiten.

Der Druck zur Liberalisierung geht aber nicht nur von der EG, sondern auch vom GATT aus. Was die EFTA angeht, so ist es weitsichtig, sich auf vielfältige Entwicklungen einzustellen. Ein Szenario ist stets im Auge zu behalten: Österreich wird vor dem Jahre 2000 in die EG aufgenommen und scheidet demnach aus der EFTA aus. Die Schweiz hat dann nur mit den nordischen EFTA-Ländern zu tun, von denen Norwegen EG-verdächtig ist. Mit oder ohne dieses Land könnte es zu einer Zollunion zwischen der Rest-EFTA und der EG kommen: In diesem Fall kann die Schweiz nicht ausscheren, sie wird mitmachen müssen: Der Freihandel, u.a. auch mit Agrargütern, wird ihr sozusagen durch die Hintertür geliefert.

Das kann, muss aber nicht so sein: Entscheidend ist, dass die Schweiz nichts ausschliesst und — extrem — flexibel auf jede Herausforderung antwortet. Das setzt eine entsprechende langfristige Konzeption voraus, damit die «kleinen Schritte» jeweils in die richtige Richtung getan werden (können). Die Schweiz muss sich «geistig» öffnen, sie darf sich nicht selbst isolieren!

Die Konkurrenzfähigkeit der Schweiz ist, wie empirische Untersuchungen [1] zeigen, zu einem zentralen Zukunftsproblem geworden. Aus einer Studie der OECD (1986) geht hervor: Die Produktivität, definiert als Zuwachs des realen Brutto-Sozialprodukts je Erwerbstätige, ist im Durchschnitt der Jahre 1960—1968, 1968—1973, 1973—1979 und 1979—1984 ohne Ausnahme tiefer als in vergleichbaren Industrieländern. Das sowohl in Rezessions- als auch in Boomzeiten und während 25 Jahren. Das gibt Anlass zu Bedenken und Konsequenzen. Es ist überfällig, sich der Revitalisierung der schweizerischen Volkswirtschaft zuzuwenden und das eigene Haus marktwirtschaftlich in Ordnung zu bringen.

In der laufenden Diskussion über EG, GATT und EFTA wird weitgehend übersehen, dass die Schweiz in den achtziger Jahren im Gegensatz zu ausländischen Konkurrenten keine marktwirtschaftliche Wende vollzog und die traditionelle — wohlfahrtsstaatliche — Politik fortsetzte. Es tat sich

eine Kluft auf, die ohne Gegensteuer wachsen wird. Das ist keine günstige Voraussetzung, um der europäischen und weltweiten Konkurrenz gewachsen zu sein. Zwar kannte auch die Schweiz um 1980 eine — begrenzte — Debatte über Re-Privatisierung und De-Regulierung[2], sie stiess sozusagen ins Leere, geschehen ist bis 1988 soviel wie nichts. Daher ist der Nachholbedarf angewachsen. Eine konsequente Liberalisierung des schweizerischen Binnenmarktes ist das Gebot der Stunde. Diese hat sich — schwergewichtig — nicht an schweizerischen, sondern an ausländischen, insbesondere EG-Standards zu orientieren: Nur so kommt es allmählich zur EG-Fähigkeit.

Massive Einschränkungen

In der Arbeitswelt[3] gibt es eine Reihe von Verhalten, Gewohnheiten und Regulierungen, die gegen marktwirtschaftliche Grundsätze verstossen: Sie sind zu liberalisieren. So geht es um den Zwang, den nicht wenige private Arbeitgeber auf die Wahl des Wohnortes ihrer Arbeitnehmer ausüben. Die öffentliche Hand reguliert extrem gegen den Grundsatz der Niederlassungsfreiheit. Sie verlangt nicht nur den kantonalen, sondern in bestimmten Fällen sogar den kommunalen Wohnort: Angestellte und Beamte werden in ihrer Freiheit massiv eingeschränkt. Von ihnen darf letztlich nur eine angemessene Rücksichtnahme auf ihre Funktionen im öffentlichen Dienst verlangt werden: Sie müssen einfach im erforderlichen Masse erreichbar sein. So ist es wohl richtig, dass ein professioneller Angehöriger der Feuerwehr an Ort und Stelle wohnt, ein Lehrer kann aber durchaus in einem grösseren Umkreis — von der Schule — wohnen. Allgemein ist zu berücksichtigen, dass es sowohl zu positiven wie negativen Wirkungen von Wanderungen auf die Steuereinnahmen kommt: Wanderungsverluste kann man mit einem interkantonalen oder — kommunalen Finanzausgleich kompensieren.

Zu de-regulieren sind im weiteren die zeitlichen Arbeitsverhältnisse. Wenn man, aus welchen Gründen auch immer, Vorschriften über die Wochen- oder Monatsarbeitszeit für unerlässlich hält, so sind wenigstens Bandbreiten vorzugeben. Nur so kann eine «überschüssige» Nachfrage flexibel befriedigt und Bewilligungen für Überstunden weitgehend vermieden werden. Wo es sich ökonomisch aufdrängt, ist die Wochenend- und Nachtarbeit zuzulassen, und: es gibt nicht wenige Arbeitnehmer, die daran interessiert sind, ausserhalb der gegenwärtigen Arbeitszeit tätig zu sein. Eine einheitliche Arbeitszeit von z.B. 40 Wochenstunden für jedermann ist weder ökonomisch sinnvoll noch freiheitlich akzeptabel. Sie ist letztlich eine — zu weitgehende — Bevormundung der Arbeitnehmer. Der Bedarf

an Teilzeitarbeit ist gross, ihm sollte man durch Liberalisierungen gerecht werden. Zum einen können so mehr Arbeitnehmer jeden Geschlechts und Alters in die Wirtschaft integriert werden. Zum anderen wird eine bessere Arbeitsteilung innerhalb der privaten Haushalte, z.B. zwischen Ehepartnern, möglich. Zum dritten kann von erfahrenen und insbesondere hochqualifizierten Arbeitskräften auch über die heutige Pensionierung hinaus profitiert werden. An Teilzeitarbeit dürften vor allem jene ein erhebliches Interesse haben, die sich jenseits der Spitzenbelastung im Lebenslauf befinden und daher immer weniger auf ein ganzes Erwerbseinkommen angewiesen sind. Die Reihe der De-Regulierungsmöglichkeiten und -notwendigkeiten liesse sich fortsetzen. Die erwähnten Fälle zeigen, dass dies aus ökonomischen wie freiheitlichen Gründen zügig geschehen sollte.

Problematisch ist auch die Allgemeinverbindlichkeit von Gesamtarbeitsverträgen, da hier Vereinbarungen getroffen werden, die für alle Unternehmen unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verbindlich sind. Zudem geschieht dies jeweils — in einem Duopol — zwischen einem Arbeitgeber- und einem Arbeitnehmerverband. Das Ergebnis, auf das sich die Verbandsfunktionäre einigen, geht nicht zu ihren Lasten, sondern zu jener der Unternehmen. Damit wird zwar nicht unterstellt, sie würden nicht im Interesse ihrer Mitglieder handeln, es macht aber einen wesentlichen Unterschied, ob man nur beteiligt oder auch selbst betroffen ist. Mehr Markt bedeutet hier nicht mehr und nicht weniger als: Arbeitsverträge werden auf betrieblicher Ebene zwischen dem Arbeitgeber und einer repräsentativen Delegation seiner Arbeitnehmer ausgehandelt. Den Gewerkschaften kommt in diesem Fall eine beratende Funktion zu. Die beste Lösung sind zwar individuelle Verhandlungen, doch ab einer gewissen Unternehmensgrösse sind diese zu kompliziert. Der Mindestschritt der Liberalisierung der Arbeitswelt ist der Verzicht auf die Allgemeinverbindlichkeit von — kollektiven — Arbeitsverträgen: Nur so haben die Unternehmen jenen Handlungspielraum, auf den sie angewiesen sind, um flexibel und erfolgreich auf die Herausforderung des Strukturwandels zu reagieren.

Den Gesamtarbeitsverträgen ist eine Tendenz zur Nivellierung der Löhne und Gehälter immanent. Es wird nicht so sehr nach Qualifikation, sondern vielmehr nach sozialpolitischen Kriterien bezahlt. Es versteht sich von selbst, dass der Abbau von Lohn- und Gehaltsanreizen sich schädlich auf die Ausbildung, den Arbeitseinsatz und die gesamtwirtschaftliche Produktivität auswirkt. Die marktwirtschaftliche Devise lautet: Möglichst nach — tatsächlichen — Leistungen entlohnen. Dazu sollte nicht nur die Privatwirtschaft, sondern auch der Staat übergehen. Marktwirtschaftlich sind auch Mindestlöhne verwerflich, denn sie machen jene arbeitslos, die nur bei weniger Lohnkosten eingestellt würden, und: Wer am Arbeitsmarkt

kein existenzsicherndes Einkommen erzielt, dem greift der Staat mit — separaten — Einkommenstransfers unter die Arme.

Varianten der Liberalisierung

Das herausragende Dauerproblem der schweizerischen Arbeitswelt ist die Mehrfachkontingentierung der ausländischen Arbeitskräfte. Je länger die — allmähliche — Liberalisierung hier auf sich warten lässt, desto mehr wird die jahrzehntelange Störung des Arbeitsmarktes als normal oder gar definitiv betrachtet. Es ist an der Zeit, von der langjährigen Bewirtschaftung abzukommen und innerhalb nützlicher Frist eine volle Liberalisierung zu erreichen. Das ist nicht nur in bezug auf die EG-Konformität, sondern auch für den Strukturwandel nach marktwirtschaftlichen Regeln erforderlich. Hier liegt ein grosses Produktivitätspotential brach, das auszuschöpfen ist. Bei der Liberalisierung des Arbeitsmarktes gibt es eine Reihe von Varianten, die auch kombiniert werden können:

1. Gegenwärtig und künftig herrscht ein akuter Mangel an bestimmten hochqualifizierten Arbeitskräften. Diese sind für die Entwicklung der schweizerischen Volkswirtschaft so wichtig, dass eine sofortige und gänzliche Liberalisierung ihrer Einwanderung angezeigt ist. Damit das Ziel der Stabilisierung der ausländischen Wohnbevölkerung nicht verletzt wird, sind die (anderen) Kontingente entsprechend anzupassen.

2. Die geltende Regelung für Grenzgänger kann erweitert werden, indem man die Grenzzonen ausdehnt. Das erhöht die Zahl der Arbeitskräfte und integriert die schweizerischen Grenzzonen besser in die benachbarten Länder und mithin in den EG-Markt. Zugleich ist denkbar, das ganze Land zur «Grenzzone» zu machen: In der Schweiz kann jeder Ausländer arbeiten, der nicht im Inland wohnt, sondern über Nacht nach Hause geht. Da es hier einen «Entfernungsschutz» gibt, werden dem Zuzug von Grenzgängern gewisse Grenzen gezogen.

3. Das Saisonniers-Statut ist zwar — vorläufig — beizubehalten, die Kontingentierung könnte aber aufgegeben werden. Zum einen werden die Ziele der Ausländerpolitik nicht verletzt, weil die Saisonniers jeweils ausreisen, wenn ihre Arbeit beendet ist. Zum anderen gibt es gegenwärtig eine überschüssige Nachfrage insbesondere im Baugewerbe und im Tourismus, die so befriedigt werden könnte. Das hat sowohl dem Fremdenverkehr als auch dem Baugewerbe im Laufe der achtziger Jahre — zumindest im Berggebiet — enge Grenzen gezogen, die sich als endgültig erweisen könnten. Die Gefahr einer langfristigen Expansion ist gar nicht gegeben: Man wird froh sein, wenn die Arbeitsplätze in diesen beiden Branchen auf Dauer überhaupt erhalten werden können. Zum dritten ist es nicht klug, bestehende

Kapazitäten nur deshalb nicht auszulasten, weil die erforderlichen Saisonniers fehlen. Der Strukturwandel in der (Berg-)Landwirtschaft dürfte sich beschleunigen und zahlreiche Arbeitskräfte freisetzen: Diese können die Saisonniers teilweise ersetzen. Schliesslich ist davon auszugehen, dass sich in den Regionen, in denen die Saisonniers eine herausragende Rolle spielen, die Strukturen sich im Laufe der neunziger Jahre weitgehend von selbst bereinigen und der langfristige Bedarf an Saisonniers sich herausbildet: Er dürfte eher geringer als grösser gegenüber den achtziger Jahren sein. Die Aufhebung der Saisonniers-Kontingente ist so gesehen ohne weiteres zu verantworten.

4. Der Bestand an Jahresaufenthaltern ist sowohl absolut als auch nach Kantonen plafoniert. Es versteht sich von selbst, dass diese Regelung den wirtschaftlichen Strukturwandel erschwert. In einer ersten Phase geht es um die allmähliche Liberalisierung der kantonalen Kontingente, z.B. über 10 Jahre. Dazu werden jedes Jahr jeweils 10 Prozent des Ausgangsbestandes zur Versteigerung an Arbeitgeber nicht im Kanton, sondern in der ganzen Schweiz freigegeben. Den Zuschlag erhalten jene, die am meisten bezahlen. Das erfordert einen «Markt», der einen permanenten Handel mit «Bezugsrechten an Jahresaufenthalter» ermöglicht. Was die «Nutzniesser» dieser Liberalisierung jeweils bezahlen, kann verwendet werden, um jene abzugelten, die von den jeweiligen Kürzungen von Kontingenten (negativ) betroffen sind. So wird der Strukturwandel am Arbeitsmarkt zunehmend von den Marktkräften gesteuert, nach 10 Jahren ganz! Hier vollzieht sich eine Verlagerung der Arbeitskräfte weg von den wenig, hin zu den höher- und hochqualifizierten Unternehmen und Branchen: Die Leistungsfähigkeit der schweizerischen Volkswirtschaft nimmt zu. Nach 10 Jahren gibt es keine kantonalen Kontingente mehr, die räumliche Wanderung ist voll liberalisiert. Plafoniert ist nur noch der Gesamtbestand an Jahresaufenthaltern. Je rascher der Strukturwandel sich aber vollzieht, desto näher rückt jener Zeitpunkt, ab dem die volle Liberalisierung der Einwanderung an Arbeitskräften aus der EG möglich wird, ohne untragbar gegen die Ziele der Ausländerpolitik zu verstossen. In bezug auf die Freizügigkeit der Arbeitskräfte wäre die Schweiz innerhalb eines Jahrzehnts EG-fähig geworden. Zugleich könnte sie ihre Strukturschwächen weitgehend überwunden haben.

In bezug auf den Wettbewerb gibt es faktisch eine zweigeteilte Schweiz[4]. Auf der einen Seite ist die Exportwirtschaft einem harten, weltweiten Konkurrenzdruck ausgesetzt. Auf der anderen Seite umgibt sich die Binnenwirtschaft mit möglichst hohen Schutzmauern. Namentlich anzuführen sind die Landwirtschaft, die Bauwirtschaft, das Gesundheitswesen, die für den Inlandmarkt produzierende Konsum- und Investitionsgüterindustrie und weite Bereiche des Dienstleistungssektors. Der Staat greift in vielfälti-

ger Art und Weise in die Preisbildung ein, insbesondere um Mindestpreise zu sichern. Ob Preise jeweils «gerecht»(fertigt) sind oder nicht, wird nicht aufgrund eines funktionierenden Wettbewerbs, sondern nach den effektiven Kosten entschieden. Damit wird die Marktwirtschaft auf den Kopf gestellt. Das herausragende Verhalten der Binnenwirtschaft ist weniger allokativ als distributiv orientiert: Möglichst viele Anbieter wollen und sollen in bestem — schweizerischem — Einvernehmen möglichst gut vom geschützten Binnenmarkt leben.

Kartellpolitik

Die Auswirkungen der schweizerischen Kartellpolitik liegen auf der Hand: Die Lust am Wettbewerb ist schwach, die Anpassungsflexibilität gering, die Innovationen lassen zu wünschen übrig. Es gibt (viel zu) viele sub-optimale Unternehmen, was sich nachteilig auf die gesamtwirtschaftliche Produktivität auswirkt. Ein zentrales Anliegen der Kartelle ist die — organisierte — Überwälzung von (steigenden) Kosten, um so die Gewinnmargen zu erhalten. Nicht so sehr der Wettbewerb, sondern Besitzstandsdenken ist für die Binnenwirtschaft typisch. Dieses Verhalten hat einen hohen Preis, er fällt bei Konsumenten und Steuerzahlern an.

Die Schweiz braucht dringend ein marktwirtschaftliches Kartellgesetz. Die Ausrichtung muss präventiv sein, Kartelle sind zu verbieten. Nur so können überalterte, marktwidrige Strukturen allmählich bereinigt werden. Im Zuge dieser Entwicklung nimmt die Zahl der Unternehmen ab, die Konzentration zu. Um marktmächtige Unternehmen zu verhindern, ist eine Fusionskontrolle angezeigt. Liegen solche Unternehmensgrössen schon vor, so sind sie zu entflechten. Ist ein oligopolistischer Wettbewerb unausweichlich geworden, damit — im Kleinstaat — «economies of scale» zum Zuge kommen, so ist das Verhalten der Oligopolisten zu überwachen. Schliesslich versteht es sich von selbst, dass sowohl private als auch öffentliche Monopole Regulierungen zu unterwerfen sind. Das verstösst, solange ökonomische Ziele verfolgt werden, nicht gegen die Marktwirtschaft.

Um den Wettbewerb ist es im Submissions- und Einkaufswesen nicht gut bestellt[5]. Zum Zuge muss jeweils in einem noch zu schaffenden gesamtschweizerischen Markt der leistungsfähigste Anbieter kommen. Das verhindern gegenwärtig u.a. kommunale und kantonale Verordnungen und Gesetze, aber auch privatwirtschaftliche Regelungen. Die marktwidrigen Eingriffe erhalten die traditionellen Strukturen, schaden dem Produktivitätsfortschritt und führen zu überhöhten Preisen. In dem Masse wie die öffentliche Hand involviert ist, sind zusätzliche Steuern und massive Subventionierungen im Spiel. Nur beiläufig sei erwähnt, dass die übliche Praxis

gegen GATT- und EFTA-Regeln verstösst und schon gar nicht EG-konform ist. Das eigentliche Ärgernis sind aber die binnenwirtschaftlichen Verhältnisse: Ein (zu) kleines Land wird in Hunderte oder sogar Tausende von Einzelmärkten aufgeteilt. Selbst auf den lokalen Märkten erhält oft nicht der Leistungsfähigste den Zuschlag, sondern jener, der über die besten persönlichen und politischen Beziehungen verfügt. Angesichts dieser Fakten dürfte es nicht einmal ein Diskussionsthema sein, wenn ein — einziges — Bundesgesetz über das Submissions- und Einkaufswesen gefordert wird, das in der ganzen Schweiz rigoros durchgesetzt wird.

Landwirtschaftspolitik

Über die Landwirtschaft ist in der letzten Zeit viel geschrieben worden. Die traditionelle Landwirtschaftspolitik, die sich durch vielfältige Schutzmassnahmen, zuviel Bürokratie, sowie Absatz- und Einkommensgarantien auszeichnet, ist massiv unter Druck geraten. Er kommt von der EG, dem GATT und im Inland von den Konsumenten, den Steuerzahlern, vom Umweltschutz und auch von zahlreichen Produzenten. Es herrscht allgemeine Unzufriedenheit, allerdings aus verschiedenen Gründen, die Landwirtschaftspolitik befindet sich nicht erst heute in einer Sackgasse. Die Marschrichtung der neunziger Jahre kann nur «Mehr Markt» heissen[6]. Wer weiterhin für die traditionelle Landwirtschaftspolitik eintritt, der hat die Zeichen der Zeit nicht erkannt, offenbar muss das Desaster noch grösser werden, um eine marktwirtschaftliche Wende zu ermöglichen. Man kann daher nur hoffen, der Druck von «aussen» werde so gross, dass die überfälligen Schritte der Liberalisierung endlich getan werden müssen. Nicht zuletzt geht es um einen beschleunigten Strukturwandel nach marktwirtschaftlichen Regeln, um so die «versteckte Arbeitslosigkeit» in der Landwirtschaft abzubauen. Das wäre ein substantieller Beitrag zur Linderung des chronischen Mangels an Arbeitskräften auch im Berggebiet, wo die ausländischen Arbeitskräfte das Baugewerbe und den Tourismus prägen. Ziel ist — wie anderswo — der optimale Betrieb, was die Leistungsfähigkeit der Landwirtschaft erheblich verbessern würde.

Der schweizerische Aktienmarkt

Ein nicht zu vernachlässigendes Problem ist der schweizerische Aktienmarkt. Seine Unzulänglichkeiten wurden während dem Crash vom 19. Oktober 1987 sichtbar. Hier ist eine Reihe von Reformen angezeigt, so u. a. mehr Transparenz und Verbreiterung des Wertpapiermarktes, einheitliche Bestimmungen für die Kotierung in- und ausländischer Wertpapiere,

eine transparente Rechnungslegung der schweizerischen Unternehmen mit angelsächsischen Standards und die Übertragung der Finanzmarktaufsicht weg von Kantonen hin zum Bund[7]. Überholt ist auch der schweizerische Börsenföderalismus mit seinen sieben Börsen. Wenn schon der ganze schweizerische Markt zu klein ist, um jene Effizienz zu erreichen, die letztlich unentbehrlich ist, so multipliziert die kantonale Aufsplitterung die Schwächen. Schliesslich darf nicht übersehen werden, was sich im Ausland mit der Globalisierung der Finanzmärkte abspielt: Der schweizerische Börsenföderalismus ist ein Anachronismus. Was zu tun ist, kann so gesagt werden: «Ein Markt statt sieben Börsen»[8]. Schliesslich ist es die Aufgabe der Grossbanken, «market makers» zu werden, wie dies in den angelsächsischen Ländern üblich ist: Nur so kann ein geordnetes Marktgeschehen — wenn überhaupt — gewährleistet werden.

Die schweizerische Vinkulierungspraxis ist sowohl im In- als auch im Ausland umstritten. Hier geht es lediglich um die Behandlung schweizerischer Aktionäre, also nicht um Übernahmen durch Ausländer. Der Konsens geht dahin, dass die Vinkulierung sich zumindest auf Dauer als kontraproduktiv erweist. Je restriktiver der Handel mit Aktien gehandhabt wird, desto niedriger liegt der Aktienpreis: Das zieht «Raider» und andere «Übernehmer» an. Je grösser der Unterschied zwischen dem Substanz- und dem Marktwert ist, desto kostspieliger ist die Kapitalbeschaffung. Aktienkapital ist immer auch Risikokapital: Wer möchte schon solches bereitstellen, wenn er von den unternehmerischen Entscheidungen mehr oder weniger ausgeschlossen ist? Aktionäre halten folgerichtig nur dann zum Unternehmen, wenn dieses eine grosszügige Dividendenpolitik betreibt, was hierzulande selten der Fall ist. Von der Substanz der Unternehmen hat der Aktionär solange wenig, als diese sich nicht in Kurssteigerungen und/oder wachsenden Dividenden niederschlägt. Andere Gründe für die «Treue» kann und darf es ökonomisch gesehen gar nicht geben, denn: man würde als Aktionär — ohne jeglichen Gegenwert — nur jene Verwaltungsräte und (Spitzen-)Manager stützen und unterstützen, die mit ihrer Vinkulierungspraxis letztlich nicht das Unternehmen, sondern sich selbst schützen. Daran können andere kein Interesse haben.

Nicht nur deshalb ist die Vinkulierungspraxis nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen allmählich zu liberalisieren[9]. Dazu gehören, ohne Anspruch auf eine umfassende und abschliessende Sicht des Problems, folgende Schritte: sie sind letztlich nichts anderes als unverzichtbare Elemente einer liberalen Wirtschaftsordnung.

1. Vinkulierungsbestimmungen dürfen unter keinen Umständen rückwirkend abgeändert bzw. verschärft werden.

2. Eine Aktie darf nur über eine Stimme verfügen: Das ist Demokratie im Kapitalismus, die proportionale Mitbestimmung ist zu gewährleisten.

3. Der Markt funktioniert nur, wenn es keine persönlichen Präferenzen gibt. Daraus ist zu folgern, dass eine Aktiengesellschaft keinen Aktionär ausschliessen darf. Die Verweigerung der Eintragung ins Register der Namenaktionäre ist nicht statthaft. Weder «un-bequeme» noch «un-sympathische» Aktionäre dürfen diskriminiert werden. Eine Aktiengesellschaft ist kein «Familienbetrieb» oder die Sache von «Freunden», sie ist das Eigentum der Aktionäre mit allen Konsequenzen, die sich daraus insbesondere für den Verwaltungsrat und das Management ergeben können.

4. Auch «Raider» und «Asset-stripper» dürfen nicht abgewiesen bzw. ausgeschlossen werden. Der Kauf von Aktien ist in einem marktwirtschaftlichen System nicht an die «guten» oder «schlechten» Absichten gebunden, die von den Käufern ausgehen. Das «Ausbeinen» einer Aktiengesellschaft mit hohem Finanzgewinn braucht gesamtwirtschaftlich nicht schädlich zu sein, auch das Umgekehrte ist möglich.

5. Wer «public» geht, soll stets für eine Übernahme offen bleiben: Solche Unternehmen müssen für jedermann kaufbar sein. Da es hier um die Liberalisierung des Binnenmarktes geht, wird der Frage nicht nachgegangen, ob Übernahmen durch Ausländer auch so gehandhabt werden sollen. Zu beachten ist hier der Grundsatz der Reziprozität: Was schweizerische Unternehmen im Ausland dürfen, das sollte hierzulande für ausländische Unternehmen möglich sein.

6. Für Aktienkäufe, die einen relevanten Prozentsatz des Kapitals übertreffen, ist eine Meldepflicht einzuführen. So wird Transparenz über Aufkäufe — aus welchen Gründen auch immer — geschaffen: Es steht dann jedermann frei, darauf im Rahmen der Gesetze mit Käufen oder Verkäufen zu antworten. Ist das Unternehmen nicht übernahmewillig, so kann es am Markt als Käufer der eigenen Aktien auftreten, um so eine Übernahme zu verhindern: Das ist die marktwirtschaftliche Lösung.

7. Wer sich nicht übernehmen lassen möchte, der muss eine entsprechende Kapitalstruktur — ohne Vinkulierung — schaffen: Dazu gehören die PS sowie Namen- und/oder Inhaberaktien in einem Ausmass, das keine Mehrheit ermöglicht: Das dazu erforderliche Kapital ist dann eben von einer Familie oder sich freiwillig beschränkenden Aktionären aufzubringen. Eine marktwirtschaftlich tragbare Variante besteht insbesondere darin, Aktien mit (voting) und ohne Stimmrecht (non-voting) zu schaffen. Wer letztere kauft, der nimmt freiwillig in Kauf, dass er wie bei den PS nichts zu sagen hat.

8. Wer konsequent denkt, übersieht nicht, dass Unternehmen ab einer gewissen Mindestgrösse sich ganz öffnen müssen, um ihren Kapitalbedarf zu decken. Sie gehen so «public», dass sie jedermann übernehmen kann: Dagegen ist grundsätzlich nichts einzuwenden: Der Druck, der davon auf den Verwaltungsrat und das Management ausgeht, dürfte sich in der Regel

heilsam auf die Effizienz der Unternehmen auswirken: Wer dem (Aktien-) Markt voll ausgesetzt ist, der muss anders handeln, auch um selbst zu überleben.

9. Nicht zuletzt ist zu betonen, dass Entflechtungen von marktmächtigen Unternehmen und eine Fusionskontrolle erforderlich sind: So kann jenen Übernahmen der Riegel geschoben werden, die man wettbewerbspolitisch nicht wünscht. Solange das Kartellgesetz das nicht zulässt, fehlt ein wichtiges, marktwirtschaftliches Abwehrdispositiv gegen nicht marktkonforme Übernahmen durch In- oder Ausländer.

Soziale Sicherheit

Es fällt auf, dass zwar intensiv über die soziale Sicherheit diskutiert und geschrieben wird, von der De-Regulierung der Sozialpolitik ist jedoch kaum die Rede. An dieser Stelle kann allerdings nur kurz auf diese Problematik eingegangen werden[10]. Wer konsequent sozialmarktwirtschaftlich denkt und handelt, der kommt letztlich mit zwei — obligatorischen — Versicherungen aus. Die eine, um Einkommensausfälle aller Art existenziell auszugleichen. Die andere, um gegen Grossrisiken gefeit zu sein. Darüber hinaus liegt es im Ermessen eines jeden, ob und wieweit er sich freiwillig versichern möchte. Der Freiwilligkeit ist auch die 2. Säule zuzuführen und ihre Freizügigkeit ist in vollem Umfang zu gewährleisten.

Seit den fünfziger Jahren wird die Harmonisierung und Rationalisierung der einzelnen Träger der sozialen Sicherheit gefordert. Man kann daher nur lakonisch bemerken: Es ist überfällig zu handeln. Gilt das marktwirtschaftliche Nutzniesserprinzip, so erfolgt die Finanzierung der Sozialversicherung durch die jeweilige Gruppe von Versicherten: Die gruppenmässige Äquivalenz kommt zum Zuge. Der Staat zahlt keine Subventionen an Träger der sozialen Sicherheit. Er gewährt Subventionen nur an jene Individuen, die durch Versicherungsbeiträge aller Art finanziell überfordert sind. Nicht zuletzt ist zu beachten, dass die Konzentration auf zwei Versicherungen zu einer radikalen Vereinfachung des Systems der sozialen Sicherheit führt: Das ist nicht nur kostengünstiger, sondern auch von grossem Vorteil für alle potentiellen und tatsächlichen Empfänger von Sozialleistungen: Sie blicken eher durch und hängen weniger von der Sozialbürokratie ab.

Zu einer liberalisierten Binnenwirtschaft gehört auch und vor allem die gesamtschweizerische Freizügigkeit der «freien Berufe». Was hier durch Kantone und Berufsverbände gesetzlich und faktisch betrieben wird, ist letztlich ein verwerflicher Protektionismus. Dahinter steckt natürlich auch der «Kantönligeist», der in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen hat. Es geht nicht nur um die Freiheit in der Berufsausübung, sondern auch um

jene Hindernisse, die der Beweglichkeit und Produktivität der «freien Berufe» in den Weg gelegt werden. Benachteiligt sind insbesondere jene, die initiativ, kreativ und expansiv sind: Ihnen werden kantonale Grenzen gezogen, sie müssen sich in kleinen und zu kleinen Wirtschaftsräumen betätigen. Um die Richtung der Reformen anzuzeigen: Wir benötigen nicht den kantonalen, sondern den eidgenössischen Anwalt: Er darf unabhängig von seinem Wohnort in der ganzen Schweiz — ohne kantonale Bewilligung — praktizieren. Selbstverständlich gibt es erhebliche Unterschiede in der — erlaubten — Freizügigkeit der «freien Berufe», sie sind nicht nur abzubauen, sondern zu beseitigen: Das Ziel ist die hundertprozentige Freizügigkeit.

Verzerrungen des Wettbewerbs

Zu Verzerrungen im binnenwirtschaftlichen Wettbewerb führen die zahlreichen finanz- und wirtschaftspolitischen Massnahmen nicht nur von Gemeinden und Kantonen, sondern auch des Bundes. In der Regel wird davon ausgegangen, ein freier Wettbewerb zwischen den Gemeinden einerseits und den Kantonen anderseits sei die beste Lösung. Das ist keineswegs der Fall, denn: Auch hier müssen — wie anderswo — marktwirtschaftliche Rahmenbedingungen erfüllt sein, damit «optimiert» wird; Nicht ein «hemmungsloser» Föderalismus, sondern einer, der zur Marktwirtschaft passt, ist anzustreben. Dieses zentrale Problem wird ab und zu unter Ökonomen diskutiert, in der Öffentlichkeit ist davon keine Rede. Im folgenden werden einige der auffallendsten Verstösse gegen einen «fairen Wettbewerb» zwischen den verschiedenen Staatsebenen in der Schweiz skizziert:

1. Der Steuerföderalismus ist — nach dem Ursprungslandprinzip — nur dann richtig, wenn er zu Belastungen von Unternehmen führt, die den Kosten der Bereitstellung der «unternehmens-orientierten» Infrastruktur entsprechen. Anders formuliert: Die Unternehmen zahlen lediglich für jene Leistungen, die der Staat ihnen erbringt. In diesem Fall ist das Äquivalenzprinzip — auch räumlich — verwirklicht, zu erheben sind — systemgerecht — Gebühren für die Beanspruchung staatlicher Leistungen. Sozusagen jedermann weiss, dass die Realität anders aussieht.

2. Kantone und Gemeinden arbeiten mit erheblichen Subventionen wie verbilligte oder zinslose Darlehen, Steuererleichterungen und -befreiungen sowie mit kostenlosen Erschliessungen insbesondere von Industriezonen. Diese Art der Wirtschaftsförderung verfälscht zum einen den interkantonalen Wettbewerb. Zum anderen ist sie gesamtschweizerisch höchst problematisch: Eine These lautet, dass es mit hohen Kosten lediglich zu einer

Umverteilung der wirtschaftlichen Aktivität innerhalb des ganzen Landes komme. Es wäre folgerichtig, auf kommunale und kantonale Wirtschaftsförderung zu verzichten, wenn diese nicht an einem gesamtschweizerischen Siedlungskonzept orientiert ist.

3. Die Kantone und Gemeinden produzieren vielfältige externe Effekte, d.h. Kosten und Erträge, die nicht bei ihren Verursachern negativ bzw. positiv internalisiert werden. Marktwirtschaft ist hier nur dann realisiert, wenn ein umfassender Lastenausgleich zwischen den Gemeinden einerseits und den Kantonen anderseits durchgeführt wird: Nur so kann die Fehlallokation von Ressourcen im aktuellen Föderalismus systemkonform abgebaut werden.

4. Die Bundessubventionen dürften alles andere als wettbewerbsgerecht sein. Sie werden primär unter räumlichen bzw. regionalen, nicht nach — gesamtschweizerisch — allokativen Kriterien eingesetzt. Sofern ein interregionaler Einkommensausgleich angezeigt ist, sind Direktzahlungen (-Transfers) an unterdurchschnittlich entwickelte Regionen einzusetzen. Das macht den Weg frei, die Allokation nach marktwirtschaftlichen Kriterien zu gestalten: Bis dahin ist es allerdings ein weiter Weg, wenn man sich der Tatsache bewusst ist, wie stark der traditionelle Föderalismus verankert ist.

5. Die Vergabe von Bundesaufträgen ist, unter Einschluss von SBB und PTT, nur dann marktwirtschaftlich, wenn jeweils die leistungsfähigsten Anbieter, unabhängig von ihrem Standort, zum Zuge kommen. Konkreter gesagt: Bei Bundesaufträgen darf keine Subventionierung betrieben werden.

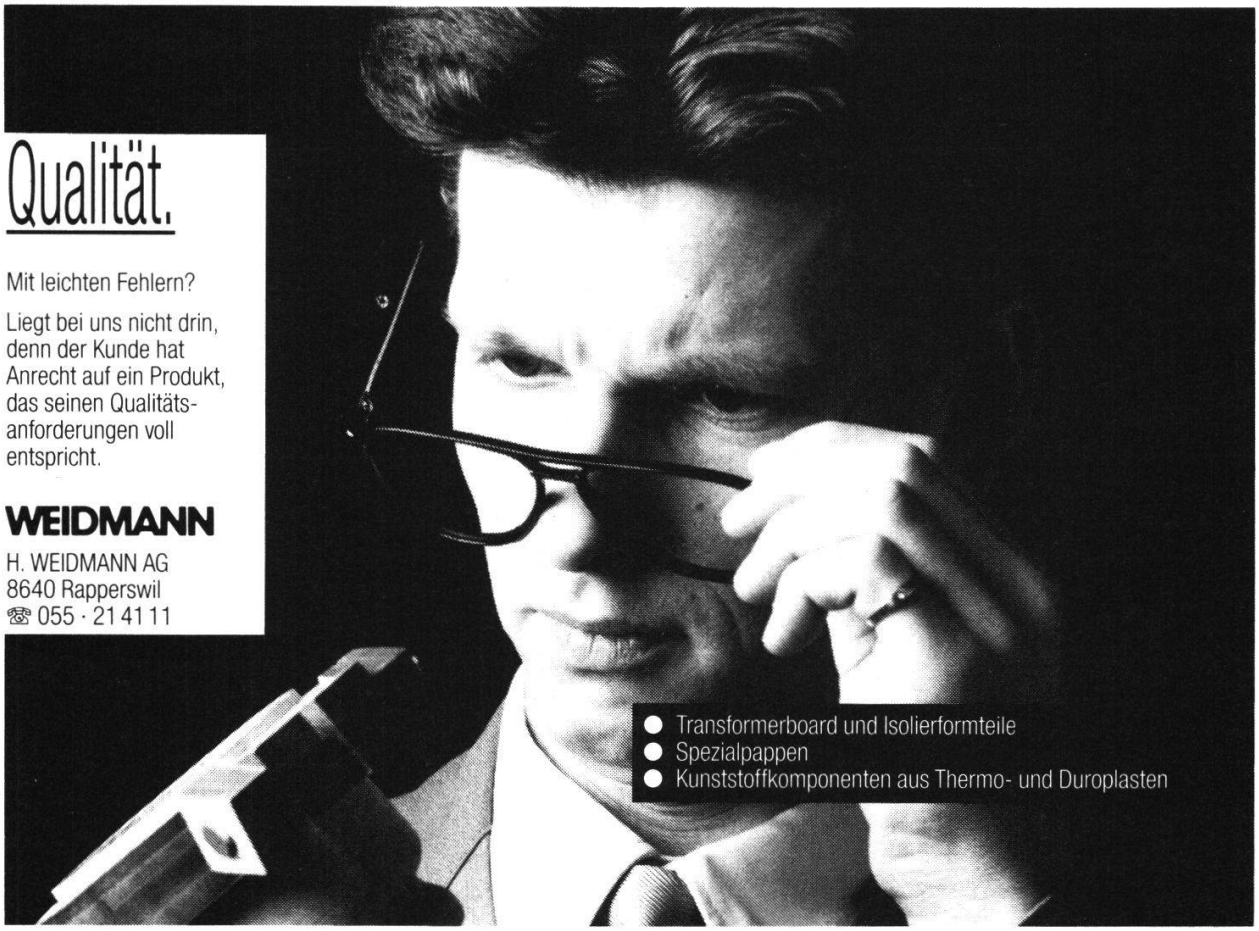
Zum Problem «Föderalismus als Protektionismus» zählen auch die kommunalen und kantonalen Regulierungen. Jene Unternehmen, die sich nur lokal oder kantonal betätigen, sehen sich mit 26 Kantonen und zahlreichen Gemeinden konfrontiert, die nach ihren Bedürfnissen regulieren, als ob sie autonome Staaten in dieser Welt wären. Dies ist für die Betroffenen — auch Privatpersonen — mit erheblichen Zeitverlusten verbunden, zugleich sind die — föderalistischen — Kosten unvertretbar hoch. Entscheidend ist, dass der Wettbewerb massiv beeinträchtigt wird. Die ökonomische Effizienz ruft, insbesondere im Kleinstaat Schweiz, nach einheitlichen Regelungen des Bundes in allen Bereichen, die von nationaler Bedeutung sind. Das Land braucht eine auf ihr Gesamtinteresse ausgerichtete Neuverteilung der Aufgaben sowohl zwischen Bund und Kantonen als auch zwischen den Kantonen und Gemeinden.

Mit dem Vollzug der Bundesaufgaben durch die Kantone und Gemeinden werden nicht nur gute Erfahrungen gemacht. Diese Gebietskörperschaften sind von (sehr) unterschiedlicher Grösse und Leistungsfähigkeit. Die meisten von ihnen sind zu klein, um Bundesaufgaben befriedigend zu

lösen. Die einen vollziehen überhaupt nicht, die anderen nur beschränkt, die restlichen zufriedenstellend. Das Vollzugsdefizit erweist sich zunehmend als Hindernis für jene Unternehmen, deren Aktivitäten über die Gemeinde- und Kantonsgrenzen hinausreichen. Das schafft Ungleichheiten, der Wettbewerb wird verfälscht.

Die Reihe der marktwirtschaftlichen Defizite lässt sich ohne weiteres verlängern. Das sollte auch systematisch getan werden, um so zu einer möglichst vollständigen Bilanz zu gelangen. Es ist nämlich überfällig, die Schweiz — binnenwirtschaftlich — so zu reformieren, dass aus ihr nach den vielversprechenden Anfängen der Periode 1848—1874 endlich ein Wirtschaftsraum wird, der das Prädikat «Marktwirtschaft» verdient. In den letzten Jahren sind zwar einige Anläufe zur Liberalisierung der Binnenwirtschaft zu verzeichnen: So die Kartellkommission, neulich mit ihren Berichten über die Sachversicherer und die Banken. Erneut aufgenommen wurde die Diskussion über De-Regulierungen [11], was bisher aber nur «literarisch», nicht aber faktisch geschieht. Für «Mehr Markt» treten inzwischen auch jene Unternehmen und Branchen ein, die unter wachsenden Druck von EG und GATT geraten sind. Nicht zu vergessen ist eine kleine Schar von marktwirtschaftlichen Ökonomen, die sich seit 10 bis 15 Jahren ständig um «Mehr Markt» bemühen, bei den Politikern aber kaum ankommen. Schliesslich ist auch die «Neue Zürcher Zeitung» zu erwähnen, die nicht erst heute die «liberale Fahne» in der Schweiz hochhält. Es bleibt zu hoffen, dass den «gebündelten» Bemühungen um eine marktwirtschaftliche Wende Erfolg beschieden sein wird. Die Chancen dafür sind um so grösser, je stärker der Druck von aussen wird: Die Schweiz muss einsehen, dass ihr — existenziell — nichts anderes übrig bleibt, als konsequent zu liberalisieren.

Zwar wird in der Schweiz viel von Liberalisierung gesprochen, die erforderlichen Schritte sind bisher aber ausgeblieben. Einflussreiche politische Kräfte schwenken zunehmend auf die Position ein, das Land könne und müsse auch ohne die EG auf Dauer überleben: Das riecht nach Rückzug ins «Réduit». Dabei wird übersehen, dass wir uns nicht im Zweiten Weltkrieg befinden, sondern 50 Jahre später unter radikal veränderten Voraussetzungen leben. Die Schweiz benötigt dringend eine «geistige Wende», die sie weltweit integriert und die Gefahr einer tödlichen Selbstisolierung verhindert: Nicht Europa und die Welt werden sich uns anpassen, es liegt an uns, sich zu öffnen: Das eilt allerdings, denn bis 1992 sind es noch drei Jahre, eine Zeitspanne, in der hierzulande politisch soviel wie nichts zu erreichen ist.

[1] OECD: Historical Statistics, 1960—1984, Paris 1986 — S. Borner und F. Wehrle: Die sechste Schweiz, Zürich 1984 — N. Blattner u.a.: Voraussetzungen der schweizerischen Wettbewerbsfähigkeit, Bern 1987. — [2] W. Wittmann: Privatisierung öffentlicher Aufgaben, in «Neue Zürcher Zeitung», Zeitfragen vom

18./19. Oktober 1980. — [3] Siehe dazu auch W. Wittmann: Ein Arbeitsmarkt voller Mobilitätshindernisse, in: «Neue Zürcher Zeitung» vom 1./2. Juli 1989. — [4] Siehe dazu S. Borner: Die «Konsumentenschutz-Initiative» der Denner AG in der schweizerischen Wettbewerbslandschaft, in: «Neue Zürcher Zeitung» vom 10. Oktober 1984. — [5] Eidgenössische Kartellkommission: Das Submissions- und Einkaufswesen in Bund, Kantonen und ausgewählten Gemeinden, Nr. 2, Bern 1988. — [6] Mehr dazu bei W. Wittmann: Mehr Markt in der Landwirtschaftspolitik, in: «Schweizer Monatshefte», Heft 9, 1988 — M. Saxer: Agrarpolitische Flurbereinigung, in: «Neue Zürcher Zeitung» vom 20. Januar 1989.— [7] Siehe mehr dazu bei M. Lusser: Die Schweiz und der EG-Binnenmarkt = Chancen und Risiken des Finanzplatzes, in: «Geld, Währung und Konjunktur», Schweizerische Nationalbank, Heft 4, 1988. — [8] R.T. Meier: Ein Markt statt sieben Börsen, in: «Neue Zürcher Zeitung», Beilage «Finanzplatz Schweiz: Wohin?» vom 10. Oktober 1988. — [9] Dazu der richtungsweisende Artikel von H. Abt.: Rückzug ins Réduit?, «Neue Zürcher Zeitung» vom 23. Januar 1988. — [10] Mehr dazu bei W. Wittmann: Sozialpolitik — Kein Platz mehr für Selbstverantwortung?, «Schweizer Monatshefte», Nr. 2, 1986. — [11] Insbesondere G. Schwarz (Hrsg.): Wo Regeln . . . bremsen . . ., Zürich 1988.