Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 50 (1970-1971)
Heft: 9

Artikel: Dauer und Wandel in der schweizerischen Wirtschaft
Autor: Schaffner, Hans
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-162511

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. Siehe Rechtliche Hinweise.

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. Voir Informations légales.

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. See Legal notice.

Download PDF: 15.03.2025

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

Dauer und Wandel in der schweizerischen Wirtschaft

HANS SCHAFFNER

Die Konstanten

Das Territorium der Schweizerischen Eidgenossenschaft ist trotz allen Erweiterungsmöglichkeiten, die zu Zeiten der siegreiche Gang ihrer Waffen ermöglicht hätte, das eines *kleinen Binnenstaates* geblieben, im Kraftfeld zumeist antagonistischer Strömungen, in einem ruhelosen Kontinent, der einst die Weltgeschichte gestaltete und heute in zwei Einflusssphären gespalten, ein Objekt der Politik der zwei und bald der drei grossen, zur Hauptsache aussereuropäischen Supermächte geworden ist, wobei keine der beiden europäischen Hälften sich selbst zu verteidigen vermag.

Seit mehr als viereinhalb Jahrhunderten verzeichnet die europäische Geschichte die *konsequent neutrale Haltung* der schweizerischen Konföderation gegenüber den kriegerischen Konflikten und Spannungen der anderen, und seit mehr als 150 Jahren ist ihre «immerwährende Neutralität» ein Bestandteil des Völkerrechts.

Die eigene Geschichte spiegelt ihren unbeirrbaren *Willen zur Selbständigkeit* von den archaischen Bünden bis zur tödlichen Bedrohung des Zweiten Weltkrieges, der einzig auf dem europäischen Festland vor diesem kleinen Flecken Erde Halt machte. Mit Ausnahme der fünfzehn Jahre napoleonischer Wirren hat keine feindliche Armee dieses Land bezwungen.

Zu diesen drei Konstanten, die diesen Staat und seine Wirtschaft geprägt haben, tritt eine weitere Eigenart: die *genossenschaftlich-bündische Staatswerdung*, die nicht von einem dynastisch-landesherrlichen Anstoss ausging und ebenfalls mit ihrer genossenschaftlich-föderalistischen und partikularistischen Eigenart, ihre Wirtschaft mitgeformt hat mit ihrer Dezentralisation und Vielgestaltigkeit und ihrer frühzeitigen, vorliberalen Freiheit, aber auch mit ihrer Wehrlosigkeit gegenüber sich abschliessenden Wirtschaftskörpern der dynastischen Staatswesen mit ihrer Zentralgewalt, die als mächtige Nachbarn das frühmittelalterliche, bündische Europa ausserhalb der Gemarkungen der eidgenössischen Föderation liquidiert hatten, so etwa die «Niedere Vereinigung», den «Bund vom Rhein» und die stolze «Hanse der 70 Städte».

Mit dieser föderalistisch-partikularistischen Ausprägung ging auch ein grosses Mass von sozusagen «ehehafter» *Freiheit und Selbstverwaltung der Wirtschaft* ohne höfische Gängelung oder Protektion einher, wie sie andernorts erst die modernen, liberalen Wirtschaftsverfassungen zeitweise gebracht haben.

Die Überwindung der Kleinheit des Wirtschaftsraumes

Die erste dieser unabänderlichen Konstanten, die *Kleinheit des Wirtschaftsraumes*, zwang bereits die alte Eidgenossenschaft den für ihre Bevölkerung benötigten *zusätzlichen Lebensraum* ausserhalb ihrer politischen Grenzen zu suchen. Bei allem Wandel in den Gegebenheiten und Zeitumständen ist die Durchsetzung dieser Grundforderung für die Existenz unseres unabhängigen Staatswesens die zentrale Aufgabe all unseres Wirtschaftens geblieben, von den Handelsprivilegien, welche die schweizerischen Kaufleute in den Soldverträgen den Dynasten abzuringen wussten, die sich unseres ersten grossen Export-Dienstleistungsgewerbes, der Kriegführung durch schweizerische Söldner und Feldherren bedienen wollten, bis zu der Behauptung unserer Exportstellung in den grossen internationalen wirtschaftlichen Organisationen unserer Tage auf europäischem oder weltweitem Plan. Sobald man über die Zeitgebundenheit und Zufälligkeiten der Form hinwegsieht, ergeben sich erstaunliche Parallelen: In der «Ewigen Richtung» von 1516 zwischen Franz I. und den Eidgenossen vermochten die abgesandten eidgenössischen Kaufleute sich für die schweizerischen Produkte Zollprivilegien auf dem französischen Markt zu sichern, die sie von Soldvertrag zu Soldvertrag zähe verteidigten, bis ihr letzter Rest mit der Französischen Revolution unterging.

Weder der rigorose Industrieprotektionismus des ersten Napoleon, der unser Land erstmals mit den Segnungen der Blockade und Gegenblockade vertraut machte, noch die etwas liebenswürdigere Form des Merkantilismus Josephs II., der uns den Donauraum weitgehend absperrte, wurden der Tendenz zur Verhinderung der Einfuhr des überlegenen schweizerischen Industrieproduktes untreu.

Dass auch die Restaurations- und weitgehend die Regenerationszeit – abgesehen von der anfänglichen rühmlichen Ausnahme Preussens und Frankreichs zur Zeit Napoleons III. – dem gleichen Geiste huldigten, traf den losen schweizerischen Staatenbund um so schwerer, als er zu seiner Verteidigung keinerlei moderne handelspolitische Waffen eines Zentralstaates, zum Beispiel die eines Grenzzolltarifes, in die Waagschale werfen konnte. So konnten denn die ausländischen Güter ungehemmt in die Schweiz einströmen, während dem Schweizererzeugnis zum guten Teil der

Weg zu den Nachbarstaaten, also den damaligen regulären Handelspartnern, versperrt blieb.

Um nicht zu ersticken, konnte die Schweiz nur zwei Dinge tun: Die schweizerischen Unternehmer und Kaufleute suchten ihren Absatz in überseeischen Gebieten und begründeten damit eine erstaunlich *frühzeitige* und *aussergewöhnliche Weltverbundenheit*. Ferner schufen bereits der schweizerische Staatenbund und sein feierliches, aber schwerfälliges Organ, die Tagsatzung, und nach dem Umbau der junge Bundesstaat Schritt für Schritt das handelspolitische Rüstzeug, die Grundlage für allfällige Retorsionsmassnahmen und Grenzzölle, die der schweizerischen Wirtschaft die so lange vorenthaltene Meistbegünstigung und schliesslich Tarifkonzessionen brachten, um einen etwas ausgeglicheneren Handelsverkehr auch mit den europäischen Staaten zu erreichen.

Immer aber stand der schweizerische Einsatz – und dies ist eine der eigentümlichen Konstanten unserer aussenwirtschaftlichen Behauptung – im Zeichen der *Abwehr des Protektionismus der andern*, vorab der Grossstaaten. Die Instrumente der Verteidigung mochten sich ändern – die materielle Zielsetzung blieb immer die gleiche: die Schaffung des nötigen Wirtschaftsraumes ausserhalb der politischen Grenzen des schweizerischen Kleinstaates. Mochte das Kampf- und Verhandlungsmittel des Zolles in der Zeit der Währungszerrüttung durch Clearing- und Kontingentsverträge bilateraler Art abgelöst werden, mit der schrittweisen Wiederherstellung der Konvertibilität der Währungen und mit der Befreiung des Warenverkehrs von den quantitativen Beschränkungen durch den Liberalisierungs-Kodex der OECE trat wieder das alte handelspolitische Instrument des Zolles in seine Rechte. Die Schweiz hat glücklicherweise diese Entwicklung vorausgesehen und schuf sich, abseits grosser Diskussionen in aller Stille, fast durch ein kleines politisches Wunder, gerade noch rechtzeitig einen *neuen Zolltarif*, mit den unerlässlichen Verhandlungspositionen, die ihr nicht nur den Eintritt in das weltweite GATT ermöglichte, sondern von dieser errungenen Position aus gestattete, mit Erfolg sich in der «*neuerlichen Renaissance*» *der zolltarifischen Auseinandersetzung* zu verteidigen.

Neutralität und europäische Integration

Besonders schwierig wird dies indes, wenn, zu der ersten unwandelbaren Aufgabe der Lebensraumsicherung ausserhalb der Grenzen in einem gewissen Widerspruch, die zweite Daueraufgabe tritt: die «immerwährende Neutralität» zu erhalten, diese zu einem Bestandteil des Völkerrechtes erhobenen Maxime, auf die sich zudem unser östlicher Nachbarstaat im Moskauer Memorandum verpflichtet hat. Diese eigenartige und widerspruchsvolle Situation ist durch den grossangelegten Versuch entstanden,

über den Umweg einer Zoll- und Wirtschaftsunion der sechs Staaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft einen europäischen Bundesstaat zu schaffen. In seinem letzten Buch «Der unvollendete Bundesstaat» beklagt Professor *Hallstein*, der frühere Präsident der Europa-Kommission, in bewegten Worten, dass bisher wohl den ökonomischen, nicht aber den politischen Bestrebungen Erfolg beschieden war; immerhin definiert er das Erreichte mit den Worten: «Sie [die Gemeinschaft] ist keine Föderation, weil sie kein Staat ist. Sie ist keine Conföderation (d. h. blosses Bündnis von souveränen Staaten), weil sie öffentliche Gewalt unmittelbar über den Bürger ausübt.»

Die ursprüngliche Grundabsicht hat der damalige Kommissionspräsident Hallstein wie folgt festgehalten: «Sie alle [diese Gemeinschaften, nämlich Montanunion, Euratom und EWG] empfangen ihre letzte Rechtfertigung ja nicht daraus allein, dass sie in ihrem besondern Zuständigkeitsbereich etwas Nützliches tun. Sie alle sind vielmehr Teile eines Entwicklungsprozesses, an dessen Ende ein in einem umfassenderen Sinne politisch geeinigtes Europa stehen soll, eine Gemeinschaft, die in der Lage ist, in der internationalen Welt geschlossen, planend und handelnd aufzutreten mit dem Gewicht, das Europa zukommt.» Und in andern Zusammenhängen gab er der Erwartung Ausdruck, dass die Integration «uns zudem instand [setzt] ..., Sowjetrussland ein Angebot zu machen, sei es auf dem Gebiete der Sicherheit, sei es auf wirtschaftlichem Gebiete, das für Sowjetrussland vorteilhaft genug ist, um es zur Freigabe der sowjetisch besetzten Zone Deutschlands zu veranlassen».

Sicherlich ist in diesen Wein viel Wasser gegossen worden; die *dogmatische Periode*, die einst einen Präsidenten Spaak veranlasste, die Neutralen kurzerhand von allen Verhandlungen über die Schaffung einer europäischen Wirtschaftsgemeinschaft fernzuhalten, gehört der Geschichte an. Immer noch verlangt man allerdings, dass allfällige Beitrittskandidaten die «*finalité politique*» der Gemeinschaft anerkennen, von der aber niemand weiss, was sie heute, vor allem nach der Neuorientierung der deutschen Ostpolitik, die vielleicht mit viel grösserem Nachdruck dem französischen Beispiel folgt, bedeutet; es wird also heute noch für den Beitritt die Unterzeichnung eines *politischen Blankochecks* verlangt, der unlängst Professor *Dahrendorf*, das neue deutsche Kommissionsmitglied für die Aussenbeziehungen der Gemeinschaft, veranlasst hat, eine EWG-*Mitgliedschaft* für neutrale EFTA-Staaten auszuschliessen, und zwar mit besonderem Hinweis auf die Schweiz.

Die Schweiz ist indessen dieser Bewegung in Europa gegenüber nicht untätig geblieben. Wir standen und stehen diesem drohenden Ausschluss aus einem grossen Markt nicht mehr ganz so hilf- und tatenlos gegenüber, wie zur Zeit der Annullierung unserer Handelsprivilegien auf dem französischen Markt oder in der Periode der schmerzhaften Abkapselung unse-

rer Wirtschaft durch den deutschen Zollverein, als der offenherzige badensische Staatsrat *von Dusch* unsere Abwehrkraft wie folgt charakterisierte: «Die Schweiz ist ein unlenkbares Bundesgebilde, ein trauriges Gemälde verschiedenartiger Ideen und Meinungen», und als Professor *List* der Schweiz überhaupt jede Nationalität absprach und unterstrich, es handle sich bloss um ein «Konglomerat von Munizipalitäten», von denen wiederum Staatsrat von Dusch sagte, man könne sie ruhig beiseite lassen, die einzelnen Kantone könnten sich doch nie auf Gegenmassnahmen einigen und das schweizerische Zollwesen sei ohnehin recht milde.

Durch die Gründung der *industriellen Freihandelszone* der EFTA gelang es den von der EWG Ausgeschlossenen in einem besonders kaufkräftigen Teil Europas eine vollständig legitime, das heisst GATT-konforme und daher negoziable *Gegendiskriminierung* zu schaffen, die von den exportorientierten EWG-Staaten und auch von der EWG als Gesamtgebilde ebenso unangenehm empfunden wurde wie die EWG-Diskriminierung von den von ihr ausgeschlossenen Handelsländern.

Der Ministerkonferenz des GATT gelang es, durch eine Kompromissformel die grosse, weltumfassende Kennedy-Verhandlung in Gang zu setzen und Zug um Zug eine Reduktion der EWG-Diskriminierung gegen eine Milderung der EFTA-Diskriminierung abzutauschen; die Schweiz, die sich besonders intensiv dieser Verhandlungen annahm, vermochte den für sie massgeblichen durchschnittlichen EWG-Zoll von ungefähr 12% auf ungefähr 7,6 bis 7,8% zu senken. Damit wurde nicht nur der Graben etwas ausgeebnet, sondern die bedrohliche Einkreisung doch wesentlich gelockert. Ein Zoll von 7,6 bis 7,8%, der allerdings nur ein Durchschnittszoll ist, mag ärgerlich sein. Währungsschranken, mengenmässige Kontingentierungen oder Misserfolge in der eigenen Konjunktur- und Wettbewerbspolitik vermögen zu weit grösseren Handelshemmnissen zu führen, von staatlichen Exportbremsen ganz zu schweigen. Wir können jedenfalls im Rahmen der Erkundungsgespräche, der Suche nach geeigneten Zusammenarbeitsformen, die durch die Erweiterungsbestrebungen der EWG möglich werden sollten, in aller Ruhe Vor- und Nachteile des breiten Fächers der theoretisch möglichen Lösungsmöglichkeiten abwägen.

Wir haben jedenfalls durch das Resultat der Kennedy-Runde vorweg eine noch ausbaufähige Alternative der Koexistenz verwirklicht. Wir können deshalb verhandeln, denn verhandeln kann nur der, der über eine Alternative verfügt. Durch unsere intensiven Bemühungen im Rahmen der Kennedy-Runde mit dem «Zollbundesstaat EWG» hat sich übrigens ein neues nachbarliches Vertrauensverhältnis herausgebildet, das hoffentlich nicht durch zu häufige Rückfälle in einen recht anachronistischen Dogmatismus gestört werden wird, der sich auf dem Hintergrund der neuen bundesdeutschen Ostpolitik recht unwirklich ausnimmt.

Innere Wirtschaftspolitik: genossenschaftliches Herkommen

Aber auch die *innere Wirtschaft der Schweiz*, auch die moderne, trägt unverwechselbare Züge, die aus dem Herkommen dieses eigenartigen Staatswesens und seiner *genossenschaftlich-partikularistischen Eigenart* stammen. Nicht nur die *innere Marktenge*, die *Vielgestaltigkeit*, die überaus *starke Dezentralisation* dieser Wirtschaft sind auffallend, sondern der zur höchsten Blüte gelangte *eifersüchtigste Vergleich*, der das *genossenschaftliche Gleichheitsstreben*, «es möge sich keiner über den andern erheben», verrät. Dafür ist aber ein anderes, unvergleichlich wertvolleres Element des genossenschaftlichen Lebens, der *Ausgleich*, ebenfalls lebendig geblieben. Nicht nur der Ausgleich zwischen den stärkern und den schwächern Ständen, der etwa in der Form des modernen Finanzausgleichs noch heute in Erscheinung tritt, sondern auch der Ausgleich zwischen Stadt und Land lag und liegt in diesem genossenschaftlich-bündischen Prinzip begründet. Nicht dass es auch hier an einer der auffälligsten Konstanten der schweizerischen Wirtschaftsgesinnung – der Eifersucht – gefehlt hätte. Richard Feller hält in seiner Akademierede «Von der alten Eidgenossenschaft» fest:

> «Die Eifersucht zwischen Stadt und Land war fruchtbar. Sie wies die Stadt auf das Land an und verschaffte dem Lande schneller als in andern Staaten die Erleicherungen, Annehmlichkeiten und Fortschritte der Lebenshaltung. Man sieht unseren Dörfern die gute Herkunft an: sie sind nicht durch eine rasche Konjunktur aufgetrieben worden. Sieg und Niederlage wechselten zwischen Stadt und Land. Das Stanser Verkommnis von 1481 war ein Sieg des Landes, die Reformation ein Sieg der Stadt. Die Helvetik wurde vom städtischen Geist gerufen, aber vom Lande beschlagnahmt und gegen die Stadt ausgespielt. Im ganzen war der ländliche Geist dem städtischen gewachsen, bis die Technik das Gleichgewicht störte.»

Ohne diesen historischen Hinweis ist für den aussenstehenden Ökonomen ein Phänomen, wie der Versuch einer paritätischen Einkommensgestaltung durch ein Landwirtschaftsgesetz, das von einer über 92prozentigen Mehrheit einer in der Urproduktion tätigen Bevölkerungsminderheit von weniger als 8% zugestanden wird, gar nicht erklärlich. Ähnliche Elemente des glücklichen Ausgleichs zwischen Starken und Schwachen und zwischen der reichlich fliessenden Geldwirtschaft der Städte und den ländlichen Zuschussgebieten mit ihrem realwirtschaftlichen Einschlag liegen in der höchst originellen schweizerischen Konzeption unserer AHV.

Wirtschaftliche Selbstverwaltung

Auf dem Urgrund der genossenschaftlichen eigenständigen Verwaltung hat sich auch der typisch schweizerische Stil der *Selbstverwaltung der Wirtschaft* mit dem fast durchwegs konsequent durchgeführten *Prinzip der Subsidiarität*

der staatlichen Beschäftigung mit den Anliegen der Wirtschaft herausgebildet. In den lebenswichtigen Verhandlungen zur Sicherung des Wirtschaftsraumes ausserhalb unserer Grenzen traten die Organe des Staates erstaunlicherweise als letzte Partner in das schweizerische Unterhändlerteam; die schweizerischen Kaufleute, prominente Industrielle, in einem späteren Zeitpunkt etwa die Vertreter des Handels- und Industrievereins und des Bauernverbandes verteidigten das Schicksal nicht nur ihres Wirtschaftszweiges auf der Aussenfront, sondern sie handelten auch als politisch verantwortliche Bürger, die die politischen Anliegen eines Staates vertraten, der zu diesem Zwecke kaum die nötigen Organe ausgebildet hatte. Es wird ein bleibender Ehrentitel sein – und dies ist vom zeitgenössischen Ausland kaum je richtig verstanden worden –, dass diese Männer ohne Ausnahme das gemeinsame politische Interesse über ihr wirtschaftliches Einzelinteresse stellten, dass ein Kaufmännisches Directorium St. Gallen aus politischen Gründen die Unabhängigkeit der Schweiz einer wirtschaftlich vorteilhaften Teilnahme an einem Zollverein vorzog, der ihre Stadt zu der wichtigen 10. Zolldistriktsstadt gemacht hätte.

Auch der Charakter eines Spitzenverbandes wie des Vororts des schweizerischen Handels- und Industrievereines kann nicht mit ausländischen, nur auf die Interessenvertretung ausgerichteten Wirtschaftsorganisationen verglichen werden. Es darf, auch wenn heute ein geschichtliches Bewusstsein oft fehlt, ausgesprochen werden, dass dieser Vorort in so manchem Betracht ein ins Moderne übersetztes *wirtschaftliches Abbild der Tagsatzung* darstellt, der in der ebenfalls föderalistisch organisierten Wirtschaft der Schweiz eine erstaunliche Ausgleichsfunktion verwirklicht und in zahlreichsten Fällen den Vorrang der staatspolitischen eidgenössischen Erfordernisse über den rein wirtschaftlichen Anliegen einzelner seiner Gruppen und Sektionen anerkannt hat. Dass einzelne, unbefriedigte Sektionen grollend dem Vorort zeitweise den Rücken kehrten, vermochte seine Haltung nicht zu ändern. Darin und in nichts anderem liegt – wenn diese Parenthese gestattet ist – auch das Geheimnis seines Erfolges. Dass er den staatspolitischen Imperativ seinem Handeln in einem grossen Ausmass zu Grunde legte, gab ihm das Gewicht, das oberflächliche oder von ausländischem Clichédenken beeinflusste Zeitgenossen nicht begreifen.

Kooperative Wirtschaftspolitik

Noch eine andere Eigenart hat ihre tiefere Wurzel in diesem traditionell-genossenschaftlichen Ausgleich: es ist dies der *kooperative Stil* unserer Wirtschaftspolitik, wie er dem aufmerksamen deutschen Nationalökonomen nicht entgangen ist. Unser *kollektives Arbeitsrecht*, das den *Vertrag gleichberechtigter Partner mit gleicher Mitsprache* in allen das Arbeitsverhältnis

betreffenden Fragen in den Mittelpunkt stellt und dem neuen grossen Arbeitsgesetz weitgehend nur die subsidiäre Funktion von Minimaldefinition überlässt, ist dafür ein ebenso beredtes Zeugnis wie das bahnbrechende «Friedensabkommen» in der Uhren-, Metall- und Maschinenindustrie und der etwas anders konzipierte grosse Landesmantelvertrag in der Bauwirtschaft.

Pragmatismus und liberales Leitbild

Nicht dass etwa mit dieser kooperativen Arbeitsweise sich alle internen wirtschaftlichen Probleme bewältigen lassen; der *Pragmatismus*, der auch die *Führung unserer internen Wirtschaftspolitik* kennzeichnet, hat auch nicht haltgemacht vor *notwendigen Interventionen des Staates*, allerdings im Sinne der Subsidiarität. Immer aber – nach der improvisierten Kriegswirtschaft des Ersten Weltkrieges, nach dem krisenbedingten Dringlichkeitsregime der dreissiger Jahre und nach der fast totalen staatlichen Bewirtschaftung des Zweiten Weltkrieges – kehrte unser Land in einem erstaunlichen Ausmass immer wieder zu seinen ihm gemässen, traditionellen *freiheitlichen wirtschaftspolitischen Leitbildern* zurück, sicherlich mit einer zeitgemässen Neukonzipierung altbewährter, liberaler Grundsätze, wie sie die neuen Wirtschaftsartikel umschreiben. Die Neukonzeption des wirtschaftlichen Verfassungsrechtes gestattete auch die Rückkehr zur *Rechtsstaatlichkeit*, einem der unabdingbaren Grundpfeiler erfolgreichen schweizerischen Wirtschaftens. Für die grossen schweizerischen multinationalen Gesellschaften bildet diese Rechtssicherheit auch die Grundlage, den verlässlichen heimischen Hafen und Ankerplatz.

Rückwärts gewandt mag uns heute die *Präventivpolitik* der fünfziger Jahre, die immer noch die befürchtete und glücklicherweise nie eingetretene Nachkriegskrise bekämpfen wollte und viele dringliche Infrastrukturaufgaben als «Arbeitsbeschaffungsvorrat» auf die Tage einer Krise verschoben hat, als ein nicht besonders glückliches Intermezzo erscheinen.

Konjunkturdämpfung der sechziger Jahre

Auch zu Anfang der sechziger Jahre machte der Bund von dem pragmatischen subsidiären Interventionsprinzip Gebrauch, um eine heftig diskutierte *notrechtliche Konjunkturdämpfung* ausserhalb der Wirtschaftsartikel durchzusetzen. Ein zeitgenössischer Wirtschaftshistoriker bezeichnet den Fremdarbeiterstopp, der die Zahl der Fremdarbeiter auf den Stand von 1962 plafonierte und sukzessive um 17% herabsetzte, und die beiden dringlichen Bundesbeschlüsse zur Eindämmung der Baunachfrage und zur Kreditbeschränkung kurzerhand als eine *wirtschaftspolitische Kehrtwendung*.

Aber auch diese Massnahmen, so einschneidend sie waren, und so sehr sie zufolge des langen Bremsweges bis zum Erfolg die Geduld der Zeitgenossen auf eine harte Probe stellten, konnten im Einvernehmen mit den Sozialpartnern, den Gewerkschaften, den Arbeitgebern, dem Bauernverband, dem Vorort, mit Ausnahme des Gewerbeverbandes, der den Baubeschluss bekämpfte, ergriffen werden.

Den Anläufen zu einem konjunkturpolitischen Anschlussprogramm mit dem Kernstück eines *notenbankpolitischen Instrumentariums* war allerdings vorerst kein gesetzgeberischer Erfolg beschieden, doch ist immerhin an die Stelle dieses geldwirtschaftlichen, gesetzgeberischen Aktes ein «Gentlemen's Agreement» getreten, das im Prinzip nichts Neues darstellt, da bereits seit dem Jahre 1927 15 solcher «Gentlemen's Agreements» zwischen Nationalbank und Geschäftsbanken abgeschlossen worden sind.

Dagegen ist die im Anschlussprogramm vorgesehene Verstärkung des *innern Wettbewerbs* mit Hilfe des Gesetzes gegen den Kartellmissbrauch unerwartet erfolgreich durchgesetzt worden; man denke nur an den Wegfall der Preisbedingungen zweiter Hand, der sich im Gegensatz zum Ausland ohne grösseres Aufheben verwirklichen liess.

Ob diese oft als «pragmatisch» gescholtene Wirtschaftspolitik, der man vorwirft, sie lasse sich allzusehr von kurzfristigen Erwägungen leiten und sei zu wenig auf eine langfristige Wachstumspolitik ausgerichtet, auch den künftigen Problemen gewachsen sein wird, die auf uns eindringen, wird sich zeigen; bis jetzt hat sie ihre Tauglichkeit durch die günstigen Rahmenbedingungen, die sie gesetzt hat, mit der ständigen Steigerung des schweizerischen Wirtschaftspotentials und mit der fortschreitenden Mehrung des materiellen Wohlergehens der schweizerischen Bevölkerung unter Beweis gestellt. Eine jährliche Erhöhung des Bruttosozialproduktes in der Nachkriegszeit mit durchschnittlich 4,6% würde alle 17 Jahre zu einer Verdoppelung führen; von 1939 bis 1969 verzeichneten wir eine Reallohnsteigerung von etwa 100%. Diese ausserordentliche Leistung hat zu einem wesentlichen Teil die Industrie und vorab die Exportindustrie erbracht, die ihre Exporte in den 20 Jahren seit 1947 um weit über 300 % zu steigern vermochte, so dass die Schweiz unter den 130 Nationen der Welt im Aussenhandel den 12. Platz einnimmt; hier liegt – wenn irgendwo – für unser Land die Möglichkeit, ein gewisses, bescheidenes «besoin de grandeur» zu befriedigen, von dem Dichter und Staatsphilosophen sagen, es sei jeder Nation angeboren.

Ertragsbilanz und Unabhängigkeit

Aber auch diese aussergewöhnliche Anstrengung würde indessen nicht genügen, um unsere Gesamtleistungsbilanz mit dem Ausland, die *Ertrags-*

bilanz, positiv zu gestalten. Ohne die grossen Aktivposten der «unsichtbaren Bilanz» würden wir die starke Passivität unseres Aussenhandels nicht ausgleichen können, die 1969 einen vorläufigen Rekordstand von 2,7 Milliarden aufwies und im laufenden Jahr noch einmal in eklatanter Weise steigen wird. Für die Aktivierung dieser Ertragsbilanz – die im Jahr 1964 sogar vorübergehend mit 1,7 Milliarden passiv war, und damals mit den Anstoss zu den dringlichen Dämpfungsbeschlüssen gab – sorgen der *Fremdenverkehr* mit 1,8 Milliarden und vor allem die *grossen Leistungen des Finanz-* und *Versicherungsplatzes* Schweiz, die mit den Lizenzen und Kapitalerträgen aus dem Auslande zusammen weit über 4 Milliarden beitragen.

Mit dieser *aktiven Ertragsbilanz* finanzieren wir unseren unabhängigen, eigenständigen Weg als neutraler Kleinstaat in einer ruhelosen Umwelt voller Spannungen und Gefahren; ein Neutraler, der dies nicht vermöchte, der auf äussere Hilfe angewiesen wäre, der sich nicht selbst verteidigen könnte, müsste sich selbst aufgeben; er wäre sozusagen – um einen modernen kommerziellen Ausdruck zu verwenden – ein «staatlicher Übernahmekandidat». Wir erhalten auf diese Weise nicht nur eine freie, menschenwürdige Gesellschaft auf einem sehr hohen Lebensniveau, die wir zu verteidigen gewillt und in der Lage sind, sondern wir schaffen dergestalt auch die Mittel, um die heranstürmenden neuen Probleme auf eine uns adäquate schweizerische Weise zu lösen, wobei ungeduldig vorwärtsstürmende Kräfte und retardierende Strukturen sich in recht schweizerischer Manier die Waage halten und uns auf dem Wege des vielgescholtenen helvetischen Kompromisses doch oft recht wirksame und originelle Lösungen finden lassen.

Zukunftsstudien und gewandelte Aufgaben

Auch die sorgfältigsten prospektiven Studien – wie sie vom Volkswirtschaftsdepartement 1968 der *Arbeitsgruppe Professor Kneschaureks* in Auftrag gegeben wurden –, Projektionen also aus Vergangenheit und Gegenwart in die Zukunft, vermögen die Umrisse der auf uns zukommenden, konkreten wirtschaftlichen Probleme des eben angebrochenen Jahrzehntes und der 30 Jahre bis zum Jahr 2000 nur wenig zu erhellen; sie geben aber doch sehr wertvolle Anregungen. Entscheidendes hängt von der Entwicklung einer Umwelt ab, die sich in ihrer Unvertrautheit jedem Kalkül entzieht; nicht zuletzt aber von der eigenartigen Ausgestaltung der modernen Gesellschaft, die bereits in beklemmender Weise von Ortega y Gasset geschildert wurde, mit ihren Massenmenschen und ihrer radikalen Undankbarkeit und Einsichtslosigkeit allem gegenüber, das ihre Existenz bedingt und erleichtert.

Die interessanten Studien Professor Kneschaureks über *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit* bestätigen, dass wir nochmals vor einer beschleunigten,

hartnäckigen Verknappung von Arbeitskräften stehen, die die bereits allenthalben eingeleiteten strukturellen Anpassungen noch einmal mächtig vorantreiben wird, um den tiefgreifenden Schäden einer dauernden Überbeschäftigung doch etwas Herr zu werden.

Neue Probleme

Die *Schweiz*, ein Land der reichlichen, exemplarischen und *einsatzbereiten Arbeitskraft*, durch Jahrhunderte ein klassisches Land qualifizierter *Auswanderer* und Pioniere, hat sich in die höchst unbequeme Lage eines *Importlandes für Arbeitskräfte* verwandelt, die in einer Umwelt voll sozialer Unrast rekrutiert werden müssen, und von denen man nicht weiss, wie lange sie noch zufolge der eigenen Entwicklung ihrer Länder für die Schweiz gewonnen werden können. Die vorerst auf den Stand von 1962 plafonierten und seither schrittweise um 17% auf ein staatspolitisch tragbares Mass stabilisierten Arbeitskräfte aus dem Ausland werden bestimmt die Lücken nicht stopfen können, die der höchst bescheidene eigene schweizerische Zuwachs mit 0,4 bis 0,5% pro Jahr schmerzlich offen lässt. Professor Kneschaurek sieht voraus, dass dieser Zuwachs sich noch weiter abschwächt, als dies bereits in der Zeit von 1950 bis 1967 der Fall war. Dazu kommt, dass auch der Zunahme der *Arbeitsproduktivität* mit der Zeit ebenfalls natürliche und endlich auch technische Grenzen gesetzt sind und dass ein grosser Teil der *Investitionsmöglichkeiten* gebraucht wird, um den zurückgestauten *Nachholbedarf* zu befriedigen, der *nicht direkt produktionsfördernd* ist; über die Behebung der Umweltschäden, dieses unverzeihlichen Raubbaus an der Natur, über die Sanierung der Verkehrsverhältnisse – um nur diese zwei Beispiele herauszugreifen – wird man auf die Dauer nicht nur bis zum Überdruss in Wahlreden sich ergehen dürfen, sondern man wird endlich handeln müssen.

Auch wer die phantastisch anmutenden Zahlen des Instituts für Orts-, Regional- und Landesplanung an der ETH, das für die nächsten 20 Jahre Umfang und Kosten der Infrastruktur der Schweiz mit 585 Milliarden Franken schätzt, recht skeptisch gegenübersteht, wird allein schon ob der genannten Grössenordnungen erschrecken, die ja nur zum kleinsten Teil zu bewältigen wären.

All das spielt sich auf dem Hintergrund einer *gewandelten Versorgung unseres Landes mit Kapital* ab. Nicht nur der Reichtum des Landes an Arbeitskraft, auch das sich wohlfeil anbietende, reichlich akkumulierte Kapital war einer der konstanten Pfeiler des glücklichen Wirtschaftens unseres Landes. Landwirtschaft, Wohnbauwirtschaft, Industrie und Gewerbe wurden nicht nur durch das grosse Kapitalangebot, die leichten Kredite, sondern auch durch die niedrigsten Zinsen der Welt begünstigt.

Auch hier ist ein Wandel eingetreten; auch ohne Zutun von Behörden und Banken hätte sich, seitdem die Währungen konvertibel geworden sind, eine Angleichung von Kapitalangebot und Zinshöhe an die obwaltenden internationalen Bedingungen durchgesetzt, was für den verwöhnten Schweizer ein unangenehmes Erwachen bedeutet.

Wir stehen überhaupt, wenn nicht alle Anzeichen trügen, vor einem *weltweiten Kapitalmangel*, obwohl das Sparvolumen der westlichen Länder – auch das schweizerische hat sich beachtlich entwickelt – sich durchaus sehen lässt. Aber für diese Kumulation gleichzeitiger Anforderungen an allen Ecken und Enden, von den sich überstürzenden Anforderungen der Entwicklungsländer bis zu den Erfordernissen einer revolutionär fortschreitenden Technik und den damit verbundenen zusätzlichen Kosten für eine erhöhte Ausbildung, bei sich überbietenden Ansprüchen einer Wohlstandsgesellschaft, reicht die gesamte Kapitaldecke eben nicht aus. Die säkulare Inflation ist ja nichts anderes als das Spiegelbild dieser konstanten Überforderung der gesamten Weltwirtschaft durch ungezügelte, ungeduldige Ansprüche. Es ist zwar eine Binsenwahrheit, aber man kann sie nicht genug aussprechen, dass diejenigen Gruppen, die ihren Anteil am Wirtschaftsprodukt ständig erhöhen wollen, über die wirklichen Ergebnisse des Produktivitätszuwachses hinaus eine *Inflation* verursachen, gegen die, solange diese Überforderungen andauern, eben kein Kraut gewachsen ist.

Wir werden deshalb wohl nicht darum herumkommen, auch in der schweizerischen Wirtschaft vieles neu zu überdenken. Das beharrliche Schulbuchcliché, dass die rohstoffarme Schweiz viel veredelnde Arbeit in wenig Rohmaterial stecken müsse, dass sie Mass- und Einzelanlagen anfertigen solle, die für den ausländischen Gross- und Serienfabrikanten zu mühsam seien, ist eben zum Teil sehr überholt.

Trotz den genannten Kapitalschwierigkeiten, trotz einer ständigen Reduktion der Möglichkeiten zur Selbstfinanzierung, drängt sich der Übergang zu *kapitalintensiveren Produktionsformen und Methoden* auf. Die Anlageinvestitionen pro Beschäftigten werden nochmals ausserordentlich steigen, was unter anderem auch schon vom technischen Fortschritt her stimuliert wird. Automatische Abläufe, das Ersetzen der menschlichen Überwachung und Leitung der Vorgänge, sozusagen die Substituierung des menschlichen Nervensystems durch elektronische Systeme, werden sich zu der längst bekannten Einsparung menschlicher Muskelkraft durch die Maschine gesellen und vielerorts einer neuen industriellen Revolution gleichkommen. Dieser Zwang zu weiteren wirtschaftlichen Strukturbereinigungen – die schweizerische Landwirtschaft ist mit diesem Prozess seit langem vertraut – wird das laufende und die kommenden Jahrzehnte charakterisieren. Die grossen, multinationalen Gesellschaften werden noch vermehrt das Risiko auf sich nehmen müssen, ausserhalb unserer Grenzen den

unerlässlichen Wachstumsprozess zu vollziehen, den sie nötig haben, um sich gegen die übermächtige Weltkonkurrenz halten zu können.

Wie schon bisher werden die *Produktionsprogramme* noch einmal rigoros überdacht und *gestrafft* werden müssen; arbeitssparende Zusammenarbeitsformen können, wie viele Beispiele zeigen, auch gefunden werden, ohne dass die Betriebe ihre Eigenständigkeit aufgeben müssen. Den notwendig werdenden *Konzentrationsprozessen*, die kein Allheilmittel darstellen, stehen auch *Entflechtungen*, *Schlankheitskuren* gegenüber, das *Abstossen nichtergiebiger Produktionszweige*. Es ist nicht ratsam, viel gerade noch in tolerabler Weise zu produzieren; man wird das herstellen müssen, was man wirklich meisterhaft versteht; «multum, non multa» muss die Devise sein. Für das Überleben ist übrigens weder die Grösse des Unternehmens noch sein Umsatz massgebend, sondern die weit überdurchschnittliche Leistung mit einer überzeugenden Ertragskraft. Auch dem Fetisch des Wirtschaftswachstums – die Schweiz hat dies an mehreren OECD-Konjunkturkonferenzen in Paris offen gesagt – sollte nicht allzuviel geopfert werden. Dass ein gewisser Wirtschaftsjournalismus in den letzten Jahren nur dieses einzige Kriterium des Wachstums so sehr hochgespielt hat, sollte uns nicht verwirren.

Wir werden auch nicht zu zimperlich sein dürfen: Ein rechtzeitiger chirurgischer Eingriff in einer Periode, in welcher für die beteiligten Arbeitskräfte leicht Ersatzbeschäftigungen gefunden werden können, ist oft die bessere Lösung, als die letzten Reserven mit hilflosem «Herumdoktern» zu verzehren.

Dass auch die Dienstleistungsgewerbe sich diesem Zwang nicht entziehen können, versteht sich von selbst; man mag das für einzelne Zweige bedauern, wie letzthin der originelle Berner Ordinarius für Wirtschaftspolitik, der von diesen Wirtschaftszweigen sagt, sie würden bald in ein «Selbstbedienungsgeschäft», kombiniert mit einem «Do it yourself», verwandelt werden. Grössere Investitionen werden jetzt schon laufend gemacht, um die mehr routinemässigen Bureauarbeiten mit Hilfe der kombinierten Computertechnik zu bewältigen.

Es ist nicht zu zweifeln, dass unsere Wirtschaft auch diese vielgestaltigen Anpassungen erfolgreich bewältigen wird; die natürliche Kapitalverknappung und die erschwerten Selbstfinanzierungsmöglichkeiten werden die Anpassungen auch für relativ starke Zweige unserer Volkswirtschaft nicht ganz leicht machen. Über einen weiteren zusätzlichen und künstlichen Kapitalentzug, der über die Einschränkungen des «Gentlemen's Agreement» hinausgeht, wird wohl angesichts der neuesten Entwicklungen nicht mehr sehr viel geredet werden müssen; jedenfalls ist zu hoffen, dass der vielgerühmte *kooperative* Stil unserer Volkswirtschaftspolitik auch hier nach einigen gegenseitigen Missverständnissen wieder seinen alten Platz einnehmen wird.

Der Mann der Wirtschaft – ein Homo politicus

In allem Wandel der Wirtschaft, in allen mannigfachen Anpassungsprozessen, bei allen Grundkonstanten, die seit unvordenklicher Zeit gegeben sind, ist ein *hervorstechendes Phänomen dem Lande unwandelbar erhalten geblieben:* unsere Wirtschaftenden, vom Leiter des multinationalen Konzerns bis zum Kaufmann, der mühsam fremde Märkte erschliesst, und zum schweizerischen Monteur, der in fremden Breiten unter schwierigen Bedingungen unsere Maschinen errichtet, haben über ihre materielle wirtschaftliche Funktion hinaus auch immer als Patrioten gehandelt; das Land kann mit einer Selbstverständlichkeit auf ihre Hingabe zählen, die unsere Umwelt immer wieder mit Staunen erfüllt. In dunklen Stunden des schicksalsschweren Abwehrkampfes stellten sie sich als einfache Milizionäre in den Dienst der Eidgenossenschaft. Professor Bonjour schreibt von ihnen im Kapitel «Leistungen der schweizerischen Wirtschaftspolitik» im letzten Band seiner Neutralitätsgeschichte:

«Während die Armee an der Grenze Wache stand und das Land vor einem Einfall schützte, ohne aber in einen Waffengang verwickelt zu werden, standen die Unterhändler als kriegswirtschaftliche Miliz an der Wirtschaftsfront in einem ausdauernden Kampf und lieferten, von der Öffentlichkeit kaum bemerkt, am grünen Tisch eine Abwehrschlacht nach der andern. Mit ihrem in aller Stille unerbittlich geführten Kampfe verschafften sie dem Heer und der Zivilbevölkerung die materielle Grundlage für ihr Durchhalten.»

Dieses materielle Durchhalten des neutralen Kleinstaates, von dem seine ganze Existenz abhängt, ist heute weniger dramatisch; aber es verlangt eine tägliche intensive Auseinandersetzung mit Kräften und in einer Welt, die einem nichts schenken. Dienst an der Wirtschaft ist Dienst am Land, unbekümmert darum, ob alle Zeitgenossen das verstehen oder nicht. Es gibt auch für den Mann der Wirtschaft nur eine Genugtuung; die vor seinem Gewissen erfüllte Pflicht.

Leicht gekürzte Fassung der Festrede zur 100-Jahrfeier des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins.