

**Sperrfrist:**  
Dienstag, 21. Januar 2003  
18.00 Uhr



economisesuisse

**Es gilt das gesprochene Wort**

## **Ein Vertrauens- und Wachstumspakt für die Schweiz**

Referat von Herrn Ueli Forster, Präsident von economisesuisse,  
vor der Zürcher Volkswirtschaftlichen Gesellschaft vom 21. Januar 2003

Der Befund ist bekannt: Zum einen leidet die Wirtschaft unter einem Vertrauensverlust und zum andern hat die Schweiz ein Wachstumsproblem. Ersteres teilt sie mit zahlreichen anderen Industrieländern, was allerdings keine Entschuldigung ist. Letzteres ist weitgehend ein singuläres Problem und daher beunruhigend. Nicht nur eskalieren in stagnierenden Volkswirtschaften die politischen Graben- und Verteilungskämpfe, sondern die Lage wird durch die sich abzeichnende demographische Verschiebung in Richtung einer alternden Gesellschaft noch verschärft. Beide Probleme – Vertrauensverlust und Wachstumsschwäche – haben auf weite Strecken einen inneren Zusammenhang und müssen deshalb auch miteinander angegangen werden. Mein Referat ist der Versuch, Anstösse für weiterführende Gedanken und die Schaffung des unternehmerischen und politischen Willens zur Überwindung der unbefriedigenden Situation zu geben.

### **Vertrauen als Bindemittel einer freiheitlichen Gesellschaft**

Mein verehrter akademischer Lehrer, Prof. Walter A. Jöhr, leitete aus den Verstrickungen von Ökonomie und Psychologie in seiner Konjunkturtheorie das her, was er als sozialpsychologische Kernprozesse bezeichnete: Ein „böser Traum“ eines Unternehmers sei letztlich in der Lage, einen Entscheid herbeizuführen, dessen Inkubationswirkung eine Kettenreaktion mit nachfolgender Vertrauenskrise und Konjunkturschwäche herbeiführt. Sein Werk wurde allerdings in einer Zeit geschrieben, als die Wirtschaft noch bei weitem nicht so global verstrickt und der Komplexitätsgrad der die Gesellschaft beherrschenden Systeme noch viel einfacher war. Aber: Das Verdienst des Hinweises auf die immense Bedeutung des Vertrauens in gesellschaftlicher und ökonomischer Hinsicht ist heute wahrscheinlich noch grösser als damals. Denn viele ökonomische Variablen sind, wie wir inzwischen wissen, vor allem erwartungsbestimmt. Mit anderen Worten hängt deren positive Entwicklung weitgehend vom Vertrauen der Wirtschaftsakteure ab.

Ich vertrete deshalb die Meinung, dass die seit zwei Jahren angeschwollene Vertrauenskrise nicht allein die Schuld von Casino-Mentalität, der Raffgier einzelner Manager, von unternehmerischen Fehlleistungen und spektakulären Unternehmens-

zusammenbrüchen ist, sondern viel weiter geht. Sie ist darüber hinaus Ausdruck enttäuschter Hoffnungen und Erwartungen über Börsenentwicklung und Konjunktur, über die Entwicklung des frei verfügbaren Einkommens des Einzelnen sowie Ausdruck der Frustration, viele Zusammenhänge nicht mehr zu verstehen. Dazu kommen vielfältige Ängste von Bürgerinnen und Bürgern; etwa dass die Sozialsysteme bald einmal nicht mehr bezahlbar oder nicht mehr leistungsfähig genug sein könnten oder dass der durch die Globalisierung nötig gewordene Anpassungsdruck in bedrängten Wirtschaftszweigen zu gross wird.

Eine solche Situation lässt sich nicht durch staatliche Konjunktur- oder Impulsprogramme überwinden. Und schon gar nicht eignen sich die chronisch zu optimistischen Konjunkturprognosen dazu. Es braucht mehr, Handfesteres und Nachhaltigeres, um die Voraussetzung zu schaffen, dass möglichst Viele in ihrem Umfeld wieder Mut und Vertrauen fassen, ein bisschen positiver disponieren, etwas mehr konsumieren oder verschobene Investitionen auslösen oder zeitlich vorziehen. Es gilt also einzel- wie gesamtwirtschaftliche Vertrauensschäden zu beheben im Wissen darum, dass es ohne Vertrauen aller Bürger in die liberale Wirtschaftsordnung keine solche geben kann.

Ich weiss, dass das unternehmerische Versagen und die moralischen Verirrungen, wie sie leider auch in einigen Schweizer Unternehmen vorgekommen sind, für Viele schwerer wiegen als die eben erwähnten konjunkturellen, gesellschaftlichen und politischen Schwierigkeiten. Dabei darf allerdings nie vergessen werden, dass das Unternehmen bis heute die einzig funktionierende Organisationsform für die produktive Nutzung von Ressourcen und somit die wichtigste gesellschaftliche Institution zur Schaffung von Wohlstand ist (F. Malik). Zwar könnte man sagen, dass der "market for corporate control" gespielt habe, indem bei den in die Kritik geratenen Unternehmen neue Führungsmannschaften bestimmt worden seien. Mit anderen Worten: die Selbstheilungskräfte hätten gespielt. Damit würde man es sich wahrscheinlich zu einfach machen. Vor allem würde man die Augen vor der Tatsache verschliessen, dass im Zuge der New Economy Euphorie und der damit verbundenen Illusion nie endender Bullmarkets in weiten Teilen von Wirtschaft und Politik Geldgier, Macht-hunger, Rücksichtslosigkeit und Prestigedenken Einzug gehalten haben mit der Folge der Erosion von Anstand und Moral.

Unternehmerische Fehlentscheide wird es immer geben, weil menschliche Fehlbarkeit und Unvollkommenheit nie ausgeschlossen werden können. Davor ist auch das marktwirtschaftliche System nicht gefeit. Wegen dessen dezentraler Entscheidungsstruktur fallen jedoch einzelwirtschaftliche Fehler in aller Regel gesamtwirtschaftlich weniger stark ins Gewicht als in planwirtschaftlichen oder zentralstaatlichen Systemen. Umso wichtiger wird im Interesse der Legitimation der marktwirtschaftlichen Ordnung deshalb die Art und Weise, wie mit Managementfehlern umgegangen und unternehmerisches Versagen korrigiert wird. Es wird nicht verstanden, wenn in solchen Fällen die Bezüge der Manager steigen, während die Beschäftigung abgebaut wird und der Gewinn oder der Aktienkurs in den Keller fallen. Ein solches Verhalten

kann man keinem vermitteln. Wer will es der Öffentlichkeit und den Arbeitnehmern verargen, wenn sie beklagen, dass Manager Millionen kassieren, während 3% Lohnforderungen die Firmen angeblich ruinieren sollen. Es sind solche Verhaltensweisen, die das Vertrauen in die Marktwirtschaft und ihre Exponenten in erster Linie beschädigen und erschüttern. Unternehmerische Freiheit impliziert für deren Akteure immer auch Verantwortung. Eine Gesellschaftsordnung steht und fällt mit der Akzeptanz der Menschen, deren Handeln sie regeln soll. Man kann sich schwer vorstellen, dass die Menschen auf Dauer eine Ordnung mittragen, die es einem mehr oder weniger grossen Teil der politischen Klasse oder der Wirtschaftselite erlaubt, gegen Recht und Gesetz und/oder gegen Moral und Anstand zu verstossen (Guy Kisch).

Ein möglichst hohes Einkommen zu erzielen, ist für sich genommen sicher nicht verwerflich. Im Gegenteil. Das Gewinnstreben ist ein wichtiges Grundprinzip des kapitalistischen Wirtschaftssystems, weil davon unentbehrliche Impulse für Innovation, Initiative und Effizienz ausgehen, die das Lebenselixier einer dynamischen Wirtschaft ausmachen. Noch immer gilt Samuel Gompers berühmter Ausspruch: "Das grösste Verbrechen eines Unternehmers ist es, keine Gewinne zu machen". Das hat freilich moralgerecht zu erfolgen. Dazu braucht es keinen neuen Wertekanon für die Wirtschaft, wohl aber müssen Tugenden wie Anstand, Ehrlichkeit und Rücksicht, wie sie leider im Überschwang der New Economy manchenorts in Vergessenheit geraten worden sind, wieder zur allgemeinen moralischen Richtschnur werden. Die Schweiz, so schrieb unlängst Gerhard Schwarz zu Recht, benötigt nicht Übermenschen als Manager, sondern wieder mehr menschliche Manager – durchaus mit Fehlern und Schwächen - aber mit beiden Beinen auf dem Boden, verwurzelt in Traditionen und Werten.

Auch wenn die öffentliche Wahrnehmung naturgemäss von Verfehlungen und Versagen in einigen grossen Unternehmen geprägt wird, müssen wir uns an den rund 300'000 Unternehmen ausrichten, die in der grossen Mehrheit vorzügliche Arbeit leisten und "normal" funktionieren. Wirtschaft und Moral sind somit durchaus vereinbar. Deshalb setze ich mich auch entschieden gegen Hexenjagden zur Wehr, die gewissermassen jedermann, der in der Wirtschaft Verantwortung trägt, unter einen Generalverdacht setzen. Im Interesse der Funktionstüchtigkeit unseres Milizsystems muss es deshalb auch in der Zukunft möglich sein, Doppelfunktionen in Politik und Wirtschaft zu übernehmen, ohne dass dies gleich als korrupter Filz abqualifiziert wird. Netzwerke als gesellschaftlicher Kitt basieren notwendigerweise auf persönlichen Beziehungsstrukturen – und dies nicht nur in der Wirtschaft, sondern in allen gesellschaftlichen Schichten wie Parteien, Gewerkschaften oder Verbänden. Viele Innovationen in Wirtschaft und Gesellschaft sind kooperations- und netzwerkbasiert, was klar für das Milizsystem spricht.

Ebenso klar ist für mich, dass die Wirtschaft nicht nach den "geschichtlichen" Verdiensten gemessen wird, sondern an der Fähigkeit, Probleme der Gegenwart und Zukunft zu lösen. Dies setzt Glaubwürdigkeit und Vertrauen voraus, die ständig von neuem erworben werden müssen. Es stört mich jedoch, wenn die Marktwirtschaft

immer wieder für Fehlentwicklungen verantwortlich gemacht wird, die gerade nicht aus dem Walten von Angebot und Nachfrage entsprungen sind, sondern aus eklatanten Verstössen gegen dieses Prinzip. Grundlage der Marktwirtschaft, deren Kern der freiwillige Tauschverkehr ist, ist das gegenseitige Vertrauen in die Ehrlichkeit der Tauschpartner. Sie braucht deshalb nicht nur einen gesetzlichen Ordnungsrahmen, sondern sie ist auch auf Werte jenseits von Angebot und Nachfrage angewiesen, die sie selbst nicht hervorbringt. Das ist die Achillesferse der Marktwirtschaft. Man muss sich wieder darauf besinnen, dass Adam Smith's "Wealth of Nation" und seine "invisible hand" in einem moralphilosophischen Kontext stehen. Die Marktwirtschaft verlangt deshalb gerade von den Exponenten der Wirtschaft eine besondere Verantwortung. Werte wirken nur authentisch, wenn man sie selber vorlebt und nicht bloss deklamiert.

Vertrauen ist somit nicht nur einzelwirtschaftlich, sondern auch gesamtgesellschaftlich von Bedeutung, was häufig übersehen wird. Vertrauen als sozialer Produktionsfaktor erzeugt in einer Gesellschaft wichtige positive externe Effekte. Es beeinflusst einerseits in positiver Weise Konjunktur und Wachstum, und trägt andererseits zur Ordnung der Wirtschaft und zur Stabilität der Gesellschaft bei. In diese Richtung zielt auch der "Code of best practice for corporate governance", den economiesuisse kürzlich veröffentlicht hat. Damit soll die Selbststeuerung des Subsystems Unternehmen im Sinne von Entscheidungsfähigkeit, Effizienz, Transparenz und Kontrolle sichergestellt und gleichzeitig die Marktsteuerung unterstützt werden. Corporate Governance erstreckt sich damit gleichermassen auf Fragen der Organisation, der gesamtgesellschaftlichen Verteilung der erwirtschafteten Werte wie der Mentalität und Ethik. Wir wissen, dass es mit der Veröffentlichung nicht sein Bewenden haben kann und sind deshalb bestrebt, auch dessen Umsetzung zu überprüfen. In diesem Zusammenhang sind wir auch bereit, die Initiative des "global compact" von UNO-Generalsekretär Kofi Annan zu unterstützen. Die Herstellung von Öffentlichkeit ist nicht nur ein Wesenszug einer offenen Gesellschaft, sondern ist auch einer der grossen Vorteile des freiheitlichen Systems gegenüber dem planwirtschaftlichen. Fehlleistungen müssen deshalb aufgedeckt und Fehlbare zur Rechenschaft gezogen werden.

Indessen: „Es ist eine Illusion zu glauben, man könne mit Regeln eine hundert Prozent sichere Institution aufbauen und damit eine Art Garantie gegen menschliche Schwächen schaffen, also in der Lage sein, jeden Fehler, jeden Missbrauch zu verhindern. Das gilt auch und besonders für Corporate Governance. Hier braucht es grundsolide Prinzipien und nicht juristisch ausgefeilte und detaillierte Regeln; Corporate Governance ist eine Prinzipienangelegenheit, deren Einhaltung und korrekte Ausführung immer wieder von der Integrität der Personen abhängen wird.“ (Peter Brabeck, Vizepräsident und CEO von Nestlé)

Es wäre also völlig verfehlt, Vertrauen durch staatlichen Übereifer und eine weitere Verrechtlichung unserer Gesellschaft wieder herstellen zu wollen. Was mehr als den legitimen Vertrauensschutz der Bürger im Visier hat oder gar dem Staat direkt oder indirekt einen stärkeren Zugriff auf die Führung der Unternehmen verschafft, ist ab-

zulehnen. Es würde auch nichts bringen, wie die im Verhältnis viel stärkere Börsenaufsicht in den USA gezeigt hat. Moral und Ethik lassen sich nicht dekreditieren. Das Recht vermag das Gute nicht zu schaffen schrieb schon Eugen Huber, der Schöpfer unseres ZGB, im Jahre 1925: „Den Geizigen oder Leichtsinigen, den Getriebenen (heute: Durchtriebenen, Betrüger) vermag das Recht nicht zu ändern“. Es würden also durch Regulierungen die Unternehmen als produktive Kraftquelle nur weiter an Ketten gelegt, wobei vor allem die KMU betroffen wären. Erzwungenes Wohlverhalten schafft nur eine trügerische Sicherheit. Es ist deshalb vielmehr zu befürchten, dass staatliche Überregulierung Abwehrreflexe hervorruft, was gegen Recht und Gesetz und/oder Moral und Anstand verstösst. Das ruft wieder nach neuen Regulierungen und führt letztlich in einen Teufelskreis.

Recht und Freiheit gehören in liberalen Gesellschaften untrennbar zusammen. Ist die Freiheit dahin, kann auch das Recht nicht mehr bestehen. Schützt nicht das Recht die Freiheit, so geht sie verloren. Der Blick auf die Weltkarte zeigt, dass Gesellschaften mit genügend Freiräumen für eigenverantwortliches Handeln erfolgreicher sind als Gesellschaften, die von der sichtbaren Hand staatlicher Lenkung gesteuert werden. Für die Wirtschaft hat deshalb die Wiederherstellung des Vertrauens und die Überwindung des Imageproblems absolute Priorität. Ihre Akteure müssen sich wieder darauf besinnen, dass es eine freiheitliche Ordnung ohne moralischer Bindungen und Anstandsregeln nicht geben darf. Es braucht einen gesellschaftlichen Grundkonsens über die Kraft des freiheitlich-marktwirtschaftlichen Ordnungsrahmen. Nötig ist deshalb die Einsicht, dass die Freiheit, welche der Staat den Bürgern gewährt, von innen her, aus der moralischen Substanz des Einzelnen und der Homogenität der Gesellschaft reguliert wird. Gerade das Letztere, die Homogenität der Gesellschaft in dieser Frage, ist das, was ich mit dem Stichwort Vertrauenspakt anspreche. Der konstruktive Dialog darüber scheint mit eine Quelle der Kraft dafür zu sein, dass auch die Voraussetzung für mein zweites Stichwort „Wachstum“ und dessen Quelle, die Steigerung der Produktivität, wieder geschaffen wird.

### **Die Schweiz hat ein Wachstumsproblem**

Bis Anfang der 90er-Jahre lagen die Pro-Kopf-Einkommen als Wohlstandsindikator in der Schweiz - zusammen mit den USA und einigen skandinavischen Ländern - beträchtlich über jenen anderer Industrieländer. Seither schmilzt der Einkommensabstand der Schweiz zu anderen Ländern deutlich. Während in den 90er-Jahren die Zuwachsrate des schweizerischen Bruttoinlandproduktes je Kopf mit 0,13% rückläufig war, wuchsen im selben Zeitraum die Volkswirtschaften des Euro-Raumes um 1,6%, Grossbritanniens um 2,3% und der Vereinigten Staaten gar um 2,5%. Auch wenn man auf das Wachstum des Bruttoinlandproduktes abstellt, hängt die Schweiz in der Wachstumsdynamik deutlich zurück. So expandierte die schweizerische Wirtschaft seit 1970 mit wenigen Ausnahmejahren stets schwächer als andere Industrieländer, ganz zu schweigen von den Schwellen- und Transitionsländern. Vor allem fällt auf, dass der Durchschnitt der Produktivität, die für den Wohlstand relevant ist, gegenüber anderen Ländern abfällt. Natürlich weiss ich, dass erstens die gesamtwirtschaftliche

Produktivität ein sehr grober Indikator ist, dass es zweitens sehr produktive und wettbewerbsfähige Exportbranchen gibt und dass es drittens bei der Messung der Produktivität, insbesondere im Dienstleistungssektor, erhebliche Mess- und Abgrenzungsschwierigkeiten gibt. All das ändert aber nichts daran, dass die Schweiz im Vergleich zu anderen Industrieländern eine Wachstumsschwäche aufweist. Damit hat sich die relative Position unseres Landes verschlechtert, wie verschiedene Studien überzeugend belegen. Wir sind zwar nach wie vor ein wohlhabendes Land, aber unser Einkommensvorsprung geht zurück, weil wir ein weniger starkes Wachstum als andere Länder haben. Es wäre kurzsichtig, sich damit zu trösten, dass die Menschen ja nicht von den Wachstumsraten, sondern vom absoluten Sozialprodukt leben. Wir würden uns damit nur Sand in die Augen streuen und uns der gefährlichen Illusion des "weiter wie bisher" hingeben.

Wirtschaftspolitische Reformen setzen eine klare Diagnose voraus. Diese liegt für die Schweiz darin, dass sich die wachstumspolitischen Rahmenbedingungen in den letzten Jahren trotz einigen wirtschaftspolitischen Verbesserungen im internationalen Vergleich relativ schlechter entwickelt haben. Obwohl die Schweiz in den 90er-Jahren gute Exporterfolge aufweisen konnte, gelang es ihr nicht, eine innere Dynamik zu entwickeln. Als Ursache für diese unbefriedigende Entwicklung lassen sich die schubartige Erhöhung der Staats- und Fiskalquote, eine zu restriktive Geldpolitik, die Strukturanpassungen im Sog der Immobilienkrise, weitgehend geschlossene und damit innovationshemmende Infrastrukturmärkte und die schleichende Regulierungstendenz in vielen Wirtschaftsbereichen ausmachen. So schneidet die Schweiz in einer Studie der Weltbank, welche die Hemmnisse in Form von Gesetzen und Erfordernissen bei Firmenneugründungen in 75 Ländern unter die Lupe nimmt, besonders schlecht ab.

Die Schweiz als reife Volkswirtschaft wird in der internationalen Wachstumsskala kaum je unter den Spitzenplätzen figurieren. Sie müsste aber in der Lage sein, das eigene Wachstumspotential auszuschöpfen. Wie müssen in der Schweiz die Weichen gestellt werden, damit langfristig mehr wirtschaftliche Dynamik zustande kommt bzw. die Schweiz einen höheren Wachstumspfad erreicht? Gibt es auch hierfür ein Modell für den dringend nötigen Konsens?

Ein solcher ist für die Schweiz wohl die zentrale wirtschafts- und gesellschaftspolitische Herausforderung, weil die Finanzierung der Sozialpolitik und Umweltziele bei nachhaltigem Wachstum leichter zu verwirklichen sind. Dies ist auch im Hinblick auf die Verpflichtungen gegenüber den kommenden Generationen von Bedeutung. Der Wachstumsrückstand erhält insofern noch eine zusätzliche Brisanz, als demographiebedingt davon auszugehen ist, dass das volkswirtschaftliche Wachstum in Zukunft wegen der Zunahme des Anteils der 65-Jährigen gegenüber der Erwerbsbevölkerung und des späteren Rückgangs der Bevölkerung schwächer ausfallen dürfte. Mit einer tendenziell kleineren Menge an Humankapital muss in Zukunft ein grösseres Wachstum erzielt werden, was unter den gegebenen Restriktionen letztlich nur über eine Erhöhung und Stärkung der Produktivität möglich

ist. Denn nur Produktivitätswachstum schafft Einkommen, höhere Beschäftigung und soziale Sicherheit. In einer auf dauerhaftes Wachstum angelegten Wirtschaftspolitik stehen vor allem diejenigen wirtschaftspolitischen Instrumente im Vordergrund, die auf die Wachstumsdeterminanten einwirken.

Über die Ursachen des Wirtschaftswachstums gibt es eine umfangreiche empirische Literatur, die allerdings kein ganz einheitliches Bild hervorbringt, wie der Deutsche Sachverständigenrat in seinem eindrücklichen letzten Jahresgutachten festhält. Immerhin besteht Einigkeit darüber, dass die wichtigsten Determinanten des Wachstums in erster Linie an der Qualität und Quantität der Produktionsfaktoren auszumachen sind: Humankapitalinvestitionen, Investitionen in F+E sowie Unternehmensinvestitionen. Hinzu kommen als weitere wichtige Einflussgrößen die wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen, wobei die Staatsverschuldung, die Staatsausgaben, die Steuern und Sozialabgaben sowie die Geldpolitik als wachstumsrelevante Politikvariablen gelten. Schliesslich spielen strukturelle Merkmale wie Offenheitsgrad einer Volkswirtschaft und Marktrigiditäten auf den Güter- und Faktormärkten bei der Erklärung von internationalen Wachstumsunterschieden eine wichtige Rolle. Vor diesem Hintergrund muss sich eine wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik vor allem auf diejenigen Bereiche konzentrieren, die direkt oder indirekt das Produktivitätswachstum beeinflussen. Dazu gehören die Bildungs- und Forschungspolitik, die Finanz- und Steuerpolitik, die Sozialpolitik und die Infrastrukturpolitik. Aus Zeitgründen muss ich mich auf einige grundsätzliche Aspekte beschränken.

### **Zur Bildungs- und Forschungspolitik**

Bildung sowie Forschung und Entwicklung sind der Schlüssel zur Steigerung von Produktivität und Wachstum. Von Investitionen in das Humankapital profitiert der Einzelne und die Gesellschaft. Vor allem für alternde Gesellschaften wird die Ausschöpfung des Erwerbspersonenpotenzials immer wichtiger, weil die Zuwanderung keine ausreichende Alternative darstellt, den Mangel an qualifizierten Arbeitskräften zu beheben und langfristig Wachstumspotenzial zu sichern. Bildung, Forschung und Technologie stehen somit im Dienste einer gesamtgesellschaftlichen Strategie, die auf Innovation, Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Wohlstand angelegt sein muss. In einer marktwirtschaftlichen Ordnung ist es zuerst die Aufgabe der Unternehmen für Wachstum zu sorgen. Nur diese können über Investitionen und Innovationen einen endogenen Wachstumsprozess zuwege bringen. Für den Innovationsprozess ist es deshalb entscheidend, dass sich die Unternehmen die Ergebnisse der wissenschaftlichen Forschung rasch zunutze machen, was einen reibungslosen Wissenstransfer erfordert. Zu warnen ist jedoch vor der Vorstellung, der Staat könne selbst die Innovationen "machen" und eine selektive Industriepolitik betreiben.

Nach einer längeren Durststrecke, während welcher andere vergleichbare Industrieländer ihre Ausgaben für Bildung und Forschung signifikant erhöht haben, sollen diese Politikbereiche auch in der Schweiz wieder zu einer prioritären staatlichen Aufgabe werden. Der Bundesrat verdient Anerkennung dafür, dass er trotz verdüsterten

Haushaltsperspektiven dem Parlament beantragt hat, den globalen Zahlungsrahmen von 14,2 Mia. Franken (Periode 2000-2003) um 3,1 auf 17,3 Mia. Fr. zu erhöhen, was ein durchschnittliches jährliches Wachstum von rund 6% bedeutet. Damit werden diesem Politikbereich während der nächsten vier Jahre überdurchschnittlich erhöhte Mittel zufließen. Dieses verstärkte Engagement darf sich auch im internationalen Vergleich sehen lassen, müssen doch einige Länder diesbezüglich den Gürtel enger schnallen (z.B. Deutschland, Frankreich, Italien oder Niederlande). Dieser Tatbeweis wird allerdings durch die Kreditsperre, welche kaum als Ausdruck einer prioritätsorientierten Haushaltspolitik verstanden werden kann, wieder relativiert.

Die blosser Steigerung des Mitteleinsatzes sagt indes noch wenig aus über Bildungs-, Forschungs- und Innovationsoutput. Die ökonomische und vor allem die politische Kunst besteht ja darin, den Output bei gegebenem Input zu maximieren, womit die richtige Mittelallokation zum eigentlichen Prüfstein wird. Wichtig unter wachstumpolitischen Aspekten ist, dass die zusätzlichen Mittel vor allem auf den Nationalfonds (einschliesslich der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses), die Kommission für Technologie und Innovation (KTI), die Hochschulen fokussiert werden. Denn positive Wachstumseinflüsse ergeben sich vor allem durch Forschungsinvestitionen im Hochschulbereich und sich ergänzende F+E-Aktivitäten der Unternehmen. Aus diesem Grund ist die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft umso stärker, je besser sie im nationalen Bildungs- und Forschungssystem verankert ist. Dabei versteht es sich von selbst, dass die Integration unseres Hochschulsystems in den Weltmarkt für akademische Leistungen die wichtigste Voraussetzung für wettbewerbsstarke Hochschulen ist.

Die bundesrätliche Botschaft markiert zwar einen richtigen und wichtigen Schritt auf dem Weg zur Erneuerung des schweizerischen Bildungs- und Forschungssystems. Grund zum Ausruhen gibt sie aber nicht, denn in der Organisation eines wettbewerbsfähigen, gesamtheitlichen Hochschulsystems, insbesondere im Verhältnis Bund/Kantone, in der Verbesserung der Bildungsqualität auf den unteren Schulstufen und in der verstärkten beruflichen Weiterbildung bleiben noch wichtige Hausaufgaben zu machen. *economiesuisse* geht davon aus, dass auf dem Gebiet der Hochschul- und Forschungspolitik ein gesamtschweizerischer Konsens möglich ist, sofern die Ansprüche der äusserst mannigfaltigen anderen Bereiche des Bildungssystems zu keinem Verteilungskampf der Ressourcen führt und die Schwerpunktbildung effektiv dort erfolgt, wo der Konnex zum Wirtschaftswachstum am grössten ist.

### **Zur Finanz- und Steuerpolitik**

Es braucht nicht den Rückzug des Staates aus dem Wirtschaftsleben, wohl aber bedarf es einer tieferen Staatsquote, um neue Aktionsfelder für private Initiative und Innovationen zu erschliessen. Die Finanz- und Steuerpolitik muss deshalb an drei Hauptkriterien gemessen werden: der Steigerung der Produktivität, der Förderung der Kapitalbildung und der Schonung der Arbeitskosten. Dies erfordert eine Absenkung der progressiven Steuersätze auf Einkommen aus Arbeit, tiefere Gewinnsteuersätze



und eine Vereinfachung des Steuersystems. Eine niedrigere Staatsquote führt in aller Regel langfristig zu höherem Wachstum und einer stabileren Beschäftigung, weil wachsende Staatsausgaben zu überproportional zunehmenden Effizienzverlusten führen. So kostet in Deutschland nach Berechnungen von Prof. W. Wiegard, dem Vorsitzenden des Deutschen Sachverständigenrates, jeder zusätzliche Euro Staatsausgabe den Steuerzahler 1.20 Euro. Die Verhältnisse in der Schweiz dürften wahrscheinlich ähnlich sein. Zudem gibt es im Staatssektor nicht nur geringere Anreize zu Innovationen, sondern auch weniger Kontrolle. Schliesslich muss unter wachstumspolitischen Gesichtspunkten die staatliche Verschuldung gesenkt werden. Ein weiterer Anstieg ist allein schon angesichts der bereits drohenden zukünftigen Haushaltsbelastungen nicht mehr vertretbar. Niedrigere Staatsschulden ermöglichen nicht nur Steuersenkungen in der Zukunft, sondern entlasten auch zukünftige Generationen. Nur ein gesunder Staatshaushalt schafft Vertrauen und verbessert das langfristige Wachstumspotenzial.

Die generelle Vorgabe für die Finanzpolitik heisst: Die automatischen Stabilisatoren und die Mechanismen der Schuldenbremse wirken lassen, auf kurzfristige, diskretionäre Impulsprogramme verzichten und durch eine verlässliche Investitionsorientierung der öffentlichen Haushalte die Konjunkturausschläge glätten, um damit die Erwartungen von Haushalten und Unternehmen zu stabilisieren. Gleichzeitig ist eine grundsätzliche Überprüfung aller staatlichen Aktivitäten an die Hand zu nehmen mit dem Ziel, über Ausgabenumstrukturierungen und Ausgabenkürzungen die Entwicklung des Bundeshaushaltes auf einen nachhaltigen Pfad zu bringen. Klar ist dabei, dass gewisse Ausgaben - wie die Zinszahlungen auf den Schulden - kurzfristig gar nicht, andere wie z.B. Personalausgaben höchstens mittelfristig gekürzt werden können. Wachstumsrelevante Ausgaben wie für Bildung und Forschung müssen sogar erhöht werden, sind jedoch auch Effizienzüberlegungen zu unterziehen. Ebenso sind die Infrastrukturinvestitionsprojekte nach Plan weiterzuführen, wobei vermehrt Wege wie Public-Private Partnerships anzustreben sind. Wachstum und Beschäftigung werden immer stärker von der Infrastruktur getrieben, wozu vor allem die Verkehrs-, Energie- und Kommunikationsnetze gehören. Die Bausubstanz der öffentlichen Hand ist durch laufende Erneuerung aufrechtzuerhalten. Den Rotstift gilt es bei den am wenigsten produktiven Ausgaben und den fixen Kosten (Subventionen, konsumtive Ausgaben usw.) anzusetzen, die für Konjunktur und Wachstum keine oder nur geringe Bedeutung haben.

economiesuisse hat mit dem kürzlich publizierten Ausgabenkonzept, welches das künftige Ausgabenwachstum bei gleichzeitiger Priorisierung der Staatsaufgaben auf die Teuerung begrenzt, einen fundierten Beitrag zu dieser wichtigen finanzpolitischen Ausmarchung geleistet. Nachdem der Bundesrat der Wirtschaft immer vorgeworfen hat, sie könne keine Sparmöglichkeiten aufzeigen, hat diese ihre Hausausgaben gemacht. Gemäss neuestem Finanzplan droht dem Bund bis 2006 ein Sprung der Ausgaben um unverantwortbare 10 Mrd. auf 61 Mrd. Franken. Die Schuldenbremse allein genügt wohl nicht, um eine Korrektur auf ein nachhaltiges Niveau herbeizuführen. Sehr zu begrüßen sind deshalb die Vorgaben des Ständerates, die im Frühling auch

noch vom Nationalrat bestätigt werden müssen. Es liegt nun an der Landesregierung, die Ausgabenpolitik des Staates grundlegend zu überprüfen mit dem Ziel, sowohl finanzpolitische Spielräume als auch Freiräume für Haushalte und Unternehmen zu schaffen. Andernfalls verkommt das bundesrätliche Finanzleitbild zur Makulatur.

In der Steuerpolitik gilt es, die vom Nationalrat in der Differenzbereinigung beschlossenen Entlastungen für Familien und Unternehmen rasch umzusetzen. Im Rahmen einer weiteren Unternehmenssteuerreform muss die längst fällige Abschaffung bzw. Milderung der Doppelbelastung von Dividenden, die vor allem für die KMU wichtig ist, ohne Kompensation durch eine Beteiligungsgewinnsteuer rasch verwirklicht werden. Nachdem Deutschland und nun auch noch die USA auf diesem Gebiet fiskalische Entlastungen angekündigt haben, droht die Schweiz vollends ins Abseits zu geraten. Zudem sind für Personengesellschaften steuerliche Verbesserungen bei Geschäftsaufgaben und Nachfolgeregelungen dringlich. Das wäre nicht nur steuersystematisch sinnvoll, sondern es würde auch die Eigenkapitalausstattung der KMU über die Zeit stärken.

In der Finanz- und Steuerpolitik ist ein Konsens naturgemäss schwieriger zu erreichen als in der Bildungs- und Forschungspolitik. Die Geister scheiden sich bis heute vor allem dann, wenn der erste Politikbereich als Hebel für die Umverteilungs- und Sozialpolitik gebraucht wird. Wir sind indessen der Meinung, dass eine wachstumsorientierte Finanz- und Steuerpolitik letztlich auch soziale Anliegen besser löst, zumal hierzulande jeder zweite Franken im Ausland verdient wird und deshalb konsumorientierte Fiskalmodelle kontraproduktiv sind.

### **Zur Sozialpolitik**

Eine Koalition aus Idealisten und "Gutmenschen", aus Kompromisspolitikern und Ausbauideologen – so Arbeitgeberpräsident Fritz Blaser – hat der Schweiz ein beispiellos wachsendes Sozialsystem verpasst, das bald unbezahlbar wird. Obwohl die demographischen Wachstumszwänge ein Masshalten nahe legen würden, wird munter weiter ausgebaut: Behindertengleichstellungsgesetz, Mutterschaftsversicherung, höhere Kinderzulagen usw. Die Schweiz ist auf dem besten Weg zur Transfergesellschaft zu werden. Schon heute verteilt der Staat unter dem Deckmantel der sozialen Sicherung fast ein Viertel der gesamtwirtschaftlichen Leistung zwischen Bürgern, Gruppen und Regionen verteilt. Ich möchte an dieser Stelle kein Missverständnis aufkommen lassen. Der Staat hat in der Marktwirtschaft – neben der Gewährleistung eines stabilen Ordnungsrahmens für die private Initiative von Bürgern und Unternehmen – die Aufgabe, die soziale Vorsorge zu fördern und die Menschen zu unterstützen, die sich in Not befinden oder ihre Existenz nicht aus eigener Kraft sichern können. Darunter darf aber die volkswirtschaftliche Leistungsfähigkeit nicht leiden. Ich fürchte, die Schweiz hat diesen Punkt bereits überschritten. Auch dürften die bisherigen, eher zaghaften Versuche zum Umsteuern kaum ausreichen. Die dauerhafte Sicherung der AHV ist mit der derzeit vor den eidgenössischen Räten liegenden 11. Revision ebenso wenig zu verwirklichen wie die dritte Revision des Krankenversicherungsgesetzes die Kosten im Gesundheitswesen in den Griff be-

kommt. Und die Invalidenversicherung produziert jährlich eine Milliarde Franken Verlust. Einziger Lichtblick ist die kürzlich vom Souverän gebilligte Revision der Arbeitslosenversicherung.

Es braucht einen neuen gesellschaftlichen Konsens darüber, wie die Statik der einzelnen Sozialsysteme beschaffen sein soll, d.h. welches die handlungsleitenden Prinzipien sein sollen. Im Vordergrund stehen aus ökonomischer Sicht das Subsidiaritäts-, das Äquivalenzprinzip und das Prinzip der Transparenz und damit verbunden der Glaubwürdigkeit. Konkret bedeutet dies: Bei allen sozialen Sicherungssystemen gilt es zu fragen, ob Private nicht selbst in der Lage sind, bestimmte Leistungen zu erbringen. Kleine Risiken hat der Einzelne, grosse Risiken die Gesellschaft zu tragen. Das Äquivalenzprinzip besagt, dass die sozialen Versicherungssysteme, insbesondere AHV, Krankenversicherung und Arbeitslosenversicherung, nicht der geeignete Ort sind, um verteilungspolitische Ziele zu verfolgen. Was heisst das auf die aktuelle Situation bezogen?

Im Gesundheitsbereich, wo die Schweiz in Prozenten des Bruttoinlandproduktes die zweithöchsten Ausgaben aller OECD-Länder aufweist, braucht es dringend neue Anreizstrukturen, die einen ökonomischen Umgang sowohl auf Seiten der Leistungserbringer als auch der Versicherten sicherstellen. Nur so wird eine Abflachung der stetig steigenden Kostenkurve möglich sein. Stichworte sind: Hausarztmodelle, Lockerung des Kontrahierungszwangs, Übergang zum monistischen Modell der Spitalfinanzierung, Eliminierung von krankheitsfremden Leistungen aus dem Grundleistungskatalog, risikogerechte Prämien mit Subjektförderung. Keine Lösung wäre eine Einheitskrankenkasse, weil damit weder an den angebots- noch an den nachfrageseitigen Ursachen des Prämienanstiegs etwas geändert würde. Bei der AHV darf es keinen beitragssteigernden Leistungsausbau mehr geben, welche den Faktor Arbeit weiter verteuern und damit das verfügbare Einkommen schmälern. Anreize zur Frühpensionierung bei der AHV zu schaffen, ist widersinnig, umso mehr, als eine solche Ende 2000 vom Schweizer Volk deutlich abgelehnt worden ist.

Wünschbar ist dagegen ohne Zweifel eine Flexibilisierung des Rückzugs aus dem Erwerbsleben nach beiden Richtungen. Mit anderen Worten sollte ein früherer Ausritt ebenso möglich sein wie ein längeres Berufsleben. Es muss sich meines Erachtens die Einsicht durchsetzen, dass sich ein haushälterischer Umgang mit dem Humankapital älterer, erfahrener Arbeitskräfte volkswirtschaftliche lohnt. Die Zunahme der Frühpensionierungen, indem heute praktisch jeder dritte Erwerbstätige vor Erreichen des offiziellen Rentenalters in den Ruhestand tritt, ist unter demographischen und volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten eine verfehlte Strategie. Die Schweiz nimmt bei der Erwerbsquote der 55-65-Jährigen in Europa erfreulicherweise einen Spitzenplatz ein. Dieser ist jedoch gefährdet, wenn bei Umstrukturierungen vorgezogene Pensionierungen weiterhin begünstigt und bei der 11. AHV-Revision eher nach unten als nach oben flexibilisiert wird. Wir müssen deshalb Anreize schaffen, die eine längere Erwerbstätigkeit belohnen, denn auf mittlere und längere Sicht kommt das Problem eines Mangels an Erwerbstätigen auf uns zu. Es wirkt nicht glaubwürdig, wenn die

Wirtschaft in der AHV eine Erhöhung des Referenzalters auf 65 oder 68 Jahre fordert, aber gleichzeitig keine Arbeitsplätze für diese Alterskategorie zur Verfügung stellt – und dies auf allen Stufen der Unternehmen. So wirkt es stossend, wenn immer mehr Firmen ihren oberen und obersten Kadern grosszügige Frühpensionierungsangebote machen, welche sie der Masse der Angestellten mit dem Verweis auf deren Unfinanzierbarkeit verweigern.

In der beruflichen Vorsorge gilt es, den Kapitalmarktgegebenheiten noch besser Rechnung zu tragen. Von daher ist die Festlegung des BVG-Mindestzinssatzes zu hoch und zu wenig flexibel. Eine Öffnung der 2. Säule für tiefe Einkommen ist mit Rücksicht auf die Stabilität dieses Vorsorgewerkes abzulehnen.

Die Reformfordernisse liegen im Einzelnen auf der Hand. Noch mehr kommt es aber auf den Bauplan für das ganze Gebäude der sozialen Sicherheit an, der dessen langfristige Stabilität gewährleistet. Dabei spielen Transparenz und Glaubwürdigkeit eine zentrale Rolle. Die Bürger müssen nachvollziehen können, dass ihre Sozialabgaben in der Höhe von rund 15% ihres Einkommens effizient und gerecht verwendet werden.

In diesem sensiblen Bereich einen Konsens zu erreichen, dürfte naturgemäss am Schwierigsten sein. Aus wachstumspolitischer Sicht bleibt indessen keine andere Wahl, als im Lichte der zu erwartenden demographischen Veränderung einen gesellschaftlichen Konsens zu suchen, dass die Priorität bei der Wachstumsförderung liegt. Mit anderen Worten muss die Leistungskomponente des sozialen Sicherungssystems den volkswirtschaftlichen Wachstumsmöglichkeiten unterliegen. Denn nur dieser Weg lässt die Generationen im Einklang miteinander leben.

### **Zur Marktöffnung**

Offene Märkte und Handelssysteme beeinflussen die Volkswirtschaft über Innovation, Effizienz und Qualitätssteigerungen positiv. Darüber hinaus setzen sie dem "Rentseeking" und der Marktmacht einzelner wirtschaftlicher Akteure Grenzen. Offene und bestreitbare Märkte sind ein konstitutives Merkmal einer funktionierenden Marktwirtschaft. In der Schweiz gibt es einige Bereiche, insbesondere bei den Infrastrukturen (Elektrizität, Post, Bahn usw.), aber auch in anderen Gebieten (Agrarmarkt, Immobilienmarkt, Dienstleistungsmärkte usw.), wo weiterhin problematische Regulierungen mit im Vergleich zum Ausland überhöhten Preisen bestehen.

Unter wachstumspolitischen Gesichtspunkten spielen die Infrastrukturmärkte eine besondere Rolle. So ist es kaum nachvollziehbar, warum nach der erfolgreichen Liberalisierung der Telekommunikation die Post weiterhin über einen grossen Monopolbereich verfügen soll. Auch wenn das Volk das Elektrizitätsmarktgesetz abgelehnt hat, geht die Marktöffnung in Europa gleichwohl weiter. In diesem Zusammenhang ist es grotesk, wie der Service public für regional- und verteilungspolitische Zwecke instrumentalisiert wird. Wenn die Poststelle in abgelegenen Gebieten angeblich noch der einzige Sozialkontakt für die dort lebenden Menschen sein soll, so hat dies fast

schon pathetische Züge. Hinter dem vorgeschobenen Gemeinwohl verdecken sich bei genauerem Hinsehen vielmehr Privilegien, die man sich gerne staatlich sichern lässt. Man kann Märkten nicht ein "menschlicheres Antlitz" verleihen, indem man sie einfach abschottet. Gerade die KMU sind von solchen besitzstand- und strukturerhaltenden Regulierungen besonders betroffen. Regionalpolitik muss mit anderen Instrumenten betrieben werden als mit der Abschottung von Märkten. Der neue Finanzausgleich, flächendeckende Fachhochschul-Kompetenznetzwerke und eigene Innovationanstrengungen sind in diesem Kontext die Stichwörter für eine leistungsfähige Regionalpolitik.

Marktregulierungen wirken sich in aller Regel nicht nur negativ auf die Preise, sondern auch auf die Produktivität einer Volkswirtschaft aus. Von daher ist die Verschärfung des Wettbewerbsrechts – auch wenn damit in den Service public dominierten Märkten keine Einebnung der Preisunterschiede gegenüber dem Ausland erfolgt – sachgerecht und dringlich. Richtig ist auch, dass der Parallelimport patentgeschützter Produkte in Zukunft der Missbrauchsgesetzgebung des Wettbewerbsrechts unterstehen soll. In diesem Zusammenhang braucht es auch ein wirksameres Binnenmarktgesetz, das die gegenseitige Anerkennung von kantonalen Normen im Interesse eines einheitlichen Binnenmarktes integral verwirklicht. Solange wir nicht den Mut haben, diese "heiligen Kühe" zu schlachten, dürfen wir uns auch nicht wundern, wenn die Schweiz trotz den höchsten Löhnen kaufkraftmässig nur mittelmässig dasteht.

### **Fazit**

Meine Vorschläge sind nicht neu. Sie sind vielmehr ein "ceterum censeo" von dem, was in den vergangenen Jahren schon oft diskutiert und gefordert, aber nur mangelhaft oder überhaupt nicht umgesetzt worden ist. Die Lage scheint mir heute aber ernster zu sein: einerseits angesichts der vor uns stehenden Herausforderungen, andererseits wegen der Tatsache, dass wir schon seit einiger Zeit von unserer Substanz zehren. Die Hürde ist nicht der Mangel an Ideen, sondern der fehlende Mut der Politik, schmerzliche Entscheidungen zu treffen und einen unpopulären Reformprozess einzuleiten. "Nicht weil es schwer ist, wagen wir's nicht, sondern weil wir's nicht wagen, ist es schwer" (Seneca).

Kurskorrekturen sind nie einfach und leicht. Die Bevölkerung muss nicht nur das Vertrauen in die Wirtschaft wieder gewinnen, sie muss auch für marktwirtschaftliche Reformen immer wieder von neuem überzeugt werden. Das ist nicht leicht, weil Abwehrreflexe und Besitzstanddenken verbreitet sind. Hilfreich ist, dass aus dem Strauss des Notwendigen, den ich zur Verbesserung der Wachstumsbedingungen vorgeschlagen habe, nicht alles in einem Zug und in allen Details kurzfristig umgesetzt werden muss. Notwendig ist aber eine klare Perspektive. Es muss Klarheit geschaffen werden, in welche Richtung die Politik gehen will und wie die einzelnen Schritte zueinander passen. Gute Antworten auf ökonomisch erwünschte Entwicklungen müssen und können von der Wirtschaftspolitik gegeben werden, wenn man sich über die Zusammenhänge mehr Gedanken macht und damit auch den nötigen „Sense of urgency“

entwickelt. Das würde es auch erleichtern, alle verantwortungsvollen Kräfte hinter ein Programm für ein nachhaltiges Wachstum zu scharen. Allein das schüfe schon ein Teil des für die Umsetzung notwendigen Vertrauens. Unser Wachstumsprogramm ist allerdings anspruchsvoll und entspricht nicht einfach dem Durchschnitt der in den letzten Tagen vorgestellten Wahlprogramme der Parteien. Gewitzigt durch die Erfahrungen, dass zwischen Rhetorik und Taten in der Wirtschaftspolitik eine grosse Lücke klafft, werden wir die Parteiprogramme genauer ansehen müssen, wer nicht nur von Wachstum und KMU „schwafelt“, sondern mit konkreten, überzeugenden Vorschlägen aufwartet. Die Alternative zu einer Wachstumskoalition, wie sie economie-suisse vorschwebt, wäre ja nur das pathologische Lernen, indem man weiter wie bisher wurstelt, bis der Karren derart tief im Dreck steht, dass nur noch radikale Massnahmen bleiben.

Ich glaube immer noch an die Lernfähigkeit von Politik und Wirtschaft in unserem Land. Dazu braucht es den Weg zurück zum offenen, auf gegenseitigem Vertrauen basierenden Dialog. Allerdings wird es dabei nicht ganz ohne ideologische Abstriche auf beiden Seiten des politischen Spektrums gehen. Links wird man mehr Flexibilität und Marktoffenheit akzeptieren müssen, rechts muss anerkannt werden, dass der Markt zwar vieles, aber nicht alles lösen kann. Vor allem schafft er weder Vertrauen noch soziale Sicherheit, auf welche die Bürger setzen, wenn sie sich auf die soziale Marktwirtschaft verlassen. "Wir brauchen die Freiheit, um den Missbrauch der Staatsgewalt zu verhindern, und wir brauchen den Staat, um den Missbrauch der Freiheit zu verhindern" (K. Popper).

In einer Marktwirtschaft hat private Aktivität Vorrang vor staatlicher Aktivität. Der Staat muss deshalb vor allem Ordnungspolitik betreiben. Im Rahmen einer klugen Wirtschaftspolitik sind ausreichende Anreize für Wagnisbereitschaft, Leistung und Lernen zu schaffen. Je überschaubarer und verlässlicher die grossen Linien des Staates sind, desto positiver ist die Erwartungsbildung der privaten Wirtschaftsteilnehmer. Es versteht sich von selbst, dass die langfristige Orientierung der Wirtschaftspolitik sich auch aussenwirtschaftlich bewähren muss. Mit anderen Worten: das Prinzip der Marktoffenheit muss gleichermassen nach innen wie nach aussen gelten.

Die Schweiz darf sich nicht mit der bescheidenen Wachstumsdynamik der vergangenen Jahre zufrieden geben. Tempo und Ausmass der Produktionsmöglichkeiten sind in der marktwirtschaftlichen Ordnung nicht vorgegeben, sondern werden durch die Entscheidungen, Anstrengungen und Einfälle der Menschen bestimmt. Wir haben es selbst in der Hand, auf einen höheren Wachstumspfad zu gelangen. Dafür wird sich economie-suisse – zusammen mit allen gleichgesinnten Kräften – einsetzen.

\* \* \*