

**Schweizer Wirtschaft
im globalen Wandel**

**Eine wirtschaftspolitische
Standortbestimmung**

Prof. Dr. Bruno Gehrig

Mitglied des Direktoriums

Schweizerische Nationalbank

Referat an der Generalversammlung der Vereinigung Berner Wirtschaftswissenschaftler am 25. März 1998 in Bern

Bern, 25. März 1998

Der Einladung zum heutigen Referat habe ich sehr gerne Folge geleistet. Die GV der Ehemaligen ist ein passender Anlass, unserer Berner Alma Mater symbolhaft Danke zu sagen für die länger oder weniger lang zurückliegenden Ausbildungssemester, die wir an der Hochschulstrasse 4 verbringen durften. Ich weiss, dass dieser Referatsauftakt unspektakulär ist in einer Zeit, in der Forderungen und Vorwürfe an den Staat viel zeitgemässer scheinen als ein Wort des Dankes an eine seiner Einrichtungen. Aber gerade darum liegt mir an diesem Zeichen, zumal in unserem Kreise, die wir am Privileg einer universitären Ausbildung teilhaben durften.

Inhaltlich fiel die Wahl auf ein Thema der schweizerischen Wirtschaftspolitik. Nicht nur, weil ich heute in diesem Bereich arbeite. Auch weil in meiner Erinnerung ans Studium die Konfrontation mit der Wirtschaftspolitik besonders lebendig geblieben ist. Sie ist untrennbar verbunden mit den engagierten, spannenden ja ansteckenden Auftritten Paul Stockers, vorab im Hörsaal 31. Fünf Monate vor seinem 25. Todestag am 28. August werden alle, die ihn erleben durften, sich dankbar seiner erinnern.

Schweizer Wirtschaft im globalen Wandel - eine wirtschaftspolitische Standortbestimmung. Das Thema verlangt eine ganzheitliche Sichtweise des Wandels und seiner Konsequenzen. Untauglich scheint der Versuch, die Lebensbereiche der Gesellschaft, der Wirtschaft und des politischen Systems isoliert zu betrachten, so wie dies allzu häufige Praxis ist. Der enge Blick des Spezialisten auf Probleme sich ändernder Handels- und Investitionsströme, auf Prozesse der sozialen Desintegration oder auf Legitimitätsfragen internationaler Organisationen mag zu nützlichen Einsichten führen, nicht aber zu tragfähigen Konzepten und brauchbaren Antworten auf die Frage, was zu tun sei. Zudem dürfte klar sein, dass die Art und Weise, wie wir auf den Wandel reagieren, ihn zu meistern versuchen, weit mehr sein muss als der Effort von Technokraten, das mutmasslich Richtige zu Tun. Es geht auch und zwingend um Ziele und Werte, um Interessenabwägungen, Fairness und Glaubwürdigkeit.

Überdies müssen wir respektvoll akzeptieren, dass wir unter Unsicherheit überlegen und entscheiden und vieles nicht wissen, was wir wissen sollten. Um eine Formulierung Paul Stockers zu benutzen: Auch im Korpsmaterial der Wirtschaftspolitik gibt es eben das nach Etat komplette "Futurometer" nicht. Immer

wieder werden wir überrascht und zur Revision unserer Lagebeurteilung und des Massnahmenseinsatzes gezwungen. Wirtschaftspolitik ist auch und wesentlich der Versuch, auf einer steilen und holprigen Lernkurve die richtigen Schritte zu tun.

Ich möchte nach wenigen Bemerkungen zu den Ursachen der Globalisierung über ihre Konsequenzen nachdenken mit einem Schwerpunkt beim Arbeitsmarkt und den dort begründeten sozialen Folgen. Im zweiten Referatsteil wende ich mich der Frage zu, was wir wirtschaftspolitisch tun sollten, um unsere Chancen zur erfolgreichen Anpassung zu verbessern und drohenden Fehlentwicklungen zu widerstehen.

Globalisierung

Als zentraler Begriff jedwelchen Nachdenkens über Veränderungen figuriert im Arsenal der Befürchtungen und Hoffnungen die Globalisierung. Ein schillerndes Wort, gewiss. Missbraucht zur ergebnen Verneigung vor der unerbittlichen Durchschlagskraft des Marktes, an der jedwelcher Versuch zur politischen Gestaltung wirkungslos abprallt. Missbraucht auch als Stimulans der Angst, um Gefühle der politischen Ohnmacht und des Ausgeliefertseins zu generieren. Was Globalisierung meint, ist gewiss nicht radikal neu, schon weil die Ansicht, alles an der Geschichte sei einmalig, ein Trugschluss ist. Ebenso irrig ist die entgegengesetzte Vorstellung, dass sich Geschichte stets wiederholt. Globalisierung ist etwas Weiterreichendes als nur die Fortsetzung der Handelsliberalisierung, auch wenn es zutrifft, dass Globalisierung und Deregulierung sich gegenseitig verstärken und so wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Handlungszwänge schaffen. Globalisierung ist kein politisch gewolltes Programm, worüber irgendwo je abgestimmt worden wäre. Globalisierung ist - ähnlich einem Naturereignis - einfach da, entscheidend als Folge der technischen Entwicklung. Die Fortschritte in der Informations- und Kommunikationstechnologie haben insbesondere drei unmittelbare, in ihrer Tragweite neuartige Konsequenzen:

- a) Erstens entstehen für eine wachsende Zahl von Produkten sowie für Fremd- und Eigenkapital *grössere*, im Extremfall globale *Märkte*. Das bedeutet mehr Konkurrenz, zumal das Feld der Wettbewerber viel heterogener geworden ist. Zunehmend schwinden die Chancen, sich auf dieser Welt zu verstecken.

- b) Zweitens erlauben die neuen Technologien eine rigorose *Optimierung und Steuerung der Produktion* bei hoher Erfolgstransparenz. Das führt insbesondere zur vertikalen Spezialisierung an unterschiedlichen Standorten. Der standortgebundene Exporteur wird ergänzt und zum Teil abgelöst durch das transnationale Unternehmen.
- c) Drittens ermöglicht der informatische Fortschritt wie noch nie in der Geschichte *Produktivitätsfortschritte im Dienstleistungsbereich*. Daraus resultiert ein imponantes Effizienzpotential. Gleichzeitig aber droht ein Substitutionsprozess zu erlahmen, der in den vergangenen Jahrzehnten den Strukturwandel erleichtert hat, nämlich die Absorbition freiwerdender Industrieressourcen durch den Dienstleistungssektor.

Globalisierung ist kein Zustand, sondern ein Prozess, der begonnen hat und weitergehen wird - mit neuen Verfahren, in zusätzlichen Produktionsbereichen und weiteren, bislang noch wenig betroffenen Regionen. Sicher führt nichts an zwei Einsichten vorbei. Erstens, dass Globalisierung ein irreversibler Prozess ist, solange wir die Prämisse des friedlichen Miteinanders der Völker nicht aufheben. Und zweitens, dass die Globalisierung der Welt als ganzes ein ungeahntes Wohlstandspotential erschliesst. Daran kann es wohl keinen Zweifel geben: sie eröffnet zahllosen Menschen noch nie gehabte Chancen auf Wohlstand, Sicherheit und Entfaltung. Rückschläge, wie wir sie in den letzten Monaten erlebt haben, ändern grundsätzlich nichts an diesem Befund.

Werte und Institutionen im Stress

Aber Globalisierung schafft Anpassungszwänge, in Emerging countries nicht weniger als in gereiften Industrie- und Dienstleistungsländern, für Unternehmungen nicht weniger als für Arbeitskräfte, auch für den Staat und seine Einrichtungen. Bewährtes und Vertrautes gerät unter Druck, auch in unserem Land.

So wird der *Markt*, diese historisch kraftvolle Ausprägung der Freiheitsidee zunehmend zur Quelle von Anpassungszwängen, zur Begründung für Verzicht und Einschränkung im Dienste der Wettbewerbsfähigkeit.

Und die *Sozialpartnerschaft*, einstmals bewährtes Vehikel des konsensualen Interessenausgleichs, wird bedroht durch übergelagerte Interessengegensätze. Wenn Mobilität Macht bedeutet, muss sich die Machtbalance zwischen Kapital und Arbeit zu Ungunsten der Arbeit verändern, denn Arbeitskräfte sind und bleiben weniger mobil als Kapital. Unter dem Regime des offenen Standortwettbewerbs entsteht ein Konkurrenzverhältnis zwischen Arbeitskräften an unterschiedlichen Standorten um die Gunst des stets delokationsbereiten Kapitals. Das schafft neue Voraussetzungen, wenn Schweizer Arbeitgeber mit Schweizer Arbeitnehmern über Löhne und Sozialleistungen reden.

In Frage gestellt ist zwingend unsere *duale wirtschaftliche Struktur*, gekennzeichnet durch das generationenlang erspriessliche Nebeneinander eines konkurrenzgeprägten internationalen Sektors mit einer weitgehend geschützten, durch Konsens geregelten Binnenwirtschaft. Diese subtile, auch durch den Staatsaufbau begünstigte Kombination von Offenheit mit innerer wirtschaftlich-sozialer Stabilität erweist sich als eine Schönwetterstruktur, die Verteilungsspielräume voraussetzt, die es heute kaum mehr gibt, jedenfalls nicht mehr auf der kollektiv disponibaren Ebene der Gesamtwirtschaft oder ganzer Branchen.

Schliesslich führt der globalisierte Wettbewerb zu einem Bedeutungsverlust *der Nation* als gedankliche Kategorie und Handlungseinheit. Die Nation- einstmals Schlüsselbegriff der Nationalökonomie - stellt unter der Voraussetzung offener Güter- und Kapitalmärkte keine zentrale Einheit mehr dar. Marktgrenzen ergeben sich aus den Charakteristika der Güter und der Nachfrage, wie dies der Vergleich zwischen einem Quartierbistro und einem Autohersteller illustriert. Und Ricardos berühmte Theorie komparativer Kostenvorteile hat mit der neuen Welt nicht mehr viel zu tun: denn sie untersucht die Vorteilhaftigkeit des Warenhandels unter der obsoleten Bedingung der geographischen Immobilität des Kapitals.

Die Stärke einer Volkswirtschaft wird nicht mehr durch die Stärke ihrer nationalen Unternehmungen bestimmt. Globale Akteure sind heimatlos, sie sind kaum mehr Bannerträger des Landes, in dem sie entstanden und inkorporiert sind. Sie sind eher Gäste, die sich im Land aufhalten, solange sie bestmögliche Voraussetzungen vorfinden. Stattdessen wird die Stärke der nationalen Wirtschaft geprägt durch ihre

Standortattraktivität und die Wertschöpfung, die - durch was für Firmen auch immer - am Standort erbracht wird.

Damit erleidet *die nationale Politik* einen augenfälligen Verlust an souveräner Gestaltungsmöglichkeit. Die Zwänge des Standortwettbewerbs erfordern in vielen Bereichen den Verzicht auf den eigenen Weg - etwa im Steuerrecht, in der Handelspolitik oder im Wettbewerbsrecht. Das Verhältnis zwischen dem Staat und transnationalen Unternehmen erfährt eine qualitative Veränderung, weil diese Akteure nicht mehr auf Gedeih und Verderb auf eine nationale Rechtsordnung angewiesen sind, weil ihnen - viel konkreter als früher - die Option des Weggehens offensteht. Reichlich übertrieben, aber nicht ohne einen zutreffenden Kern, sind die Bilder von der "nachvollziehenden Gesetzgebung durch das Fotokopiergerät" oder gar die Formel von der "Oekonomie, welche die Politik frisst". Solche Anspielungen generieren weitherum Angst, weil offensichtlich Besitzstände in Gefahr geraten. Was droht, ist eine Verteufelung des Globalisierungsprozesses mit suggestiven Schlagworten wie "Turbo-Kapitalismus", "soziale Eiszeit" und dem "entmenschlichten Wettbewerb". Das führt leicht zu verhängnisvollen Fehlreaktionen. Sie zu vermeiden ist eine schwierige kommunikative Herausforderung. Konkurrenz und Strukturwandel - solche Begriffe lassen sich eben schlecht in populistische Parolen umsetzen. Und die ritualhaft bemühte Formel, Wandel berge nebst Risiken doch auch Chancen, erweist sich als unzureichendes Beruhigungsmittel, weil Anpassungsverluste in der Regel konkreter abschätzbar sind und schneller eintreten als Restrukturierungsvorteile, und weil unterschiedliche Gruppen von den Vor- und Nachteilen betroffen werden. Was not tut, ist sachliche und verständliche Information und der Verzicht der Meinungsmacher, mit Ängsten zu spielen, diese im Dienst von Sonderinteressen oder aus Publizitätsgier zu instrumentalisieren.

Fokus Arbeitsmarkt und soziale Kohärenz

Generell, aber insbesondere für eine hochentwickelte Volkswirtschaft, sind die Konsequenzen der Globalisierung auf dem Arbeitsmarkt von zentraler Bedeutung. Einfach deswegen, weil sie am unmittelbarsten den Menschen betreffen und Fragen

zum Fortbestand unserer freien, kohärenten Gesellschaft aufwerfen. Anders als im Dispositiv optimierender Unternehmen gibt es in demokratisch verfassten Gesellschaften keine überschüssigen Personaleinheiten. Die Arbeitslosigkeit wird zur schwerwiegenden Herausforderung und kritischen Bewährungsprobe für die Demokratien des Westens und ihre Ordnung der sozialen Marktwirtschaft.

Nun ist die Arbeitslosigkeit gewiss nicht primär die Folge der Globalisierung. Sie hat ihre Wurzeln in konjunkturellen Verwerfungen und strukturellen Schwächen, Qualifikationsdefiziten und institutionellen Anreizen, die schon immer eine Rolle gespielt haben. Worin der Einfluss des globalisierten Wettbewerbs auf den Arbeitsmarkt besteht und wie dieser Faktor das Beschäftigungsproblem mitprägt, ist schwer abzuschätzen. Zwei Teileffekte dürften im Vordergrund stehen.

Zum einen erhöhen sich die Anforderungen an die *Flexibilität*. Nicht nur, aber verstärkt durch die Globalisierung verliert das Modell des Lebensberufs und der Lebensstelle seine wirtschaftliche Basis. Das hat Implikationen für die Ausbildung - auf der Angebots-, aber vor allem auch auf der Nachfrageseite im Sinne der persönlichen Bereitschaft, dem Lernen Zeit und Energie zu widmen. Die individuelle Planung von Erwerbsarbeit, Schulungszeit und übrigen Aktivitäten wird vielfältiger und wechselhafter. Je stärker sich diese kombinatorische Vielfalt durchsetzt, desto inadäquater werden institutionelle Regeln, die Rechte und Ansprüche an einen Beruf oder gar an einen Arbeitsplatz binden. Berufliche Flexibilität verlangt institutionelle Mobilität, sonst wird sie unfair. Flexibilität birgt Chancen und Risiken. Die Chance auf eine umfassendere Verwirklichung persönlicher Lebenspläne. Das Risiko, den erhöhten Anforderungen an die Lernfähigkeit und die Neuorientierung nicht zu genügen, unter Unsicherheiten zu leiden mit belastenden Konsequenzen für Familie und Gemeinschaft. Gewiss ist Flexibilität ein Kontrastwort zu Rigidität, aber eben auch zu Schutz und Geborgenheit. Wenn Manpower heute in den USA der grösste Arbeitgeber ist, so belegt dies gewiss ein hohes Mass an Flexibilität. Aber werden wir nicht gleichzeitig gemahnt an das betrübliche Bild von Just-in-time Beschäftigten, von modernen Tagelöhnern?

Im Kern weitgehend unbestritten ist zweitens die These, dass - geprägt durch die Qualifikationsstruktur - die *Arbeitseinkommensunterschiede* zunehmen werden. Indikativ sind dafür die Erfahrungen der USA in den 90er Jahren. Zwar sind die

registrierten Disparitätszunahmen nicht riesig, aber sie beziehen sich auf zyklisch sehr gute Jahre und werden mit Sicherheit grösser, wenn sich die wirtschaftliche Aktivität verlangsamt. Nun sind Einkommensunterschiede nichts Schlechtes und durchaus nicht inkompatibel mit der Vorstellung einer Bürgergesellschaft, um einen Begriff Ralf Dahrendorfs zu nennen. Problematisch - und mit der Idee einer Bürgergesellschaft unvereinbar - wäre indessen eine Entwicklung, die am unteren Ende des Qualifikationsspektrums eine ganze Bürgerschicht vom Erwerbsleben ausschliesst, weil sie einfach nicht mehr gebraucht wird, weil das BSP auch ohne sie wachsen kann. Sie würde aus unserer Gesellschaft ausgegrenzt, ohne Perspektive auf Aufstieg und Partizipation.

Bei allen Unwägbarkeiten der arbeitsmarktlichen Konsequenzen des technischen Fortschritts und des globalisierten Wettbewerbs drängt sich der Schluss auf, dass Politik und Wirtschaft im Umgang mit den Schwächsten und am wenigsten Qualifizierten, den eigentlichen Anpassungsverlierern am nachhaltigsten getestet sein werden. Keine leichte Probe für eine Gesellschaft, die Wohlstandschancen für alle, soziale Kohärenz und persönliche Freiheit auch in Zukunft sichern will.

Ausgewählte Handlungsfelder

Unter diesen Umständen ist es angezeigt, über Strategien und Massnahmen nachzudenken, welche die Entwicklungschancen unseres Landes verbessern können. Ich möchte dies - unvollständig und selektiv - unter den vier Blickwinkeln der Standortattraktivität, des Wettbewerbs im Innern, des Arbeitsmarktes und des politischen Anpassungsbedarfs tun.

1. Standortattraktivität

Die Globalisierung der Märkte und der Produktion findet statt. Sie ist ein Datum, ob man das will oder nicht. Ihr droht gewiss kein Referendum. Es ist unrealistisch, ja unredlich, in der Öffentlichkeit mit politisch gefälligeren Optionen zu fechten, die es nicht mehr gibt und absehbar nicht mehr geben wird. Ein kleines, weltverflochtenes Land wie die Schweiz hat zur raschen Anpassung an die geänderten Wettbewerbsverhältnisse keine Alternative ausser die der

Verarmung. Das führt zu einer Massierung von Sachzwängen in Wirtschaft und Politik, immer wieder zu Entscheidungssituationen mit wenig Varianten, oft nur einer. Schlüsselakteure im Anpassungsprozess sind die Unternehmen, die am Standort Schweiz Wertschöpfungsaktivitäten betreiben. Ohne ihren Erfolg kann die Anpassung nicht gelingen. Dies setzt als notwendige Bedingung eine hohes Mass an Standortattraktivität voraus, womit der politische Prozess gefordert ist.

Über einen Mangel an Konzepten und Rezepten wird sich niemand beklagen. Aber Schreiben und Reden sind einfacher als Handeln. Nichts illustriert dies eindrücklicher als das im Grundsatz kaum bestrittene und dringliche Bemühen, Bundeshaushalt und Sozialwerke ins finanzielle Lot zu bringen. Ein Teil der Schwierigkeiten liegt darin, dass Massnahmen für die Standortattraktivität häufig auf Entlastungen des Faktors Kapital hinauslaufen und daher in den Sog lähmender Verteilungsdiskussionen geraten. In der Schweiz sollte dieser Effekt etwas moderiert werden durch die Tatsache, dass über die Deckungskapitalien der zweiten Säule breitere Bevölkerungskreise Kapitaleinkommen beziehen als in Ländern mit reinen Umlagesystemen. Aber es fehlt vielen Bürgern jedwelches Verständnis für die Zusammenhänge, weil sich hierzulande Wirtschaft weitgehend ausserhalb der Schulzimmer abgespielt hat: Dass hinzugewonnene Investitionen Arbeitsplätze schaffen und erhalten können, und dass hohe Arbeitseinkommen nur bei hoher Arbeitsproduktivität, und diese nur bei hohem Kapitaleinsatz möglich sind. Allzu leicht scheidet der Versuch zum Konsens daran, dass sich der öffentliche Disput viel lieber für Nullsummenspiele interessiert, für die Frage, wie ein vorgegebener Kuchen verteilt wird als für die komplexere Aufgabe, einen grösseren und besseren Kuchen zu backen. Unerbittlicher als früher ist Wohlstand eine Frage der relativen Standortattraktivität - einer Wirtschaftspolitik, die sich an dieser Erkenntnis vorbeistiehlt, ist der Misserfolg sicher.

2. Wettbewerb im Innern

Die meiner Meinung nach wichtigste, dringlichste Handlungsebene bezieht sich auf die marktwirtschaftliche Erneuerung im Innern. Auch die Güter und Dienstleistungen des sogenannten Binnenbereichs fallen als Kostenfaktoren im

internationalen Wettbewerb empfindlich ins Gewicht: Preise für Lebensmittel, handwerkliche Dienstleistungen, Beratungsleistungen und Services der öffentlichen Infrastruktur. Im internationalen Vergleich schneiden wir hier schlecht ab -vieles ist viel teurer als anderswo. Unsere Konsumgüterpreise sind weltweit Spitze. Im Vergleich zum EU-Mittel beläuft sich das Gefälle auf nahezu 50%. Auch wenn man die Lebensmittel als eine Art Sonderfall unberücksichtigt lässt, bleiben die Preisunterschiede zu Ungunsten der Schweiz sehr gross, worauf 1996 die WTO in der Policy Review über die Schweiz hingewiesen hat. Fast ohne Ausnahme ist unser Land in den untersuchten Produktgruppen substantiell teurer. Zum Teil ist dies bedingt durch das vergleichsweise hohe Pro-Kopf Einkommen, zum grösseren Teil aber manifestieren sich darin wettbewerbliche Mängel und Regulierungen, die zu ineffizienten, zu kostspieligen Strukturen geführt haben. Überdies zeigen Sektoranalysen- und das ist die andere Hälfte unseres binnenwirtschaftlichen Problems - dass unser öffentlicher Sektor im OECD-Vergleich sehr aufwendig ist. In diesem Bereich ist weitere Reformenergie unerlässlich. Das Revitalisierungsprogramm bringt einige wichtige Fortschritte, aber der Prozess interner Reformen ist langsamer und weniger weitreichend als die Liberalisierung der Produktemärkte, die durch einen Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum in unserem Land wirksam geworden wäre.

Gewiss ist vieles in Bewegung, im öffentlichen und im privaten Sektor. Das Binnenmarktgesetz muss bis spätestens diesen Sommer auch in den Kantonen und Gemeinden umgesetzt sein. Der Erlass wird in seinen Konsequenzen wohl eher unterschätzt. Mit der beim BAWI angesiedelten Überwachungskommission und dem Beschwerderecht für diskriminierte Anbieter hat er durchaus Zähne, und das ist gut so.

Allein, die Revitalisierung braucht Zeit. Der Abbau gewerblicher Kartelle führt vorerst einmal zu Überkapazitäten, die nur zähflüssig erodieren. Dasselbe gilt für die zahlreichen Importkartelle, in deren Schatten sich ineffiziente Distributionsstrukturen gebildet haben - beispielsweise eine weltrekordverdächtige Autogaragendichte. Schliesslich wird es wohl erst unter dem Druck der Personenfreizügigkeit mit der EU gelingen, in verschiedenen

sogenannt freien Berufen kompetitive, einigermaßen eurokompatible Preisstrukturen zu erreichen.

Es rächt sich, dass unser Verhältnis zum Wettbewerb in der Nachkriegszeit sehr ambivalent war. Eine reichhaltige Ausprägung hat bei uns die Wirtschaftsfreiheit als Recht auf die freie privatwirtschaftliche Erwerbstätigkeit, die in ihrer übersteigerten Form gar die Option des teilweisen oder gänzlichen kollektiven Wettbewerbsverzichts einschloss. Eine - etwa im Vergleich zu angelsächsischen Ländern - weitaus unbedeutendere Rolle kam traditionell dem Wettbewerb als Garant tiefstmöglicher Preise zu Gunsten der Nachfrager zu: der Pflicht zum Wettbewerb als Korrelat zum Recht auf freie gewerbliche Betätigung. Diese Besonderheit unserer wirtschaftlichen Kulturgeschichte mag erklären, weshalb wir so lange mit durchaus wohlstandsmindernden Wettbewerbsdefiziten gelebt, sie nicht aus eigener Überzeugung beseitigt haben und jetzt wegen der internationalen Konkurrenzfähigkeit - und begründet durch diese - an vielen Fronten und sehr schnell aktiv werden müssen.

Wettbewerb im Innern - das hat auch einen Bezug zur Frage nach der Kontrolle von Unternehmen, zum Problem der Corporate Governance. Die Geschichte hat zwei Modelle hervorgebracht. Den angelsächsischen Typus, gekennzeichnet durch lebhaften Handel und die laufende Bewertung von Eigentumsrechten am offenen Kapitalmarkt, strukturell geprägt durch die Existenz vieler, oft aktiver aber nur ausnahmsweise beherrschender Aktionäre. Deren wertgetriebenes Verhalten stellt für die Unternehmensführung ein permanentes Risiko der Absetzung und Übernahme dar. Diesem Modell steht - vorab auf dem europäischen Kontinent und in Japan - der mehr korporative Typus der Unternehmenssteuerung gegenüber, gekennzeichnet durch grosse feste Beteiligungen und einen hohen Bankeneinfluss, jedenfalls eine Struktur der Eigentumsrechte, die das Übernahmerisiko minimiert. Bewirkt die Globalisierung den Vormarsch des angelsächsischen Modells? Die Frage dürfte zu bejahen sein. Im Kampf um knappes, international mobiles Risikokapital werden Standorte unter Nachteilen zu leiden haben, wenn sie die Kontrollprozesse des Kapitalmarktes durch gesetzliche oder private Regulierungen behindern oder gar ausser Kraft setzen. In dieser Perspektive

könnte unser Land sehr wohl davon profitieren, dass die kapitalmarktbezogene Unternehmenskontrolle hierzulande eine viel stärkere Ausprägung erreicht hat als in den grossen kontinentaleuropäischen Volkswirtschaften. Mit einer Börsenkapitalisierung der Schweizer Aktien, die das Bruttoinlandprodukt bei weitem übersteigt, nimmt unser Kapitalmarkt eindeutig angelsächsische Proportionen an. Er ist jedenfalls sehr viel gewichtiger als in unseren Nachbarländern. Dieses Strukturmerkmal und der Umstand, dass der Gesetzgeber mit dem neuen Aktienrecht und dem Börsengesetz Erneuerungsschritte realisiert hat, welche die Corporate Governance über den Kapitalmarkt nachhaltig stärken, dürften den Anpassungsprozess erleichtern, jedenfalls beschleunigen.

3. Arbeitsmarkt und Ausbildung

Unter wirtschaftlichen, sozialen und politischen Aspekten entscheidend sind die weiteren Entwicklungen im Bereich Arbeitsmarkt und Ausbildung. Wer in völlig nachvollziehbarer Weise argumentiert, das tiefe Lohnniveau in fernen Ländern könne hierzulande nicht als Richtschnur erstrebenswerter kompetitiver Fitness gelten, muss auch akzeptieren, dass dies nur unter der Voraussetzung einer hohen Arbeitsproduktivität möglich ist. Dies verlangt ein überdurchschnittliches Mass an Arbeitsmarktflexibilität und ein effizientes, aktiv genutztes Ausbildungssystem. Niemand wird bestreiten, dass es hier Schwachstellen gibt, beispielsweise im Vollzug der Arbeitslosenversicherung, aber auch - trotz beeindruckender Angebotsverbesserungen - im Ausbildungsbereich. Noch nicht überall hat sich die Einsicht durchgesetzt, dass bei erhöhten Anforderungen an die berufliche Mobilität die Verantwortung für Weiterbildung und professionelle Fähigkeiten primär und massgeblich bei den Beschäftigten selbst liegt. Die Verantwortung für das, was man tut, aber auch für das, was man nicht tut. Wenn als Folge des Wandels die Chancen auf den "Job fürs Leben" schwinden, was sie ohne Zweifel tun, wird die Arbeitsmarktfähigkeit zur entscheidenden beruflichen Qualität und zum dominanten Bestimmungsgrund des individuellen Arbeitslosigkeitsrisikos. Dies verlangt eigenverantwortliche Sorge, Engagement und Opferbereitschaft. Bildung ist eben selten mit lustvollem Spiel, in der Regel nur mit Anstrengung zu haben.

Solche Vorbehalte ändern indessen den allgemeinen Befund nicht, dass unser Land in diesen Bereichen gut gerüstet ist. Das gilt für das Bildungswesen mit einer wesentlichen Stärke bei der verbreiteten Berufslehre, die den Einstieg in die Erwerbstätigkeit viel leichter macht als in anderen Systemen. Als Vorteile erweisen sich auch die getroffenen Massnahmen zur Förderung der horizontalen Mobilität zwischen Ausbildungsgängen und der in die Wege geleitete Effort zum Aufbau von Fachhochschulen. In Bezug auf die Effizienz des Arbeitsmarktes erteilt eine letztes Jahr erschienene OECD-Studie der Schweiz gar Bestnoten. Tatsächlich führt jeder Vergleich zwischen Ländern zum Befund, dass unser Arbeitsmarkt in Bezug auf seine Flexibilität deutlich näher beim angelsächsischen Modell liegt als bei den weitaus rigideren Arbeitsmarktstrukturen der grossen kontinentaleuropäischen Länder. Unsere Startbedingungen sind somit gut, aber in einer Zeit erhöhter Arbeitsplatzrisiken, in der mittlerweile etwa 1/5 der Erwerbstätigen Arbeitslosigkeit selbst erlebt haben, sind durch das Motiv der Besitzstandssicherung ausgelöste Rückschläge und Fehlentwicklungen nicht auszuschliessen. Umso mehr als solchen Vorstössen der populistische Appeal nicht abzusprechen ist.

Gerade weil unser Arbeitsmarkt im allgemeinen effizient funktioniert, bin ich für die Zukunft des schweizerischen Beschäftigungsproblems nicht pessimistisch. Bei all den begründeten Hinweisen auf noch nicht überwundene Strukturschwächen - vorab im Binnenbereich - sollten wir nicht übersehen, dass wir die längste konjunkturelle Schwächephase der Nachkriegszeit hinter uns haben. Das muss man im Umgang mit Ländervergleichen im Kopf behalten. Wenn wir es schaffen, in unserem Land während einiger Jahre ein positives Wachstum von gut 2% zu erreichen, sind die Chancen intakt, dass die Arbeitslosigkeit abnimmt und sich in die Richtung der strukturellen Arbeitslosenquote von etwa 3% zurückbildet. 3% - das ist gewiss nicht die heile Welt. Aber diese Zahl vergleicht sich mit einer IMF-Schätzung der konjunkturunabhängigen Arbeitslosigkeit in der EU von rund 9%. Hier verfügt unser Land über eine wichtige relative Stärke und ein Element kompetitiver Fitness, um das Andere noch lange werden kämpfen müssen.

Unser Kernproblem ist die seit 1993 rapide ansteigende Langzeitarbeitslosigkeit, die mittlerweile mit rund einem Drittel den OECD-Durchschnitt erreicht hat. Dafür sind mehrere Gründe verantwortlich. Einer ist institutioneller Art. Mit 520 Tagen ist die maximale Bezugsdauer von Arbeitslosengeldern in unserem Land sehr lang, worauf auch die OECD kritisch hingewiesen hat. Dieses Regime kann dazu führen, dass Arbeitslose zu lange unbeschäftigt bleiben und so den Anschluss an die Erwerbstätigkeit weitgehend verlieren, wodurch die strukturelle Arbeitslosigkeit und die Aussteuerungsquote erhöht werden. Der Hauptgrund aber liegt bei den in diesem Bereich offensichtlichen schulischen, beruflichen und sprachlichen Qualifikationsdefiziten. Belastend wirken sich auch hier die Spätfolgen des unter strukturellen Aspekten ohnehin nachteiligen Saisonarbeiterstatuts mit Niederlassungsanspruch aus. Statistische Erhebungen und die Erfahrungen der regionalen Vermittlungsstellen bestätigen mit überzeugender Klarheit: Sowohl das Risiko, arbeitslos zu werden, als auch die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit steigen mit abnehmender Qualifikation empfindlich an. Daher muss die Massnahmenpriorität bei den Ausbildungs- und Eingliederungsanstrengungen liegen. Nur so wird sich das wirtschaftlich und gesellschaftlich sehr belastende Problem der Langzeitarbeitslosigkeit einschränken lassen. Gänzlich lösen lässt es sich indessen nicht.

Denn darüber darf es keine Illusionen geben. Die Kombination des globalen Wettbewerbs mit Arbeitsmarktflexibilität schafft im Segment der aus irgendwelchen Gründen Benachteiligten und der am schlechtesten Qualifizierten einen sozialpolitischen Handlungszwang. Auf ihn gilt es, sinnvoll zu reagieren. Nicht durch Versuche, hier den Markt auszuschalten, sondern durch die Korrektur unakzeptabler Marktergebnisse mit Umverteilungsmassnahmen.

4. Gefordertes politisches System

Selbst eine nur selektive Skizze der Implikationen weltwirtschaftlicher Veränderungen kommt nicht an Fragen allgemein politischer Reichweite vorbei. Ein rasch wachsender Teil wirtschaftlicher Prozesse spielt sich global ab, wenig beeindruckt von nationalen Grenzen, ja durchaus mobil genug, nationale

Räume mit ihren sozialen, fiskalischen und rechtlichen Ausprägungen zu meiden oder zu suchen. Das schafft und verstärkt Spannungen. Die globale Mobilität unterminiert den Einflussbereich von souveränen Nationalstaaten und damit die Glaubwürdigkeit des Contrat Social, der seinem Wesen nach auf einem nationalen Konsens beruht. Sie führt leicht zu Ängsten und Ohnmachtsgefühlen bei den wenig mobilen Faktoren. Globalisierung ist ein Prozess im grossen Raum, der wenig Anhaltspunkte zur Identifikation, kaum einen Rahmen zur sozialen Integration und schon gar keine Basis zur gelebten und erlebten Heimat abgeben kann. Die Weltgesellschaft ist bestenfalls eine Vision - gering sind die Chancen, dass sie je die Funktionen wahrnehmen kann, die den traditionellen Staaten zufallen. Zu glauben, das politische Vakuum könne unbesehen der ordnenden Hand unregelter globaler Konkurrenz anvertraut werden, ist ein Trugschluss. Menschliches Zusammenleben lässt sich zwar in wichtigen Bereichen, aber eben nicht integral mit den Prinzipien der Konkurrenz gestalten. Zu wichtig, ja unter dem Einfluss der Globalisierung zunehmend wichtiger sind eklatante Bereiche des Marktversagens: externe Effekte zu Lasten unbeteiligter Dritter, öffentliche Güter sowie der Schutz menschenrechtlicher und sozialer Minimalstandards.

Gefordert sind angesichts dieser Probleme insbesondere die internationalen Organisationen. Ihre Rollen und Zuständigkeiten müssen gestärkt werden, wenn die Globalisierung nicht folgenschwere Rückschläge - etwa in protektionistischen Abwehrreflexen - erleiden soll. Drei Funktionen stehen im Vordergrund. Einmal geht es um international durchsetzbare Regeln des fairen Wettbewerbs - des Zutritts zum Markt und der Verhinderung des Missbrauchs von Marktmacht. Ergänzend gehören dazu minimale Standards in Bezug auf den Schutz von Menschenrechten und - soll der globale Wettbewerb nachhaltig sein - Massnahmen zur Sicherung unserer ökologischen Grundlagen. Zweitens sollten internationale Organisationen die Länder beim Aufbau jener politischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen unterstützen, ohne die der Einbezug in die globale Arbeitsteilung zum unverantwortlichen Abenteuer wird. Der Weltwährungsfonds und die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich sind mit solchen Zielsetzungen tätig, bislang mit durchzogener Erfolgsbilanz, wie wir alle wissen. Und drittens bedarf es eines

institutionellen Dispositivs zum Krisenmanagement, das die externen Kosten von Schocks begrenzt, ohne Anreize zu einer überhöhten Risikopräferenz zu setzen. Tatsächlich setzt die erfolgreiche Teilnahme am globalen Wettbewerb einen im allgemeinen weit unterschätzten Grad an politischer und regulatorischer Konvergenz zwischen den Staaten voraus. Es bedarf zwingend ähnlicher Strategien, insbesondere in den Bereichen der Geldpolitik, der Kontrolle der öffentlichen Verschuldung, in der Gestaltung und Regulierung des nationalen Finanzsektors und in der Corporate Governance. Beim Aufbau dieser nationalen Voraussetzungen und bei der Bewältigung unvermeidlicher krisenhafter Rückschläge können und müssen internationale Organisationen eine zunehmend wichtige Rolle spielen: Beratend, helfend, mit Leistungsaufgaben erzwingend und kontrollierend.

Auch für den Kleinstaat Schweiz stellt sich auf dem Hintergrund solcher Veränderungen die Frage nach seiner politischen Handlungsfähigkeit. Gerade in einem Umfeld beschleunigten Wandels, der Arbeitsplätze eliminiert und kreiert, verstärkt sich das Bedürfnis nach einer integrierenden, identitätsstiftenden und in einem gewissen Sinne schützenden Kraft. Diese Aufgabe muss entscheidend dem Staatswesen zufallen. Seine Organe müssen in der Lage sein, unser Land stärker in die internationalen Entscheidungsprozesse einzubinden. Auch ein kleiner Spieler spielt mit und hat namhafte Chancen, mit Geschick und Sachkunde seine eigenen Interessen zu vertreten. Abstinenz ist dagegen Absenz. Sie läuft auf den passiven und entmündigenden Nachvollzug von Sachzwängen hinaus, die andere gesetzt haben.

Umstritten ist die Frage, ob und in welcher Hinsicht die direkte Demokratie der staatlichen Handlungsfähigkeit im Wege steht. Darauf nur mit Ja oder Nein zu antworten, wäre allzu verkürzt. Wenn zahlreiche Indizien nicht täuschen, folgt in vielen Ländern - zweifellos auch in der Europäischen Union - dem Bedeutungszuwachs des Supranationalen die Forderung nach verstärkter demokratischer Legitimation und nach dem Ausbau lokaler Kompetenz. Nachhaltige aussenpolitische Handlungsfähigkeit lässt sich nirgends erreichen ohne demokratische Balance, welche die Entmündigung des Bürgers und das Entstehen einer abhebenden Classe politique verhindert. Die vielfältigen

Klagen über die unzeitgemässe Schwerfälligkeit unserer Entscheidungsprozesse dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass ein grosser Teil der Kritik an der direkten Demokratie auf eine Kritik an der Demokratie hinausläuft. Was indessen not tut sind ernsthafte Schritte zur Verwesentlichung der direkten Demokratie, mindestens die substantielle Erhöhung der für Initiativen und Referenden erforderlichen Unterschriftenzahl. Es ist heute zu leicht, mit der Referendumsdrohung den Prozess der Lösungsfindung zu erschweren und Regierung und Parlament zu blockieren. Die in der Botschaft zur Totalrevision begründeten Reformvorschläge weisen in die richtige Richtung. Ob sie stärker sein werden als die Wellen populistischer Profilierungsmanöver und - kritischer noch - ob sie langfristig genügen werden, ist eine offene Frage.

Schlussbemerkung

Meine Damen und Herren, ich komme zum Schluss. Für unser Land und unsere Volkswirtschaft ist die Ausgangslage deutlich besser als ihr Ruf, der nach Jahren der Stagnation in unrealistischem Mass gelitten hat. Auch wenn sich die konjunkturellen Verhältnisse - endlich und gottseidank - zum Besseren gewendet haben, bleibt Vieles noch zu tun. Nicht nur für Politiker und Funktionäre, sondern für alle, die in diesem Land Verantwortung tragen und für Lösungen einstehen müssen.

Im Portfolio der Anstrengungen, die zum erfolgreichen Bestehen der Herausforderungen notwendig sind, kommt dem Beitrag der Wirtschaftswissenschaften eine unverzichtbare Rolle zu. In gleichem Masse gilt dies für ihre mikro- und makroökonomischen Forschungs- und Lehrbereiche. Obwohl ich selbst Betriebswirtschaftslehre unterrichtet habe, will ich nicht verhehlen, dass mir der gesamtschweizerisch unübersehbare relative Bedeutungsverlust der Makroökonomie und der Wirtschaftspolitik einige Sorgen macht. So wichtig und richtig es war, in den letzten Jahren die Management-Lehre und die Finance auszubauen, so ungut wäre es, jetzt und in Zukunft das Pendel zu weit ausschlagen zu lassen. Umso dankbarer darf man vermerken, dass unsere Berner Fakultät die für die Wirtschaftspolitik vor allem wichtigen Fachgebiete mit hohem Engagement pflegt. Das wird ihr auch künftig gut anstehen im Dienst des Service Public in der Bundeshauptstadt.