

Akzent: Deregulierung

Aufklärung und Wirtschaftsliberalismus

IDEENGESCHICHTLICH SIND ZWEI TYPEN DES MARKTDENKENS ZU UNTERSCHIEDEN: DAS EINE MEINT DEN MARKT ALS KENNZEICHEN UND TRIEBKRAFT DER BÜRGERLICHEN AUFKLÄRUNG DES 18. UND 19. JAHRHUNDERTS UND DEREN VISION DER GESELLSCHAFTLICHEN LIBERALITÄT. DAS ANDERE VERFICHT DEN MARKT ALS PRINZIP EINER ABSOLUTEN GLOBALEN WETTBEWERBSWIRTSCHAFT. DA DIE BEIDEN BEGRIFFSWELTEN IN DER AKTUELLEN DEBATTE OFT UNZULÄSSIG VERMENGTE WERDEN, HIER EIN BEITRAG ZUR KLÄRUNG.

Urs Meier

Seit den Regierungsjahren von Margaret Thatcher und Ronald Reagan und erst recht seit dem Zusammenbruch des östlichen Staatssozialismus kämpfen die Exponenten des Wirtschaftsliberalismus mit gefestigtem Selbstbewusstsein für eine neue Ordnung. Privatisierung, Liberalisierung und Deregulierung sind die Schlüsselbegriffe eines Konzepts, das umfassende Gültigkeit beansprucht. In der Schweiz bietet die *Neue Zürcher Zeitung* dem kompromisslosen Liberalismus ein Forum, und die *Schweizer Monatshefte* sind gar mit ihrer redaktionellen Linie auf diese Richtung eingeschwenkt. Sie publizieren regelmässig Diskussionsbeiträge, die sich radikal abheben von den gängigen Meinungen der bürgerlich gezähmten Liberalen. Als Herolde einer reinen Lehre bekämpfen diese Autoren konsensorientierte Modelle wie soziale Marktwirtschaft, ausgleichende Strukturpolitik und staatliche Förderungsnassnahmen sozialer oder kultureller Art. Solch radikale Stimmen sind in der Diskussionskultur der Konkordanz zwar Ausnahmen, aber sie haben ein Echo, das nicht unterschätzt werden darf.

Vertreter eines radikalen Liberalismus bekämpfen konsensorientierte politische Modelle

POLITISCHE VORSTÖSSE IN DER SCHWEIZ

Im Jahr 1991 sorgte eine Gruppe von Wirtschaftsvertretern um den ehemaligen Nationalbankpräsidenten *Fritz Leutwiler* für Aufsehen. Sie veröffentlichte eine neoliberale Programmskizze für die Schweiz der neunziger Jahre, die nicht nur wirtschaftliche, sondern auch soziale und kulturelle Deregulierungen vorsah, im Bildungswesen beispielsweise mit der Schaffung privater Elite-Hochschulen. Ähnliche Vorschläge kamen im gleichen Jahr von einer bundesrätlichen Expertengruppe unter dem Vorsitz des ABB-Vizepräsidenten *David de Pury*. Der Bericht de Pury erschien Bundesrat Delamuraz so brisant, dass er ihn nicht veröffentlichen wollte; doch der Inhalt der 33 Vorschläge wurde in der Presse referiert. Die Experten forderten die Beendigung der protektionistischen Landwirtschaftspolitik (Weltmarktpreise für Agrarprodukte in der Schweiz), die Privatisierung von Telecom, Post, SBB und SRG, scharfes Vorgehen gegen Kartelle aller Art (eine der klassischen ordnungspolitischen Staatsaufgaben), freie Einwanderung (um den Arbeitsmarkt in Bewegung zu bringen), Abschaffung des Saisonierstatuts (da es mit seiner Beschränkung der Bewegungsfreiheit für Arbeitskräfte eine strukturerhaltende Wirkung für schwache Wirtschafts-

1991: bundesrätliche Expertengruppe de Pury schlägt eine neoliberale Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik vor

zweige hat). Weiter verlangte der Bericht qualifizierte Mehrheiten für neue Staatsausgaben (um die Staatstätigkeit einzuschränken), eine moderate CO₂-Abgabe (zur Stimulierung umwelttechnischer Innovationen), aber gleichzeitig stark erhöhte Grenzwerte für Immissionen (zur Vermeidung von Wettbewerbsnachteilen für die Schweizer Wirtschaft), Einführung der Marktmiere (um den Wohnungsbau attraktiv zu machen), Abschaffung von Institutionen des Mieterschutzes und anderes mehr. Die zum Teil tabubrechenden Visionen der Leutwiler- und der de-Pury-Gruppe waren offenbar der Auftakt zu dem *Revitalisierungsprogramm*, das der Bundesrat 1992 anstrebte. Es sollte die Schweiz im Hinblick auf den verschärften Wettbewerb im EWR "europatauglich" machen.

Mit wesentlich grösserem öffentlichem Echo als bei den ersten Vorstössen lancierten neunzehn Unternehmer und Wissenschaftler – erneut mit David de Pury als Aushängeschild – im Dezember 1995 ein Büchlein mit dem Titel "Mut zum Aufbruch". Da die Umsetzung des Revitalisierungsprogramms weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben sei, brauche es einen neuen politischen Impuls, meinten die Autoren. Die Stossrichtung zielte wiederum auf generelle Deregulierung, und die meisten Postulate waren nicht neu. Es waren provokante Einzelheiten, die diesmal für heftige Diskussionen sorgten: kostendeckende Studiengebühren (die sich für ein Medizinstudium auf etwa eine Million Franken belaufen würden), steuerliche Begünstigung der Wirtschaft und der Reichen durch Abwälzung der Lasten auf die Mehrwertsteuer, Freiwilligkeit der Pensionskassen und Ersetzung der AHV durch eine obligatorische Grundversicherung auf tiefem Niveau.

1995: Gruppe de Pury lanciert die Diskussion mit "Mut zum Aufbruch" neu

NEOLIBERALE THEORIEN

Die neoliberalen Theorien haben auf den ersten Blick den Vorzug der Klarheit und Kohärenz. Sie verlangen den Primat des Marktes vor der Politik. Der wettbewerbsoffene Markt ist nach ihrer Überzeugung gerade deshalb das wirksamste Instrument der Wirtschaftsgestaltung, weil er auf gestaltende Eingriffe verzichtet und die Wirtschaft sich nach ihrer "natürlichen" Dynamik entfalten lässt. Die Wirtschaftspolitik hat nur die Aufgabe, jenen Ordnungsrahmen zu setzen und zu sichern, der den freien Wettbewerb ermöglicht, ist also im wesentlichen *Ordnungspolitik*. Darüber hinaus propagieren die Neoliberalen das umfassende Marktsystem als die einzige menschengerechte Gesellschaftsordnung. (Zur genaueren Orientierung über altliberale, neoliberale und ordoliberalen Positionen siehe den Beitrag von Ulrike Knobloch in diesem Heft). Allein der Markt garantiere individuelle Freiheit und sichere durch Entfaltung aller Einzelinteressen auch das höchste Mass an Wohlfahrt. Gemäss neoliberalen Denken sind grundsätzlich nur diejenigen Interessen und Wertungen legitim, die sich auf dem freien Markt durchzusetzen vermögen. Der Staat ist in keiner Weise befugt, in den Markt einzugreifen, weder mit regulierenden Massnahmen noch durch eigene wirtschaftliche Betätigung.

Neoliberale postulieren den Vorrang des Marktes vor der Politik

Auch die Neoliberalen anerkennen zwar gewisse Ausnahmen von dieser Grundordnung, wollen sie jedoch sehr strengen Legitimierungsanforderungen unterwerfen. So hat der Staat diejenigen Güter bereitzustellen, für die es zwar keinen Markt, aber trotzdem eine Nachfrage gibt, beispielsweise die äussere Sicherheit. Militärische Landesverteidigung ist eine der wenigen verbleibenden materiellen Staatsaufgaben. Sie kann zudem noch eingeschränkt werden durch Auslagerung beispielsweise der Wartung hochtechnisierter Waffensysteme zu privaten Unternehmen. Bei der inneren Sicherheit sind die neoliberalen Theoretiker sich schon weniger einig. Während Urs W. Schoettli in seinem liberalen Manifest (Schweizer Monatshefte 1/93) meint, Polizei und Strafvollzug genügen den Sicherheitserwartungen der Bevölkerung nicht und seien daher zu privatisieren, hält Stefan Hoffmann in einem Aufsatz in der gleichen Zeitschrift (Nr. 11/94) dies aufgrund von wenig ermutigenden Versuchen in Grossbritannien nicht für angebracht. Auch im Bildungswesen scheinen die Grenzen der staatlichen Zuständigkeit unter Neoliberalen nicht ausgemacht zu sein.

Der Markt sichert individuelle Freiheit und das Maximum an Wohlfahrt; der Staat ist grundsätzlich nicht befugt, in den Markt einzugreifen

Akzent: Deregulierung

Die einen sind für radikale Privatisierung, lediglich gemildert durch die Abgabe kommunaler Bildungsgutscheine, die es den Armen erlauben, wenigstens die Grundschule zu besuchen. Andere setzen den Gesamtnutzen einer guten Bildung aller so hoch an, dass sie vom Staat im privatisierten Erziehungswesen weitreichende Garantieleistungen erwarten.

Grosse Einigkeit herrscht hingegen bei der Ablehnung des Sozialstaats. Einrichtungen wie AHV, IV und ALV, gesetzliche Auflagen bei Krankenversicherungen, Regeln für Arbeits- und Mietverhältnisse und vieles mehr sind aus neoliberaler Sicht illegitime staatliche Eingriffe in private Verhältnisse. So spricht etwa der in der Neuen Zürcher Zeitung öfter als Gastautor zu lesende *Gerard Radnitzky* aus Trier von der "Reprivatisierung der Verantwortung". Der Staat solle die Menschen nicht länger bevormunden, sondern ihnen die Sicherung gegen die Risiken des Lebens zur privaten Regelung anheimgeben. So ganz scheint man allerdings der vorsorgenden Vernunft der Leute nicht zu trauen, denn oft wird zugleich vorgeschlagen, der Staat hätte eine Mindestversicherung für Krankheit, Unfall und Alter zu verordnen.

Die hohe Würdigung des Privaten hat gute historische Gründe. Mit der Entstehung des Liberalismus ist nämlich eng verbunden die Schaffung des modernen Privatrechts, einer der entscheidenden Errungenschaften der bürgerlichen Aufklärung im 18. und 19. Jahrhundert. Indem die Bürger zu privaten Rechtspersonen erklärt werden, entsteht erstmals in der Geschichte eine von staatlichen und korporativen Bindungen freie Sphäre. Diese kopernikanische Wende vom obrigkeitlichen Rechtsverständnis des absolutistischen Staats zur Philosophie des bürgerlichen Privatrechts war grundlegend für die Konstituierung der Moderne. Die radikale Individualisierung in der Postmoderne ist eine ihrer geistes- und sozialgeschichtlichen Nachwirkungen. Der Markt im heutigen Sinn wurde historisch von dem sich emanzipierenden Bürgertum hervorgebracht. Rechtlich konstituiert er sich aus einer Vielzahl von freien Verträgen zwischen privaten Subjekten, und wirtschaftliches Handeln in seinem Sinn ist im Grundsatz privates Handeln. Der Staat ist lediglich Garant der bürgerlichen Freiheiten nach innen und nach aussen. An diesem idealtypisch privatrechtlichen Wirtschaftsmodell halten die neoliberalen Theoretiker fest.

Der Neoliberalismus als umfassender Entwurf kann sich nicht als eine Idee verstehen, die neben oder sogar mit anderen zur Lösung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Probleme beiträgt. Er ist kompromissfeindlich und kämpferisch, da er ja gerade im Nebeneinander unverträglicher Ordnungsvorstellungen die Wurzel aller Übel sieht. Mit besonderer Angriffslust widmen sich deshalb Liberale dieses Typs einer Politik der Mitte, wie sie für die schweizerische Konkordanzdemokratie kennzeichnend ist. Besonders den Freisinnigen legen sie eine radikale Erneuerung nahe: Klarer neoliberaler Kurs soll an die Stelle von Verständigung und Ausgleich treten. Der FDP als der traditionellen Partei der Freiheit mit einer durchaus revolutionären Geschichte wird eine solche Revitalisierung als einziger immerhin zugetraut. Alle anderen sind anscheinend auf Staatsinterventionismus, auf Interessenausgleich oder auf populistische Kurzzeitwirkungen aus und daher für das liberale Projekt unbrauchbar.

GERINGSCHÄTZUNG DER DEMOKRATIE

Fragen der politischen Umsetzbarkeit werden, soweit ich die Diskussion verfolgen konnte, wenig bedacht. Radikale Liberale lassen oft eine deutliche Geringschätzung der Demokratie, insbesondere der plebiszitären Direktdemokratie erkennen. Verwundern kann dies nicht, denn der Primat des Marktes vor der Politik verlangt ja, dass anstelle von politischen Entscheiden wenn immer möglich die Gesetze des Makttes regieren. Wer etwas durchsetzen will, muss es verkaufen können, und wer etwas haben will, soll dafür bezahlen – und zwar direkt als Privatperson und nicht indirekt über Steuern oder Abgaben, die alle unterschiedslos betreffen. Solche Marktmechanismen hätten beispielsweise zur Folge, dass private Unternehmen frei entscheiden über den Bau von Verkehrs- und Gesundheitseinrichtungen sowie über soziale und kulturelle Aufgaben. Die Kosten müssten

Sozialstaatliche Einrichtungen und Vorschriften sind illegitime staatliche Eingriffe in private Verhältnisse

Die Schaffung des Privatrechts ist eine historische Leistung von Aufklärung und Liberalismus

Neoliberalismus ist kompromissfeindlich und kämpferisch

selbstverständlich von den Benützern in jedem Fall voll getragen werden. Wer als Bürgerin oder Bürger in diesem System etwas bewirken wollte, müsste also nicht mehr Unterschriften sammeln oder eine Partei ins Leben rufen, sondern ein Unternehmen gründen. Schwieriger wird es damit bei Entscheiden für Umweltschutz (wer sorgt dafür, dass die Interessen der Natur oder künftiger Generationen marktfähig werden?) oder bei Voten mit rein politischem Charakter (Stimmrecht für Jugendliche, Antirassismugesetz, UNO-Beitritt). Auch Wahlen sind in das marktwirtschaftlich relativierte Politikverständnis des Neoliberalismus letztlich kaum einzuordnen. Es fehlt denn auch nicht an Bemerkungen von dieser Seite, die Politiker seien zu sachgerechtem Handeln nicht fähig, weil sie an ihrer Wiederwahl interessiert und somit auf propagandistisch auswertbare Interessenbedienung angewiesen seien. Positive Umschreibungen der von politischen Systemen zu erbringenden Leistungen sind zumindest nicht gerade die Stärke der Neoliberalen. Trotz einzelner demokratiethoretischer Versuche ist der neoklassische Liberalismus als politische Theorie ausgesprochen schwach. Die meisten Autoren begnügen sich mit einer Eindämmungsstrategie: Der Staat ist auf ein Minimum zurückzusetzen, damit seine strukturellen Mängel möglichst wenig Schaden anrichten können.

Anstelle von positiven Leistungen des politischen Systems betont der Neoliberalismus die Notwendigkeit von Staatsabbau und -eindämmung

Es gibt einen weiteren Grund für die Distanz zwischen Neoliberalismus und Demokratie. Volksherrschaft ist das Machtsystem, das normativ auf der Gleichheit der Menschen aufbaut. Radikaler Liberalismus hingegen betrachtet die Ungleichheit der Menschen nicht nur als sozialen Naturzustand, sondern gleichzeitig als gesellschaftliches Ideal. Ungleichheit ist Garantie für unablässige Dynamik, kompetitiven Antrieb und wirtschaftliches Wachstum. Demokratie hat demgegenüber ein inhärentes Moment des Ausgleichens: Gleichberechtigung der Geschlechter, Chancengleichheit im Bildungswesen, Ausgleich zwischen wirtschaftlich bevorzugten und benachteiligten Regionen und Gesellschaftsschichten. Angesichts der antiegalitären Option ist es nur konsequent, wenn in dem bereits genannten liberalen Manifest gefordert wird, es dürfe nur ein Minimum an Steuern erhoben werden, und zudem seien Steuerprogression und Vermögenssteuer abzuschaffen. Soziale Differenz ist erwünscht und soll vom Staat nicht behindert werden. In neoliberalen Äusserungen wird der Sozialstaat denn auch öfter als Umverteilungsmaschine geschildert, die mit enormem bürokratischem Aufwand den Mittelstand und die Reichen plündert und mit ebenso monströser Ineffizienz und Inkompetenz soziale Probleme zu administrieren versucht. Als Resultate kommen dabei angeblich nur Strangulierung der vermögenden Bürger, Konditionierung der Unvermögenden zu Schleichern und Bittstellern, Heranzüchtung wirklichkeitsfremden Anspruchsdenkens und Lähmung der gesamten Wirtschaft heraus.

Demokratie ist auch verdächtig wegen ihrem Hang zum Ausgleichen

IDEOLOGISCHE FRONTEN

Wer es liebt, gelegentlich mit solchem Geschütz aufzufahren, muss wissen, wo der Feind steht. Zum einen wird er geortet in der Sozialdemokratie. Sie ist es, die den Staat zum Vampir macht, und sie versteht es, ausreichend grosse und zahlreiche Gruppen der Gesellschaft als Staatskunden einzubinden, sodass ihr bei der Erhaltung und Perfektionierung sozialpolitischer Einrichtungen die Mehrheiten gewiss sind. Dadurch zwingt sie die anderen Parteien, das Umverteilungsspiel mitzumachen. Niemand ausser den entschiedenen Liberalen wagt es, diesen Staat beim Namen zu nennen: die perfide Realisierung des freiheitsfeindlichen Sozialismus unter dem Deckmantel der demokratischen Konkordanz.

Neoliberale bekämpfen die Politik der Konkordanz und die intellektuellen Vermittler

Eine zweite Kategorie von Feinden sind die Intellektuellen, die für sozialistische Ideen empfänglich sind. Die Gefahr geht nicht in erster Linie von bekennenden Marxisten aus, die es ja kaum mehr gibt, sondern vielmehr von vorgeblichen Vermittlern. Wer linksliberal ist, soziale Anliegen aufnimmt, dem Marxismus partiell recht gibt, betreibt die Aushöhlung des Liberalismus und ist deshalb sein gefährlichster Widersacher. Solche Leute halten Schlüsselpositionen in Medien und öffentlichkeitsorientierten Institutionen – etwa in den Kirchen – und können so das Meinungsklima zu ungunsten

Akzent: Deregulierung

des Kapitalismus und des freien Markts beeinflussen. Linke und linksliberale Intellektuelle gelten den radikalen Liberalen auch deshalb als harte Gegner, weil die Intelligentsia angeblich um ihren Einfluss fürchtet und somit den Neoliberalismus aus Eigeninteresse bekämpft (ein Motiv, gegen das gerade ein Neoliberaler eigentlich nichts haben kann). In der Tat erbringen Intellektuelle eine besondere Art von geistigen Leistungen, die in einer liberalistisch deregulierten Gesellschaft kaum mehr gefragt wären: Sie prüfen Geltungsansprüche auf ihre Legitimität, sie untersuchen die Kohärenz von Wert- und Orientierungssystemen, sie diskutieren politische Entwürfe. All dies kann wegfallen, wenn man sich einmal darauf geeinigt hat, der Markt allein könne, dürfe und müsse entscheiden. Der Weg zu einer liberalen Neuorientierung der Gesellschaft führt deshalb über den Kampf um die öffentliche Meinung. Er ist seit einigen Jahren im Gang, und das liberale Lager hat deutlich Terrain gewonnen. Zumindest ist es gelungen, die Begriffe Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung als Äquivalente von Zukunftsorientierung zu etablieren.

Dieser radikale Liberalismus begreift sich selbst als eine unideologische Theorie. Die Begründung dafür sehen seine Vertreter in der Tatsache, dass der Neoliberalismus lediglich fordert, den Dingen ihren Lauf zu lassen und keine Vorgaben zu machen, seien sie nun mit Werten, Konventionen, Idealen oder Utopien begründet. Liberalismus dieser Art beschränkt sich darauf, einen gesellschaftlichen Naturzustand – den des freien Wettbewerbs oder des Kampfes aller gegen alle – zur alleinigen Spielregel zu erklären. Es ist leicht einzusehen, dass eine solche Selbsteinschätzung des Neoliberalismus nicht unstrittig sein kann. Der Gedanke eines gesellschaftlichen Naturzustandes ist in hohem Mass ideologieverdächtig. Er ist schon deshalb in sich widersprüchlich, weil Gesellschaft als historische, zivilisatorische und kulturelle Grösse in jedem Fall eben gerade nicht Natur ist. Zur Vergesellschaftung gehört wesentlich eine Verständigung über gewisse Dinge, die nicht zur freien Disposition stehen. In einem komplizierten Mechanismus von Interessenausgleich, Konfliktregelung und Konventionalisierung zivilisiert sich die Gemeinschaft. Ihr Wertesystem verändert sich dank einem dynamischen Gleichgewicht von Normen und Freiräumen – je nach Gesellschaftsform – sehr langsam oder relativ schnell. Die These eines idealen gesellschaftlichen Naturzustands dagegen entspringt einem ungeschichtlichen Denken. Sie kann nichts anfangen mit der Erfahrung, dass in der gesellschaftlichen Wirklichkeit immer auch Leitbilder mit normativen Vorstellungen eine Rolle spielen, die den konkurrierenden Interessen entzogen sind. Nach neoliberaler Theorie darf niemand, der bei Verstand ist, uneigennützig handeln können. Radikaler Liberalismus gestattet es nicht, den Gedanken eines Gemeinwohls, das etwas anderes wäre als die Addition privater Interessen, in sein Weltbild zu integrieren. Die Vorstellung nicht marktfähiger Werte liegt ausserhalb liberalistischer Möglichkeiten. Damit ist ein entscheidender Teil der sozialen und kulturellen Wirklichkeit ausgeblendet.

DIE WIDERSPRÜCHLICHKEIT DES NEOLIBERALISMUS

Neoliberale Konzepte werden seit den achtziger, in der Schweiz seit den neunziger Jahren als ökonomische Notwendigkeiten verkündet. Als Grund dafür wird stets die Globalisierung der Wirtschaft genannt. Für exportorientierte und stark international verflochtene Branchen ist dieses Argument stichhaltig. Gegen eine gesellschaftspolitische Allgemeingültigkeit spricht aber die Erfahrung, dass es in der Regel nur die grossen, starken und dynamischen Wirtschaftseinheiten sind, die von Deregulierungen profitieren, während krisengeschüttelte und strukturell geschwächte Branchen und Betriebe sowie mittlere und kleinere Unternehmen sie eher zu fürchten haben. Eigentlich müsste dieser Umstand die Liberalen stutzig machen. Die klassische liberale Theorie denkt in überschaubaren Wirtschaftsräumen und verlangt, einem möglichst freien Konkurrenzkapitalismus das Feld zu bereiten, indem überlebte Regelungen abgeschafft, Staatsinterventionen zurückgenommen, Kartelle aufgelöst, behördliche Schikanen beseitigt und Rahmenbedingungen (Geldpolitik, Steuersystem, Sozialpolitik, internationale Abkommen etc.) für die Unternehmen

Im Kampf um die öffentliche Meinung haben die Neoliberalen Terrain gewonnen

Nach neoliberaler Theorie gibt es kein Gemeinwohl im Sinn einer Norm, sondern nur die Summierung privater Interessen

Nur grosse und starke Unternehmen profitieren von Deregulierungen

optimiert werden. Liberalismus rechnet grundsätzlich immer mit einer Vielzahl von Einheiten mit begrenzter Wirtschaftsmacht. Die transnationalen Grosskonzerne, die weitgefächerten Holdings und unüberschaubaren Konsortien passen eigentlich nicht ins liberale Weltbild.

Konzerne, Holdings und Konsortien passen nicht ins liberale Weltbild

Das Credo des Markts gründet in einem freiheitlichen Impetus; und der will nicht recht zu den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Kahlschlägen passen, zu denen seine Befolgung dann häufig führt. Deregulierung hat zwei Gesichter. Das erste ist das der Befreiung von unsinnigen und überlebten Beschränkungen. Das andere Gesicht ist jenes der weltwirtschaftlichen Entwicklung, die sich in Form eines immer härteren Verdrängungswettbewerbs abspielt. Diese Art der Deregulierung ist kein frei gewähltes Konzept, sondern lediglich ein anderes Wort für die Zwänge, die durch technische Dynamik, durch Zusammenprall von nicht vergleichbaren Wirtschaftsräumen und Gesellschaftsformen sowie durch unvorstellbare wirtschaftliche Machtballungen entstehen. Obschon die beiden Typen von Deregulierung in der Wirtschaft zusammenwirken, haben sie eigentlich wenig miteinander zu tun. Der erste ist die Realisation einer ordnungspolitischen Vorstellung im staatlichen Handlungsbereich, der zweite hingegen die erzwungene Anpassung an internationale Spielregeln, die von den Mächtigsten im Markt mit Vehemenz global durchgesetzt werden.

Die vom Verdrängungswettbewerb erzwungene Deregulierung ist kein frei gewähltes Konzept

DAS BEISPIEL TELECOM

Ein instruktives Beispiel für das Zusammenwirken beider Typen von Deregulierung sind die Pläne zur Aufteilung von Post und Telecom und zur Privatisierung der letzteren. Die PTT, seit 1848 nationaler Regiebetrieb, sind in bald anderthalb Jahrhunderten zu einem weitverzweigten Unternehmen geworden. Die einzelnen Dienste – Postauto, Brief- und Paketpost, Zahlungsverkehr, Telegrafie, Telefon, Radio- und Fernsehübermittlung, Mobilfunk und Datenkommunikation – sind hinsichtlich ihrer Wirtschaftlichkeit extrem verschieden. Ihr gesetzlich festgelegtes Merkmal ist, dass sie in öffentlichem Auftrag geleistet werden, also vornehmlich nach Kriterien der Gleichbehandlung aller Landesteile. Der Sinn dieser staatlichen Auflage leuchtet ein: Kommunikations- und Verkehrsinfrastrukturen sollen überall zu gleichen Preisen zur Verfügung stehen, um ohnehin benachteiligte Regionen zumindest bei solchen Basiseinrichtungen nicht zusätzlich zu diskriminieren. Dieser Leistungsauftrag, wie er sinngemäss auch von den SBB und der SRG erfüllt wird, bürdet der Telecom PTT hohe Kosten auf. So heisst es, ein Drittel aller Poststellen sei nicht rentabel. Die Postautos sind hoch defizitär. Der lokale und regionale Telefonverkehr ist aus betriebswirtschaftlicher Sicht zu billig. Auch die Paketpost deckt ihre Kosten nicht. Die Zustellung von Zeitungen ist sogar derart hoch subventioniert, dass sie längst zu einer für die meisten Titel lebenswichtigen Pressefördermassnahme – übrigens der einzigen, welche die Schweiz kennt – geworden ist. Profitabel sind vor allem der internationale Telefonverkehr, die Datenkommunikation und der Mobilfunk, also die Telecom-Geschäftsbereiche. Mit den Überschüssen aus diesen Diensten werden die Defizite der unwirtschaftlichen Sparten bezahlt und sogar überkompensiert.

Angesichts dieses Gleichgewichts könnte man auf den Gedanken kommen, das Postmonopol sei gar keine schlechte Lösung für die anspruchsvolle und kostspielige Aufgabe der flächendeckenden Versorgung mit postalischen und telekommunikativen Leistungen. Doch dieses harmonische Bild lässt die gewaltigen technischen Veränderungen der jüngsten Vergangenheit und das steile Wachstum des Kommunikationsbedarfs der Wirtschaft aufgrund von Informatisierung und Internationalisierung ausser acht. Unternehmen vor allem des Dienstleistungssektors haben sich als Grosskunden der Telecom PTT zu einer einflussreichen Organisation zusammengeschlossen und fordern marktgerechte Preise. Aus ihrer Sicht mutet es als Willkür oder alter Zopf an, dass ausgerechnet eine Bank, eine Versicherung oder ein Reiseunternehmen mit übersetzten Kosten für Übermittlungsdienste eine Quersubventionierung zugunsten der Paketbeförderung, der Erhaltung einer Postfiliale im Alpental oder einer Postautoverbindung im entlegenen Jura finanzieren sollen.

Technische und wirtschaftliche Entwicklungen untergraben das System der Quersubventionierung, mit dem die PTT bisher ihren Leistungsauftrag erfüllt haben

Akzent: Deregulierung

Noch viel wirkungsvoller als dieser Meinungsumschwung gegen das Monopol der Post sind zwei harte Tatsachen: Erstens können Konzerne bei ihren internationalen Fernmelde- und Datenverbindungen die PTT schon heute mit Leichtigkeit technisch umgehen, und zwar ganz legal. Zweitens hat die EU beschlossen, dass die nationalen Telekommunikationssysteme spätestens am 1. Januar 1998 von Monopolen befreit und für ungehinderten Wettbewerb offen sein müssen. Beides zwingt die Telecom PTT, mit der internationalen Entwicklung Schritt zu halten. (Genauer dazu bieten der Aufsatz von Max Arnet und die Dokumentation von Alfons Croci in diesem Heft). Das Beispiel Telecom zeigt in zugespitzter Form, welche Kräfte die Deregulierungsprogramme in Schwung halten. Wirtschaftsgiganten wie der amerikanische Kommunikationskonzern AT&T und die ehemals staatlichen Telecom-Unternehmen der grossen europäischen Länder haben mit expansiver Geschäftspolitik den Fernmeldemarkt in Bewegung versetzt. Die deutsche Telekom hat sich in eine Aktiengesellschaft umgewandelt. Die privatisierte British Telecom (BT) ist längst in mehreren Ländern tätig und betrachtet heute das gesamte Europa als ihren Heimmarkt. Da die Fachwelt annimmt, dass in absehbarer Zukunft auf der ganzen Welt nur drei bis fünf Kommunikationsriesen den Wettbewerb überleben werden, suchen die nationalen Telecom-Unternehmen fieberhaft nach strategischen Allianzen. Ohne internationale Zusammenschlüsse hat die schweizerische Telecom längerfristig keine Überlebenschance. Kein nationaler Markt, auch nicht der des EU-Nichtmitglieds Schweiz, kann sich abschotten. Die moderne Technik ist ausgesprochen penetrierend, und das internationale Recht schützt den freien Informationsfluss.

Nur wenige
Grosskonzerne
werden den glo-
balen Wettbe-
werb überleben

ZWÄNGE DER GLOBALEN WIRTSCHAFTSENTWICKLUNG

Wenn angesichts solcher Bedingungen das deregulierende Gleichziehen der Schweiz mit ordnungspolitischen Argumenten begründet wird, so erinnert das an den Kämpfer, der sich mutig entschliesst, sich dem Löwen zu stellen – und dabei zu vergessen versucht, dass er ohnehin gleich in die Arena geworfen wird. Der neoklassische Liberalismus sah bei aller Wettbewerbsdynamik doch einen überschaubaren Gang der Dinge. Nach F.A. von Hayek ist der Wettbewerb ein "Entdeckungsverfahren", das die jeweils besten wirtschaftlichen Strukturen zu finden erlaubt. Wie sie im einzelnen aussehen werden, darf niemand wissen können, weil Wettbewerb sonst verunmöglicht wäre. Diese Offenheit der Theorie, die aus methodischen und systemlogischen Gründen keine materiellen Voraussagen zulässt, ist getragen von der Überzeugung, dass in jeder durch freie Konkurrenz neu herausgebildeten Struktur wieder Wettbewerb entstehen wird.

Sollte dieser Mechanismus einmal versagen, so gab es für die liberale Theorie in der Zeit vor der globalen Wirtschaft einen Ausweg: Man konnte den Staat anrufen, der mit seinem ordnungspolitischen Instrumentarium die Marktkräfte wieder flott zu machen hatte. In einer weltweit agierenden und sich rasch verändernden Wirtschaft hält dieser Rettungsanker nicht mehr. Dass es gelingen könnte, in nützlicher Zeit wirkungsvolle supranationale Kontrollinstanzen zu schaffen, wäre eine verwegene Hoffnung. Unter dem Druck der omnipräsenten Deregulierungsparolen wird man es auch gar nicht versuchen. Man tut deshalb gut daran, sich mit den Tatsachen zu konfrontieren. Die neoliberalen Schübe in Reagans USA und Thatchers Grossbritannien waren nur die Vorläufer einer Weltrevolution des befreiten Kapitals.

Völlig freier
Wettbewerb in
einer globalisier-
ten Wirtschaft
kann nicht mehr
unter Kontrolle
gebracht werden

Dieser Text ist die neu bearbeitete Fassung des Aufsatzes "Das Glück ist privat – oder: Markt ersetzt die Politik. Privatisierung, Liberalisierung und Deregulierung im Aufwind", erschienen in: ZeitSchrift für Kultur, Politik, Kirche / Reformatio Nr. 1, Februar 1995, S. 34 - 43