Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 47 (1967-1968)
Heft: 9

Artikel: Liberale Sozialpolitik und schweizerische Realität
Autor: Mötteli, Carlo
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-162022

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 02.07.2025

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

Liberale Sozialpolitik und schweizerische Realität

CARLO MÖTTELI

Die Schweiz ist bis anhin in der Sozialpolitik ihre eigenen Wege gegangen, besser gesagt, sie ist der Entwicklung im Ausland nur zögernd gefolgt. Womit erklärt sich diese Zurückhaltung auf dem Weg zum «Wohlfahrtsstaat»? Einmal zweifellos mit der föderalistischen Staatsstruktur der Schweiz, der das Subsidiaritätsprinzip zugrunde liegt, alsdann sicherlich mit ihrer relativ ausgeglichenen Gesellschaftsstruktur und schließlich nicht zuletzt auch mit ihrer Geschichte, die zwar schwere konjunkturelle Erschütterungen, aber keine Kriege zu verzeichnen hat. Es ist jedoch ganz offensichtlich, daß auch die Schweiz Schritt für Schritt einer Begriffswandlung ihren Tribut zollt, und die schweizerische Realität ist denn auch nur in Berücksichtigung der *Entwicklung* zu verstehen, die sich von der historischen Sozialpolitik *nach der Richtung der sozialen Sicherheit hin* bewegt. Bevor wir uns daher dem eigentlichen Thema zuwenden können, nämlich einer Ortung der sozialpolitischen Lage der Schweiz im Blick auf die sozialpolitischen Vorstellungen der Liberalen, muß Klarheit darüber bestehen, was unter dem Begriff der Sozialpolitik gestern und heute zu verstehen ist.

Sozialpolitik — gestern und heute

Der von Friedrich Lassalle gegeißelte «Nachtwächterstaat», der im Kathedersozialismus fußende «Sozialstaat» und schließlich der von einem englischen Liberalen, Lord Beveridge, aus der Taufe gehobene «Wohlfahrtsstaat» vermögen schlagwortartig die *sozialpolitischen Etappen des Industriezeitalters* treffend zu kennzeichnen. Dieser Prozeß ist nur auf Grund der tieferen Ursachen der Entwicklung in der Richtung der sozialen Sicherheit zu verstehen, welche in den strukturellen Wandlungen von Gesellschaft, Staat und Wirtschaft infolge des alle Lebensbereiche erfassenden Säkularisationsprozesses wurzeln.

Sozialpolitik ist, wie Hans Achinger festgestellt hat, zur *Gesellschaftspolitik* geworden, die die Wirtschaftspolitik überlagert[1]. Das war selbstverständlich nur im Zeichen der fortschreitenden Industrialisierung und der damit einhergehenden gewaltigen Produktivitätssteigerung möglich, das heißt eines ökonomischen und technischen Entwicklungsprozesses, zugleich

aber auch eines politischen im Sinne einer grundlegenden Verschiebung der Schwergewichte zwischen Gesellschaft, Staat und Wirtschaft einerseits, zwischen Individuum und Gemeinschaft anderseits. Jedenfalls hat die Sozialpolitik von heute, im Gegensatz zu derjenigen von gestern, nicht mehr die Lösung der «sozialen Frage» zum Ziel.

Was also ist die Sozialpolitik heute? Eine die *soziale Wirklichkeit* widerspiegelnde Definition hat Elisabeth Liefmann-Keil zum Verfasser: «Die Sozialpolitik ist eine Politik, in der es sowohl um die Anteile einzelner sozialer Gruppen am Volkseinkommen wie um Einzeleinkommen, um Kosten und Preise geht. Die Änderungen, welche erreicht werden sollen, sind vornehmlich Änderungen ökonomischer Bedingungen. Die Sozialpolitik soll zwar im allgemeinen nicht Teil der Produktionspolitik, sie soll aber auch nicht produktionsneutral sein. Im Lauf der Zeit ist sie immer stärker zu einem Feld der Auseinandersetzungen zwischen sozialen Gruppen geworden, zwischen Verbänden, Parteien und Institutionen. Diese Auseinandersetzungen werden im allgemeinen um ökonomischer Vorteile willen geführt[2].» Die Sozialpolitik von heute spielt sich somit nicht mehr am Rande des Wirtschaftsprozesses ab, sondern sie ist vielmehr sowohl ökonomisch bedingt als auch ökonomisch wirksam. Sie ist in der Tat eine Politik der gruppen- oder staatspolitischen Intervention.

Wenn die Sozialpolitik von heute sich offensichtlich bei weitem nicht mehr mit der Lösung der sozialen Frage begnügt, so läßt sich auch ein Zusammenhang zwischen dem Streben nach *Gerechtigkeit* und dem, was im Rahmen der Verteilungspolitik verwirklicht wird, nicht mehr ohne weiteres nachweisen. Es sei in diesem Zusammenhang nur daran erinnert, daß das Versprechen sozialpolitischer Maßnahmen im nationalen Bereich seit längerem ein wahltaktisches Mittel darstellt, und daß bei internationalen Verhandlungen sozialpolitische Maßnahmen, ähnlich wie sonstige wirtschaftpolitische Maßnahmen, zur Diskussion stehen. Empirisch und theoretisch erwiesen ist darüber hinaus die Tatsache, daß die immer tiefer in die Gesellschaftsstruktur eingreifenden Sozialsysteme die Dringlichkeit weiterer sozialpolitischer Maßnahmen fördern, daß diese, mit andern Worten, einen kumulativen Prozeß auslösen.

Es hat sich erwiesen, daß, im Gegensatz zu der Abnahme der Dringlichkeit des interpersonalen Einkommensausgleichs, das Verlangen nach *intertemporalem Ausgleich der Einkommen* trotz wachsendem Wohlstand ständig zunimmt. Der Einkommensbezug ist für den einzelnen infolge der Verbesserung der Einkommensverhältnisse, der zunehmenden Eigentumsbildung bei Arbeitnehmern, zwar besser gesichert als noch vor wenigen Jahrzehnten. Die immer weiter um sich greifende Verkleinerung der Haushalte, die Verstädterung, die relativ frühe Berufslosigkeit bei gleichzeitiger starker Erhöhung des Lebensalters verstärken jedoch die Abhängigkeit vom

laufenden Bezug und von der Höhe der Arbeitseinkommen. Trotz dem gestiegenen Wohlstand ist das Sparen der Haushalte relativ gesunken. Die Sparmotive und die Spararten haben sich geändert. Das Sparen öffentlicher Stellen hat das private Sparen in zunehmendem Maße ersetzt, und infolge aller dieser Änderungen wächst die Abhängigkeit der Haushalte von sozialpolitischen Maßnahmen beziehungsweise vom Sozialsystem.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang aber auch, daß die Quellen der Finanzierung sozialpolitischer Maßnahmen in der Regel nicht so klar auf der Hand liegen wie ihre Vorteile für die unmittelbaren Nutznießer. Daß darüber hinaus die in der Regel *fragwürdige Finanzierung* der modernen, auf eine Einkommensnivellierung abzielenden Sozialsysteme mit dazu beiträgt, daß die schleichende Inflation nicht zum Stillstand kommt, sei nur am Rande vermerkt. Die Vollbeschäftigungspolitik ist der Zwillingsbruder der modernen Sozialsysteme, deren finanzielle Grundlagen in der Regel auf dem Umlageverfahren beruhen und die demzufolge keine Konjunkturschwankungen vertragen, sondern vielmehr ein stetiges Wachstum voraus eskomptieren, wofür paradoxerweise die soziale Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland den jüngsten Beweis geliefert hat. Schließlich ist noch auf zwei weitere Aspekte der modernen Sozialsysteme hinzuweisen: einmal fördern sie den Konzentrationsprozeß, weil sie als Maßstab für die Forderung von Sozialleistungen oder der Möglichkeit von Sozialabgaben den Großbetrieb nehmen, und ferner werden die Sozialleistungen mehr und mehr zu einem Eigentumsersatz, der die personelle Eigentumsbildung zurückdrängt.

Im einzelnen sind der Sozialpolitik als Gesellschaftpolitik *vier Aufgaben* anvertraut: 1. die Aufgaben des sozialen Schutzes der Erwerbstätigen (der Kinder, Jugendlichen und Frauen im Arbeitsleben), Sicherung der Freizeit, Gesundheitspolitik usw.; 2. Aufgaben der sozialen Sicherung bei Krankheit, Erwerbs- und Berufsunfähigkeit, Arbeitslosigkeit, Witwenschaft, im Alter; 3. Aufgaben der sozialen Förderung im Sinne des Bildungs-, Ausbildungs- und Fortbildungswesens und 4. strukturpolitische Aufgaben im Hinblick auf die Vermögensstreuung, die Siedelungsgestaltung usw.

Liberale Sozialpolitik

Adam Smith ging bekanntlich davon aus, daß die auf Selbstinteresse und Konkurrenz beruhende Gesellschaft eine Art «Handelskompanie» darstellt, «in der jeder sozusagen ein Händler ist» — in Waren und in Leistungen —, und daß in dieser Gesellschaft durch eine «unsichtbare Hand» die Dinge so vorgeordnet sind, daß aus der reinen Marktfunktion Gerechtigkeit in der Bildung «natürlicher» Preise und «natürlicher» Einkommen entsteht. Es hat sich gezeigt, daß zahlreiche Sozialgruppen aus subjektiven

und objektiven Gründen außerstande waren, die ihnen zugedachte Händlerfunktion zu erfüllen — Ausbeutung und Armut waren die Folge. Aber es ist ein Irrtum, zu glauben, daß *Armut und Elend* erst aus der liberalen Ökonomie hervorgingen. Verglichen mit dem Pauperismus des 17. und 18. Jahrhunderts, in denen die «Überschußbevölkerung» in Arbeitshäuser und Gefängnisse gesteckt wurde, erweist sich der Frühkapitalismus bei all seiner Härte insofern als human, als er die Armut in Lohnarbeit umwandelte.

Der soziale Ausgangspunkt war also die Meinung, daß sich die soziale Frage im Rahmen der Wirtschaftordnung gewissermassen von selbst lösen werde, und daß, soweit Armut weiterbestehen bliebe, diese auf «natürliche» und nicht auf soziale und ökonomische Ursachen zurückzuführen wäre. Es ist hier nicht der Ort, auf die Haltung von Sozialismus und Kommunismus zur sozialen Frage einzutreten, die der liberalen These diametral entgegensteht, sondern wir müssen uns mit dem Hinweis begnügen, daß die *Sozialpolitik* von ihren Anfängen an *pragmatisch gewachsen* ist, etwa im Sinne einer Feuerwehr, die die offensichtlichen «Sozialbrände» zu löschen hatte, und zwar immer im Blick und in den Grenzen der vorgegebenen Gesellschafts-, Staats- und Wirtschaftsordnung. Selbstverständlich waren auch unter den auf dem Boden der Demokratie stehenden Parteien die Meinungen über Diagnose und Therapie nur durch Kompromisse auf einen Nenner zu bringen.

Aus dem Blickfeld der liberalen Sozialpolitik begann sich nun aber ein ganz verhängnisvoller Prozeß abzuzeichnen, nämlich der einer *sukzessiven Abwertung* der *individuellen* und einer *fortschreitenden Aufwertung* der *kollektiven Verantwortung*. Goetz Briefs unterscheidet drei Phasen der Verantwortung: «Die erste ist jene, wo die Verantwortung für sein Handeln engstens an das gekoppelt war, was das Individuum im Marktvorgang tat oder unterließ. Das charakterisiert die ganze Periode der klassischen liberalen Marktwirtschaft, wo die Selbstverantwortung für sein Handeln ausschließlich beim Individuum lag. Wir wissen, daß hier das Individuum mancher Sozialgruppen überfordert war. Die zweite Phase folgt der Sozialpolitik und der Bildung von Verbänden, solange beide noch im Rhythmus und in der Dynamik des Systems gebunden blieben; mit anderen Worten, solange also noch Goldwährung, relativ unelastische Kreditvolumina und internationaler Zahlungsausgleich die Grenzen zogen. In der dritten Phase sind die Verbände ungehemmter, in der Sozialpolitik, in Einkommen und Preisen zu fordern. Hier entwickelt sich geradezu ein Pathos des Forderns[3].» Dieses erklärt sich einmal mit dem *Wett- und Prestigekampf* der Verbände, alsdann mit der Aufspaltung von Verantwortung und Forderung und schließlich mit dem existentiellen Interesse der wachsenden Partei-, Staats- und Verwaltungsbürokratie, den ehrlichen Makler zwischen den streitenden Sozialpartnern zu spielen.

Wie stellen sich nun die *Liberalen* die *Sozialpolitik* in der Verzahnung der «bargaining democracy» mit der pluralistischen Gesellschaft vor? Es sei vorweg festgestellt, daß sie den Weg aus der Defensive in die Offensive in der politischen Realität noch nicht gefunden haben, das heißt, immer noch einem anachronistischen Pragmatismus huldigen. In der Sozial- und Wirtschaftswissenschaft liegen zwar die Dinge etwas anders, indem sich die Neoliberalen mit den Sozialproblemen unserer Zeit sehr eingehend auseinandergesetzt haben, aber es sei nicht verschwiegen, daß ihre Ansichten über eine *marktkonforme Sozialpolitik* noch weit auseinandergehen. Immerhin treten die Grundzüge einer liberalen Sozialpolitik heute klarer hervor als gestern, zeichnen sich die Grundlagen einer liberalen Sozialordnung deutlicher ab, und dem legitimen Bedürfnis nach sozialer Sicherheit wird in dem Maße Rechnung getragen, wie es die Interdependenz von Gesellschafts-, Staats- und Wirtschaftsordnung vorzeichnet.

Wir glauben, daß Karl Friedrich Maier die Stellungnahme der *Neoliberalen* zur Frage der *sozialen Sicherheit* richtig wiedergibt, wenn er schreibt:

> «Unsere Überlegungen und gewisse Erfahrungen legen nahe, daß wir für die wirtschaftliche Sicherung des Einzelnen und seiner Familie in erster Linie die Vermögensbildung ermutigen und keinesfalls hindern sollten, daß wir in zweiter Linie in Wettbewerb stehende Versicherungsmöglichkeiten bieten sollten, und daß in dritter Linie eine staatliche Wohlfahrtsorganisation nötig ist. Unsere Überlegungen und gewisse Erfahrungen legen nahe, daß dieses alles im Rahmen einer Wettbewerbswirtschaft geschehen sollte, welche nach unseren heutigen Kenntnissen bei guter Funktion am besten, ja vielleicht allein die drei Bedingungen für soziale Sicherheit erfüllen kann, nämlich genügend gleichmäßige Verteilung, Freiheit und maximaler Leistungsfaktor des Gesamtsystems. Daß aber die drei Voraussetzungen für die gute Funktion der Wettbewerbswirtschaft erfüllbar sind, nämlich vollkommene Machtbalancierung, Glättung der Konjunktur und genügend ungleiche Verteilung, dafür besteht gute Hoffnung[4].»

In dieser offensichtlich *optimistischen Diagnose* spiegelt sich die allgemeine Überzeugung der Neoliberalen, daß die Wettbewerbswirtschaft neben ihrer optimalen Produktivität zugleich auch der beste Garant der sozialen Sicherheit ist und daß demzufolge die Möglichkeiten und Grenzen der Sozialordnung durch dieses Zuordnungsverhältnis bestimmt werden.

Die schweizerische Realität

Die schweizerische Realität spiegelt eine *sozialpolitische Gesinnung* des Schweizervolkes wider, die in der liberalen und zugleich föderalistischen Staatsverfassung ihre Wurzeln hat. Mit der punktuellen Revision der Bundesverfassung von 1874, die offensichtlich in der fortschreitenden Delegierung verfassungsrechtlicher Kompetenzen von den Gliedstaaten an die Bundesgewalt gipfelt, hat sich zwar auch das Gesicht der schweizeri-

schen Sozialpolitik stark gewandelt, aber diese bewegt sich noch im Rahmen des Sozialstaates, wobei allerdings die in die Richtung des Wohlfahrtsstaates hin strebenden Kräfte nicht auf die leichte Schulter genommen werden dürfen. Unterscheidet sich insofern die Schweiz von ihren Nachbarn, nämlich in bezug auf die *Sozialpolitik im engeren Sinne* (Sozialgesetzgebung und Sozialversicherung), so verwischt sich dieser Gegensatz in der Sozialpolitik *im weiteren Sinne* («Subventionitis»), indem sich in den eidgenössischen und kantonalen Parlamenten die pluralistische Gesellschaft in ein Feilschen eingelassen hat, das sich höchstens noch graduell von demjenigen in den parlamentarischen Demokratien unterscheidet; immerhin erweist sich auch in diesem Zusammenhang die direkte Demokratie als ein Mahnmal.

Es ist Arnold Saxer beizupflichten, wenn er feststellt, daß die sozialpolitische Gesinnung des Schweizervolkes durch alle Jahrzehnte hindurch in ihren Grundlagen die gleiche geblieben ist: «Bei aller Aufgeschlossenheit gegenüber sozialen Reformen eine gewisse Zurückhaltung und kritische Einstellung gegen neue Gesetze, die Betonung der Selbstverantwortlichkeit des einzelnen und der Schranken der Wirklichkeit des Staates und des staatlichen Einflusses[5].» Mit Recht hebt Saxer in diesem Zusammenhang aber auch hervor, dass die Meinung immer noch weit verbreitet ist, die beste Wirtschaftspolitik sei auch die beste Sozialpolitik, und zwar im besondern für ein Land wie die Schweiz, das, arm an Rohstoffen, auf den Export konkurrenzfähiger Industrieprodukte angewiesen sei. Dieser *vernünftigen Wirtschaftsgesinnung*, die Arbeitgeber und Arbeitnehmer im allgemeinen eigen ist, ist es — neben der Staatsstruktur — vorzüglich zu verdanken, daß die Schweiz ihre Sozialpolitik von unten nach oben aufgebaut hat, daß der öffentlichen Hand kein «Monopol» eingeräumt wird, ja daß in der Regel darauf geachtet wird, daß der Staat nur die Rahmenbedingungen festlegt, innerhalb denen den Sozialpartnern und den einzelnen ein größerer Spielraum für sozialpolitische Lösungen «à la taille de l'homme» belassen ist.

Mit Recht weist Max Weber aber darauf hin, daß neben den schweizerischen Besonderheiten die Sozialpolitik unseres Landes auch viele Züge trägt, die mit den *Entwicklungstendenzen in anderen Ländern* übereinstimmen.

«Zu nennen ist in erster Linie die Ausweitung der Sozialpolitik von der Arbeiterfrage, die das große Anliegen des Vereins für Socialpolitik gewesen ist, auf alle Arbeitnehmer und schließlich auch auf die Selbständigerwerbenden und die Ausdehnung des Schutzes und der kollektiven Versicherungshilfe auf beinahe alle Gefahren, die den Menschen im Erwerbsleben und auch außerhalb davon treffen können. Die separate Behandlung nach Klassen ist auf wichtigen Gebieten durch den allgemeinen Versicherungsgedanken verdrängt worden[6].»

Zu den Eigenarten unseres Landes zählt Max Weber zutreffend die Ausdehnung der *betrieblichen Sozialpolitik*, namentlich in Form der Versiche-

rungseinrichtungen, die mit der späten Verwirklichung der eidgenössischen Altersversicherung zusammenhängen. Und dem Nachteil, daß für die Arbeitnehmer in kleinen und mittleren Unternehmungen vielfach kein ausreichender Versicherungsschutz möglich ist, stellt er richtigerweise den Vorteil einer föderativen Art der Versicherungseinrichtungen gegenüber, die darin zu erblicken ist, daß den Institutionen der Selbsthilfe und der paritätischen Zusammenarbeit ein größeres Feld der Betätigung offensteht.

De jure stellt sich die schweizerische Realität stichwortartig wie folgt dar: Mit den *neuen Wirtschaftsartikeln der Bundesverfassung* (Art. 31*bis*) wurde der Bund verpflichtet, «die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur wirtschaftlichen Sicherung der Bürger geeigneten Maßnahmen» zu ergreifen. Diese allgemeine Wegleitung wird durch die Art. 31 *quinques* und Art. 34 *ter* verdeutlicht: der erstere ermächtigt den Bund zu «Maßnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen und nötigenfalls zur Bekämpfung eingetretener Arbeitslosigkeit sowie zur Arbeitsbeschaffung», der letztere erweitert seine sozialpolitischen Kompetenzen in entscheidendem Maße. Die Allgemeinverbindlichkeit von Gesamtarbeitsverträgen geht auf das Vollmachtenregime zurück und wurde schließlich im Jahre 1956 in einem Bundesgesetz verankert. Der Arbeiterschutz hat sich zu dem am 1. Februar 1966 in Kraft getretenen *Arbeitsgesetz* verdichtet, das die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel regelt; daneben sei an das Dienstvertragsrecht im Obligationenrecht erinnert. In der *Sozialversicherung*, deren Vorläufer die Unfallversicherung, die Krankenversicherung und die Militärversicherung sind, ist die Erwerbsersatzordnung zu einer dauernden Institution geworden. Und das mit den revidierten Wirtschaftsartikeln vom Souverän am 6. Juli 1947 gutgeheißene Gesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung hat schließlich im Jahre 1959 auch die Invalidenversicherung nach sich gezogen. Letztlich sei in diesem Zusammenhang nur noch an die Revision des Kranken- und Unfallversicherungsgesetzes (KUVG) erinnert, das vor kurzem mit Ach und Krach über die parlamentarische Bühne gegangen ist.

Die sozialpolitische Realität der Schweiz ist das Ergebnis eines langwierigen Prozesses, der noch keineswegs abgeschlossen ist und auf dessen Perspektiven noch näher einzutreten sein wird. Daran beteiligt haben sich sämtliche Parteien und Wirtschaftsorganisationen, und die *Kompromisse*, die sich aus den divergierenden Meinungen ergeben haben, mögen zwar im einzelnen fragwürdig sein, im grundsätzlichen haben sie sich jedoch im großen und ganzen durchaus bewährt. Das erklärt sich nicht zuletzt mit dem *gegenseitigen menschlichen Verständnis*, das im Kleinstaat Schweiz noch kein leeres Wort ist, darüber hinaus aber selbstverständlich auch mit der glücklichen Fügung des Schicksals, die unserem Land eine relativ kontinuierliche Entwicklung ermöglicht hat.

Gemessen an den Kriterien der liberalen Sozialpolitik ist der schweizerische Sozialstaat, wie wir festgestellt haben, keineswegs negativ zu beurteilen. Gewiß entspricht er in toto weder den alt- noch den neuliberalen Vorstellungen einer in sich selbst ruhenden, auf das Individuum abgestützten Gesellschaft, aber er schlägt einerseits eine *tragfähige Brücke* zwischen der *Selbsthilfe* und der *Kollektivhilfe* und schafft anderseits eine sozialrechtliche Rahmenordnung, die sich beide mit der Marktwirtschaft schweizerischer Prägung als vereinbar erwiesen und den Arbeitsfrieden seit Jahrzehnten gewährleistet haben. Darin ist in der Tat ein Werk zu erblicken, dessen Baumeister stolz sein dürfen, und zwar sowohl die einen, die sich unermüdlich für einen weiteren Ausbau des schweizerischen Sozialstaates eingesetzt haben, als auch die andern, die darauf bedacht waren, eigene, nämlich schweizerische Wege zu beschreiten und nicht einfach blindlings ausländische Beispiele nachzuahmen. Die Feststellung ist an dieser Stelle zweifellos am Platz, daß die im allgemeinen aufgeschlossene sozialpolitische Gesinnung der Arbeitgeber und die in der Regel durchaus vernünftige wirtschaftspolitische Haltung der Arbeitnehmer Kompromissen den Weg gebahnt haben, die sich in der gesellschaftlichen, staatlichen und wirtschaftlichen Wirklichkeit bewährt haben.

Nun könnte dieses positive Urteil über die Vergangenheit dazu verleiten, auch die *Zukunft* gleich zuversichtlich zu beurteilen. Es könnte, mit andern Worten, der Meinung Vorschub leisten, der seit einem Jahrhundert eingeschlagene Weg könne, dürfe und müsse — ohne erneut den Kompaß zu konsultieren — weitergegangen werden, und mit der stetig zunehmenden Produktivität der Wirtschaft erweitere sich auch der Spielraum für sozialpolitische Experimente. Wer dieser Meinung huldigt — die pluralistische Gesellschaft neigt ganz offensichtlich dazu — befindet sich in einem gefährlichen Irrtum, jedenfalls aus dem Blickfeld einer liberalen Sozialpolitik. Denn unter dem immer rigider werdenden sozialrechtlichen Korsett und den immer großzügigeren öffentlichen Sozialleistungen im weitesten Sinne des Wortes müßte schließlich nicht nur die auf der Privatinitiative und dem Privateigentum fußende Wirtschaftsordnung Schaden leiden, sondern auch der Staat in eine Rolle gedrängt werden, die zwangsläufig zu einer grundlegenden Gewichtsverschiebung zwischen Individuum und Gesellschaft führen würde.

Die Kräfte, die in dieser Richtung am Werk sind, spiegeln sich nicht zuletzt in der *erneuten Unruhe um die AHV*. Die sechste Revision ist bekanntlich nach unbenütztem Ablauf der Referendumsfrist rückwirkend auf den 1. Januar 1964 in Kraft getreten. Im Hinblick auf die Hoffnung einerseits, daß diese jüngste Revision, in welche zugleich auch das am 1. Januar 1966

in Kraft getretene Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (Ergänzungsleistungsgesetz) einzubeziehen ist, eine «Entpolitisierung» des größten Sozialwerkes unseres Landes zur Folge haben werde, und die Voraussage anderseits, daß die AHV/IV der sozialpolitische Unruheherd bleiben und nach wie vor auf die eidgenössischen Parlamentswahlen hin, das heißt alle vier Jahre, hochgespielt werden würde, stellt sich heute die Frage, welche dieser beiden Prognosen richtig gewesen ist.

Im Gegensatz zu den vorhergehenden fünf Revisionen liegt in der Tat der sechsten eine in sich geschlossene *konstruktive sozialpolitische Konzeption* zugrunde. Mit dem erneuten Bekenntnis zur Basisversicherung verbindet sich die Vorstellung, daß die im Durchschnitt um einen Drittel erhöhte Basisrente, zusammen mit der Selbstvorsorge und der Kollektivvorsorge, in der Regel ein gesichertes Alter gewährleisten sollte. In jenen Fällen aber, wo Selbst- und Kollektivvorsorge nicht ausreichen, um mit der Basisrente das Existenzminimum zu sichern, soll die Lücke durch eine AHV-Zusatzversicherung geschlossen werden. Dieses *vierstufige System*, das inzwischen zur Tatsache geworden ist, setzt selbstverständlich voraus, daß die individuelle und kollektive Vorsorge für die Wechselfälle des Lebens nicht nur nicht erlahme, sondern horizontal und vertikal noch an Boden gewinne. Andernfalls bestünde offensichtlich die Gefahr, daß die auf die Verwirklichung einer extremen «Wohlfahrtsstaat»-Konzeption abzielenden Kräfte schließlich doch noch obsiegen werden, womit es um die schweizerische Lösung, die, was in diesem Zusammenhang wohl zu beachten ist, relativ den *stärksten Solidaritätsbeitrag* gewährleistet, geschehen wäre.

Die sich in jüngster Zeit häufenden, die AHV/IV betreffenden parlamentarischen Vorstöße und im besonderen das vom Christlichnationalen Gewerkschaftsbund (CNG) auf eine «Volkspension» abzielende Volksbegehren geben der Annahme reichlich Nahrung, daß die «Pessimisten» anläßlich der sechsten Revision erneut recht behalten und die «Optimisten» aus dem Feld geschlagen hätten. Es tritt in diesem Zusammenhang nämlich offen zutage, daß es gar nicht mehr vorzüglich die Sozialdemokraten und die ihnen nahestehenden Gewerkschaften sind, die auf eine grundlegende Strukturänderung des schweizerischen Sozialsystems drängen, sondern «bürgerliche» Gewerkschaften, die im *Wettbewerb der pluralistischen Gesellschaft* ihre Chance glauben wahrnehmen zu können, indem sie auf der Einbahnstraße immer weitergehender sozialpolitischer Versprechungen den Ast absägen, auf dem sie selbst sitzen. Damit ist aber auch der Finger auf die wundeste Stelle gelegt, die im politischen Geschiebe und Getriebe unserer Demokratie immer klarer zutage tritt. Die Fronten beginnen sich zu verwischen, eine klare Abwehrfront gegen «pressure groups» gibt es nicht mehr, und das Geben und Nehmen wird zu einem *unentwirrbaren Knäuel*, der Leistung und

Gegenleistung völlig verschleiert, weil ein jeder die Hand im Hosensack des andern hat.

Es fehlt, mit andern Worten, an einer *sozialpolitischen Konzeption*, die *unserer Zeit*, in der es im Grunde genommen keine Arbeiterfrage mehr gibt, in der die Masse zu Bürgern geworden ist, angemessen wäre, einer Konzeption, die das Zuordnungsverhältnis von Gesellschaft, Staat und Wirtschaft neu ordnet auf Grund der durch Geschichte und Erfahrung erhärteten Erkenntnis eines der bedeutendsten konservativen Liberalen des achtzehnten Jahrhunderts, nämlich von Edmund Burke, der schon damals die Mahnung aussprach, daß sich die Menschen «für die bürgerliche Freiheit in genauem Verhältnis zu ihrem Willen, ihrem eigenen Appetit moralische Fesseln anzulegen» eignen; «im Verhältnis, wie ihre Liebe zur Gerechtigkeit ihre Habsucht übertrifft; im Verhältnis, wie die Gediegenheit und Nüchternheit ihres Urteils größer ist als ihre Eitelkeit und Anmaßung; im Verhältnis, wie sie lieber auf den Rat der Urteilsfähigen und Rechtschaffenen als auf die Schmeicheleien von Lumpen hören. Die Gesellschaft kann nicht existieren, ohne daß irgendwo eine Bremse des ungezügelten Willens und Appetits eingebaut wird, und je weniger die Menschen selbst in ihrem eigenen Innern darüber verfügen, um so mehr muß sie ihnen von außen angelegt werden. Es liegt im ewigen Laufe der Dinge beschlossen, daß Menschen von ungezügeltem Charakter nicht frei sein können. Ihre Leidenschaften schmieden ihnen ihre Fesseln».

Die Kritiker dieser liberalen Thesen werden zweifellos rasch zur Stelle sein und erkären, in dieser Diagnose spiegle sich die alte, überholte Leier vom «laisser faire, laisser aller». Aber sie täuschen sich gewaltig. Es geht den Neoliberalen nicht um eine soziale «Demontage», sondern um eine *soziale Remontage*, das heißt, die moderne Sozialpolitik kann und darf nicht von einer längst überholten soziologischen Bedingungskonstellation ausgehen, sie hat Basis und Rahmen der sozialen Wohlfahrt zu sichern, aber sie hat darüber hinaus das Individuum zu stärken, ihm Gewähr zu bieten, daß seine persönlichen Anstrengungen und Bemühungen auch wirklich honoriert werden und schließlich nicht zuletzt dafür Vorsorge zu treffen, daß die sozialen Bedürfnisse nicht nach dem Parallelogramm der Kräfte, sondern nach der tatsächlichen Notlage großzügig befriedigt werden.

[1] H. Achinger, Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik, Hamburg 1958. [2] E. Liefmann-Keil, Ökonomische Theorie der Sozialpolitik, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1961. [3] Vgl. Sinnvolle und sinnwidrige Sozialpolitik, Vorträge und Diskussionen der zwölften Arbeitstagung der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft im Januar 1959, Ludwigsburg 1959. [4] K. F. Maier, Das Verlangen nach sozialer Sicherheit, Ordo 1950, Düsseldorf 1950. [5] A. Saxer, Sozialpolitik, Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Bern 1955. [6] M. Weber, Soziale Gerechtigkeit, Bern 1967.