

Referat anlässlich des „Tag der Verpackung 1999“ in Bad Horn

## **Bedeutung und Auftrag der Verbände an der Schwelle zum 21. Jahrhundert**

**Eigentlich ist es erstaunlich, dass anlässlich einer Fachtagung zum Thema „Das Verpackungsunternehmen an der Schwelle zum 21. Jahrhundert“ auch Überlegungen zu Bedeutung und Auftrag der Verbände am Übergang zu einem neuen Jahrhundert Platz eingeräumt wird. Denn im geschäftlichen Alltag erhält man zumindest vordergründig den Eindruck, dass das Verbandswesen als Teil der Geschichte des zu Ende gehenden Jahrhunderts abgehakt wird. Von einer Renaissance der Verbände spricht auf alle Fälle kaum jemand und die aktuelle Verfassung vieler Verbände lässt eine neue Hochkonjunktur in der schweizerischen Verbandslandschaft als eher unwahrscheinlich erscheinen.**

Angesichts dieser Ausgangslage möchte ich mich denn auch weniger mit der Frage nach den Überlebenschancen einzelner Verbandstypen oder ganzer Branchenstrukturen äussern, sondern mich primär auf die Ausgestaltung der schweizerischen Interessenpolitik der kommenden Jahre ausrichten. Denn dass an der Schwelle zum kommenden Jahrhundert der Verteilungskampf um die knapper werdenden Ressourcen sehr rasch an Brisanz gewinnen wird, lässt sich mit Stichworten wie „Ökologische Steuerreform“, „Finanzierung der Sozialversicherungen“, „Liberalisierung des Strommarktes“ oder Fragen rund um die europäische Integration, etwa im freien Personenverkehr oder im Landverkehr, leicht belegen.

### **Parteien als Mitbewerber im Kampf um Interessen**

Diese kommenden Auseinandersetzungen finden in einem Umfeld statt, das nebst der Beleuchtung der Verbände zwingend auch eine Betrachtung der Parteienlandschaft erfordert, haben doch zumindest bis anhin die politischen Parteien den Verteilungskampf in diesem Land entscheidend geprägt oder zumindest mitbestimmt. Ich möchte daher, bevor ich auf die Bedeutung und den Auftrag der Verbände im neuen Jahrhundert zu sprechen komme, die Lage der Parteien als Mitbewerber in der eidgenössischen Interessenpolitik beleuchten.

Die politischen Parteien in der Schweiz entstanden, so Gruner, als Kinder der Volksrechte. In der Regel schloss sich die in der Legislative der Kantone untervertretene politische Opposition zu Parteien zusammen und versuchte mit Initiativen und Referenden die Verfassungen zu ihren Gunsten zu beeinflussen.

### **Verändertes politisches Umfeld**

Im Laufe der Jahrzehnte hatte sich die politische Konkurrenz immer wieder veränderten Voraussetzungen anzupassen. Einerseits haben Protestparteien und Alternativbewegungen neue Fragestellungen thematisiert und ihre Nischen in der politischen Diskussion gefunden. Andererseits veränderte sich auch die gesellschaftliche Verankerung der traditionellen Parteien. So konzentriert sich die sozialdemokratische Partei als ehemals klassische Arbeiterpartei auf die Vertretung der Interessen eines gut ausgebildeten und wohlhabenden, in der Regel in Abhängigkeit zu staatlichen Institutionen stehenden Mittelstandes. Bäuerliche und

kleingewerbliche Kreise finden ihre politische Heimat zunehmend nicht mehr in den beiden grossen bürgerlichen Parteien, sondern bilden die Basis der nationalen Verankerung der Schweizerischen Volkspartei.

### **Orientierungshilfe für Verteilungsfragen**

Unübersehbar ist aber, dass sich in diesem Jahrhundert trotz der erwähnten Veränderungen an den Grundstrukturen unseres Parteiensystems kaum etwas verändert hat. Die auf dem Konfessions-, Föderalismus- und dem Klassenkonflikt aufgebaute Parteienlandschaft eignet sich nach wie vor als Orientierungshilfe für die Lösung von Verteilungsfragen. Im Kampf um die öffentlichen Gelder lassen sich Sieger und Verlierer ausmachen, die sich mit traditionell gegenseitig in Opposition stehenden Gruppierungen decken. Dagegen verlaufen in der Umweltpolitik, der Frauenemanzipation, der Überfremdungsfrage oder etwa der Integrationspolitik die Gegensätze nicht mehr entlang der sozialen Klassen, sondern quer durch die alten Konfliktfronten der traditionellen Parteien und Verbände. Das bestehende politische Orientierungssystem verliert so an Integrations- und Überzeugungskraft und ist damit nicht nur Teil, sondern gleichzeitig Ursache der gesellschaftlichen und politischen Blockierung der Schweiz.

### **Gesuchter Sachverstand der Interessengruppen**

Während Wahlen als Aktionsfelder auf Parteien und parteiähnliche Gruppierungen zugeschnitten sind, stehen die direktdemokratischen Wirkungsrechte auch den Wirtschaftsverbänden, den organisierten Interessen, ad hoc Komitees oder gar einzelnen Unternehmen offen. Anders als im parlamentarischen System verfügen die etablierten Parteien also über kein „Anbieter-Monopol“, können im parlamentarischen Prozess nicht berücksichtigte Anliegen über das Initiativrecht doch direkt vor das Volk gebracht werden. Die direkte Demokratie ist damit eine bewusste Absage an die Parteiendemokratie und gesteht dem Sachverstand der Interessenorganisationen eine grundsätzlich positive Funktion im Rahmen der politischen Entscheidungsfindung zu.

Aus den bisherigen Ausführungen ergibt sich, dass die politischen Parteien in der direkten Demokratie nur ein Element der politischen Willensbildung unter anderen sind. Es ist damit auch klar, dass die immer wieder aufkommenden Forderungen nach einer staatlichen Subventionierung der Parteien, also einer Parteienfinanzierung grundsätzlich abgelehnt werden muss. Denn eine Subventionierung ausgewählter „Marktteilnehmer“ führt zu einer unerwünschten Privilegierung bestimmter Gruppierungen.

### **Strukturwandel in der Interessenpolitik**

Gerade aus Sicht der wirtschaftlichen Interessengruppen, also der Verbände, ist jede Form der staatlichen Unterstützung, die sich am parteimässigen Status quo und damit an der Vergangenheit orientiert, konsequent abzulehnen. Denn für die Zukunft unseres bis anhin sicherlich erfolgreichen parlamentarischen Systems ist es von ausschlaggebender Bedeutung, dass es gelingt, das Parteiensystem den gesellschaftlichen Wandlungen anzupassen. So sind weder der Schutz der traditionellen Parteien noch die finanzielle Unabhängigkeit der Parteifunktionäre, sondern der Wandel der Parteienlandschaft, die Auseinandersetzung mit den Problemen der Mediokratie und das radikale Hinterfragen der traditionellen Vereins-

und Verbands-Bürokratie die entscheidenden Parameter des Strukturwandels unserer schweizerischen Interessenpolitik.

Damit stellt sich automatisch auch die Frage nach der Bedeutung und dem Auftrag der Verbände. Grundsätzlich vertrete ich die Auffassung, dass die Bedeutung der Verbände in der Gestaltung unserer gesellschaftlichen Strukturen in den kommenden Jahren stark an Bedeutung gewinnen wird. Dies zum einen auf Grund der zunehmenden Finanzierungsprobleme der politischen Parteien, welche für ihre ideologische Grundsatzarbeit und ihre Parteibürokratie kaum noch Sponser, also finanzielle Mittel finden. Da der Ruf nach staatlicher Parteienfinanzierung vor dem schweizerischen Souverän zudem völlig chancenlos ist, verbleibt den Parteien nur die Finanzierung über konkrete Projekt, welche in der Regel wiederum gemeinsam mit Interessengruppen umgesetzt werden müssen. Vor diesem Hintergrund wird klar, wie rasch der Stellenwert der Parteien im nationalen Interessenstreit schmilzt und wie stark andere Interessen- und Machtgruppen Entscheidungen beeinflussen.

### **Referendumsfähigkeit als Leistungsausweis**

Dieser Wandel wird von vielen als Aushöhlung unserer Demokratie und als Entmachtung des eidgenössischen Parlaments kommentiert. Eine völlig falsche Betrachtung bestehender Tatsachen. Richtig ist vielmehr, dass sich das Parlament bereits heute nicht mehr primär in ideologisch geschlossene Blöcke, sondern in immer wieder wechselnde Anspruchsgruppen einzelner Interessenvertreter gliedert. So haben bei der Erhöhung der Wasserzinsen, um nur ein Beispiel zu nennen, zahlreiche bürgerliche Parlamentarierinnen und Parlamentarier aus dem Berggebiet mit Grünen und Linken gegen die Interessen des Werkplatzes Schweiz zusammengespannt. Denn gemeinsam konnten sie ihre, wenn auch völlig gegensätzlichen Ansprüche befriedigen. So erreichten die Grünen und Linken ein ideologisch motiviertes Ziel, während die Berggebiete sich selber finanziell grosszügig beschenkten.

Dieses Beispiel zeigt, dass politische Exponenten heute immer weniger nach ihrer parteipolitischen Herkunft, sondern nach ihrer effektiven Interessenbindung qualifiziert werden müssen. Und genau da greift die kommende Bedeutung der Wirtschaftsverbände als Gegenpool zu den stark organisierten Gruppierungen anderer Interessensfelder, die nicht nur durch ihre zahlenmässige Grösse, sondern vor allem durch ihre professionellen Strukturen beeindrucken. Namen wie TCS, WWF, VCS, Green Peace oder AUNS stehen für Gruppierungen, die rasch und schlagkräftig mobilisieren können, da dank der grossen Mitgliederzahl finanzielle Mittel bereitstehen, die auch Kampfmassnahmen ermöglichen. Denn in der direkten Demokratie kann nur glaubwürdig an der Interessenpolitik teilnehmen, wer auch referendumsfähig ist.

### **Interner Streit um wirtschaftliche Interessen**

Diese Überlegung könnte nun dazu führen, Fachverbände und Branchenorganisation als überflüssig und unnütz abzustempeln, da sie als einzelne Organisation ja ohnehin nie die Kraft aufbringen können, um sich als referendumsfähige Gruppierung erfolgversprechend einzumischen. Doch diese Sichtweise wäre zu kurz, kommt den Verbänden nebst der Interessenvertretung doch auch ein spezifischer Aus- und Weiterbildungsauftrag zu, der gerade in einer sich rasch wandelnden Wirtschaft und Gesellschaft zu einer existenziellen Herausforderung für die Ver-

bände und ihre Branchen wird. Noch entscheidender ist jedoch, dass man anerkennt, dass auch innerhalb der Wirtschaft selbst unterschiedlichste Position vertreten werden und damit auch die Branchen unter sich in einem Streit der Interessen stehen. Auch hier genügt ein Beispiel, um dieses Spannungsfeld zu illustrieren. Ich danke dabei an die zum Teil sehr gegensätzlichen Interessen der Binnen- und der Exportwirtschaft. Obwohl sich beide Wirtschaftszweige für einen gesunden Werkplatz Schweiz und für optimale Rahmenbedingungen einsetzen, gibt es entscheidende Fragen, die völlig unterschiedlich bewertet werden. Gerade die aktuelle Debatte um die flankierenden Massnahmen zu den bilateralen Verträgen oder die ihr vorgelagerte Auseinandersetzung um die LSVA-Steuer belegen dies eindrücklich.

Es geht also darum, sich als Branche oder Interessengruppe innerhalb der schweizerischen Volkswirtschaft Gehör zu verschaffen, um dann gemeinsam mit den übrigen Interessengruppen der Wirtschaft Anliegen einzubringen und durchzusetzen.

### **Komplexität staatlichen Handelns als Herausforderung**

Nebst der internen Positionierung kommt ein weiterer Faktor dazu, der die Bedeutung der Branchenverbände oder wirtschaftlichen Interessengruppen weiter steigern lässt. Wir alle haben in den letzten Jahren direkt oder indirekt erfahren, wie massiv sich das politisch-administrative System der Schweiz gewandelt hat. Der anhaltende Trend zur gesellschaftlichen Individualisierung ist ungebrochen, womit der Gemeinschaftsgedanke und die ihm verpflichteten gesellschaftlichen Institutionen zusehends an Bedeutung verlieren. Gleichzeitig nimmt die Komplexität des staatlichen Handelns zu, was zu einer Spezialisierung und Professionalisierung der Verwaltungsstrukturen führt. Je schneller sich jedoch diese Komplexitätsspirale dreht, um so schwieriger wird es für aussenstehende Interessengruppen, zeitgerecht und mit der entsprechenden Tiefe mitzugestalten. Selbst die Legislative gerät immer stärker in den Sog einer verwaltungsinternen Eigendynamik. Zudem überlagert die allgemeine Tendenz zur administrativen Verselbständigung von Verwaltungseinheiten die traditionelle Trennung von strategischen und operativen Aufgaben. Diese Entwicklung birgt für ein auf die Mitwirkung vieler Interessengruppen ausgerichtetes System einiges an Sprengstoff.

### **Experten verdrängen Politik aus der Entscheidvorbereitung**

Da heute gerade auch aus wirtschaftlicher Sicht jedoch unbestritten ist, dass die Verwaltung zur Erhöhung ihrer Effizienz mehr operativen Freiraum braucht, werden parlamentarische Entscheidungsträger in Zukunft noch weniger in laufende Geschäfte eingreifen. Damit wird sich die Kluft zwischen der durch Milizorgane wahrgenommenen strategisch-politischen Führung und dem zunehmend spezialisierten und professionalisierten Vollzug weiter vergrössern. Und dieses Vakuum müssen Interessengruppen besetzen, welche sich fachlich einbringen und frühzeitig als kompetente Gesprächspartner zur Verfügung stehen. Dieser auf Expertenebene stattfindende Kontakt wird langfristig zu einem entscheidenden Element der Interessenpolitik, da die traditionellen Vernehmlassungen materiell höchstens noch kosmetische Korrekturen zulassen. Die grundlegenden Weichenstellungen werden je länger je mehr auf der erwähnten Expertenstufe und nicht mehr auf der politischen Ebene getroffen. Und dieses Expertengespräch kann weder eine Par-

tei noch ein Dachverband der Wirtschaft gewährleisten, sondern diese Aufgabe fordert vor allem die Branchen- und Interessenorganisationen heraus.

### **Aus- und Weiterbildung als Kernaufgabe**

Ich habe mich bei meinen Betrachtungen zur Bedeutung und zum Auftrag an einen Verband an der Schwelle zum 21. Jahrhundert ausschliesslich auf die Frage der Interessenvertretung konzentriert. Dies nicht aus Zufall, sehe ich doch im Streit der Interessen eine der entscheidenden Herausforderungen an die Verbände in den kommenden Jahrzehnten. Die zweite, ebenso wichtige Herausforderung heisst Aus- und Weiterbildung, gilt es doch in einer sich immer rascher wandelnden Wirtschaft mit eigenständigen Ausbildungskonzepten den Anforderungen ausgewählter Zielgruppen, allen voran der eigenen Mitglieder, gerecht zu werden. Denn weder die öffentliche Schule noch übergeordnete Angebote aus der Wirtschaft vermögen den spezifischen Ausbildungsbedürfnissen einzelner Branchen zeitgerecht zu entsprechen.

In diesem Sinne sehe ich für die Verbände an der Schwelle zum 21. Jahrhundert durchaus Marktchancen, welche aber zwingend eine offene, auf Kompetenz und Kundennähe ausgerichtete Struktur voraussetzen.