



PRESSEROHSTOFF 2

Datum: 15.06.2012

Sperrfrist: Bis zum Beginn der Medienkonferenz

Wachstumspolitik 2012-2015

Der Bundesrat hat am 15. Juni 2012 den Bericht zur Wachstumspolitik 2012-2015 gutgeheissen und vom Schlussbericht über die Reformbestrebungen 2008-2011 Kenntnis genommen. Die Wachstumspolitik 2012-2015 will in sieben Handlungsfeldern die künftige Wohlstandsentwicklung in der Schweiz fördern. Im Fokus steht neben der internationalen Öffnung insbesondere mehr Wettbewerb im Binnenmarkt: Breit angelegte Reformen sollen vor allem in diesen Sektoren die Arbeitsproduktivität erhöhen. Neu soll auch der Tragbarkeit der Umweltbelastung besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Das Paket umfasst dreizehn Massnahmen aus der Legislaturplanung, die in den sieben Handlungsfeldern wirken, welche für die wirtschaftliche Prosperität der Schweiz besonders wichtig sind. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) wird die Umsetzung der Massnahmen laufend verfolgen und dem Bundesrat jährlich über den Stand des Reformprogramms berichten.

1. Ausgangslage und Handlungsbedarf

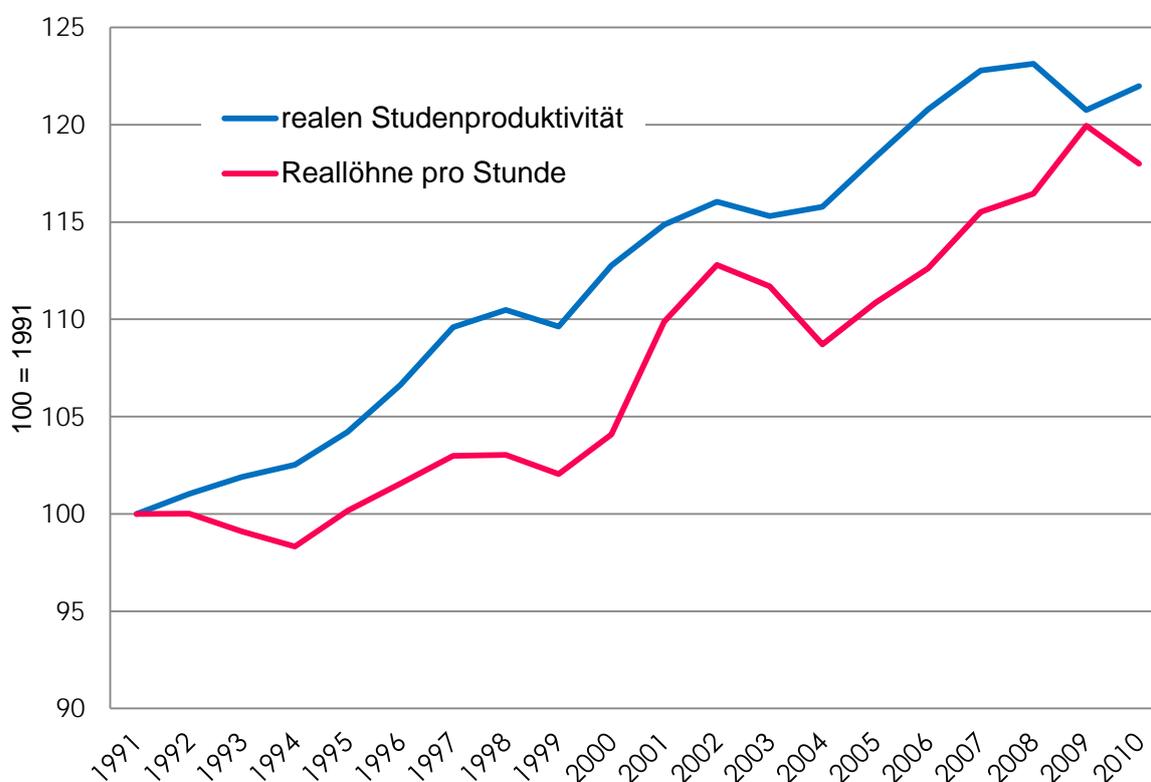
Die kurz- und mittelfristigen Aussichten für die Schweizer Volkswirtschaft haben sich seit Beginn des Jahres etwas aufgehellt. Namentlich behauptete sich die Schweizer Wirtschaft zu Beginn des Jahres dank robuster Binnenkonjunktur und relativ widerstandsfähiger Exportwirtschaft besser als angesichts des starken Frankens und der rezessiven Wirtschaftslage in vielen EU-Ländern zu erwarten war. Dies darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich das europäische Wirtschaftsumfeld in jüngster Zeit weiter verschlechtert hat. Die aktuelle Konjunkturprognose des Bundes rechnet damit, dass die Konjunkturentwicklung im restlichen Verlauf dieses Jahres moderat verläuft. Die Aussichten bleiben allerdings namentlich durch die Ungewissheit um die weitere Entwicklung der Euro-Schuldenkrise belastet.

Eine kritischere Beurteilung ergibt sich für die langfristigen Wachstumsperspektiven der Schweiz. Der Bericht des Bundesrates zur Wachstumspolitik 2012-2015 sieht Anzeichen, dass sich die trendmässige Zunahme der Arbeitsproduktivität auf einem tieferen Niveau als in den letzten 20 Jahren einpendeln könnte. Damit verbunden sind eingeschränkte

Perspektiven für die Reallohnentwicklung (vgl. **Grafik 1**), aber auch wachsende Finanzierungsprobleme bei öffentlichen Haushalten und Sozialversicherungen.

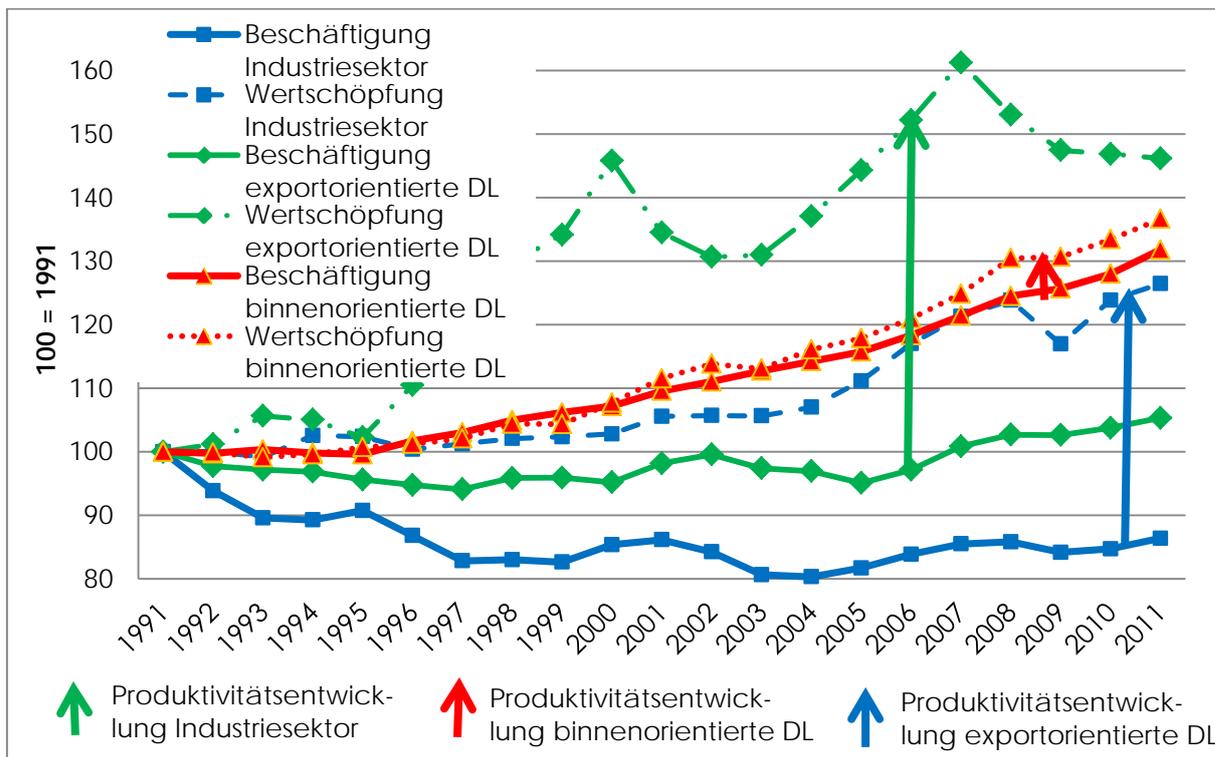
Die Ursachen für ein zukünftig tiefes Trendwachstum sieht der Bericht vorab in Verschiebungen bei den Wirtschaftssektoren. Demnach lässt das wachsende Gewicht des binnenorientierten Dienstleistungssektors nach den Erfahrungen des letzten Jahrzehnts einen immer schwächeren Zuwachs der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität erwarten. Wie **Grafik 2** zeigt, wird in den binnenorientierten Sektoren eine Mehrnachfrage vor allem in einen Beschäftigungszuwachs umgelegt, und nicht – wie in der Industrie – in Rationalisierungen zwecks Produktionssteigerung. Eine Mehrleistung je eingesetzter Arbeitsstunde ist aber der Schlüssel zu Realloohnerhöhungen. Diese Mehrleistung kann in der effizienteren Erbringung bestehender Angebote liegen, aber natürlich auch in der Ausrichtung auf neue ertragreichere Geschäftsfelder, wie dies etwa bei den exportorientierten Dienstleistungen der Fall ist.

Grafik 1: Produktivitätsentwicklung und Reallohnentwicklung



Erläuterung: Aufgrund gesamtwirtschaftlicher Zusammenhänge knüpft zumindest auf der Ebene der Gesamtbeschäftigung die Reallohnentwicklung an der Produktivitätsentwicklung an.

Grafik 2: Produktions-, Beschäftigungs- und Produktivitätsentwicklung



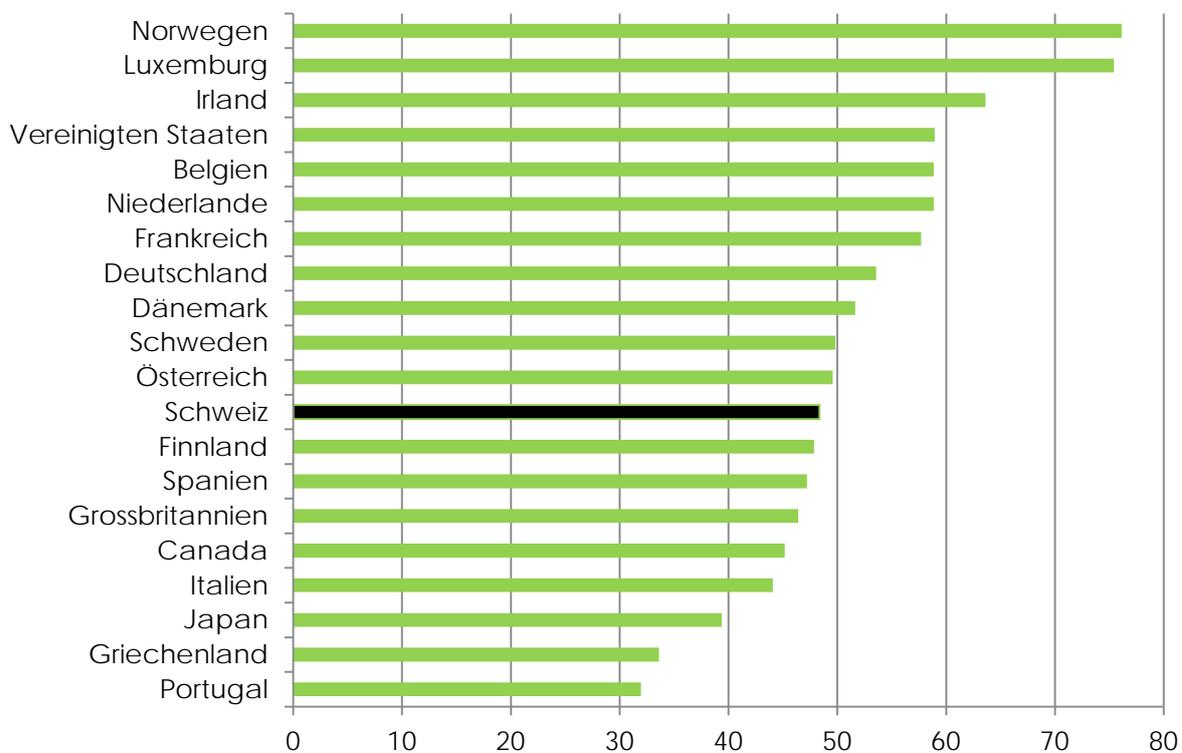
Erläuterung: Die Länge der Pfeile zwischen den Linien für die Produktions- (d.h. Wertschöpfungs-) und die Beschäftigungsentwicklung zeigt die Mehrleistung je Beschäftigten, die dank Produktivitätszuwachs seit 1991 in den drei unterschiedlichen Sektoren eingetreten ist. Vom Arbeitsvolumen entfielen 2011 25.0% auf die Industrie inkl. Bau, 11.1% auf die exportorientierten und 60.0% auf die binnensorientierten Dienstleistungen.

Möglichkeiten zur Produktivitätssteigerung bestehen nicht in allen Wirtschaftssektoren gleichermaßen, denn das Potenzial für technologische und organisatorische Fortschritte variiert und die internationale Arbeitsteilung kann von den verschiedenen Sektoren nicht gleich genutzt werden. Der technologische Fortschritt wird zudem statistisch nicht in allen Wirtschaftssektoren gleich gut erfasst. Dies einräumend, argumentiert der Bericht des Bundesrates aber auch, dass die divergierende Entwicklung zwischen Industrie und binnensorientierten Branchen von der ungenügenden Umsetzung der Strukturreformen herrührt. Diese Analyse stützt sich auf die magere Schlussbilanz der Wachstumspolitik 2008-2011 und auf das – auch im Vergleich mit andern kleinen und fortgeschrittenen Ländern in Europa – weiterhin sehr hohe Preisniveau in der Schweiz (vgl. in **Grafik 4** den Indikator zum Handlungsfeld "Wettbewerb im Binnenmarkt").

Der Wachstumsbericht zeigt klar, dass der Reichtum und die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz weiterhin in der hohen Erwerbsbeteiligung gründen (vgl. in **Grafik 4** den Indikator zum Handlungsfeld Erwerbsbeteiligung), und nicht im Niveau und der Zuwachsrates der Arbeitsproduktivität. Hier ist die Schweiz gemäss **Grafik 3** im Vergleich zu den fortgeschrittenen Industrienationen nur Durchschnitt. Entsprechend besteht in der Schweiz ein Potenzial, über Massnahmen zur Steigerung der Arbeitsproduktivität die Wirtschaftsleistung und damit den Wohlstand zu heben.

Grafik 3: Niveau der Arbeitsproduktivität im internationalen Quervergleich

zu Kaufkraftparitäten in US-\$ von 2010



2. Handlungsfelder

Sechs Handlungsfelder standen in der schweizerischen Wachstumspolitik bis anhin im Vordergrund:

1. die Belebung des Wettbewerbs im Binnenmarkt als Ziel der Wettbewerbspolitik;
2. die wirtschaftliche Öffnung nach aussen als Ziel der Aussenwirtschaftspolitik;
3. die Wahrung einer hohen Erwerbsbeteiligung als Ziel der Arbeitsmarktpolitik;
4. die Stärkung von Bildung, Forschung, Innovation (Humankapital) als Ziel der Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik;
5. die Gewährleistung gesunder öffentlicher Finanzen als Ziel der Finanzpolitik, und
6. die Schaffung eines rechtlichen Umfeldes, das der unternehmerischen Initiative förderlich ist, als ein spezifischer Gegenstand der Rechtsetzung.

Leitindikatoren zu jedem dieser sechs Handlungsfelder sind in **Grafik 4** dargestellt. Auf die Arbeitsproduktivität wirken sich insbesondere eine Intensivierung des Wettbewerbs im Binnenmarkt und eine verstärkte internationale Öffnung aus, aber auch die Steigerung des Humankapitals. Diese ist gleichzeitig der Schlüssel zur Wahrung der Beschäftigungschancen und damit der hohen Erwerbsbeteiligung. Auf Arbeitsproduktivität wie Erwerbsbeteiligung gleichermaßen vorteilhaft wirken günstige staatliche Rahmenbedingungen. Die Güte der staatlichen Rahmenbedingungen wird durch die Indikatoren zu den Handlungsfeldern 'gesunde öffentliche Finanzen' und 'Rechtsrahmen für unternehmerische Aktivitäten' eingefangen.

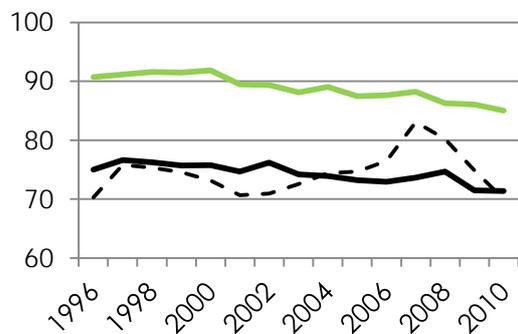
Anmerkungen zu Grafik 4 (auf der nächsten Seite)

1 Es geht um den Standardwarenkorb der Konsumenten, der von Eurostat der Berechnung von vergleichenden Preisniveauintizes zugrunde gelegt wird. Die gestrichelte Linie lässt die Frankenschwäche von 2007 mit hoher Kaufkraft des € in der Schweiz hervortreten. Die geglättete Linie wurde durch Fortschreibung eines initialen, hypothetisch gleichgewichtigen Wechselkurses mit der Teuerungsdifferenz zwischen der Schweiz und den EU-15 gewonnen. Von kurzfristigen Wechselkursschwankungen wird so abstrahiert.

2 Die Kurve entspricht dem ungewichteten Mittel der Antworten auf elf Fragen des IMD, die die Standortattraktivität betreffen (relocation threats for production and for R&D, customs' authorities, protectionism, foreign investors, investment incentives, immigration laws, brain drain, international experience of managers, image abroad, national culture). Die Punkte bei den einzelnen Antworten können von 1 bis 10 gehen. Die Verbesserung der Meinung der Investoren über den Standort Schweiz zwischen 1997 und 2011 ist statistisch signifikant, wobei die Personenfreizügigkeit und die Unternehmenssteuerreform die zwei Hauptgründe für diese Entwicklung sind. In der Vergleichsgruppe ist nur Schweden attraktiver, ausserhalb Europas sind es Singapur, Hong Kong und Chile.

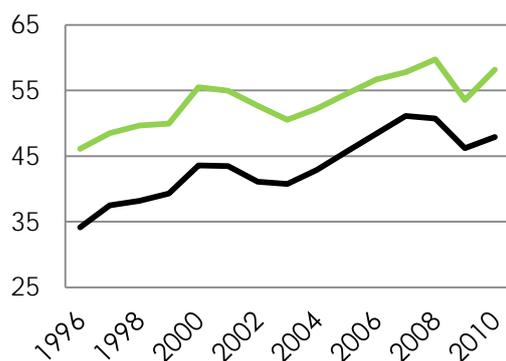
Grafik 4: Indikatoren für die sechs bisherigen Handlungsfelder der Wachstumspolitik

1. Wettbewerb im Binnenmarkt



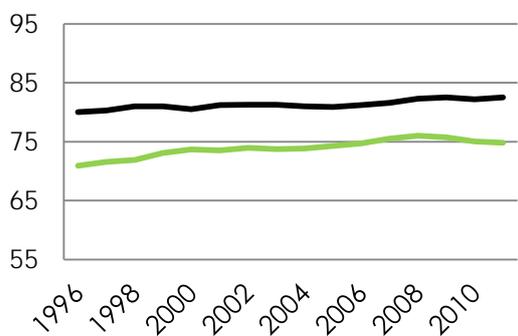
Umfang eines Korbes an Waren und Dienstleistungen, welcher sich mit 100 € (oder dem aktuellen Gegenwert in nationaler Währung) erwerben lässt (EU-15= 100)¹

2. Internationale Öffnung



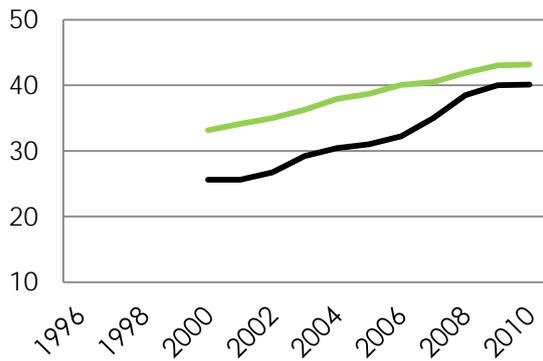
Aussenhandelsverflechtung (Exporte plus Importe dividiert durch das doppelte BIP)

3. Erwerbsbeteiligung



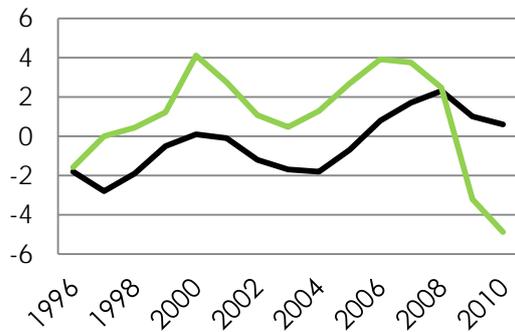
Erwerbstätige in Prozent der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter

4. Humankapital



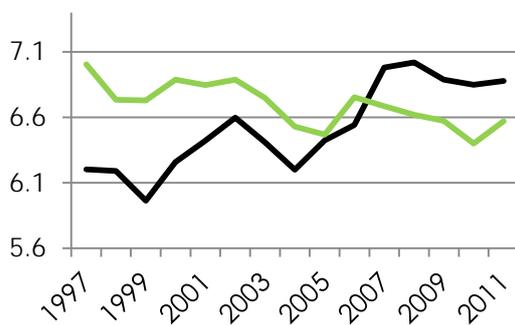
Anteil der Personen mit einem tertiären Bildungsabschluss im Alter 25 bis 34
(Anmerkung: grüne Linie ohne Österreich)

5. Öffentliche Finanzen



Defizit der öffentlichen Hand in % des BIP

6. Rechtsrahmen



Einschätzung der Standortattraktivität durch ausländische Investoren²

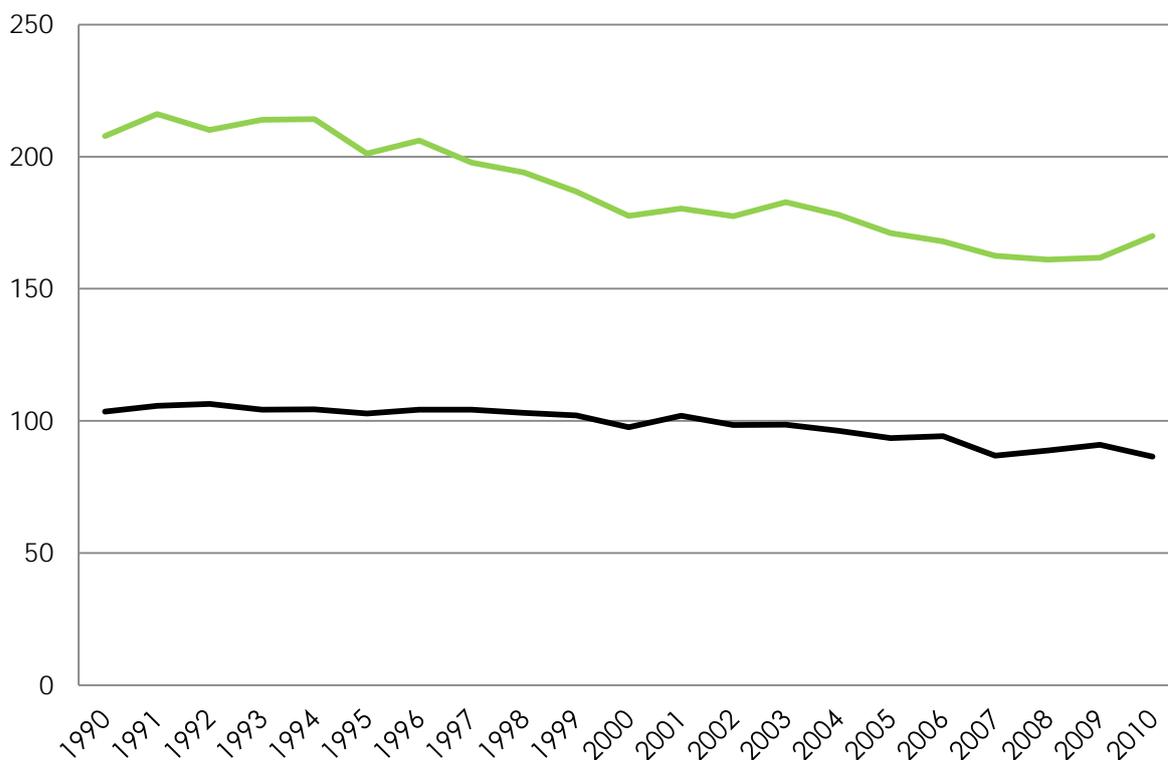
Legende: schwarze Linie = Schweiz;
grüne Linie = ungewichtetes Mittel der Werte für Österreich, Belgien, Niederlande, Dänemark, Schweden, Norwegen, Finnland, Irland.

Gemäss **Grafik 4** fällt die Schweiz insbesondere beim Preisniveau ab (geringe Kaufkraft von 100 € in der Schweiz), aber auch die Exportorientierung ist nicht überragend. Den Anteil der Bildungsabschlüsse auf Tertiärstufe hat die Schweiz indes gegen das Niveau der Vergleichsländer hin angehoben. Zu beachten ist dabei, dass in der Schweiz in Berufslehren zum Teil Bildungsinhalte vermittelt werden, die in anderen Staaten auf der Tertiärstufe angesiedelt sind. Die gute Situation bei den Staatsfinanzen wird auf die Schuldenbremse zurückgeführt. Zur verbesserten Position des Rechtsrahmens für unternehmerische Aktivitäten haben neben der Senkung der Unternehmenssteuern insbesondere die Einführung der Personenfreizügigkeit und die damit gewonnenen Freiheiten bei Personalrekrutierung und Personaleinsatz beigetragen. Diese kurze Analyse gibt bereits Hinweise für die politische Prioritätensetzung bei der Wachstumspolitik (siehe dazu weiter unten die Ausführungen zu den dreizehn Massnahmen der Wachstumspolitik 2012-2015).

Mit der Wachstumspolitik 2012-2015 erfährt die Zahl der in der Wachstumspolitik unterschiedenen Handlungsfelder eine Ausweitung. **Neu tritt als siebtes Handlungsfeld die 'Begrenzung der Umweltbeanspruchung' dazu.** Als Indikator wird für dieses Handlungsfeld der Zusammenhang zwischen Energieeinsatz und BIP verwendet, da Energie eine Schlüsselressource ist. Da vermutlich fossile Energien knapper und damit teurer werden wird, ist eine verringerte Abhängigkeit von dieser Ressource, die vollständig aus dem Ausland kommt, potenziell wohlfördernd. Die Frage ist, ob die Substitution von Erdöl markt- oder politikbestimmt erfolgen soll. Die Antwort gibt die massgebend vom Verbrauch fossiler Energien herrührende CO₂-Problematik. Ohne die koordinierte Aktion der Staaten ist der Schutz des Kollektivgutes "Klima" nicht gewährleistet. Mit der Einführung dieses siebten Handlungsfeldes wird denn auch den Empfehlungen internationaler Organisationen, namentlich der OECD, entsprochen, die ein umweltverträgliches Wachstum fordern.

Grafik 5: Entwicklung der Energieintensität

Kg Rohöleinheiten pro 1000 Euros Wertschöpfung



Legende: schwarze Linie = Schweiz; grüne Linie = ungewichtetes Mittel der Werte für Österreich, Belgien, Niederlande, Dänemark, Schweden, Norwegen, Finnland, Irland.

Grafik 5 zeigt eine vergleichsweise tiefe Energieintensität im Fall der Schweiz. Aufgrund des tiefen Niveaus wird die weitere Verringerung des Verbrauchs voraussichtlich aber kostenträchtiger und kommt damit auch langsamer voran.

3. Massnahmen der Wachstumspolitik 2012-2015

Die konkreten Vorhaben der Wachstumspolitik 2012-2015 sollen vor allem zur Stärkung des Produktivitätszuwachses – allgemein und spezifisch in den binnenorientierten Sektoren – beitragen. Dies kann indirekt geschehen, beispielsweise indem sie helfen, die internationale Arbeitsteilung voranzubringen, die anerkannterweise neben dem Humankapital einer der am besten etablierten Wachstumsfaktoren ist. Konkret bilden folgende dreizehn Massnahmen die Wachstumspolitik 2012-2015:

- Die *Gesundheitsreform* (**Massnahme 1**) soll erreichen, dass die im Gesundheitssektor einzusetzenden – hoch qualifizierten und damit sehr wertvollen – Ressourcen gleich häuslicher bzw. effizient eingesetzt werden wie in anderen führenden Wirtschaftszweigen unseres Landes. Dazu können die Einführung und der Ausbau geeigneter Formen des Wettbewerbs und/oder alternativer Steuerungsmechanismen (z.B. Benchmarking) wesentlich beitragen.
- Die Weiterentwicklung der Agrarpolitik (**Massnahme 2**) soll die Arbeitsproduktivität im Sektor näher an das nationale Mittel heranführen. Dies senkt die Kosten für nachgelagerte Bereiche (Tourismus, Nahrungsmittelindustrie). Mit gestärkten Strukturen in der Landwirtschaft kann sich die Schweiz auch offener zeigen im Abschluss neuer Freihandelsabkommen (**Massnahme 3**). Denn für eine Ausweitung dieses Netzes kommen zunehmend Staaten mit einem starken Agrarsektor in Frage.
- Auch wenn sich die Schweizer Wirtschaft sehr erfolgreich auf Absatzmärkte ausserhalb des Kontinents ausgerichtet hat, bleibt die EU der wichtigste Handelspartner der Schweiz. Es gilt den Zugang für Schweizer Unternehmen zu bestimmten Sektoren des EU-Binnenmarktes sicherzustellen. In diesem Zusammenhang kommt auch der Sicherung der Personenfreizügigkeit (**Massnahme 4**) eine wichtige Bedeutung zu. Um die Einbindung der Schweiz in den grenzüberschreitenden Stromhandel zu gewährleisten, sollen die Stromverhandlungen mit der EU vorangetrieben werden (**Massnahme 5**).
- Die Energiewende steht unter der Bedingung, dass wegfallende Stromerzeugungskapazitäten im Inland nicht durch wachsende Importe gedeckt werden sollen. Reduktionsmassnahmen im Inland erhielten von der Politik auch zur Bewältigung der Klimaproblematik den Vorzug. Dies ergibt sehr hohe Anforderungen an die «Energiepolitik 2050» (**Massnahme 10**), wenn vermieden werden soll, dass sich der international orientierte Teil der Wirtschaft bei den Vorleistungen mit einem hohen Kostenblock für Energie belastet sieht. In diesem Zusammenhang ist auch das Potenzial zu prüfen, ob ein Wachstumseffekt ausgelöst werden kann, wenn über eine ökologische Steuerreform verzerrende Steuern abgebaut werden (**Massnahme 11**).
- Auf der Ausgabenseite der öffentlichen Finanzen sollen mittelfristige Prioritäten (**Massnahme 6**) in Zukunft periodisch wiederkehrend festgelegt werden. Solche Vorgaben sind geeignete Auslöser für tiefgreifende strukturelle Reformen. Zu einem diesbezüglichen Anwendungsbeispiel kann «Mobility Pricing» werden (vgl. unten). Im Zusammenwirken von Bund und Kantonen sollen landesintern die Voraussetzungen für die Unternehmenssteuerreform III (**Massnahme 7**) geschaffen werden. Mit Steuerungsregeln bei den Sozialwerken, u.a. im Rahmen einer AHV-Revision (**Massnahme 9**), könnte zudem sichergestellt werden, dass durch politische Blockaden nicht die Finanzlage und damit die Leistungsversprechen der Sozialwerke in Frage gestellt werden.
- «Mobility Pricing» (**Massnahme 8**) könnte das heutige, ausschliesslich auf die Finanzierung ausgerichtete, relativ starre und langfristig an Grenzen stossende

Besteuerungs- und Tarifsystem durch eine flächendeckende, verkehrsträgerübergreifende, leistungsabhängige und möglichst verursachergerecht erhobene Nutzungsgebühr für Verkehrsinfrastrukturen ersetzen. Mit «Mobility Pricing» könnten einerseits die notwendigen Einnahmen langfristig generiert werden. Andererseits liesse sich mit gezielten Preisdifferenzierungen die Mobilität auch im Sinne einer ökonomisch effizienten und ökologisch nachhaltigen Nutzung der teilweise knappen Netzkapazitäten beeinflussen.

- Weiterhin ist der Wirtschaftsstandort Schweiz durch den Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) wettbewerbsfähig zu gestalten. Um dies zu erreichen, ist die Umsetzung der bundesrätlichen Strategien Informationsgesellschaft Schweiz und E-Government Schweiz (**Massnahme 12**) voranzutreiben, damit sich der Standort auch in IKT-Belangen durch qualitativ hochstehende und verlässliche Infrastrukturen, eine ressourcenschonende Wertschöpfung und effiziente staatliche Institutionen auszeichnet.
- Schliesslich bleibt die Rationalisierung der Staatstätigkeit ein Thema, denn die öffentliche Verwaltung ist auch Teil der binnenorientierten Wirtschaft. Es geht darum, nicht nur mit E-Government-Lösungen voranzukommen, sondern die administrative Entlastung (**Massnahme 13**) auf breiterer Front voranzutreiben. Gebietsreformen auf kantonaler Ebene, welche die Staatstätigkeit gleichfalls straffen helfen, machen den Beitrag deutlich, den die Kantone dank Strukturreformen in ihrem Kompetenzbereich an die gesamtwirtschaftliche Produktivitätsentwicklung leisten können.