

Schweizerische Wirtschaftspolitik wohin?

Referat vor der

Volkswirtschaftlichen Gesellschaft des Kantons Bern

von

Jean-Daniel Gerber¹

Direktor, Staatssekretariat für Wirtschaft, seco

Bern, 9. November 2004

¹ Dieses Referat wurde unter Mithilfe von Herrn Marc Surchat (seco) verfasst.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Ich danke Ihnen für die Gelegenheit, mich vor Ihrer Gesellschaft äussern zu dürfen.

Meine Ausführungen gliedern sich in zwei Teile: In einen ersten analytischen Teil über den Zustand unserer Wirtschaft. Er ist bewusst provokativ formuliert, damit meine Botschaft verstanden wird. Der zweite zeigt den Weg auf, wie wir die Herausforderungen meistern können.

Analyse der Situation

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) und sein operatives Bundesamt, das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco), sorgen für günstige Rahmenbedingungen für die Privatwirtschaft. Sie tragen zusammen mit der privaten Wirtschaft zur Wohlfahrt und zur wirtschaftlichen Sicherheit der Bevölkerung bei. So will es der Auftrag gemäss Art. 94 der Bundesverfassung.

Wie haben wir ihn erfüllt? Ein Vergleich des kaufkraftbereinigten Pro-Kopf-Einkommens zwischen der Schweiz und den USA belehrt uns.

Folie 1: kaufkraftbereinigtes reales Pro-Kopf Einkommen 1984 – 2003

Der Befund ist, wenn auch nicht neu, beklemmend: Die USA haben die Schweiz weit hinter sich gelassen. Andere Länder wie Irland haben uns überholt oder sind wie Österreich am Überholen. Auf die Frage des Warum und wer für diese Entwicklung die Verantwortung trägt, werde ich zurückkommen.

Zunächst möchte ich der Frage nachgehen, wo die Schweiz in zehn, zwanzig Jahren stehen dürfte, wenn wir nichts unternehmen. Ohne grundlegende Reformen sieht das wahrscheinlichste Szenario trüb aus:

Extrapolieren wir das Wirtschaftswachstum der Schweiz der letzten 20 Jahre, wird dieses bis 2025 unter 0.5% fallen. Die Arbeitsproduktivität wird in dieser Zeit wie bisher nur um ca. 0.9% zunehmen, der tiefste Wert aller OECD-Länder. Ab 2016 müssen wir wegen der Alterung unserer Bevölkerung zudem mit einer Abnahme des Arbeitsangebots rechnen. Die gesamte öffentliche Verschuldung, die 1990 noch 29.9% des BIP ausmachte und sich bis 2002 auf 54.5% erhöhte, wird auf weniger Schultern lasten.

Rückblickend werden wir feststellen können, dass die Schweiz seit Beginn der Messungen im Jahre 1851 nie eine solch lang andauernde Wachstumsschwäche durchschritten hat, ausgenommen während der beiden Weltkriege.

Folie 2: langfristiges Wachstumsszenario ohne Reformen

Die Konsequenzen: Wir werden nicht mehr in der Lage sein, unsere Sozialversicherungen – AHV, IV und Pensionskassen – sowie insbesondere die Krankenversicherung im jetzigen Ausmass zu finanzieren. Die Beiträge, welche wir Bürger zu diesen Versicherungen zu leisten haben, werden im Vergleich zu unserem Einkommen ständig wachsen; der frei verfügbare Verdienst entsprechend sinken. Vor diesem Hintergrund wird es auch nicht gelingen, die hohe Verschuldung von Bund, Kantonen und Gemeinden abzubauen.

Schlimmer noch: Auch die für die Zukunft wichtigen Infrastrukturinvestitionen und deren teurer Unterhalt werden wegen der bereits hohen Verschuldung nur schwer zu finanzieren sein. Unter der Annahme, dass die Wachstumsrate des BIP der ehemaligen OECD-Länder während 1973-2000 die gleiche bleibt, schätzt Professor Silvio Borner, dass die Schweiz beim kaufkraft-bereinigten Pro-Kopf-Einkommen vom gegenwärtig 4. Rang bis 2030 auf den 21. Rang absinken wird.

Ich brauche Ihnen nicht die gravierenden politischen, wirtschaftlichen und sozialen Konsequenzen dieses Schreckensszenarios vor Augen zu führen. Unser Volk dürfte dannzumal vor einer Situation stehen, die historisch einmalig sein dürfte. Wir werden im Jahr 2030 die heutigen Spannungen in Regierung und Parlament, zwischen den Parteien und den Sozialpartnern geradezu als die gute alte Zeit empfinden. Das die schlechte Nachricht.

Jetzt die gute: Praktisch alle unsere Probleme sind hausgemacht. Wir haben sie erkannt, wir können sie selber lösen. Es gibt keinen vernünftigen Grund, wieso die Schweiz auf einem schwachen Wachstumspfad verharren muss. Wir können die wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen so setzen, wie wir es wünschen und uns von den Beispielen anderer Länder inspirieren lassen.

Wachstum ist unerlässlich. Würde die Schweiz in den kommenden Jahren eine durchschnittliche Wachstumsrate von 2% kennen, hätte sie die Möglichkeit, die Staatsverschuldung auf ein erträgliches Ausmass abzubauen und die Sozialwerke ohne Abstriche und Steuererhöhung zu sanieren.

Die Wachstumsprobleme der Schweiz wurden im Wachstumsbericht des EVD von 2002 im Detail aufgezeigt. Hier bloss drei wichtige Punkte:

Als **erstes** sei der wachsende Teil unserer wirtschaftlichen Aktivitäten erwähnt, der nicht oder wenig dem Wettbewerb unterstellt ist, insbesondere das Unterrichts- und Gesundheitswesen sowie die Sozialversicherungen, aber auch die Abwasserreinigung und die Abfallbeseitigung. In der Zeitspanne von 1990-2003 erzielten diese Wirtschaftszweige, abgesehen vom Informatiksektor und die Dienstleistungen für den Verkehr (Reisebüros), das grösste Trendwachstum. Allerdings war es eine Erhöhung der Beschäftigung und nicht der Produktivität, bildete also keine Grundlage für höhere Löhne. Und das Wachstum war in erheblichem Mass zwangsfinanziert; die Entwicklung der Ausgaben für soziale Wohlfahrt übertraf das Wachstum des BIP bei weitem.

Folie 3: Entwicklung der Ausgaben für soziale Wohlfahrt und BIP-Wachstum

Die stark gestiegenen Ausgaben im Gesundheitswesen und den Sozialversicherungen sind denn auch der Hauptgrund für den hohen Anteil des Staates am BIP von heute ca. 41% (inkl. Sozialversicherungen und Krankenprämien).

Doch damit nicht genug. Eine Stabilisierung der Staatsquote allein ist nicht ausreichend. Während es die Schweiz nur geschafft hat, das Wachstum der Staatsquote zu bremsen, reduzierten die meisten OECD-Länder diese, und zwar einige erheblich. Die schweizerische Stellung hat sich somit verhältnismässig verschlechtert, übrigens nicht zuletzt auch in steuerlicher Hinsicht. Zahlreiche Regierungen, liberale wie sozialdemokratische, so in Schweden oder Grossbritannien, haben erkannt, dass eine zu hohe steuerliche Belastung negative Auswirkungen auf die Wirtschaft entfaltet, indem sie das Wachstum dämpft. In der Schweiz ist dieses Bewusstsein nur beschränkt vorhanden.

Folie 4: Wachstum der Fiskalquote der Schweiz im Vergleich zu anderen OECD-Ländern

Zweitens: Zu viele Wirtschaftsbranchen in der Schweiz stehen immer noch unter dem protektionistischen Schutzschirm des Staates oder profitieren von hohen Subventionen. Angesprochen sind hier der Infrastruktursektor, die Landwirtschaft, aber auch der Dienstleistungsbereich wie beispielsweise die Ärzte und Spitäler.

Die Auswirkungen dieser Politik lassen sich gut an den Preisen messen: Industrieunternehmen zahlen die höchsten Preise für Wohnung und Elektrizität (mit Ausnahme von Portugal) in Europa und tragen nach den USA die zweithöchsten Gesundheitskosten der Welt.

Folie 5: Internationaler Preisvergleich zwischen der Schweiz und der EU-15

Zu berücksichtigen sind auch qualitative Elemente. Zwei Beispiele: Die schweizerischen Konsumentinnen und Konsumenten zahlen trotz sehr hoher Subventionen weiterhin Spitzenpreise für landwirtschaftliche Produkte. Man darf getrost sagen, sie zahlen gleich zweimal die Rechnung: einmal über die Steuern die Subventionen und ein zweites Mal über ihren Lohn für die hochpreisigen Waren. Sind unsere Produkte soviel besser als ausländische oder haben unsere Landwirte, die ich sehr achte, überhöhte Einkommen? Kaum. Und obwohl wir weltweit die Spitzenposition bei der Finanzierung und Dauer der Ausbildung einnehmen, gehören die schulischen Leistungen unserer Kinder gemäss PISA-Studie der OECD nicht zur Topklasse. Trotz dieser enormen Investitionssummen sind wir qualitativ nicht einmal besser. Da stimmt etwas nicht!

Die Schlussfolgerungen liegen auf der Hand: Langandauernde protektionistische Massnahmen und Subventionen schwächen eine Volkswirtschaft, statt sie zu stärken und belasten sowohl den Privat- als auch den Staatshaushalt stark. Letztlich sind wir alle als Konsument oder Steuerzahler benachteiligt, weil die Wettbewerbsfähigkeit des Anbieters von Gütern und Dienstleistungen mit dem besten Kosten-Nutzen-Verhältnis künstlich beschnitten wird.

Schliesslich **drittens:** Sogar auf den dem Wettbewerb ausgesetzten Märkten bleibt die Konkurrenz schwach. Die Markteintrittshürde für potentielle Konkurrenten ist oftmals sehr hoch, sie haben es schwer, sich zu etablieren. Die Folge davon: Wir haben weniger als eine Handvoll Grossverteiler. Als Beispiel diene der Lebensmittelbereich: Wegen der hohen tarifarischen und nicht-tarifarischen Schranken bei vielen Agrarprodukten müssen sich auch ausländische Konkurrenten vor allem hier im Inland versorgen. Die schweizerischen Lebensmittelverteiler führen im Vergleich zu Frankreich oder Deutschland bedeutend weniger Produkte im Sortiment. Während wir bei uns zwischen zwei Jogurt- oder Konfitürenmarken wählen können, sind es in unseren Nachbarländern das Mehrfache.

Immer wieder betonen wir, wie stark unsere Wirtschaft in den internationalen Markt integriert sei. 44% unseres BIP stamme aus dem Export/Import. Dieser Wert ist jedoch nicht ausserordentlich hoch. Für ein Land im Herzen Europas dürfte er um einiges höher sein, wie in Österreich, Belgien, Irland, Schweden und den Niederlanden. Die Schweiz leidet nicht an zu viel, sondern im Gegenteil an zu wenig Globalisierung.

Folie 6: Aussenhandel gemessen am schweizerischen BIP und Anteil der Schweiz am Welthandel

Grund und Verantwortung

Und nun zum Grund und zur Frage der Verantwortung für das Absinken der Schweiz in der internationalen Liste der Einkommen und der Wettbewerbskraft.

Der Grund:

Regierung, Verbände, Parlamentarier, Arbeitgeber und -nehmer sind sich einig: Reformen für ein höheres Wachstum sind nötig. Wieso sind sie so schwer zu beschliessen?

Es besteht weit und breit keine Krisenstimmung. Somit ist das Bewusstsein über die Dringlichkeit der Reformen nicht genügend verbreitet. Bekanntlich sind Krisenzeiten Zeiten der Reformen. Bisher mussten unsere Bürgerinnen und Bürger den Gürtel kaum enger schnallen, sondern konnten den durchschnittlichen Lebensstandard auch dank erhöhter Staatsausgaben halten, finanziert durch Kapitalaufnahmen durch die öffentliche Hand.

Da keine eigentliche Krise besteht und somit der Wille zu umwälzenden Veränderungen fehlt, kommt es nicht zum grossen Wurf, wir müssen wohl oder übel den Weg der kleinen Reformschritte gehen. Das ist nicht weiter schlimm. Denn bekanntlich geben auch kleine, aber ausdauernde Schritte – wie uns die Fabel von La Fontaine von der Schildkröte und dem Hasen lehrt – einen grossen. Der demnächst zur Abstimmung gelangende neue Finanzausgleich stellt einen solch kleinen, aber sehr bedeutenden Reformschritt dar.

Schweden und Österreich, die vor 15 Jahren in einer ähnlichen Situation waren wie die Schweiz, wählten einen anderen Weg. Sie suchten den Druck für Reformen von aussen. Sie wurden Mitglieder der EU, was sie zu umfassenden Reformen zwang. Der Schweiz bleibt dieser Weg verschlossen, vorderhand verschlossen, möchte ich betonen. Denn die grösste Gefahr für alle EU-Beitrittsgegner besteht darin, dass die Schweiz ein Ausmass an Reformmangel erleidet, der einen Beitritt zur Union geradezu notwendig macht und als das kleinere Übel erscheinen wird. Da wir nach einem solchen wirtschaftlichen Niedergang nun in der EU nicht mehr Nettozahler wären, würde immerhin dieses Beitrittschiffchen entfallen.

Die Verantwortung:

Die Bereitschaft, die Verantwortung für den Mangel an Reformen und das entsprechend geringe Wachstum zu übernehmen, fehlt völlig. Niemand, aber auch gar niemand fühlt sich verantwortlich. Ganz im Gegenteil: Wir sind Meister darin, die Schuld anderen zuzuschieben und die eigenen Vorteile auf Kosten anderer zu sichern.

Die Schweiz ist von ausserordentlich starken Gruppeninteressen dominiert. Die zahlreichen „pressure groups“ sind in erster Linie an der Abschöpfung ungerechtfertigter Renten interessiert. Ich meine damit das Bestreben, das eigene Einkommen nicht durch Mehr- oder Besserleistung zu steigern, sondern durch Verhindern von zusätzlichen Konkurrenten oder durch vom Staat verordnete oder tolerierte Umverteilungsmechanismen zu maximieren. Hohe Preise sollen Renten garantieren, und Sozialleistungen sollen bereitgestellt werden – andere mögen sie bitte durch ihre produktiven Leistungen finanzieren.

Im Ökonomenjargon gesprochen: Wir sind auf dem Weg zu einer „rent seeking society“. Und wer es wagt, öffentlich dagegen aufzutreten, gegen die Infrastrukturmonopole im Elektrizitäts-, Wasser- und Kommunikationsbereich zu protestieren, an den Preisabsprachen im Gewerbe, am Vertragszwang der Ärzte zu rütteln, die hohe Dauer des durchschnittlichen Spitalaufenthalts zu hinterfragen, die Tarifstruktur der sogenannten freien Berufe kritisch zu durchleuchten, die extrem restriktiven Kündigungsvorschriften für Bundesangestellte zu beanstanden, wird von den vom Schutz profitierenden Betroffenen im besten Fall zum unverbesserlichen Idealisten und im schlechtesten Fall je nach Anschauung zu einem ohne Pension in den Ruhestand zu schickenden Neoliberalen oder alten 68er gestempelt.

Hier möchte ich vor allem auch die Generation der kurz vor der Pensionierung stehenden Personen und der Pensionierten ansprechen. Obwohl wir heute in der Schweiz im Vergleich zu 1950 eine Lebenserwartung von 80 Jahren haben, sträubt sich meine Generation vehement, am stark benutzten Trend der Frühpensionierung zu rütteln, geschweige denn über eine Erhöhung des Pensionsalters zu sprechen. In Schweden wurde dieses Alter auf 67 festgesetzt. Wie die letzte AHV- Abstimmung gezeigt hat, sind wir auch in dieser Hinsicht in keiner Weise bereit, persönliche Abstriche vorzunehmen. Auch jede Änderung der Grundleistungen im Krankenversicherungsgesetz wird abgelehnt. Wir, die ältere Generation, wollen gerade jetzt keine Zweiklassenmedizin, heisst es. Paradoxerweise dürfen aber die Krankenkassenprämien nicht gleichzeitig weiter ansteigen.

Die notwendigen Reformen

Wie erwähnt, unsere Probleme sind hausgemacht. Wir können sie lösen. Die Pfeiler dazu sind ebenfalls definiert. Und die ersten eingeleiteten Reformen stimmen mich optimistisch. Wir verfolgen im wesentlichen vier Stossrichtungen.

1. Das Wachstumspaket

Sie mögen sich erinnern. Vor neun Monaten verabschiedete der Bundesrat das von Bundespräsident Joseph Deiss vorgelegte umfassende Wachstumspaket. Die Reaktionen von Parteien, Verbänden und Medien waren verhalten. Nichts Neues unter der Sonne, hiess es allenthalben.

Nun, wenn dem so ist, dann zum Glück. Die Verwirklichung des Wachstumspakets wird uns nämlich einen signifikanten Schritt vorwärts bringen. Falls es gelingt, das Wachstumspaket zu realisieren und auch während den kommenden 10- 12 Jahren diesen Reformpfad nicht zu verlassen, schätzt die OECD in dieser Periode ein **zusätzliches** jährliches Wachstum von 0.7% für die Schweiz als durchaus realistisch ein. Die Schweizerin und der Schweizer könnten dank der Reformen innerhalb der nächsten 12 Jahre ein um 10% höheres Einkommen erwarten als ohne Reformen.

Folie 7: Grobes Szenario für das schweizerische BIP mit und ohne Reformen

Allerdings hege ich Zweifel, dass die Verabschiedung der im Wachstumspaket vorgeschlagenen 17 Massnahmen so reibungslos über die Bühne gehen wird. Diese Massnahmen zielen nämlich direkt auf die Begrenzung der Staatstätigkeit und eine Stärkung des Wettbewerbs ab. Ich erwähne einige: Revision des Binnenmarktgesetzes mit dem Ziel des freien Marktzugangs – noch einmal, der Binnenmarkt Schweiz leidet nicht an zu viel, sondern an zu wenig Globalisierung, v.a. an zu wenig internem Wettbewerb. Gesamt-schweizerische Harmonisierung des öffentlichen Beschaffungswesen – damit könnte je nach gewählter Hypothese 400 Millionen bis 1,2 Milliarden Franken² eingespart werden. Schaffung von Sparanreizen im Kranken- und Invalidenversicherungsbereich – damit könnten unsere Sozialwerke saniert und die freiwerdenden Ressourcen für produktivere Zwecke eingesetzt werden.

Mit dem Wachstumspaket verabschiedete der Bundesrat im Februar dieses Jahres auch einen ehrgeizigen Fahrplan. Dieser konnte mit einer Ausnahme bisher eingehalten werden, wobei die grossen Reformschritte indes noch bevorstehen. Die Ausnahme betrifft die

² Quelle: Stand der Implementierung der im Wachstumsprogramm vorgesehenen Massnahmen, Bericht wird im Januar 2005 publiziert

Unternehmenssteuerreform; die Vorlage dürfte dem Parlament erst 2005 statt wie im Wachstumspaket vorgesehen in diesem Jahr präsentiert werden.

In etlichen Bereichen der vom Paket umfassten Massnahmen wurden bereits Fortschritte erzielt, zum Beispiel: der Abschluss der Verhandlungen über die Ausweitung der Personenfreizügigkeit auf die 10 neuen EU-Mitgliedstaaten, das vom Bundesrat verabschiedete Entlastungsprogramm 2004 zur Eindämmung des Wachstums der Staatsquote und erste Massnahmen zur Reduktion der administrativen Belastung der Unternehmen.

Ist das Wachstumspaket allein genügend, um die Schweiz wieder an die Spitze der Wettbewerbsfähigkeit zu bringen? Meiner Meinung nach nicht. Handlungsbedarf besteht namentlich im Bereich der Aussenwirtschaft, bei der Arbeitsmarktpolitik und bei den schweizerischen Instrumenten zur Standortförderung und Landeswerbung.

2. Aussenwirtschaft

Auf den ersten Blick mag es erstaunen, dass die Aussenwirtschaft nicht Teil des Wachstumspakets ist. Der Abschluss von Abkommen im Aussenwirtschaftsbereich bedingt jedoch einen abkommenswilligen Partner, „it takes two to tango“, und liegt somit nicht in der alleinigen Hand des Bundesrats.

WTO

Die Schweiz, deren BIP zu 44% im Ausland verdient wird, hat ein wesentliches Interesse am offenen, nicht diskriminierenden Zugang zu den internationalen Märkten. Für ein kleines Land sind multilaterale Abkommen weitaus vorteilhafter als regionale oder bilaterale Verträge. Entsprechend ist die Stärkung des multilateralen Systems im Rahmen der WTO für die Schweiz von vorrangiger Bedeutung.

Allerdings werden auch wir schmerzhaft Konzessionen zugestehen müssen. Im Landwirtschaftsbereich gewähren wir, gemäss OECD-Schätzung, durchschnittlich die höchste Stützung - Subventionen und Grenzschutz - aller Industriestaaten. Entsprechend ist der Druck von unseren Handelspartnern inkl. der Entwicklungsländer gross, diese zu verringern und endlich nachzuholen, was praktisch alle OECD-Länder bereits gemacht haben. Dass ein solcher Abbau nicht von einem Tag auf den andern sozialpolitisch verkraftet werden kann, ist offensichtlich. Die Schweiz wird deshalb auf einen zeitlich langen Abbauplan hinwirken. Eine weiche Landung ist einer Schocktherapie vorzuziehen, wobei aber erstere nicht in eine immer wieder verzögerte Strukturbereinigung münden darf. Je grösser die Differenz zwischen Schweizerpreisen und EU- und Weltmarktpreisen, desto grösser der Anpassungsdruck und die Gefahr des „crash landing“.

Welche Lösung auch gefunden wird, sie wird national umgesetzt werden müssen. Und das ist nicht nur machbar, sondern auch zu unserem eigenen Vorteil, wenn man sich die volkswirtschaftlichen Proportionen vor Augen hält. Der Landwirtschaftssektor trägt gerade noch 1.1% zu unserem BIP bei, der Industriesektor 25.9% und der Dienstleistungsbereich ganze 72.9%.

Es ist noch zu früh abzuschätzen, ob die gegenwärtige Verhandlung in der WTO, d.h. die laufende Doha-Runde, erfolgreich abgeschlossen werden kann, obwohl der Durchbruch kurz vor den Sommerferien in Genf nach dem Scheitern der Konferenz in Cancun ein ermutigendes Zeichen darstellt. Die Verhandlungen dürften bis Ende 2006/Mitte 2007 dauern. Entsprechend wäre es falsch, in der Zwischenzeit keine Reformschritte zu unternehmen.

Freihandelsabkommen

Tatsächlich setzen unsere wichtigsten Konkurrenten – die EU, die USA und neuerdings auch Japan – sowie zahlreiche Schwellenländer in jüngster Zeit ihre Verhandlungskräfte schwergewichtig für den Abschluss von bilateralen Freihandelsabkommen oder Präferenzverträgen ein und beschränken sich nicht mehr nur auf multilaterale Verhandlungen. Grosse Staaten können ihren Willen bilateral einfacher durchsetzen als im multilateralen Kontext.

Wir bedauern diesen Trend zum Bilateralismus, weil unsere Interessen als mittelgrosse Volkswirtschaft dadurch nicht optimal durchgesetzt werden können und wir grundsätzlich den Weg über eine multilaterale Liberalisierung vorziehen. Doch wollen und können wir es uns nicht leisten, unsere Wirtschaft einer zunehmenden Diskriminierung auf den Auslandsmärkten auszusetzen. Gerade zum Grundauftrag des seco gehört es, den Schweizer Unternehmen Marktchancen zu verschaffen, die mit jenen ihrer wichtigsten Konkurrenten vergleichbar sind.

Solche Wettbewerbsnachteile lassen sich nur durch den Abschluss ähnlich lautender Verträge überwinden. Der Abschluss von Freihandels- und Präferenzabkommen mit Staaten ausserhalb der EU stellt unter diesen Umständen – neben den Beziehungen zur EU und der WTO-Mitgliedschaft – einen der drei Hauptpfeiler unserer auf Marktöffnung ausgerichteten Aussenwirtschaftspolitik dar. Dies war einer der hauptsächlichen Gründe, wieso Bundespräsident Deiss die Initiative ergriff, nach Korea, Thailand und Japan zu reisen, um Verhandlungen über den Abschluss möglicher Freihandelsabkommen in die Wege zu leiten.

Gegenwärtig hat die Schweiz (zusammen mit ihren EFTA-Partnern) 12 Freihandelsabkommen mit Staaten ausserhalb der EU abgeschlossen und ratifiziert. Ein Abkommen ist unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert, ein weiteres soll noch dieses Jahr unterzeichnet werden. Mit vier Ländern oder Ländergruppen stehen wir gegenwärtig in Verhandlungen.

Folie 8: Liste der Freihandelsabkommen

Verhandlungspartner für eine wie immer geartete Vertiefung der Beziehungen werden in erster Linie die nicht europäischen OECD-Länder sein, dann die aufstrebenden Schwellenländer und schliesslich Länder mit potentiell wichtigen Absatzmärkten für die Schweizer Wirtschaft.

Im Gegensatz zu früheren multilateralen und bilateralen Verhandlungsrunden steht heute nicht mehr der Schlagbaum an der Landesgrenze als zentrales Hindernis beim Marktzutritt im Warenhandel im Vordergrund, sondern die nicht-tarifarischen Hemmnisse. Folglich dürften zukünftige Abkommen vermehrt einen umfassenden Geltungsbereich haben. Sie werden also darauf abzielen, wichtige Hindernisse auch in Bereichen wie Dienstleistungen, Investitionen, öffentliches Beschaffungswesen, geistiges Eigentum und horizontale Politiken, namentlich Wettbewerbsrecht, zu verringern.

In diesen umfassenden Abkommen werden wir nicht umhin kommen, auch im Landwirtschaftssektor Konzessionen zu machen. Diese dürften ungefähr jenen entsprechen, welche wir der EU zugestanden haben oder welche die EU ihren Kontrahenten eingeräumt hat. Denn ohne solche Gegenleistungen werden wichtige Handelspartner der Schweiz gar nicht an einem Freihandelsabkommen mit uns interessiert sein.

EU – wie weiter?

Ungern spreche ich von der Ära, die den Bilateralen II folgen wird. Ungern, weil zunächst die Resultate dieser umfassenden Verhandlungsrunde mit der EU und die Erweiterung der Personenfreizügigkeit auf die 10 neuen EU-Mitgliedländer durch das Parlament und zum Teil wohl auch durch das Volk noch genehmigt werden müssen.

Die Worte sind nicht zu hoch gegriffen:

Fundamentale, ja lebenswichtige Interessen der Schweiz stehen auf dem Spiel: der weitere Bestand der mit den Bilateralen Abkommen I geschlossenen Vereinbarungen. Die Folgen eines negativen Entscheides von Parlament oder Volk über die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die 10 neuen EU-Mitgliedländer wären fatal, hätte die EU doch das Recht, alle im Rahmen der Bilateralen I abgeschlossenen Abkommen zu kündigen. Die wirtschaftliche Isolation der Schweiz wäre weitgehend programmiert, der Zugang zum EU-Arbeitsmarkt für Schweizer Bürger – und umgekehrt – verschlossen.

Im Gegensatz dazu bieten uns die Bilateralen II die rechtliche Absicherung des Bankgeheimnisses, die Aufhebung des durch das EU-Visa bewirkten Nachteils für unsere Tourismusbranche, die Gewährleistung gleicher Wettbewerbsbedingungen für unsere verarbeitende Industrie von landwirtschaftlichen Produkten und den Einschluss in den EU-Raum der inneren Sicherheit.

Doch gehen wir einmal davon aus, die Abkommen würden alle genehmigt. What next? Die EU entwickelt sich allen Unkenrufen zum Trotz stetig und unbeirrt weiter. Wir sind davon direkt betroffen. Eine Mitgliedschaft steht, jedenfalls gegenwärtig, nicht zur Diskussion. Der Bundesrat wird noch in dieser Legislaturperiode dem Parlament Bericht erstatten müssen, wie er die Weiterentwicklung unserer Beziehung sieht. Dieser Bericht wird eine Lagebeurteilung enthalten und sich über die zukünftige Ausgestaltung unserer Beziehungen zu Europa aussprechen.

Aus wirtschaftspolitischer Perspektive wird es, nachdem nun die wichtigsten Hürden in unseren Handelsbeziehungen mit unseren europäischen Nachbarn ganz wesentlich reduziert werden konnten, darum gehen, die völlige Beseitigung nichttarifärer Hemmnisse anzustreben. Sofern es in unserem Interesse liegt, lässt sich dieser Zustand über eine Rechtsharmonisierung mit dem „acquis communautaire“ realisieren. Damit könnten drei Ziele erreicht werden:

Vermeiden von Diskriminierungen der schweizerischen Exporteure, Abbau von administrativen Hindernissen durch Vereinheitlichen der rechtlichen Erfordernisse und Vereinfachen der Grenzkontrollen für Waren und Dienstleistungen.

Dort, wo wir den Acquis nicht übernehmen können oder wollen, müssen wir grundsätzlich einen Liberalisierungsgrad anstreben, der im Minimum dem EU-internen entspricht. Besser wäre es sogar, einen Liberalisierungsschritt weiter zu gehen und damit unserer Wirtschaft im Vergleich zu den EU-Konkurrenten einen grösseren unternehmerischen Gestaltungsfreiraum zu verschaffen.

Neben dieser vertraglich oder autonom vorgenommenen Rechtsharmonisierung werden wir bestehende Abkommen mit der EU vertiefen und allenfalls weitere Abkommen abschliessen, vorausgesetzt natürlich, es besteht ein gegenseitiges Interesse. Ich denke z.B. an Abkommen zur Vermeidung von Seuchen, über den Zugang zum Strommarkt oder die Beteiligung an wichtigen technologischen Vorhaben wie Galileo, welches das gegenwärtige amerikanische GPS ablösen soll. Ebenfalls werden wir eine Wiederaufnahme der während der Bilateralen II sistierten Dienstleistungsverhandlung prüfen müssen.

3. Der schweizerische Arbeitsmarkt

Im Vergleich zu den europäischen Ländern auf dem alten Kontinent verfügt die Schweiz über einen verhältnismässig liberal ausgestalteten Arbeitsmarkt. Folge davon ist eine vergleichsweise tiefe Arbeitslosigkeit, wenig soziale Spannungen und ein hohes Lohnniveau. Diesen Trumpf dürfen wir auf keinen Fall aus der Hand geben.

Die Personenfreizügigkeit, wird argumentiert, werde zu Unternehmensverlagerungen führen, den Sozialtourismus beleben und das Lohnniveau drücken. Diese einseitige Sicht ist wirtschaftswissenschaftlich nicht haltbar. Unternehmensverlagerungen finden eben gerade statt, wenn der Arbeitsmarkt eines Landes nicht mehr flexibel oder der Absatzmarkt zu klein ist. Der Unternehmer verlagert seine ganze Produktion ins Ausland, um die Nähe zu den Arbeits- und Absatzmärkten zu suchen.

Gerade diese Freiheit an Umstrukturierung erlaubt es ihm aber, die in der Schweiz bestehenden standortbedingten Vorteile wenigstens für Teile seiner Produktion weiterhin zu nützen, ja sogar hier seinen Betrieb auszubauen. So sind in der Vergangenheit praktisch alle grossen schweizerischen Multis verfahren, nur so konnten sie überhaupt wachsen. Die Anzahl Arbeitsplätze in der Schweiz hat denn auch über die Jahre nicht wesentlich abgenommen. Arbeitsplatzverlagerungen ins Ausland wurden weitgehend wettgemacht durch entsprechende parallele Erweiterung der Produktion bestehender Unternehmungen in der Schweiz und durch neue Unternehmensgründungen. Es gibt keinen Grund, wieso sich die Unternehmer in Zukunft anders verhalten sollten. Es sei denn, wir grenzten ihre unternehmerische Freiheit ein.

Wenn wir die Personenfreizügigkeit nicht auf die neuen EU-Länder ausdehnen, hätte dies ferner zur Folge, dass die schweizerischen Unternehmen im Gegensatz zu ihren EU-Konkurrenten auf ein gut ausgebildetes Arbeitskräftepotential in Zentral- und Ost-Europa verzichten müssten. Sie müssten sich dann tatsächlich fragen, ob eine Verlagerung der Produktionsstätte in diese Länder nicht eine valable Alternative zum drohenden Konkurs wegen zu hoher Lohnkosten darstellt.

Zudem wird der Gefahr des Sozialmissbrauchs und des sogenannten „Lohndumpings“ durch die flankierenden Massnahmen vorgebeugt. Diese lassen sich politisch durchaus rechtfertigen. Sie sollen die Mehrheitsfähigkeit der Erweiterung der Personenfreizügigkeit vor dem Parlament und, sofern das Referendum ergriffen wird, vor dem Volk sichern. Allerdings dürfen die vorgeschlagenen flankierenden Massnahmen nicht dazu dienen, den wichtigen Vorteil der Flexibilität unseres Arbeitsmarkts früher oder später einmal kalt auszuhebeln. Die flankierenden Massnahmen sind nämlich zeitlich unbeschränkt gültig, d.h. über die Phase der Integration der Arbeitsmärkte hinaus.

4. Standortförderung und Landeswerbung

Die schweizerische Wirtschaft kann von einer Vielzahl von Förderungsinstrumenten profitieren. Ich nenne einige: Das Standortpromotionsprogramm "Standort Schweiz", Präsenz Schweiz, Schweiz Tourismus, Schweizerische Zentrale für Handelsförderung (OSEC), Käse- und Weinpromotion im Ausland, Schweizerische Investitionsförderung (SOFI), Schweizerische Importförderung (SIPPO) usw.

Alle diese Instrumente wurden im Verlauf der letzten Jahre von zum Teil verschiedenen Bundesämtern mit einer Fokussierung auf jeweils klar definierte Aufgaben eingeführt und fussen auf unterschiedlichen Rechtsgrundlagen – ganz nach dem Tinbergenschen Grundsatz: "Ein Ziel, ein Instrument".

Heute stellen wir fest, dass sich mit den Jahren eine Instrumentenvielfalt mit Doppelspurigkeiten eingestellt hat, die bei den eigentlichen Nutzniessern – in der Regel Schweizer KMU – mehr Verwirrung als Orientierung stiftet. Wir haben dieses Problem erkannt und werden deshalb, einem Auftrag von National- und Ständerat folgend, diese nicht a priori umstrittenen Promotionsinstrumente besser koordinieren und einheitlicher gestalten. Damit wollen wir mögliche Synergie- und Effizienzpotenziale dieser Instrumente realisieren.

Herr Bundespräsident Deiss wird demnächst das seco beauftragen, die Arbeit an die Hand zu nehmen. Er hat beschlossen, die Finanzierung all der Promotionsinstrumente bis 2007 zeitlich zu befristen. Dem Parlament sollen künftig in einer einzigen Gesamtschau zur Standortförderung zeitlich aufeinander abgestimmte Finanzierungsvorlagen unterbreiten werden.

Im Vergleich zum Ausland werden wir unsere staatlichen Förderinstrumente weiterhin bewusst schlank halten. Umso mehr müssen wir besorgt sein, dass mit diesen knappen Mitteln die bestmögliche Unterstützung für den Wirtschaftsstandort Schweiz ermöglicht wird.

Abschliessende Bemerkungen

Erlauben Sie mir zum Schluss einige philosophisch-moralische Gedanken.

Ich habe von einer Strategie gesprochen, die den Wohlstand fördern will. Dieses Ziel soll dank Wettbewerb, dem Wirken lassen der Marktkräfte, gleich langen Spiessen für unsere Exportwirtschaft und dem Kampf gegen den Protektionismus erreicht werden. Und wo der Wettbewerb aus systembedingten Gründen nicht möglich ist, müssen wir in unseren Leistungen trotzdem die höchste Qualität anstreben.

Man mag sich nun die Frage stellen, ob es richtig sei, einer Gesellschaft, einer Nation, der Schweiz die Wohlstandsmaximierung zu verordnen. Ist dieser Ansatz nicht Ausdruck eines zutiefst materialistischen Denkens? Hat unsere Welt nicht Besseres zu bieten? Gibt es nicht andere, höhere Werte als Wirtschaftswachstum? Ich nenne als Beispiele friedliches Zusammenleben, Solidarität mit behinderten oder sozial schwächeren Menschen, Respekt vor der Umwelt und die Durchsetzung der Menschenrechte.

Diese Werte sind eindeutig höher zu gewichten. Wahr ist aber auch, dass eine gut funktionierende, wohlstandsfördernde Wirtschaftsordnung ganz entscheidend dazu beiträgt, dass wir diese höheren Werte unseres menschlichen Daseins überhaupt anstuern und verwirklichen können:

1. Je kleiner der Einkommenskuchen, desto härter der Kampf um dessen Verteilung zwischen den Sozialpartnern, den Generationen, innerhalb und zwischen den Staaten. Friedliches Zusammenleben wird schwieriger. Das Ausüben von Solidarität setzt zudem voraus, dass Einkommen angespart werden kann, um an schwächere Bevölkerungskreise und ärmere Länder zu transferieren.
2. Eine florierende Wirtschaft ist zwar nicht eine hinreichende, jedoch eine notwendige Bedingung, um die Umwelt aktiv schützen zu können. Man muss vielleicht, wie ich als früherer Exekutivdirektor der Weltbank, die zahllosen Industrieruinen, stinkenden Kloaken, verrosteten Häuser, vergifteten Böden und ausgetrockneten Seen, wie den Aralsee, in der ehemaligen Sowjetunion gesehen haben, um zu verstehen, dass die Erhaltung und Wiederherstellung eines einigermaßen wohnlichen Umfelds für Mensch und Tier Wachstum und damit Wohlstand voraussetzen. In keinem Land war die Planwirtschaft,

wie die Geschichte gezeigt hat, dazu in der Lage.

3. Ausserdem besteht eine Korrelation zwischen Grundrechten und Einkommen. Bevor die Menschen sich höheren, nicht materiellen Werten widmen können, müssen Grundbedürfnisse wie Nahrung, Bekleidung und Wohnraum bis zu einem gewissen Grad befriedigt werden. Es ist gar nicht so lange her, dass dies auch in unserem Land keine Selbstverständlichkeit war. Im 19. Jahrhundert sammelte Alexander I, Zar von Russland, noch Geld, um die Not der von Hunger betroffenen Bevölkerung in der Schweiz zu lindern!
4. Und schliesslich nicht zu vergessen: Nur dank einer prosperierenden Wirtschaft ist es möglich, jährlich gut 80'000 Schulabgängern Lehrstellen zu bieten und den rund 110'000 Berufsschul- und Hochschulabsolventen den direkten Einstieg ins Erwerbsleben zu ermöglichen.

Meine Damen und Herren, lassen Sie mich es noch einmal in aller Deutlichkeit sagen: Ohne mehr Wettbewerb – und zwar sowohl innerschweizerischen wie internationalen Wettbewerb – ist unser Wohlstand nicht zu halten und schon gar nicht zu vermehren. Das wird in den meisten Fällen die Beseitigung von abschottenden Regeln und den Abbau von unterstützenden Subventionen bedeuten.

Doch gerade darin steckt auch ein eminent moralisches Anliegen: Es geht um Chancengleichheit auf dem Markt beziehungsweise darum, dass sich der oder die Tüchtige durchsetzen kann. Es geht um eine Einkommensverteilung nach Leistung und nicht aufgrund überkommener Privilegien. Es geht darum, Wohlstand zu sichern, um benachteiligten Mitmenschen helfen zu können. Schliesslich und vor allem geht es um Verantwortung gegenüber kommenden Generationen, denen wir mehr schulden, als Schulden zu hinterlassen.

Sie sehen: Wirtschaftswachstum und ethisch-moralische Werte sind keine Gegensätze. Sie unterstützen einander zur Förderung eines nachhaltigen Wohlstands. Ist dies nicht eine starke Motivation, die Probleme, welche die Schweiz bremsen, anzupacken?

Ich persönlich bin überzeugt, dass der hier skizzierte Weg gangbar ist und auch – dank Ihrer Hilfe – die nötige Unterstützung finden wird.

* * * * *