

Zur Wachstumsdebatte in der Schweiz

Warum Wirtschaftswachstum?

Seit der Debatte über das Nullwachstum in den 1970er-Jahren ist klar: Wirtschaftswachstum ist verbunden mit mehr Ressourcenverzehr und Umweltbelastung. Daran hat sich bis heute grundsätzlich nichts geändert. In der OECD haben Energieverbrauch und Belastung der Luft mit Stickoxiden und Schwefeloxiden seit 1980 zwar zugenommen, aber deutlich langsamer als die wirtschaftliche Produktion (gemessen am realen Brutto-Inlandprodukt BIP). Demgegenüber nahmen die CO₂-Emissionen immer noch in etwa parallel zum realen BIP zu. Warum trotzdem Wirtschaftswachstum? Und warum auch in der Schweiz? Darauf gibt es im Wesentlichen drei Antworten:

- Wachstum ist zur Erhaltung der Beschäftigung erforderlich. In der Schweiz muss das reale BIP im Minimum um etwa 1% pro Jahr zunehmen, wenn die Anzahl Arbeitsplätze nicht schrumpfen soll. Die Erklärung dafür ist einfach: Die Arbeitskräfte werden (bei konstanter Anzahl geleisteter Arbeitsstunden) jedes Jahr etwas produktiver aufgrund der besseren Ausstattung der Arbeitsplätze, aber auch von Lernprozessen und Erfahrungsgewinnen. Wenn diese Mehrproduktion nicht abgesetzt werden kann, nimmt die Anzahl Jobs entsprechend ab und die Arbeitslosigkeit steigt.
- Die chronischen Defizite von Bund, Kantonen, Gemeinden, AHV, ALV und IV würden sich weiter verschärfen, falls die Wirtschaft nicht oder nur unzureichend wächst. In diesem Fall würden die Einnahmen langsam abnehmen oder gar stagnieren, während gleichzeitig die Ausgaben (v.a. Sozialhilfe, ALV und IV) deutlich ansteigen. Wirtschaftswachstum führt dagegen zu zusätzlichen Einnahmen und tieferen Sozialausgaben und mildert so Finanzierungsengpässe der öffentlichen Hand.
- Paradoxerweise hat es auch der Umweltschutz bei gutem Wirtschaftswachstum leichter. Denn in Rezessionen muss er politisch häufig gegenüber Beschäftigungszielen zurückstehen – die Diskussion um den Ausbau des Flughafens Kloten und die Lärmbekämpfungsmassnahmen ist geradezu exemplarisch. In einer Rezession fehlen zudem beim Staat wie in der privaten Wirtschaft finanzielle Mittel für den Umweltschutz.

Armin Jans

1949, Dr. rer. pol., Professor für VWL an der Zürcher Hochschule Winterthur; Interessenschwerpunkte: Wirtschaft, europäische Integration, Globalisierung, Wohnen und Mieten, Sozialpolitik.

Messung des Wirtschaftswachstums mit dem BIP

Traditionell wird die wirtschaftliche Leistung (und damit auch deren Wachstum) mit dem realen BIP gemessen. Grundsätzlich drückt dieses die Wertschöpfung (das heisst den Wertzuwachs aufgrund der mengenmässigen inländischen Produktion) im Marktsektor aus. Real bedeutet es, dass Preisveränderungen aus der Berechnung ausgeklammert werden. Unberücksichtigt bleiben ferner Selbstversorgung und unentgeltliche Leistungen (Haushalt, Kindererziehung, Vereine usw.), ebenso die Verteilung des Produktionsergebnisses auf die Individuen.

Wie Tabelle 1 zeigt, hat die Schweiz, gemessen am Wachstum des realen BIP, gegenüber Westeuropa, den USA und Japan in den letzten 25 Jahren schwach abgeschnitten.

Tabelle 1: Wirtschaftswachstum und Arbeitslosigkeit seit 1980

	Wachstumsraten reales BIP (% pro Jahr)			Arbeitslosenquote *(in %)	
	1980-1990	1991-2004	1980-2004	1991-2003	2004
Irland	3.6	5.1	4.4	9.5	4.5
USA	3.3	3.3	3.3	5.6	5.5
OECD-total	3.2	2.5	2.8	7.6	6.9
Grossbritannien	2.6	2.7	2.7	7.2	4.6
Japan	3.9	1.5	2.6	3.8	4.7
Österreich	2.3	2.1	2.2	3.7	4.5
Frankreich	2.4	1.8	2.0	9.5	9.7
Eurozone	2.4	1.7	2.0	9.4	9.0
Italien	2.3	1.4	1.7	10.3	8.0
Deutschland	2.3	1.3	1.7	8.0	9.5
Schweiz	2.1	0.9	1.4	3.4	4.4

* Standardisierte Quote gemäss OECD

Quelle: OECD, Economic Outlook, December 2004 und June 2005

Entsprechend schwierig wurde die Lage auf dem Arbeitsmarkt. Während in den 80er-Jahren die Arbeitslosenquote in der Schweiz unter 1% lag, schnellte sie in den 90er-Jahren hoch und erreichte 1997 einen Maximalwert von 5,2%. Momentan liegt sie offiziell bei knapp 4%. In Tabelle 1 wird nicht diese, sondern eine von der OECD für internationale Vergleiche standardisierte Arbeitslosenquote ausgewiesen. Dabei wird auch ein Teil der Stellen Suchenden (in Beschäftigungsprogrammen, Weiterbildungskursen usw.) mitgezählt.

In einer ähnlichen Lage wie die Schweiz befindet sich Japan, wo die Arbeitslosenquote 1990 noch bei 2% lag und heute mehr als doppelt so hoch ist. Umgekehrt haben Länder mit einem hohen Wirtschaftswachstum die Arbeitslosenquote seit 1993 stark reduzieren können, so Irland von 15% auf unter 5% und Grossbritannien von 10% auf 5%.

Relativierung des realen BIP

Das Wachstum der schweizerischen Wirtschaft wird allerdings durch das reale BIP unterschätzt. Dies deshalb, weil unberücksichtigt bleibt, dass

die Preise der Exporte schneller stiegen als die der Importe. Diese Differenz macht seit 1991 0,94% pro Jahr aus. Es drückt einen Wohlstandsgewinn aus, weil wir für eine gegebene Menge an Importgütern dauernd eine etwas kleinere Menge an Exportgütern hergeben mussten. Die internationalen Tauschbeziehungen verbesserten sich also dauernd leicht zu unseren Gunsten. Würde man dies im realen BIP berücksichtigen, wäre es seit 1991 nicht um 0,9%, sondern um rund 1,3% pro Jahr gewachsen. Wir hätten damit fast zu Deutschland aufgeschlossen, blieben aber immer noch Schlusslicht in Tabelle 1.

Das reale BIP misst die Marktproduktion im Inland zu konstanten Preisen. Diese Grösse ist nicht identisch mit dem gesamten Einkommen (sog. Brutto-Volkseinkommen, früher BSP genannt). Dafür müssen zusätzlich die grenzüberschreitenden Arbeits- und Kapitaleinkommen berücksichtigt werden. Zwar arbeiten viele ausländische Grenzgänger in der Schweiz und ihre Leistung zählt zum BIP, aber nicht zum BSP der Schweiz. Gewichtiger sind aber die Nettoeinnahmen aus Kapitaleinkommen (Zinsen, Dividenden usw.), die vor allem der internationale Finanzplatz generiert. Insgesamt überstieg das nominelle BSP 1991–2004 das nominelle BIP im Mittel um rund 5%.

In den meisten Ländern liegen BIP und BSP nahe beieinander. Die Schweiz stellt einen (positiven) Ausnahmefall dar. Irland dagegen verzeichnet ein BSP, das um rund 14% tiefer liegt als das BIP. Ein Siebteil der Produktionsleistung fliesst ab in Form von Gewinnen und Zinsen der ausländischen Firmen, die in Irland stationiert sind.

In der Schweiz stieg das reale BIP 1960–2000 um rund 170%. Gleichzeitig nahm die Anzahl der Erwerbstätigen um 50% zu, so dass im Jahr 2000 pro Erwerbstätiger rund 80% mehr als 1960 produziert wurde.

Interessant ist auch ein Blick auf die absoluten Grössen. Allerdings lassen sich nur Grössenordnungen angeben, da die Methodik der nationalen Buchhaltung seit 1980 zweimal stark verändert wurde. Eine Zunahme des gegenwärtigen realen BIP um 1% entspricht etwa einer Mehrproduktion von rund 2,5% im Jahr 1960. Damals wuchs die Wirtschaft allerdings mit rund 5% pro Jahr, so dass der Produktionszuwachs 1960 (absolut) etwa doppelt so hoch ausfiel wie heute. Auch dies unterstreicht, dass die Schweizer Wirtschaft gegenwärtig wenig wächst.

Wachstumsdiskussion in der Schweiz

In der volkswirtschaftlichen Zunft ist weitgehend unumstritten, dass die Schweizer Wirtschaft ein Wachstumsproblem besitzt. Als Gründe dafür werden benannt:



1. zu geringe Öffnung gegenüber der Weltwirtschaft
2. zu wenig Wettbewerb in den binnenorientierten Branchen
3. brach liegendes Arbeitskräftepotenzial von Müttern (zu geringe Arbeitspensen)
4. zu hohe Ersparnis; die Sparüberschüsse müssen im Ausland angelegt werden und sind im Inland nicht nachfragewirksam
5. verzerrende Wirkung des Steuersystems (Mehrwertsteuer, Doppelbesteuerung von ausgeschütteten Gewinnen).

Die beiden ersten Ursachen sind denn auch hauptverantwortlich für die Tatsache, dass in der Schweiz die allermeisten Konsumgüter deutlich teurer sind als in den Nachbarländern sind.

Kontrovers sind dagegen die folgenden Begründungen:

- Reformblockade durch die direkte Demokratie (Referendum)
- Zuwachs der Staatsquote
- Erschwerung der Kreditaufnahme von KMU.

Aus gewerkschaftlicher Sicht wird speziell auf die Nachfrageschwäche, die Unterbeschäftigung der Arbeitskräfte und die unausgelasteten Sachkapazitäten hingewiesen. Interessanterweise wenig diskutiert wird das ›Übersparen‹: Da mehr gespart als im Inland investiert wurde, floss in den letzten fünf Jahren ein Sparüberschuss von rund 40 Milliarden pro Jahr ins Ausland ab.

Wachstumsmedizin des Bundesrats

Im vom Parlament veranlassten und 2002 erschienenen Wachstumsbericht werden die Ursachen der Wachstumsschwäche der schweizerischen Wirtschaft analysiert. Grundsätzlich kann eine Wirtschaft auf zwei Arten wachsen:

1. durch einen stärkeren Einsatz von Arbeitskräften und Sachkapital;
2. durch eine höhere Produktivität pro Arbeitsstunde, also eine bessere Qualifikation der Arbeitskräfte, Produkt- und Prozessinnovationen sowie eine Umlagerung von Arbeitskräften aus Branchen mit tiefer Wertschöpfung (z.B. Landwirtschaft, Detailhandel, Gastgewerbe) in solche mit hoher Wertschöpfung pro Arbeitsstunde (z.B. Exportindustrie, Finanzsektor).

Zwar lässt sich die Berufstätigkeit der Frauen erhöhen, wenn die Infrastrukturen für die Kinderbetreuung (Krippen, Tageschulen usw.) landesweit ausgebaut werden. Zusätzliche Arbeitskräfte könnten durch eine Heraufsetzung des Rentenalters oder eine verstärkte Einwanderung gewonnen werden. Beides ist bekanntlich politisch sehr umstritten.

Im Wachstumsbericht wird deshalb die Erhöhung der Arbeitsproduktivität als vorrangig bezeichnet. Dazu werden sowohl im Bericht als auch im darauf aufbauenden Massnahmenpakete vom Februar 2004 folgende sechs Ziele mit 17 Massnahmen genannt:

Tabelle 2: Ziele und Massnahmen gemäss Wachstumspaket 2004

Ziele	Massnahmen
Mehr Wettbewerb auf dem Binnenmarkt	1. Revision Binnenmarktgesetz 2. Revision öffentliches Beschaffungswesen 3. wettbewerbsorientierte Revision KVG 4. Neue Elektrizitätswirtschaftsordnung 5. Agrarpolitik 2011 6. Anpassung an EU-Dienstleistungsreformen
Weitere Integration in der Weltwirtschaft	7. Ausweitung freier Personenverkehr mit EU auf neue EU-Staaten
Begrenzung der Abgabenlast und Optimierung des Staats-tätigkeit	8. Unternehmungssteuernreform II (Abbau der Doppelbelastung von Dividenden) 9. Vereinfachung und Effizienzerhöhung der Mehrwertsteuer (u. a. weniger Steuersätze) 10. Beseitigung des strukturellen Defizits des Bundes und Eindämmung des Wachstums der Staatsquote 11. Abbau der administrativen Belastung der Unternehmen
Wahrung einer hohen Erwerbsbeteiligung	12. Sicherung der Arbeitsmarktbeteiligung älterer Arbeitnehmender (12. AHV- und 2. BVG-Revision) 13. Verstärkte und schnellere Eingliederung temporär arbeitsunfähiger Personen (speziell zur Entlastung der IV)
Sicherung eines wettbewerbsfähigen Bildungssystems	14. Prüfung, ob Tertiärbildung verstärkt und effizienter ausgestaltet werden soll 15. Prüfung der Rolle des Bundes in der berufsorientierten Weiterbildung
Wachstumsfördernde Gestaltung des Wirtschaftsrechts	16. Verbesserung der Corporate Governance (mehr Transparenz bei Entschädigungen der Unternehmensspitze, Zulassung und Aufsicht über Revisoren) 17. Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (Aufhebung Lex Koller, Teilrevision Patentgesetz usw.)

Quelle: Die Volkswirtschaft 5-2004, S. 14

Bis Ende 2006 will der Bundesrat dem Parlament für alle 17 Massnahmen entweder Gesetzesrevisionen vorschlagen oder mindestens Prüfungsberichte vorlegen.

Wachstumspolitik aus Sicht des Autors

Traditionellerweise krankte die schweizerische Wirtschaft daran, dass sie neben einem hochproduktiven und global wettbewerbsfähigen Exportsektor einen Binnensektor aufwies, der vor ausländischer Konkurrenz weitgehend oder ganz geschützt und weitgehend staatlich oder korporatistisch geprägt war. Die letzten zehn Jahre haben einen deutlichen Umschwung und wichtige Reformen gebracht, allerdings weniger aus eigener Kraft denn aufgrund des Anpassungsdrucks aus dem Ausland (europäische Integration, WTO, USA). Mit der gegenwärtigen Wachstumsdiskussion wurde denn auch ein für die Zukunft der Schweizer Wirtschaft sehr wichtiges Thema aufgegriffen. Neben berechtigten Punkten sind indessen drei Aspekte völlig in den Hintergrund getreten:



- Die OECD schätzt, dass das gesamte Wachstumsprogramm des Bundes das reale BIP innerhalb der nächsten zehn Jahre um etwa 8% erhöhen dürfte. Dies gilt aber nicht für jede der vorgeschlagenen Massnahmen. So hat Sheldon für die Revision des Binnenmarktgesetzes nur minimale positive Effekte errechnet (siehe Literaturliste). Eine Konzentration auf das Wesentliche ist schon aus politischer Sicht unerlässlich. Bei den 17 oben angeführten Massnahmen fehlen indes Prioritäten.
- Der Frage nach den Gewinnern und Verlierern des Wachstumsprozesses wird ausgewichen. Politisch unerwünscht ist offenbar ein politisches Konzept, das aufzeigt, wie die laufende Umverteilung von unten nach oben gestoppt und umgekehrt werden kann und welche Rolle das Wachstum dabei spielen kann. Gezielte Entlastungen für die untersten Einkommensschichten bei den Steuern und den Krankenkassenprämien, ergänzt um massiv erhöhte Kinderzulagen und die Abschaffung gewisser Steuerprivilegien für das Sparen (z.B. Säulen a und 3b, Eigenmietwertbesteuerung), würden nicht nur eine solche Umkehr auslösen, sondern das Wachstum auch nachfrageseitig dauerhaft abstützen.
- Umweltprobleme werden weitgehend vernachlässigt. Nur schon die aktuellen Auseinandersetzungen über erneuerbare Energien und das Beschwerderecht der Umweltorganisationen bei grösseren Bauvorhaben zeigen aber, dass Wachstum nicht automatisch umweltverträglich (also qualitativ) sein wird. Alle oben aufgeführten Massnahmen sind – sofern ihre Wirksamkeit erwiesen ist – einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen, bevor sie umgesetzt werden. Ansonsten riskieren wir, Wachstum auf Kosten unserer natürlichen Lebensgrundlagen zu organisieren und kommenden Generationen neben den bereits bestehenden noch neue Hypothesen aufzubürden.

Literatur

- Brunetti, Aymo (2004) ›Wachstum forever‹. In: Die Volkswirtschaft, Nr 5, 11–14.
- EVD (2002) ›Der Wachstumsbericht. Determinanten des Schweizer Wirtschaftswachstums und Ansatzpunkte für eine wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik‹ (Staatssekretariat für Wirtschaft seco). Bern.
- Gaillard, Serge (2005) Vortrag an der Wachstumskonferenz der Avenir Suisse vom 4. März 2005 in Zürich (Manuskript).
- ›Globale Trends (2003) Fakten, Analysen, Prognosen‹. Stiftung Entwicklung und Frieden (hg. v. Ingomar Hauchler, Dirk Messner, Franz Nuscheler). Bonn.
- Jans, Armin (2002) ›Zur Rolle des wirtschaftlichen Wettbewerbs‹. In: Rote Revue, Nr. 2.
- Jans, Armin (2004) ›Keynesianismus: Konjunktur und Sparen‹. In: Rote Revue, Nr. 2.
- OECD (2004a) ›Economic Outlook No. 76‹, December 2004. Paris.
- OECD (2004b) ›Quantitative Evaluation eines ehrgeizigen Reformprogramms‹. In: Die Volkswirtschaft, Nr. 12, 18–21.
- OECD (2005) ›Economic Outlook No. 77‹, June 2005. Paris.
- Sheldon, George (2004) ›Gesamtwirtschaftliche Kosten der unvollständigen Verwirklichung des Binnenmarktgesetzes‹. In: Die Volkswirtschaft, Nr. 12, 12–15.