



Mediendokumentation

Datum

03.04.2008

Wachstumspolitik 2008-2011: Beschreibung der Massnahmen

Mit dem Wachstumspaket der vergangenen Legislaturperiode wurde ein erster Schritt unternommen, um das Trendwachstum in der Schweiz mittelfristig zu stärken. In der laufenden Legislatur wird es darum gehen, diese Reformen weiterzuführen. Eine Fortsetzung der Wachstumspolitik ist nicht nur wegen der immer bestehenden politischen Zielsetzung, die Beschäftigung hoch zu halten und den Wohlstand der Bevölkerung zu steigern, wichtig. Sie ist es vor allem auch mit Blick auf zwei grosse Herausforderungen, denen sich die Schweiz stellen muss und auf welche die Wirtschaftspolitik rechtzeitig und adäquat antworten sollte.

Erstens zu nennen ist die sich beschleunigende Globalisierung. Die zunehmende globale Arbeitsteilung ist für die kleine und rohstoffarme Schweiz eine grosse Chance. Sie bedeutet aber auch, dass die Wirtschaftspolitik so ausgestaltet werden sollte, dass sich die Schweizer Wirtschaft in dieser Arbeitsteilung vorteilhaft positionieren kann. Dies heisst, dass sie den Strukturwandel in der Wirtschaft nicht hindert und erreicht, dass sich das Land zunehmend auf wertschöpfungsintensive Betätigungen spezialisiert. Ein kompetitiver Binnenmarkt ist hier ebenso wichtig wie der Marktzugang auf die dynamischsten Märkte.

Zweitens ist es die demographische Alterung, welche die Schweiz - ähnlich wie andere Industrieländer - in zunehmendem Ausmass herausfordern wird. Sie führt dazu, dass der Anteil der Personen im Erwerbsleben in den kommenden Jahrzehnten sinken wird, was über die Arbeitsstunden - eine der Quellen des Wachstums - bis zu einer Stagnation des BIP führen kann, jedenfalls wenn sich das Produktivitätswachstum nicht parallel dazu erhöht. Dieses liegt indes nun schon mehr als zwei Jahrzehnte bei 1% pro Jahr, und war während dieser Zeit durchaus von Reformen gestützt, welche die Effizienz des Ressourceneinsatzes erhöhen. Entsprechend konsequent sind die erforderlichen Anstrengungen, um beim Produktivitätszuwachs die Rate auf ein Niveau zu steigern, das andere mittlere Volkswirtschaften in Europa heute erreichen.

Involviert in die wachstumspolitisch relevanten Handlungsfelder sind Bund und Kantone. Anders als beim 2004 beschlossenen ersten Massnahmenpaket soll sich die Wachstumspolitik 2008-2011 deshalb nicht mehr auf Massnahmen beschränken, die der Bund selbst umsetzen kann. Vielmehr soll sie umfassend angegangen werden. Das bedeutet, dass neben den rein innenpolitischen Bundesaktivitäten auch die relevanten aussenwirtschaftlichen Verhandlungen sowie die Aktivitäten der Kantone einbezogen werden sollen. Das Konzept sieht entsprechend vor, dass es neu eine schweizerische Wachstumspolitik gibt, die drei Agenden umfasst:

- Die erste Agenda beinhaltet, was der Bund selber umsetzen kann.
- Die zweite Agenda umfasst die Verhandlungen im Bereich der Aussenwirtschaft. Hier kann der Bund nicht oder jedenfalls nicht allein für Termine und Inhalte die Zuständigkeit und Verantwortung übernehmen.
- Die dritte Agenda ist die Agenda der Kantone. Sie enthält, was die Kantone zur Stärkung des Wirtschaftswachstums in der Schweiz beitragen können. Entsprechende Ideen wurden von einer Arbeitsgruppe der Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz erarbeitet.

Das vorliegende Dokument konzentriert sich auf die beiden Agenden in Bundesverantwortung. Wiederum werden aus der vorliegenden Legislaturplanung diejenigen Geschäfte herausgehoben, die besonders wachstumsrelevant sind, und wiederum wird in gewissen wachstumsrelevanten Bereichen, wo noch keine genaueren Geschäfte bezeichnet werden können, eine Prüfung möglicher Massnahmen an die Hand genommen werden. Auf diese Handlungsfelder wird vor den nachstehenden Massnahmenbeschrieben unter "mögliche Erweiterungen" hingewiesen. Die Inhalte der Agenda der Kantone werden dagegen in einem separaten Teil des Berichts erläutert.

Neu ist, dass sich die Fortsetzung der Wachstumspolitik auf drei Stossrichtungen beschränkt. Sie ergeben sich aus der paarweisen Zusammenfassung der sechs Handlungsfelder¹ des Wachstumspakets der abgelaufenen Legislatur. Gleichzeitig sollen sie verdeutlichen, was die Reformen den hauptsächlich wirtschaftlichen Akteuren, nämlich Konsumenten, Unternehmen und Beschäftigten, bringen. Die drei Stossrichtungen lauten:

1. "Hohes Kostenniveau senken"

=> Massnahmen, die darauf abzielen, den Wettbewerb im Binnenmarkt zu stärken, unter anderem durch vermehrte Importkonkurrenz.

2. "Unternehmensstandort aufwerten"

=> Massnahmen zur Sicherung des Marktzugangs im Ausland, zu einem guten Preis-/Leistungsverhältnis bei den Infrastrukturen, zur Verbesserung des Fiskalklimas und zur Schaffung eines unternehmensfreundlichen Rechtsrahmens.

3. "Lohnende Erwerbsbeteiligung gewährleisten"

=> Massnahmen, dank denen das nationale und internationale Arbeitskräftepotential genutzt werden kann und mit denen die individuellen beruflichen Fähigkeiten, das Humankapital, gefördert werden.

Unter diese drei Titel werden als Massnahmen nur Geschäfte aufgenommen, von denen gemäss quantitativer oder qualitativer Einschätzungen ein spürbar positiver Effekt auf die Gesamtwirtschaft zu erwarten ist. Nachstehend wird die Motivation der Stossrichtungen umschrieben und es werden die unter die jeweiligen Stossrichtungen und Ziele fallenden Massnahmen erläutert. Der Katalog der Massnahmen widerspiegelt dabei den Stand der politischen Diskussion bei Abschluss der Legislaturplanung Anfang 2008. Spätere Erweiterungen der Agenden sind möglich. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement hat den Auftrag erhalten, zusammen mit den betroffenen Departementen mögliche Erweiterungen des Massnahmenkatalogs zu prüfen und dem Bundesrat entsprechend Antrag zu stellen. Dies soll im Rahmen eines jährlichen Berichts geschehen, der über den Stand der Umsetzung der Massnahmen der Wachstumspolitik 2008-2011 orientieren soll.

Nachstehend werden die allgemeinen Stossrichtungen, die spezifisch verfolgten Ziele und die einzelnen Massnahmen der Wachstumspolitik 2008-2011 angeführt.

¹ Diese waren: Wettbewerbsintensität im Binnenmarkt, internationale Öffnung, öffentliche Finanzen, Erwerbsbeteiligung, Humankapital und Rechtsrahmen

1. Hohes Kostenniveau senken

Diese Stossrichtung setzt bei einer Schwachstelle der Schweizer Wirtschaftspolitik im internationalen Vergleich an, denn wegen sektorieller Regulationen und einem Wettbewerbsrecht, dessen erhöhte Wirksamkeit sich noch bestätigen muss, ist die Wettbewerbsintensität auf dem Binnenmarkt nach wie vor tiefer als in vielen vergleichbaren Ländern, was sich vor allem in einem relativ hohen Preisniveau manifestiert. Mit den nachstehenden Massnahmen soll nicht nur dem Haushalt in seiner Rolle als Konsument und Steuerzahler ein möglichst gutes Preis/Leistungsverhältnis zugesichert werden. Gleichzeitig soll auch die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen erhöht werden, indem die Kosten für Vorleistungen sinken. Unter die Zielsetzung

1.1 Märkte öffnen

sollen namentlich die folgenden Massnahmen² fallen, die zum Teil bereits in die Wachstumspolitik 2007-2011 Eingang gefunden hatten.

- Revision des Bundesgesetzes über technische Handelshemmnisse (THG) (Einführung des Cassis de Dijon-Prinzips) ("left over" aus dem Wachstumspaket I)
- Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen ("left over" aus dem Wachstumspaket I)
- Weiterentwicklung der Agrarpolitik ab 2012
- Freihandelsabkommen mit der EU im Agrar- und Lebensmittelbereich (*)

2. Unternehmensstandort aufwerten

Bei dieser Stossrichtung geht es darum, die Schweiz noch stärker zu einem Standort zu machen, an dem es sich lohnt, die anspruchsvollsten und ertragreichsten Glieder der Wertschöpfungskette anzusiedeln. Um dies zu erreichen, stehen Massnahmen in vier Bereichen im Vordergrund : Erstens sorgt die Aussenwirtschaftspolitik dafür, dass Unternehmen vom Standort Schweiz aus einen möglichst guten Zugang auf ausländische Märkte haben. Zweitens sollen Unternehmen auf eine leistungsfähige Infrastruktur zurückgreifen können. Drittens ist über die Steuer- und Ausgabenpolitik ein Fiskalklima zu gestalten, an dem sich eine Ansiedlung für die Unternehmen und ihre geographisch zunehmend mobilen Kader lohnt. Viertens sollen administrative und rechtliche Hürden für die Entfaltung der Unternehmenstätigkeit so klein wie möglich sein. Folglich werden unter dieser Stossrichtung die folgenden Ziele verfolgt:

- 2.1 Marktzugang im Ausland garantieren,
- 2.2 Infrastruktur reformieren,
- 2.3 Attraktives Fiskalklima sichern,
- 2.4 Unnötige administrative Hürden abbauen.

² Mit einem (*) bezeichnete Geschäfte fallen in die aussenwirtschaftspolitische Agenda, die andern in die Agenda für den Bund.

Folgende Massnahmen sollen diesen vier Zielen dienen:

2.1 Marktzugang im Ausland garantieren

- Ausbau des Netzes von Freihandelsabkommen mit Partnern ausserhalb der EU (*)
- Engagement im Rahmen der Doha-Runde *(abhängig vom Verhandlungsverlauf)

2.2 Infrastruktursektor reformieren

- Totalrevision der Postgesetzgebung
- Infrastrukturstrategie des Bundesrates
- Schaffung der Voraussetzungen für Versuche mit "Road Pricing",
- Weiterführung der Bahnreform, unter Einschluss des Ausschreibungswettbewerbs im Personennahverkehr

2.3 Attraktives Fiskalklima sichern

- Reform der Mehrwertsteuer
- Umsetzung der Aufgabenüberprüfung

2.4 Unnötige administrative Hürden abbauen

- Teilrevision des Schuldbetriebs- und Konkursrechts
- Umsetzung der Strategie E-Government Schweiz (insb. Teil "business to government")
- Administrative Entlastung

3. Lohnende Erwerbsbeteiligung gewährleisten

Diese Stossrichtung setzt bei der Herausforderung der demographischen Alterung an. Direkte Ansatzpunkte auf Bundesebene, um die Anzahl der geleisteten Arbeitsstunden in der Schweiz in den kommenden Jahrzehnten nicht abfallen zu lassen, sind :

- (1) die kontrollierte Öffnung des Schweizer Arbeitmarktes für ausländische Arbeitskräfte sowie die Offenhaltung der Arbeitsmärkte des Auslands für Schweizer Arbeitskräfte, die diese internationalen Erfahrungen bei der Entwicklung ihrer beruflichen Karrieren brauchen,
- (2) die weitere Anhebung des Bildungsstandes in der Bevölkerung, leistet Bildung doch mehr als nur einen entscheidenden Beitrag zu attraktiven Löhnen ; der Bildungsstand trägt auch dazu bei, dass die Erwerbsbeteiligung während der ganzen Erwerbsphase im Leben hoch bleibt,
- (3) die Schaffung von Gewissheit, dass ein direktes und sicheres Verhältnis zwischen geleisteten Sozialversicherungsbeiträgen und den Renten und andern Sozialversicherungsleistungen besteht, so dass diese nicht als Steuern wirken und einen Keil zwischen die Kosten einer Arbeitsstunde für das Unternehmen und den Lohn für diese Arbeitsstunde treiben, der beim Erwerbstätigen anfällt.

Folglich werden unter dieser Stossrichtung drei Ziele verfolgt:

- 3.1 Internationale Arbeitskräftemobilität nutzen,
- 3.2 Humankapital fördern,
- 3.3 Hohe Erwerbstätigkeit sichern.

Diesen drei Zielen sind folgende Massnahmen zugeordnet:

3.1 Internationale Arbeitskräftemobilität nutzen

- Verlängerung des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU,
- Erweiterung des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU (*)

3.2 Humankapital fördern

- Neue Hochschullandschaft
- Neue Weiterbildungspolitik

3.3 Hohe Erwerbstätigkeit sichern

- Anpassung der Altersvorsorge an die demographische Entwicklung³

Mögliche Erweiterungen

Aus Gründen des politischen Prozesses - noch laufende Parlamentsberatungen, ausstehende Referendumsabstimmungen, noch zu grosser Zeithorizont bis Rahmenkredite erneuert werden müssen - fehlen in einer Reihe von Gebieten, die für die Wachstumspolitik sehr wichtig sind, Massnahmen, mit denen dann auch neue Akzente gesetzt werden können. Es betrifft dies vor allem das Gesundheitswesen, die Fiskalpolitik und die Bildungspolitik. Nachstehend ein paar Stichworte zu den Erweiterungen, die die wachstumspolitische Agenda des Bundes in den nächsten Jahren erfassen könnte.

Im Gesundheitswesen steht eine verstärkte Marktöffnung zur Debatte, national und grenzüberschreitend:

- international: Lockerung des Territorialprinzips in der Krankenversicherung (ausgehend von den Ergebnissen der laufenden Pilotversuche)
- national/interkantonal: Einführung der freien Spitalwahl (Umsetzung im Rahmen der Neuregelung der Spitalfinanzierung)

³ Dieses Geschäft hat auch einen gewichtigen finanzpolitischen Aspekt, weshalb es auch unter das Unterziel "Attraktives Fiskalklima sichern" eingereicht werden kann.

In der Finanzpolitik wird diskutiert werden müssen, in welchem der beiden nachstehend genannten Bereiche der direkten Bundessteuer Reformen finanzpolitisch prioritär sind:

- Weiterentwicklung des
- Steuersystems im Bereich der Einkommenssteuer - Weiterentwicklung des Steuersystems im Bereich der Unternehmenssteuern

In den Bereichen Bildung, Forschung und Innovation legt der Bundesrat die strategischen Zielsetzungen in den jeweiligen BFI-Botschaften zuhanden des Parlamentes für eine Legislaturperiode fest. Die Massnahmen, die mit der BFI-Botschaft für die Jahre 2008-2011 am 24.1.2007 vom Bundesrat dem Parlament beantragt wurden, sind zum vorgelegten Wachstumspaket komplementär. Die Legislaturplanung sieht eine neue Botschaft zu Bildung, Forschung und Innovation erst gegen Ende der Legislaturperiode vor, so dass es zu früh wäre, bereits heute hierzu einen Massnahmenbeschrieb vorzulegen.

Neben den Vorhaben, welche die Wachstumskräfte stärken sollen, gibt es auch Vorhaben im Rahmen der Legislaturplanung, die das Wachstumspotential nicht erhöhen, bei denen es aber darum geht, negative Effekte auf das Wachstum zu minimieren. Wie in anderen Bereichen, die für das Wachstums relevant sind, sollen diese Massnahmen einer Regulierungsfolgenabschätzung unterzogen werden. Gleichzeitig wurde beschlossen, dieses Instrument so anzupassen, dass es besser in der Lage ist, den Folgen einer Massnahme für alle drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung Rechnung zu tragen.

Anhang: Übersichtstabelle zur Umsetzung des Wachstumspakets des Bundesrates vom Februar 2004 (Stand März 2008)

Massnahme	Stand in den Institutionen	Abweichung gegenüber den ursprünglichen Zielen
1. Binnenmarktgesetz	Realisiert	OK
2. Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen	Redaktion der Vernehmlassungsunterlage	Bedeutende Verspätung
3. Krankenversicherungsgesetz	Spitalfinanzierung und Risikoausgleich: Referendumsfrist Dringende/soziale Massnahmen: Realisiert Andere wichtige Massnahmen: Parlament Vom BR abhängige Massnahmen: Realisiert	Bedeutende Verspätung
4. Stromversorgungsgesetz	Realisiert	Leichte Verspätung, keine schnelle Liberalisierung für KMU
5. Agrarpolitik 2011	Realisiert	Keine wesentliche Reform des bäuerlichen Bodenrechts
6. Dienstleistungsbericht	Integration in die verschiedenen Reformen	OK
7. Ausweitung der Personenfreizügigkeit	Realisiert	OK

8. Unternehmensbesteuerung	Realisiert	Leichte Verspätung, keine Finanzierungsneutralität
9. MWST-Bericht	Vereinfachung: Realisiert Ideale MWST: Redaktion der Botschaft	OK
10. Strukturelles Defizit / Staatsquote	Entlastungsprogramme: Realisiert Aufgabenportfolio: in Untersuchung	OK
11. Administrative Entlastung	Realisiert	OK
12. Arbeitsmarktbeteiligung älterer Arbeitnehmer (Bericht)	Bericht: Realisiert Massnahmen: Integration in die verschiedenen Reformen	Massnahmen zu den Arbeitsbedingungen und zur Gesundheit in Vorbereitung
13. Invalidenversicherung	Realisiert	Leichte Verspätung, ohne den Teil zur Finanzierung
14. Bericht über die Tertiärbildung	Veröffentlichung des Berichts, Botschaft Bildung/Forschung/Innovation: Realisiert	OK
15. Bericht über die Weiterbildung	Veröffentlichung des Berichts Gesetzesentwurf: in Untersuchung	Mehrere Fragen sind noch zu studieren
16. Corporate Governance	Reform Aktienrecht: Parlament Andere: Realisiert	OK
17. Wirtschaftsrechtliche Rahmenbedingungen	Trust: Realisiert ; Lex Koller: Rückweisung Immobilien: Parlament Patente: Weitgehend realisiert, letzte Phase im Parlament	OK Verspätung OK Leichte Verspätung
18. Revision des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse	Redaktion der Botschaft	Leichte Verspätung
19. Reform der Ehepaarbesteuerung	Sofortmassnahmen: Realisiert Systemwechsel: Nicht schlüssige Vernehmlassung	OK

Kontakt/Rückfragen:

Aymo Brunetti, SECO, Leiter Wirtschaftspolitik, Tel. 031 322 21 40; aymo.brunetti@seco.admin.ch