

**Zeitschrift:** Vermessung, Photogrammetrie, Kulturtechnik : VPK = Mensuration, photogrammétrie, génie rural

**Herausgeber:** Schweizerischer Verein für Vermessung und Kulturtechnik (SVVK) = Société suisse des mensurations et améliorations foncières (SSMAF)

**Band:** 96 (1998)

**Heft:** 1

**Artikel:** Die Schweiz im globalen Wandel : aussenwirtschaftliche Herausforderungen an die Schweiz : Einsichten des NFP 28

**Autor:** Landmann, O.

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-235410>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 30.01.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Die Schweiz im globalen Wandel

## Aussenwirtschaftliche Herausforderungen an die Schweiz – Einsichten des NFP 28

1997 wurde das Nationale Forschungsprogramm «Aussenwirtschaft und Entwicklungspolitik» (NFP 28) abgeschlossen. Es analysierte die internationale Integration als Wohlfahrtsfaktor für hochentwickelte Länder und die Anpassungsprogramme in den Entwicklungsländern.

*En 1997, le Programme national de recherche «Economie extérieure et politique du développement» (PNR 28) s'est terminé. Ce programme a analysé l'intégration internationale comme facteur de richesse pour les pays dont le développement est très avancé ainsi que les programmes d'adaptation dans les pays en voie de développement.*

Nel 1997 si è concluso il programma nazionale di ricerca «Economia esterna e politica dello sviluppo» (PNR 28). Quest'ultimo analizza l'integrazione internazionale, quale fattore di benessere per le nazioni altamente industrializzate, e i programmi di adattamento per i paesi in via di sviluppo.

O. Landmann

### Der Hintergrund: Stagnation der Schweizer Wirtschaft

Blickt man auf die jüngere Entwicklung der Schweizer Volkswirtschaft, so bietet sich ein ernüchterndes Bild: Über den Zeitraum 1990–1996 hinweg hat das Bruttoinlandprodukt stagniert. Im internationalen Wachstumsvergleich mit den übrigen OECD-Ländern belegt die Schweiz mit einigem Abstand den letzten Platz (Abb. 1). Zwar ist die Schweizer Wirtschaft schon in den 70er und 80er Jahren nur mit einer unterdurchschnittlichen Rate gewachsen. Aber wenigstens gelang es damals noch, die sprichwörtliche schweizerische Vollbeschäftigung einigermaßen aufrechtzuerhalten. Dieser Nimbus ist

seit 1990 verlorengegangen. Mit 5,7% erreichte die Arbeitslosenquote im Winter 1997 einen Rekordstand in der schweizerischen Nachkriegsgeschichte. Obwohl sich dieser Wert im internationalen Vergleich immer noch sehen lassen

kann, trug er doch wesentlich dazu bei, dass sich in der Öffentlichkeit mit zunehmender Dringlichkeit die Frage stellen musste, ob das ehemals so erfolgreiche Modell «Schweiz» noch zukunftsfähig ist. Wenn Paul Krugman vor Jahren mit Blick auf die Wirtschaft der USA das «Age of Diminished Expectations» ausgerufen hat, so legt Abbildung 1 demgegenüber nahe, dass sich die Schweiz zur Zeit in einem «Age of very diminished expectations» befindet.

Zwar ist in Rechnung zu stellen, dass das Jahr 1990 als der Anfangspunkt der Stagnationsphase alle Merkmale einer konjunkturellen Boomsituation aufwies, insbesondere einen ausgetrockneten Arbeitsmarkt und einen überhandnehmenden Inflationsdruck. Die damals vorherrschende allgemeine Überauslastung der Produktionskapazitäten hat sich im Zuge der nachfolgenden, ungewöhnlich ausgedehnten Rezession, die zu wesentlichen Teilen auf eine harte Restriktionspolitik der Schweizerischen Nationalbank zurückzuführen war, in ihr Gegenteil verkehrt. Dies spricht prima facie dafür, dass die statistisch gemessene Stagnation in beträchtlichem Masse eine zyklische Verlangsamung des Sozialproduktwachstums relativ zum längerfristigen Wachstumstrend widerspiegelt. Erst wenn sich

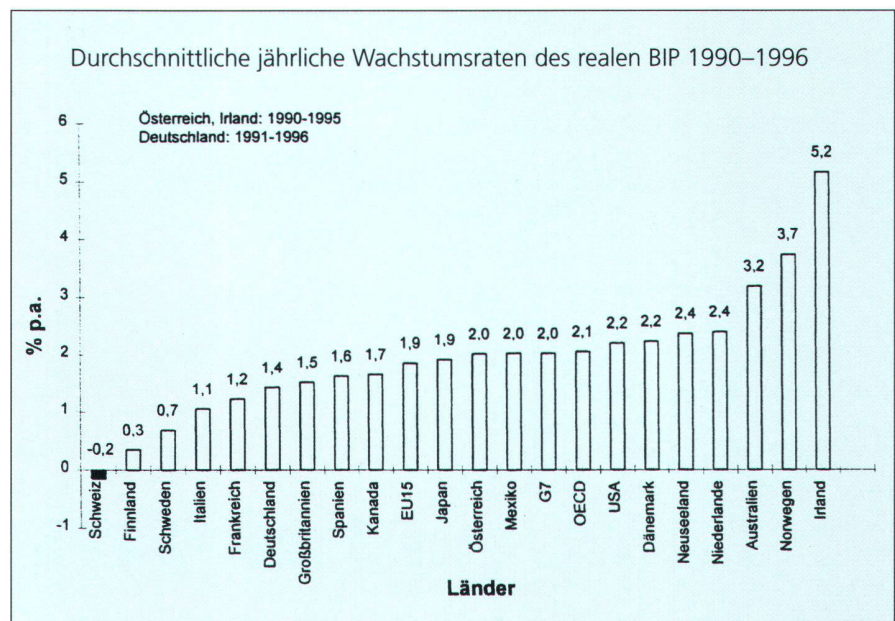


Abb. 1: Die Schweiz im internationalen Wachstumsvergleich.

Auszüge aus dem Referat vom 25. September 1997 zum Abschluss des NFP 28.

die konjunkturellen Aufschwungskräfte einmal durchgesetzt haben werden, wird sich zuverlässiger bestimmen lassen, inwieweit auch der Wachstumspfad des schweizerischen Produktionspotentials selbst in Mitleidenschaft gezogen worden ist.

## Veränderung des weltwirtschaftlichen Umfelds

Die Schweiz ist der Prototyp einer kleinen, offenen Volkswirtschaft. Ihren hohen Wohlstand hat sie durch Spitzenleistungen ihrer Unternehmungen auf den Weltmärkten errungen. Wesentliche Erfolgsvoraussetzung war dabei eine hohe Anpassungsflexibilität bezüglich der sich dauernd ändernden Nachfrage- und Wettbewerbsbedingungen auf diesen Märkten. In den letzten zehn Jahren hat sich das internationale Umfeld der schweizerischen Volkswirtschaft in mehrfacher Hinsicht stark gewandelt:

- Die *europäische Integration* hat sich mit der Vollendung des Binnenmarkts und der bevorstehenden Währungsunion weiter vertieft. Der Zusammenbruch des Sowjet-Imperiums hat die politische und wirtschaftliche Weltkarte grundlegend transformiert. Bereits zeichnet sich die Osterweiterung der Europäischen Union am Horizont ab.
- Gleichzeitig hat der Prozess der *Annäherung der Schweiz an die Europäische Union* mit der Ablehnung des Beitritts zum Europäischen Wirtschaftsraums durch die Stimmbürger in einer denkwürdigen Volksabstimmung am 6. Dezember 1992 einen empfindlichen Rückschlag erlitten. Auch das von der schweizerischen Regierung vorher schon in Brüssel eingereichte Gesuch um einen Beitritt zur EU musste dadurch erst einmal auf die lange Bank geschoben werden. Noch heute ist die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik damit beschäftigt, mit den Folgen dieses integrationspolitischen Schiffbruchs zu Rande zu kommen. Zur Zeit ist sie in zähe bilaterale Verhandlungen mit der EU über Einzeldossiers ver-

strickt, von denen die gegenseitige Personenfreizügigkeit und die Regelung des europäischen Transitverkehrs durch die Schweizer Alpen die grössten Probleme aufgeben.

- Die *Globalisierung der Wirtschaft* hat dazu geführt, dass sich Kapital, Know How und unternehmerische Tätigkeiten immer selbstverständlicher über nationale Grenzen hinwegsetzen. Der Abschluss der Uruguay-Runde des GATT und die Gründung der WTO haben die Grundlagen des freien multilateralen Wirtschaftsverkehrs weiter verbessert. Von der Globalisierung ist die Schweiz als Stammland verschiedener multinationaler Konzerne hautnah betroffen. Mit ihrem Leistungsbilanzüberschuss exportiert die Schweiz seit Jahren in grossem Umfang Kapital, zuletzt fast 7% des Bruttosozialprodukts mehr als jedes andere Industrieland. Die Kapitalströme schlagen sich auch in der Direktinvestitionsbilanz der Schweiz nieder. Während in der Schweiz die Beschäftigung deutlich rückläufig war, nahm die Anzahl der von schweizerischen Unternehmen im Ausland Beschäftigten weiter zu. Schon seit geraumer Zeit beschäftigt die schweizerische Industrie im Ausland mehr Personen als im Inland.

Schon im Jahre 1987 – also vor Beginn der aktuellen Stagnationsphase, und als etliche der oben genannten Entwicklungen noch nicht klar absehbar waren – gab die schweizerische Regierung ein Nationales Forschungsprogramm in Auftrag, das in der Folge unter der Ägide des Schweizerischen Nationalfonds mit insgesamt 26 Einzelprojekten die aussenwirtschaftlichen und entwicklungspolitischen Herausforderungen der Schweiz analysierte (NFP 28).

## Verlust der internationalen Wettbewerbsfähigkeit?

Unter dem Eindruck der schwierigen wirtschaftlichen Lage wird in der Öffentlichkeit des öfters die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft als angeschlagen und die Globalisierung eher als

Bedrohung denn als Chance wahrgenommen. Die meisten Versuche, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft zu messen und deren Bestimmungsfaktoren zu identifizieren, leiden unter den konzeptionellen Schwierigkeiten, die den bereits oben zitierten Paul Krugman (Foreign Affairs, March/April 1994) veranlasst haben, das ganze Konzept als «gefährliche Obsession» abzuqualifizieren. Eine Interpretation von internationaler Wettbewerbsfähigkeit, die in einer Welt mobiler Produktionsfaktoren konzeptionell nicht von vornherein sinnlos ist, die aber in der Debatte zwischen Krugman und seinen Kritikern merkwürdigerweise überhaupt keine Rolle gespielt hat, ist diejenige der Anziehungskraft eines Landes als Standort für international mobile Faktoren – in den Worten von Ronald Jones: die «relative attractiveness».

Der internationale Standortwettbewerb hat in der jüngeren Vergangenheit durch die Fortschritte in der Transport- und Informationstechnologie und durch die weltweite Liberalisierung der Märkte auch für die Schweiz an Bedeutung gewonnen. Einer leichten Messung ist aber die Position eines Landes im Standortwettbewerb auch nicht zugänglich. Vor allem bei der Interpretation der in diesem Zusammenhang gerne zitierten Direktinvestitionsstatistiken ist Vorsicht geboten. Dass ein kapitalreiches Land wie die Schweiz in einer globalisierten Weltwirtschaft Kapital exportiert, entspricht elementarer ökonomischer Logik und darf deshalb nicht ohne weiteres als Indiz eines Standortproblems gewertet werden. Im Gegenteil: Empirische Untersuchungen zeigen, dass die meisten Direktinvestitionen der Erschliessung neuer Auslandsmärkte dienen und deshalb zu den inländischen Produktions- und Exportaktivitäten des Stammhauses eher eine komplementäre als eine substitutive Beziehung aufweisen.

Die Etablierung und Aufrechterhaltung der Standortattraktivität eines Landes ist eine essentiell ordnungspolitische Herausforderung. Die Voraussetzungen, von denen die relative Attraktivität abhängt,

unterscheiden sich auch heute nicht wesentlich von dem, was Adam Smith vor über 200 Jahren an Grundbedingungen der wirtschaftlichen Prosperität aufgezählt hat: «Peace, easy taxes and a tolerable administration of justice». Die wirtschaftspolitischen Forderungen, die gemeinhin im Hinblick auf die Stärkung der Position eines Landes im internationalen Standortwettbewerb erhoben werden, sind praktisch alle auch aus rein binnenwirtschaftlicher Optik zu stellen. D.h. Ordnungsdefizite verursachen immer Effizienz- und Produktivitätseinbußen. Insofern als mobile Produktionsfaktoren aufgrund unattraktiver Rahmenbedingungen an andere Standorte ausweichen, werden die Effizienzverluste jedoch akzentuiert. Was aber am Ende unter dem Strich zählt, ist weder eine wie auch immer definierte internationale Wettbewerbsfähigkeit oder relative Attraktivität, sondern das Produktivitäts- und Wohlstandsniveau, das die Volkswirtschaft den Bewohnern eines Landes zu erreichen erlaubt.

Eine entscheidende Voraussetzung für die Realisierung des Produktivitätspotentials einer Volkswirtschaft ist, dass die Unternehmen technologisch auf der Höhe und innovationsfreudig sind. Eine im Rahmen des NFP 28 durchgeführte, breit angelegte Innovationserhebung bei den schweizerischen Industrieunternehmen konnte keine Indizien einer schwindenden technologischen Wettbewerbsfähigkeit ausmachen. Im internationalen Vergleich ist die Innovationsfreudigkeit der Schweizer Industrie sogar ausgesprochen hoch. Obwohl die Schweiz in einzelnen Bereichen dank aufwendiger Grundlagenforschung technologische Pionierleistungen erbringt (z.B. in der Pharma-Industrie), zeigen die Analysen des NFP 28, dass ihre Stärke im Innovationsbereich, gesamthaft gesehen, eindeutig bei anwendungsorientierten Weiterentwicklungen liegt. Dies spricht nicht für eine Technologiepolitik, die den Innovationsprozess technisch-inhaltlich zu steuern versucht, sondern für eine diffusionsorientierte Technologiepolitik. Gestützt wird diese Schlussfolgerung auch durch Unter-

suchungen der OECD («Technology and Industrial Performance», 1997), welche die Bedeutung einer effizienten Technologiediffusion im Vergleich zu den eigentlichen Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen hervorhebt. Die wichtigsten Pfeiler einer diffusionsorientierten Technologiepolitik sind die Stärkung der Humankapitalbasis, die Verbesserung des Wissensaustausches zwischen den Bildungs- und Forschungsinstitutionen und der Wirtschaft, sowie die Stärkung des Wettbewerbs auf dem schweizerischen Binnenmarkt. In jedem dieser Bereiche hat das NFP 28 erheblichen Handlungsbedarf ausgemacht.

### **Integrationsdefizite und Verteilungskonflikte setzen Effizienz- und Wachstumspotentiale aufs Spiel**

Ungeachtet ihrer Offenheit und hohen Auslandsabhängigkeit weist die Schweizer Volkswirtschaft erhebliche Defizite bezüglich ihrer internationalen wirtschaftlichen Integration auf. Zwar hat sich der dem globalen Wettbewerbsdruck ausgesetzte Exportsektor auch unter widrigen Umständen immer wieder als höchst leistungs- und widerstandsfähig erwiesen. Demgegenüber sind weite Teile des Binnenmarkts gegen den frischen Wind des internationalen Wettbewerbs abgeschirmt, wodurch bedeutende Effizienzreserven brachliegen.

Empirische Untersuchungen, welche die von der Aussenhandelstheorie postulierten Realeinkommenseffekte der internationalen Integration empirisch abzuschätzen versuchen, kommen regelmässig auf vergleichsweise bescheidene Grössenordnungen. Dies gilt auch für die Quantifizierung der Wirkungen, die vom Abschluss der Uruguay-Runde zu erwarten sind. Von grösserer Bedeutung dürften die dynamischen Wirkungen sein, die durch die Anregung der Kapitalakkumulation sowie die Begünstigung des technologischen Fortschritts zustande-

kommen, auch wenn die Wirkungsmechanismen im Detail noch stark klärungsbedürftig sind. Allerdings konnte eine Zeitreihenuntersuchung des NFP 28 den Zusammenhang zwischen dem Aussenhandel und der Wachstumsrate der Volkswirtschaft nicht ohne weiteres bestätigen. Insbesondere für die populäre Auffassung, dass die Exporte das eigentliche Zugpferd der Schweizer Wirtschaft sind, fand sich keine Evidenz. Eher grösser scheint überraschenderweise die Rolle der Importe zu sein. Dieser Befund steht im Einklang mit der These, dass die Zugänglichkeit des Binnenmarktes für ausländische Anbieter und der hierdurch gewährleistete Wettbewerbsdruck wesentliche Voraussetzungen wachstumsfördernder Innovationen sind.

Das Hauptproblem bei der Beseitigung der Integrationsdefizite ist, dass etablierte Einkommenspositionen und Renten in Frage gestellt werden. Die Vorteile der internationalen Integration sind nun einmal nicht gleichmässig verteilt, es gibt auch Verlierer. Das NFP 28 hat diese Effekte für den Modellfall der Landwirtschaft untersucht. Kaum ein Land gewährt seiner Landwirtschaft so viel Unterstützung und Protektion wie die Schweiz (vgl. Tabelle), und in keinem Sektor ist das schweizerische Preisniveau gegenüber dem umliegenden Ausland so stark überhöht wie in der Landwirtschaft. Allein im Vergleich zur Europäischen Union, die ja selbst einen aufwendigen Agrarprotektionismus pflegt, beläuft sich das Gefälle auf fast 60%. Ökonomen haben schon seit Jahrzehnten eine Reform der Agrarpolitik gefordert, ohne dass sie damit grosse Wirkung erzielt hätten. Die Konsumenten reagieren auf ihre Weise und tragen nach den vorliegenden Schätzungen inzwischen jedes Jahr deutlich mehr als 1,5 Mrd. Franken ihrer Kaufkraft ins grenznahe Ausland. Politisch haben nicht zuletzt die langfristige Zielsetzung des Beitritts zur Europäischen Union und der Verlauf der Uruguay-Runde dazu beigetragen, das Bewusstsein für die Notwendigkeit einer Neuorientierung der schweizerischen Agrarpolitik zu schärfen.

Was dabei verteilungspolitisch auf dem

	Transfers an die Landwirtschaft			
	in % des landwirtschaftlichen Produktions-erlöses <sup>1)</sup>	in % des Bruttoinlands-produkts	pro Einwohner (sFr.)	pro ha Landwirtschafts-fläche (sFr.)
Schweiz	81	2,2	1185	5291
EU <sup>2)</sup>	49	1,7	487	1176
OECD <sup>2)</sup>	41	1,7	447	339

<sup>1)</sup> Percentage Producer Subsidy Equivalent gemäss OECD-Definition.

<sup>2)</sup> Durchschnitt.

Die Daten sind provisorische Schätzungen der OECD für das Jahr 1995.

**Tab. 1: Die Stützung der schweizerischen Landwirtschaft im internationalen Vergleich.**

Spiel steht, haben Simulationsrechnungen, die im Rahmen des NFP 28 durchgeführt wurden, deutlich gemacht. So würde allein in den Bereichen Milch, Fleisch und Brotgetreide eine Anpassung der schweizerischen Agrarmärkte an die Marktordnung der EU zwischen 4 und 5 Mrd. Franken von dem produzierenden und verarbeitenden Sektor zu den Konsumenten und (in geringerem Masse) den Steuerzahlern schaufeln. Die inzwischen in die Wege geleiteten Reformen sehen vor, die Einkommenseinbussen, die in der Landwirtschaft durch den Abbau der produktionsgebundenen Stützung entstehen durch produktionsneutrale Direktzahlungen abzufedern. Aber mit der Verteidigung traditioneller Verteilungspositionen allein werden sich diese Transfers auf die Dauer nicht legitimieren lassen. Vielmehr ist die Politik gefordert, die von ihr verfolgten Ziele sowie Leistungen und Gegenleistungen präzise zu definieren. Dazu gehören auch die Auflagen im ökologischen Bereich, welche die bisher düngereintensive Landwirtschaft der Welt in Zukunft zu beachten haben wird. Von entscheidender Bedeutung für den Erfolg und die Durchsetzbarkeit der Reformen ist eine transparente, langfristig verbindliche Definition der agrarpolitischen Rahmenbedingungen, auf die sich die gegenwärtig z.T. stark verunsicherten Landwirte verlassen können.

Ein weiteres Beispiel für die Opferung der wirtschaftlichen Effizienz auf dem Altar

partikularer Verteilungsinteressen ist die schweizerische Gastarbeiterpolitik. Ausländische Arbeitskräfte machen fast ein Viertel des schweizerischen Arbeitskräftepotentials aus. Weil die Regelung der Zuwanderung dazu missbraucht wurde, strukturschwachen, binnenorientierten Branchen unter die Arme zu greifen und damit gleichzeitig auch noch Regionalförderung zu betreiben, hat die Einwanderungspolitik praktisch alle ihre Ziele verfehlt, insbesondere dasjenige der zahlenmässigen Stabilisierung der ausländischen Wohnbevölkerung sowie dasjenige der Verbesserung der Arbeitsmarktstruktur. Sie ist damit zu einer Wachstumsbremse für die dynamischeren Sektoren der schweizerischen Volkswirtschaft geworden, die jahrelang unter Engpässen bei der Rekrutierung hochqualifizierter ausländischer Spezialisten zu leiden hatte. Gerade die oben erwähnte Innovationsstudie des NFP 28 hat ergeben, dass die Unternehmen den Mangel an qualifiziertem Produktions- und F&E-Personal sowie die zu geringe Zuteilung ausländischer Arbeitskräfte als einschneidendstes Innovationshemmnis nannten. Auch die heute hohe Arbeitslosigkeit ist teilweise als Spätfolge der jahrelang verfehlten Gastarbeiterpolitik einzustufen, betrifft sie doch in überdurchschnittlichem Masse Arbeitskräfte am unteren Ende der Qualifikationsleiter, wo wiederum der Ausländeranteil überdurchschnittlich hoch ist.

Die bilateralen Verhandlungen der Schweiz mit der Europäischen Union dürften, obwohl sie zum Zeitpunkt der Niederschrift dieser Zeilen noch nicht abgeschlossen sind, eine neue Ära der schweizerischen Gastarbeiterpolitik einläuten. Die EU hat nämlich auf der vollständigen gegenseitigen Personenfreizügigkeit bestanden und diese, mit geringfügigen Konzessionen, auch durchgesetzt. Eine Überschwemmung der Schweiz durch eine neue Einwanderungswelle ist hiervon nicht zu befürchten, auch wenn dieses Szenario von den Europa-Skeptikern in der Schweiz gerne an die Wand gemalt wird. Weder hat die Vertiefung der europäischen Integration in der jüngeren Vergangenheit zu grösseren Wanderungsbewegungen von Europas Peripherie in die industriellen Agglomerationen geführt, noch ist die substantielle Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung in der Schweiz, die in den zurückliegenden 15 Jahren zu verzeichnen war, überwiegend durch die Einwanderung aus Mitgliedsstaaten der EU zustande gekommen. Die Analyse des NFP 28 mündet in die Forderung, die auch weiterhin notwendige Begrenzung der Zuwanderung von Arbeitskräften aus Nicht-EU-Ländern konsequent an den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts zu orientieren, und erinnert dabei an die günstigen Effizienzeigenschaften des Instruments der Einwanderungsabgabe, wie sie etwa Gary Becker angeregt hat.

## Überfordertes politisches System?

Die Vorteile, die mit der Beseitigung der noch bestehenden Handelsbarrieren, der Intensivierung des Wettbewerbs auf den Gütermärkten und dem unbeschränkten Zugang zu den benötigten Produktionsfaktoren verbunden sind, liegen aus ökonomischer Sicht klar zutage. Die Probleme liegen somit weniger in der Feststellung des politischen Handlungsbedarfs als in der Herstellung der politischen Handlungsfähigkeit. Es verwundert somit nicht, dass in der Schweiz eine Diskussion darüber eingesetzt hat, ob die politischen

Strukturen des Landes für die Meisterung der wirtschaftlichen Herausforderungen noch genügen. Was sich in der Vergangenheit bewährt hat – direkte Demokratie und Föderalismus im Innern, Neutralität und Alleingang nach aussen – ist nicht notwendigerweise das beste Modell für die Zukunft. Kritiker monieren insbesondere, dass die existierenden politischen Institutionen gut organisierten Vertretern von Partikularinteressen zu viel Macht verleihen, ordnungspolitische Reformen zu verhindern und damit den notwendigen Strukturwandel zu bremsen.

Im Prinzip gibt es zwei Wege, wie der Einfluss der auf Besitzstandswahrung bedachten Kräfte vermindert werden kann. Der eine Weg ist die Delegation politischer Entscheidungskompetenzen nach oben, zu internationalen Organisationen oder supranationalen Institutionen. Aber wie die Ablehnung des Beitritts zum Europäischen Wirtschaftsraum durch das Volk gezeigt hat, besteht hierzu die Bereitschaft noch nicht. Das NFP 28 hat mit einer Befragungsstudie die Hintergründe dieses ablehnenden Volksentscheids analysiert. Obwohl damals die geschlossen zustimmende französischsprachige Schweiz durch die ablehnende Deutschschweiz majorisiert worden war, zeigte die Analyse, dass der eigentliche Graben, der durch die Schweiz verläuft, nicht derjenige zwischen den unterschiedlichen Mentalitäten der Sprachregionen ist, sondern derjenige zwischen den Wertvorstellungen der ländlich geprägten Randregionen und dem Rest des Landes. Nicht nur die Furcht vor zentralistischem Bürokratismus und umweltfeindlichem Gigantismus gaben den Ausschlag, sondern auch die Sorge um die Erhaltung des kleinunternehmerischen und gewerblichen Wirtschaftsmodells, an dem vor allem die Bevölkerung der Randregionen hängt. Das sind denn auch genau die Strukturen, die von der ökonomischen Logik der wirtschaftlichen Integration her bei einer Öff-

nung zum Europäischen Binnenmarkt am ehesten gefährdet wären. Die zukünftige Integrationspolitik der Schweiz kommt somit nicht um die Frage herum, welche Perspektive sie den Integrations-Verlierern bieten kann.

Ein zweiter Ansatzpunkt ist die Reform der institutionellen Spielregeln, unter denen sich die demokratischen Entscheidungsprozesse in der Schweiz vollziehen. Hierzu sind im Rahmen des NFP 28 Vorschläge ausgearbeitet worden, die in zwei Richtungen gehen. Der eine Vorschlag zielt darauf ab, die direktdemokratischen Mitwirkungsrechte des Volkes einzuschränken, um die Zweckentfremdung dieser Rechte durch die organisierten Partikularinteressen einzuschränken. Der andere Vorschlag will mit einer Neufassung der Wirtschaftsartikel in der Bundesverfassung den Spielraum für diskretionäre, marktwidrige Eingriffe des Staates in den Wirtschaftsablauf einschränken. Diesem Vorschlag liegt die These zugrunde, dass der internationale Standortwettbewerb vor allem ein Wettbewerb der Wirtschaftsordnungen und der Regulierungssysteme ist, und dass es darauf ankommt, die relative Position der Schweiz in diesem Wettbewerb, die sich in den letzten Jahren verschlechtert hat, wieder zu verbessern.

Wie es um die Realisierungschancen derartiger Vorschläge steht, zeigt die Diskussion um die Totalrevision der Bundesverfassung, an welcher derzeit gearbeitet wird, und bei der schon wesentlich weniger weitgehende Reformvorschläge – wie z.B. die Erhöhung der für das Zustandekommen eines Referendums oder einer Volksinitiative erforderlichen Unterschriftenzahl – heftig umstritten sind. Dies bedeutet nicht, dass Verbesserungen der Standortqualität in der Schweiz überhaupt keine Chance haben. Im Rahmen des von der Regierung nach dem Scheitern des EWR-Beitritts in die Wege geleiteten sogenannten «Revitalisierungspro-

gramms» sind punktuelle Verbesserungen beispielsweise durch die Revision der Kartellgesetzgebung wie auch des öffentlichen Submissionswesens zu erwarten. Die bilateralen Verhandlungen mit der EU dürften sowohl die Gefahr einer systematischen Diskriminierung schweizerischer Anbieter bannen als auch den Personenverkehr liberalisieren.

Apokalyptischen Szenarien, wie sie mitunter für den Fall vorausgesagt werden, dass radikalere Reformen ausbleiben und der geschützte Binnensektor nicht energischer der internationalen Wettbewerbsluft ausgesetzt wird, sind nicht unbedingt angebracht. Im Laufe des allgemein vorausgesagten konjunkturellen Aufschwungs werden sich wieder positive Wachstumsraten einstellen. Allerdings werden sie vermutlich weder im historischen noch im internationalen Vergleich berauschende Werte annehmen. Die Fortdauer des «Age of Diminished Expectations» ist angesagt.

Prof. Dr. Oliver Landmann  
Programmleitung NFP 28  
Birkenweg 7  
CH-8840 Einsiedeln

Der Schlussbericht des Nationalen Forschungsprogramms Nr. 28 «Aussenwirtschaft und Entwicklungspolitik» ist erschienen auf deutsch: Rolf Kappel/Oliver Landmann: Die Schweiz im globalen Wandel. Buchverlag NZZ, Zürich 1997 (ISBN 3 85823 645 4); édition française: Rolf Kappel/Oliver Landmann: La Suisse dans un monde en mutation. Editions universitaires Fribourg 1997 (ISBN 2-8271-0781-3).