

«Der Begriff Frankenstärke ist negativ besetzt.» Eric Scheidegger, Leiter der Direktion für Wirtschaftspolitik, in seinem Büro im Seco.



# «Ich lebe gerne in einem Land mit einer starken Währung»

Seco-Chefökonom Eric Scheidegger sieht den starken Franken grundsätzlich positiv. Im Gespräch mit der «Volkswirtschaft» erklärt er, welche Schlüsse er aus der aktuellen Studienreihe zur Frankenaufwertung zieht: «Die stetige Aufwertung ist an sich keine Last für die Volkswirtschaft.»

**Herr Scheidegger, was verbinden Sie mit dem Wort Frankenstärke?**

Der Begriff ist seit Längerem negativ besetzt. Den starken Franken grundsätzlich als Problem zu betrachten, ist einseitig. Die schockartige Frankenaufwertung nach der Weltwirtschaftskrise war vor allem die Folge eines chronisch schwachen Euros. Wenn wir umgekehrt mit starkem Franken das Spiegelbild einer starken Volkswirtschaft meinen, ist derselbe Begriff positiv behaftet. Ich lebe gerne in einem Land mit einer starken Währung und hätte Sorgen, Bürger in einem Weichwährungsland zu sein.

**Warum?**

In einem Land mit einer schwachen Währung verteuern sich Importgüter oder Ferien im Ausland immer wieder.

**Seit 1973 wird der Franken stetig stärker. Wo liegen die Gründe?**

Ein erster Grund für die nominelle Aufwertung gegenüber anderen Währungen ist das Inflationsgefälle: Die Teuerung war in der Schweiz in den letzten Jahrzehnten im Vergleich zum Ausland tief. Zweitens stützte die hohe Nachfrage nach Schweizer Qualitätsgütern die Währung. Und drittens bleibt der Standort Schweiz als sicherer Hafen in der Krise attraktiv.

**Der Franken ist also stark von Kapitalströmen getrieben?**

Kurzfristig ja. Das ist typischerweise in Zeiten politischer Unsicherheit der Fall. Seien das geopolitische Unruhen oder Krisen in der Währungsunion. Dann ist der Franken jeweils für ausländische Anleger attraktiv. Umgekehrt ist in solchen Zeiten auch der Kapitalstrom aus der Schweiz ins Ausland schwächer. Beispielsweise hatten Schweizer Investoren in den letzten Jahren wenig Vertrauen in die Eurozone, was die Nachfrage nach Schweizer Franken ebenfalls stärkte. Langfristig werden die Kapitalflüsse und damit der Wert einer Währung aber von Fundamentalfaktoren bestimmt und nicht von kurzfristigen Entscheiden einiger Investoren.

**Das Staatssekretariat für Wirtschaft vergibt externe Aufträge für ökonomische Studien mit thematischen Schwerpunkten. Was bezweckt das Seco damit?**

---

## Eric Scheidegger

Der 56-jährige Eric Scheidegger ist stellvertretender Direktor des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco). Seit 2012 leitet der Ökonom die Direktion für Wirtschaftspolitik. Zuvor führte er die Direktion für Standortförderung. Er doktorierte am Wirtschaftswissenschaftlichen Zentrum der Universität Basel und arbeitete unter anderem als Wirtschaftsjournalist für die NZZ sowie als persönlicher wirtschaftspolitischer Berater von Bundesrat Pascal Couchepin.

Wir leisten damit einen Beitrag zur öffentlichen Forschung mit einem starken Bezug zur Schweiz. Einerseits versprechen wir uns Erkenntnisse zu den Herausforderungen in der Wirtschaftspolitik. Andererseits wollen wir die Forschungsinstitute motivieren, auf Grundlage dieser Erkenntnisse später selber weitere Studien durchzuführen.

**In der jüngsten Studienwelle geht es um die Frankenaufwertung und deren Auswirkungen. Welches Ergebnis hat Sie überrascht?**

Zwei Punkte sind interessant: Die Ausgaben für Forschung und Entwicklung reagieren stärker auf eine Aufwertung, als ich dachte. Ich hätte die Ausgabenentwicklung für Forschung und Entwicklung als stetiger eingeschätzt – das sind ja schliesslich Investitionen in die Zukunft.

**Und der zweite Punkt?**

Wir haben kaum ein Problem mit dem sogenannten Dutch-Disease-Effekt. Demnach hätte man erwarten können, dass produktive Exportbranchen wie die Pharma- und die Uhrenindustrie oder auch die Finanzindustrie indirekt eine Belastung für andere, wenig produktive Branchen wie zum Beispiel das Gastgewerbe darstellen, weil die Nachfrage zugunsten starker Exportbranchen zu einer Aufwertung der heimischen Währung führen kann. Die entsprechende Studie gibt zwar Hinweise auf solche Effekte – diese sind aber als relativ gering einzustufen.

**Langfristig gesehen hat die Volkswirtschaft die Aufwertung also gut weggesteckt?**

Ja, das ist eine zentrale Erkenntnis: Die stetige Aufwertung des Frankens ist an sich keine Last für die Volkswirtschaft. Trotz der langfristigen realen Aufwertung nehmen die Exporte zu. Zudem zeigen Studien, dass die Auslandskonjunktur für die Exportentwicklung in der Regel wichtiger ist als der Wechselkurs: Wenn es in den Absatzmärkten gut läuft, dann können Exporteure auch bei verhältnismässig starker Währung exportieren.

**Die Schweizer Volkswirtschaft hat sich nach der Mindestkursaufhebung im Januar 2015 als erstaunlich widerstandsfähig erwiesen. Einige Prognosen hatten zunächst gar eine Rezession vorausgesagt. Woran liegt das?**



Diejenigen Prognosen, die eine Rezession voraussagten, wurden kurz nach der Aufhebung des Mindestkurses erstellt. Das Seco hat bewusst auf eine unmittelbare Zwischenprognose verzichtet, da wir die Entwicklung der Devisenmärkte, aber auch die Reaktionen der Unternehmen abwarten wollten. In der Märzprognose konnten wir die

Entwicklung dann bereits besser einschätzen und waren ziemlich sicher, dass es nicht zu einer Rezession kommt. Letztlich war der Bremseffekt sogar noch weniger stark, als wir angenommen hatten.

---

**«Eine weitsichtige Wirtschaftspolitik weiss: Eine nächste Krise kommt bestimmt.»**

**Seit der Jahrtausendwende beobachten wir einen Konzentrationsprozess in der Exportstruktur. Insbesondere hat die Pharmabranche an Gewicht gewonnen. Laut einer Studie der Universität Basel hat das wenig mit der Frankenstärke zu tun. Ist das nicht erstaunlich?**

Für die Pharmabranche ist die Nachfrage nach Medikamenten im Ausland wichtiger als der Wechselkurs. Gründe sind beispielsweise der zunehmende Wohlstand in den Schwellenländern und die verhältnismässig geringe Preissensitivität im Gesundheitssektor.



**Die Frankenaufwertung steigert langfristig die Qualität der Schweizer Exportprodukte, wie die Zürcher Hochschule ZHAW schreibt. Welche Schlüsse ziehen Sie daraus?**

Die Unternehmen haben es verstanden, mit der stetigen Aufwertung umzugehen. Man konzentriert sich auf hochwertige Produkte oder auf bessere Qualität der bisherigen Produkte. Qualitätsgüter sind weniger wechselkurssensibel, da die Kunden im Ausland bereit sind, gute Preise zu bezahlen. Es kann also aus Unternehmenssicht durchaus Sinn machen, einfachere Produkte im Ausland herzustellen und sich in der Schweiz auf erstklassige Güter zu spezialisieren.

**Die Qualität der Produkte erhöht sich, der Strukturwandel beschleunigt sich: Ist der starke Franken unter dem Strich sogar vorteilhaft für die Volkswirtschaft?**

Diese Frage ist falsch gestellt: Der starke Franken ist eine Folge einer leistungsfähigen Volkswirtschaft. Ich halte wenig von der Auffassung: «Je schwieriger man es den Unternehmen macht, desto fitter werden sie.» Wir haben kreative Unternehmen und zählen seit Jahrzehnten zu den innovativsten Volkswirtschaften. In Krisen zeigt sich die Fähigkeit zu Kreativität und Flexibilität besonders deutlich.

**Der Gesamtblick täuscht darüber hinweg, dass letztlich für jedes Unternehmen und jede Branche die Folgen der Frankenstärke unterschiedlich sind. Die Beschäftigung hat im verarbeitenden Gewerbe nach 2015 deutlich abgenommen, wie eine KOF-Studie zeigt. Welchen Schluss ziehen Sie daraus?**

Das ist ein wichtiger Punkt. In der Schweiz haben wir Hunderttausende von Unternehmen. Jede Firma ist unterschiedlich exponiert. Der Industriesektor ist aufgrund der starken Exportorientierung besonders exponiert bei einer schockartigen Aufwertung. Als Sofortmassnahme haben die Unternehmen typischerweise die Zahl der offenen Stellen reduziert, wie die Studie zeigt. Statt vorschnelle Entscheide zu raschen Kostensenkungen zu treffen und Massenentlassungen vorzunehmen, handelten die Unternehmen weitsichtig. Gerade kleinere Betriebe reduzierten die Beschäftigung kaum. Zudem zeigt sich, dass ein wesentlicher Teil des Rückgangs über natürliche Fluktuationen aufgefangen werden konnte, da weniger Personen neu eingestellt wurden.

**In der Industrie sinkt der Anteil der Beschäftigten seit den Siebzigerjahren: Wie geht es dem Arbeitsplatz Schweiz?**

Für die Schweiz ist bemerkenswert, dass seit den Neunzigerjahren der Industrieanteil an der

Wertschöpfung am Bruttoinlandprodukt stabil ist. Der Anteil der Industriearbeitsplätze am Total hat zwar abgenommen, aber es wird immer noch ein gleich hoher Anteil der Wertschöpfung in der Industrie erzielt wie vor zwanzig Jahren. Der Werkplatz Schweiz ist also weiterhin stark.

**Als überraschend bezeichneten Sie, dass die Unternehmen bei einer Frankenaufwertung die Ausgaben für Forschung und Entwicklung kürzen. Wie verhalten sich die Firmen bei einer Abwertung?**

Zwar ist der deutliche negative Effekt auf die F&E-Ausgaben bei starken Aufwertungen etwas überraschend, doch die Firmen haben in den letzten Jahrzehnten alles in allem

immer mehr in Forschung und Entwicklung investiert. Die Studie zeigt jedoch, dass die Unternehmen ihre F&E-Ausgaben aufgrund der Aufwertung weniger stark erhöhten als ohne. Die Unternehmen reagieren zudem symmetrisch. Das heisst: Eine Aufwertung schwächt zwar die F&E-Ausgaben der Unternehmen, umgekehrt führt eine Abwertung des Frankens jedoch zu stärkeren F&E-Ausgaben. Insgesamt zeigt sich, dass die Schweiz trotz einer Aufwertung

weiterhin sehr attraktiv für Forschung und Entwicklung bleibt.

**Das gilt für die grossen Firmen. Was ist mit den kleinen und mittleren Unternehmen?**

Diese halten Forschung und Entwicklung auch angesichts der Aufwertung hoch, wie die Studien zeigen. Manche KMU bauen diese Tätigkeiten sogar noch aus. Nach der Aufhebung des Mindestkurses hatte sich Bundesrat Johann Schneider-Ammann besorgt gezeigt, dass mittelständische Betriebe ihre Forschung und Entwicklung abbauen könnten und dadurch an Wettbewerbsfähigkeit einbüßen. Im Sommer 2015 vereinfachte der Bund deshalb den Zugang zu KTI-Forschungsprojekten für kleinere und mittlere Unternehmen. Das war ein bewusster Ansatz zur Stabilisierung der F&E-Tätigkeit bei mittelständischen Unternehmen.

**Muss der Bundesrat hier mehr tun?**

Nein. Bei der Frankenaufwertung müssen wir unterscheiden zwischen dem langfristigen Trend und punktuellen Wechselkursschocks wie denjenigen der Jahre 2010/2011 und 2015. Trotz stetiger Aufwertung hat die Forschung und Entwicklung seit den Siebzigerjahren in der Schweiz stark zugenommen. Man könnte argumentieren:

---

**«Wir glauben nicht an Industriepolitik.»**



Ohne die Aufwertungsschocks wären die Ausgaben für F&E noch höher ausgefallen.

**Das Massnahmenpaket 2011 zur Abfederung der Frankenstärke enthielt neben der Innovationsförderung noch Zusatzgelder für Tourismuswerbung. War das rückblickend unnötig?**

Der Entscheid des Bundesrates war gut begründet. Die Tourismusbranche war gleich dreifach gefordert. Erstens ist die Schweiz für Auslandsgäste teurer geworden. Zweitens fehlten auch inländische Gäste, die dank günstigerer Auslandswährung Ferien im günstigeren Ausland machen. Und drittens können Tourismusunternehmen nicht günstiger Vorleistungen einkaufen, wie zum Beispiel Industriebetriebe.

**Welche Schlüsse ziehen Sie aus den Studienergebnissen für die Wirtschaftspolitik?**

Erstens sind die Schweizer Unternehmen gegenüber einer Aufwertung sehr anpassungsfähig. Zweitens muss die Wirtschaftspolitik alles tun, damit die Unternehmen weiterhin anpassungsfähig bleiben. Wichtig ist der Erhalt des flexiblen Arbeitsmarktes, denn bei einem vorübergehenden Währungsschock müssen die Unternehmen beispielsweise die Möglichkeit haben, temporär die Arbeitszeiten zu erhöhen. Und drittens ist man bei solchen überraschenden Ereignissen gut beraten, zunächst die weitere Entwicklung und die Auswirkungen auf die Volkswirtschaft zu beobachten, um vorschnelle konjunkturpolitische Massnahmen zu vermeiden. Die Strategie, nach der Mindestkursaufhebung eine quartalsweise Lagebeurteilung vorzunehmen – und gleichzeitig mögliche Massnahmen vorzubereiten –, war rückblickend richtig.

**Was heisst das für die Wachstumspolitik 2016–2019 des Bundesrates?**

Ein wichtiger Pfeiler des Massnahmenpakets ist die Verbesserung der Arbeitsproduktivität in allen Branchen. Ein zweiter Pfeiler will die Widerstandsfähigkeit gegenüber exogenen Schocks

erhöhen. Eine weitsichtige Wirtschaftspolitik weiss: Eine nächste Krise kommt bestimmt. Darauf müssen wir vorbereitet sein. Ein gesunder Staatshaushalt ohne strukturelle Defizite verhindert in Krisen einschneidende Austeritätsprogramme. Banken müssen auf einer soliden Basis stehen, um in einer Krise ihre Kreditfähigkeit zu behalten. Und: Die Haushalte dürfen nicht überschuldet sein, damit sie in Krisenzeiten ihren Konsum nicht stark zurückfahren müssen.

**Die Frankenaufwertung löste viele Forderungen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden und einzelnen Firmen aus. Wie geht das Seco damit um?**

Das Seco folgt dem Grundsatz der Branchenneutralität und verfolgt keine Branchenpolitik. Wir sind auch kritisch gegenüber Rettungsaktionen und Subventionen zugunsten einzelner Firmen. Wir glauben nicht an Industriepolitik. Das Seco vertraut schliesslich der Tradition der Sozialpartnerschaft, in der man auch in Krisenzeiten Massnahmen in gegenseitigem Einvernehmen beschliesst. Dadurch können wir auf staatliche Kriseninterventionen in der Regel verzichten.

**Wie schätzen Sie die jüngste Abwertungstendenz des Frankens gegenüber dem Euro ein?**

Es bleibt abzuwarten, ob sich diese als dauerhaft erweisen wird. Aber es ist natürlich eine äusserst willkommene Entspannung, die sehr viele Unternehmen entlasten dürfte. Sollte sich die Abwertung als nachhaltig erweisen oder gar noch verstärken, dürfte die bislang moderate Konjunkturerholung an Breite und Stärke gewinnen.

Interview: Nicole Tesar, Chefredaktorin «Die Volkswirtschaft», und Stefan Sonderegger, Redaktor «Die Volkswirtschaft»