

## Der EcoOst-Monitor

von Dr. Frank Bodmer



Der neue EcoOst-Monitor dokumentiert die Dynamik der schweizerischen Regionen anhand von vier Indikatoren: dem Wachstum von Bevölkerung, Beschäftigung, Steuerbasis und Exporten. Es zeigt sich, dass sich die Ostschweiz weniger dynamisch entwickelt als die gesamte Schweiz. Der Rückstand betrifft nicht alle Kantone und Regionen der Ostschweiz in gleichem Mass, richtig glänzen kann allerdings keine. Unsere Region braucht deshalb mehr Schub. Die finanziellen Mittel sind knapp, die wirtschaftliche Verflechtung stark. Teure Doppelspurigkeiten und Alleingänge, die heute noch das Bild der Ostschweiz prägen, sind zu vermeiden. Eine gemeinsame Strategie für die ganze Ostschweiz ist nötig.

## 1 // Einleitung

Die Ostschweizer Wirtschaft musste sich in den letzten 150 Jahren immer wieder neu erfinden. In der im 19. Jahrhundert dominierenden Textilindustrie kam es aufgrund von technischen Neuerungen und Exporteinbrüchen zu verschiedenen schweren Krisen. In der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts verlor die Textilindustrie dann endgültig ihre dominierende Stellung. An ihre Stelle traten nach dem 2. Weltkrieg die Metall- und Maschinenindustrie und zunehmend auch Branchen aus dem Dienstleistungssektor. Die MEM-Branchen konnten sich bis Ende der 1980er Jahre gut behaupten, haben seither aber deutlich an Bedeutung verloren. Die Situation wurde für die exportorientierte Industrie mit Beginn der Finanzkrise im 2008 noch einmal schwieriger. Der wichtigste Exportraum, die EU, erlebte eine langanhaltende Rezessions- und Stagnationsphase, welche erst 2015 überwunden werden konnte. Gleichzeitig begann die Aufwertung des Schweizer Fränkens, eine Entwicklung, welche im Franken-Schock vom Januar 2015 kulminierte.

Andere Industriebranchen, wie die Pharma-, Medtech- oder Uhrenbranche, litten mit ihren stark differenzierten Produkten und ihren breiteren Exportmärkten weniger unter der Aufwertung des Schweizer Fränkens. Gut entwickelten sich auch Dienstleistungsbranchen wie Informatik, Beratung oder Rohstoffhandel. Der Bauwirtschaft ging es dank stetiger Zuwanderung und einem Boom am Immobilienmarkt ebenfalls gut. Nicht zuletzt aufgrund der schwächeren Vertretung der schneller wachsenden Branchen verlor die Ostschweiz in den letzten Jahren aber an Boden. Aktuell, im Sommer 2017, sind die konjunkturellen Indikatoren wie Exportentwicklung, Auftragsbestände, Einschätzung der Lage durch die Unternehmen oder Entwicklung der Arbeitslosigkeit zwar wieder erfreulich, dies auch in der Ostschweiz.

Offen bleibt damit aber, wie sich die Ostschweiz in den letzten Jahren insgesamt entwickelt hat. Konnten die Folgen des Fränkenschocks dank dem aktuellen Aufschwung bereits überwunden werden? Wie hat sich die Ostschweiz im Vergleich zu anderen Regionen entwickelt? Zur Beantwortung solcher Fragen haben wir den EcoOst-Monitor entwickelt. Er erfasst die wirtschaftliche Dynamik der Schweizer Regionen mit einem einfachen Indikatorensystem, basierend auf dem Wachstum von Bevölkerung, Beschäftigung, Exporten und Steuerbasis. Dabei steht nicht die kurzfristige, konjunkturelle Entwicklung im Zentrum. Vielmehr geht es um die mittel- bis langfristige, d.h. um die strukturelle Entwicklung. Der EcoOst-Monitor erlaubt dabei einerseits eine Analyse der regionalen Entwicklung über die Zeit, andererseits fasst er die regionale Entwicklung der letzten Jahre in einem einfachen Diagramm zusammen und ermöglicht so einen übersichtlichen Vergleich zwischen den Regionen.

## 2 // Das EcoOst-Monitoring

Metropolitanräume müssen sowohl als Wohn- als auch als Arbeitsort attraktiv sein. Einzelne Kantone, vor allem solche mittlerer und kleiner Grösse, können sich aber auch auf einen dieser beiden Aspekte konzentrieren. Gemeinden und Kantone in der Nähe der Zentren haben die Option, sich als attraktiven Wohnort für Pendler zu positionieren. Dies ist vor allem dann interessant, wenn die Pendler hohe Einkommen erzielen. Innerschweizer Kantone wie Schwyz oder Nidwalden waren mit einer solchen Strategie in den letzten Jahrzehnten sehr erfolgreich. Zentrums Kantone wie Basel-Stadt und Genf haben sich dagegen vor allem als wirtschaftliche Zentren mit einem hohen Beschäftigungsanteil positioniert, mit einem gewichtigen Beitrag von juristischen Personen an den Steuereinnahmen. Die Ostschweiz, mit den beiden Appenzell, St.Gallen und Thurgau, ist für eine solche Nischenstrategie klar

zu gross. Innerhalb der Region ergibt sich aber natürlich trotzdem eine Differenzierung. Einzelne Kantone oder Regionen innerhalb der Kantone punkten vor allem als Wohnort, andere vor allem als Arbeitsort.

Für den EcoOst-Monitor verwenden wir vier Indikatoren, welche in ihrer Mehrheit zeitnah erhältlich sind und zentrale Aspekte der regionalen wirtschaftlichen Entwicklung abbilden. Das Wachstum der Bevölkerung stellt für die Dynamik im Bereich Wohnort den einfachsten Indikator dar. Die Dynamik im Bereich Arbeitsort wiederum wird vom Wachstum der Beschäftigung erfasst. Aufgrund der grossen Bedeutung des Aussenhandels für die Ostschweiz fügen wir zudem die Entwicklung der Exporte als zusätzlichen Indikator bei. Der vierte Indikator ist die Steuerbasis, welche die Grundlage für den Ressourcenausgleich im neuen Finanzausgleich bildet. Dieser Indikator ist zwar nur mit zwei bis drei Jahren Verspätung erhältlich. Er füllt allerdings eine wichtige Lücke. Die Steuerbasis bestimmt die Möglichkeiten zur Erzielung von Steuereinnahmen und stellt aus finanzpolitischer Sicht gewissermassen das regionale Einkommen dar. Die Steuerbasis ist damit mitentscheidend für den finanzpolitischen Spielraum.

Auf nationaler Ebene wird für wirtschaftliche Vergleiche in der Regel das Bruttoinlandprodukt (BIP) verwendet. Für die regionale Analyse eignet sich dieses Mass weniger. Neben einem zeitlichen Rückstand bei der Publikation von zwei bis drei Jahren wiegen vor allem die konzeptionellen Eigenheiten des BIP schwer. Unverteilte Unternehmensgewinne, welche in anderen Regionen oder im Ausland erwirtschaftet werden, fliessen ebenfalls in das regionale BIP ein. Diese Gewinne können zu grossen regionalen Unterschieden und zu Fluktuationen führen, welche in der Praxis wenig relevant sind. Eine Ausnahme ergibt sich dann, wenn die Gewinne zu einem grösseren Steuersubstrat führen. Dieser Aspekt wird bei der Steuerbasis allerdings ebenfalls berücksichtigt und muss nicht separat erfasst werden.

Der EcoOst-Monitor unterscheidet sich von anderen Monitoring-Systemen wie dem Standortqualitätsindikator der Credit Suisse oder dem zwischen 2009 und 2011 publizierten IHK-Monitor. Beim EcoOst-Monitor steht das effektive Abschneiden der Regionen im Zentrum, d.h. Resultate, und nicht das Potenzial für ein gutes Abschneiden. Es werden deshalb reine Performancegrössen verwendet. So fehlt z.B. die Steuerbelastung. Eine tiefe Steuerbelastung sollte zwar gutverdienende Haushalte oder Unternehmen anziehen und damit Bevölkerung, Beschäftigung und Steuerbasis stärken. In der Realität kann das erwartete Wachstum aber ausbleiben. Auch andere Standortfaktoren wie die Nähe zu einem Zentrum oder ein hoher Bevölkerungsanteil mit Hochschulabschluss führen nicht automatisch zu mehr Wachstum.

In einem weiteren Punkt weicht der EcoOst-Monitor von der üblichen Praxis ab, nämlich in der Einteilung der Regionen. Die Grossregion «Ostschweiz» des Bundesamtes für Statistik umfasst neben den beiden Appenzell, St.Gallen und Thurgau auch Glarus, Graubünden und Schaffhausen. Die Gemeinsamkeiten der Kernostschweiz (AI, AR, SG und TG) mit den letztgenannten drei Kantonen sind aber sehr gering. So bestehen zwar in den Grenzregionen (SG-GR, SG-GL und TG-SH) erhebliche wirtschaftliche Verflechtungen. Diese Verflechtungen sind im Falle von anderen Kantonen aber noch sehr viel stärker, zu denken ist vor allem an Zürich. Umgekehrt ist die Verbindung zwischen SH und ZH enger, gleiches gilt für GL und ZH. Und GR steht mit seiner Grösse in vieler Hinsicht alleine da. Wir haben deshalb SH zur Region ZH hinzugefügt, GL, GR und TI dagegen zu einer Region Südostschweiz zusammengefasst. Die übrigen Regionen entsprechen den Grossregionen des BFS.

### 3 // Die wirtschaftliche Entwicklung der Ostschweiz

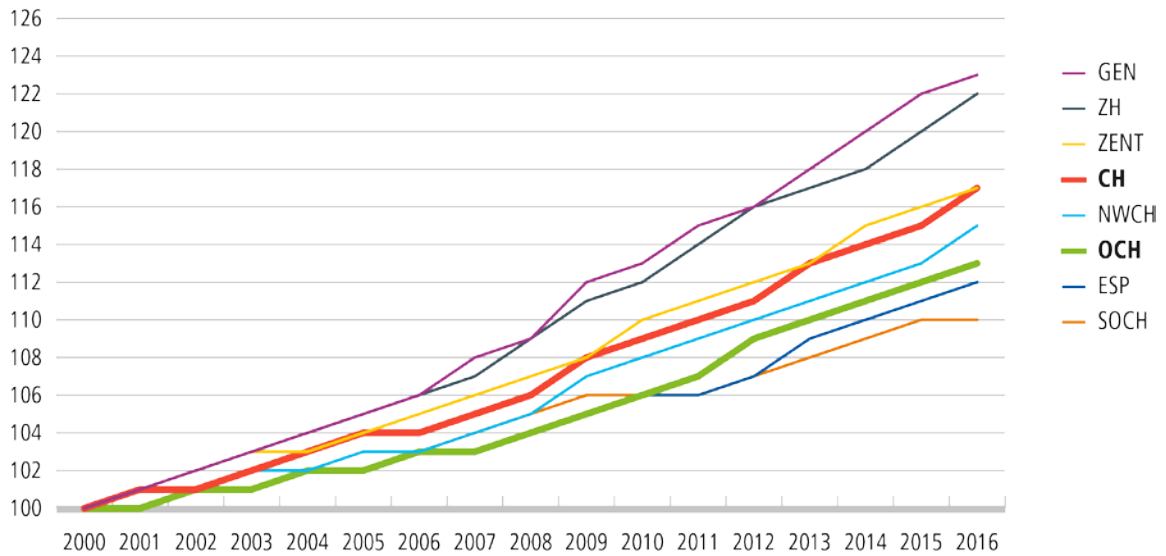
Die Ostschweiz hat seit Beginn des Jahrtausends sowohl im Bereich Wohnort als auch im Bereich Arbeitsort gegenüber dem schweizerischen Mittel an Attraktivität verloren. Bei der Entwicklung der Bevölkerung zwischen 2000 und 2016 liegt die Ostschweiz an drittletzter Stelle, bei derjenigen von Beschäftigung und Exporten an zweitletzter Stelle (Abbildungen 1 bis 3). Während die Entwicklung der Bevölkerung einigermaßen stetig verlief, kam es bei Beschäftigung und Exporten nach 2008 zu einem Rückgang. Die Exporte fielen 2015 noch einmal deutlich. Bei der Beschäftigung dauerte es drei Jahre, bis die Werte von 2008 wieder erreicht werden konnten. Die Exporte liegen dagegen nach wie vor deutlich unter den Höchstwerten von 2007 und 2008. Trotz aktueller Erholung konnte die Ostschweizer Exportwirtschaft damit die Folgen der Wirtschaftskrise noch nicht überwinden.

In allen Regionen wuchs die Bevölkerung nach 2005 stärker, dies mit Ausnahme der Südostschweiz, wo eine statistische Neudefinition starke Auswirkungen hatte. Bei der Beschäftigung führte die Rezession von 2009 in den beiden am stärksten industrialisierten Regionen, der Ostschweiz und dem Espace Mittelland, zu einem Rückgang. Andere Regionen, wie die Zentralschweiz oder die Genfersee-Region, waren dagegen kaum betroffen. Auch im Vergleich zur Bevölkerungsentwicklung war die Beschäftigungsentwicklung in der Ostschweiz verhalten. Mit anderen Worten sank das Verhältnis von Arbeitsstellen zu wohnhaften Personen. Das ist ein Zeichen für die steigende Bedeutung der Pendler. Deren Zahl stieg sowohl in Richtung Zürich als auch in Richtung Liechtenstein. Dementsprechend war auch das Wachstum der Bevölkerung in den Thurgauer Bezirken Münchwilen und Weinfelden und den St.Galler Bezirken See-Gaster, Wil, Werdenberg und Sarganserland in den letzten Jahren relativ hoch.

Einzig beim Wachstum der Steuerbasis resultierte seit 2000 ein Wert über dem schweizerischen Mittel, wobei die Ostschweiz aber vom tiefsten Niveau aus startete (Abbildung 4). Zentralschweiz und Genfersee-Region sind auch bei der Steuerbasis die zwei grossen Gewinner. Zürich erreichte einen ersten Höhepunkt bereits im Jahr 2005 und entwickelte sich seither verhalten. Bei der Zentralschweiz kam es 2011 zu einem starken Anstieg, ausgelöst u.a. durch die neu eingeführte Teilbesteuerung der Dividenden, 2012 dann zu einem Rückgang. Die Ostschweiz entwickelte sich stetig, mit nur zwei kleinen Rückschlägen in den Jahren 2006 und 2009. Das Schlusslicht konnte sie inzwischen an den Espace Mittelland abgeben. Seit 2010 fällt die Ostschweiz gegenüber dem schweizerischen Mittel aber wieder zurück. Neben der schwierigen Lage der Exportwirtschaft dürfte dies auch einer relativ hohen Steuerbelastung geschuldet sein. Natürliche Personen zahlen in der Ostschweiz deutlich mehr Steuern als in Zürich oder der Zentralschweiz, ein klarer Nachteil im Wettbewerb um gute Steuerzahler.

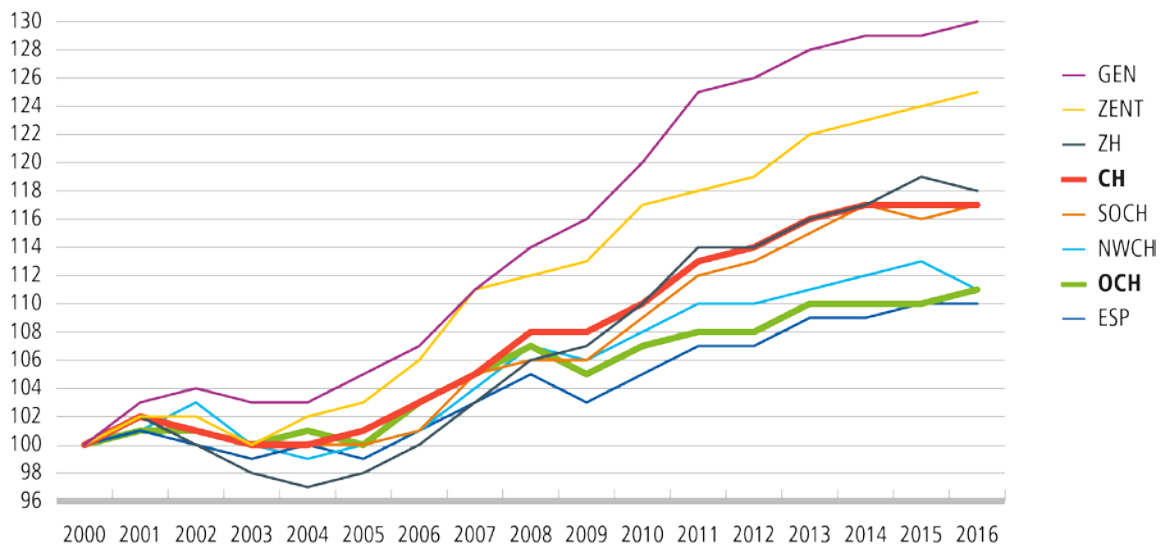
Es ist damit offensichtlich, dass die Ostschweiz mehr Dynamik braucht. Neue Wirtschaftsmotoren wie die IT-Branche sind vielversprechend unterwegs. Auch von Unternehmen in den Bereichen Maschinenbau, Metalle, Elektronik, Fahrzeugbau und Präzisionsinstrumente gehen wichtige Impulse aus. Die Ostschweiz ist dabei, zu einem Zentrum von Industrie 4.0 zu werden. Die Politik kann diese Entwicklung vor allem über ein verbessertes Bildungsangebot in der Informatik und in technischen Berufen unterstützen. Dabei sollten kantonale Doppelspurigkeiten vermieden werden. Vielmehr braucht es in den Bereichen Bildung und Forschung eine regionale Strategie, welche die knappen Mittel optimal nutzt.

**Abbildung 1: Entwicklung der Bevölkerung, 2000-2016**



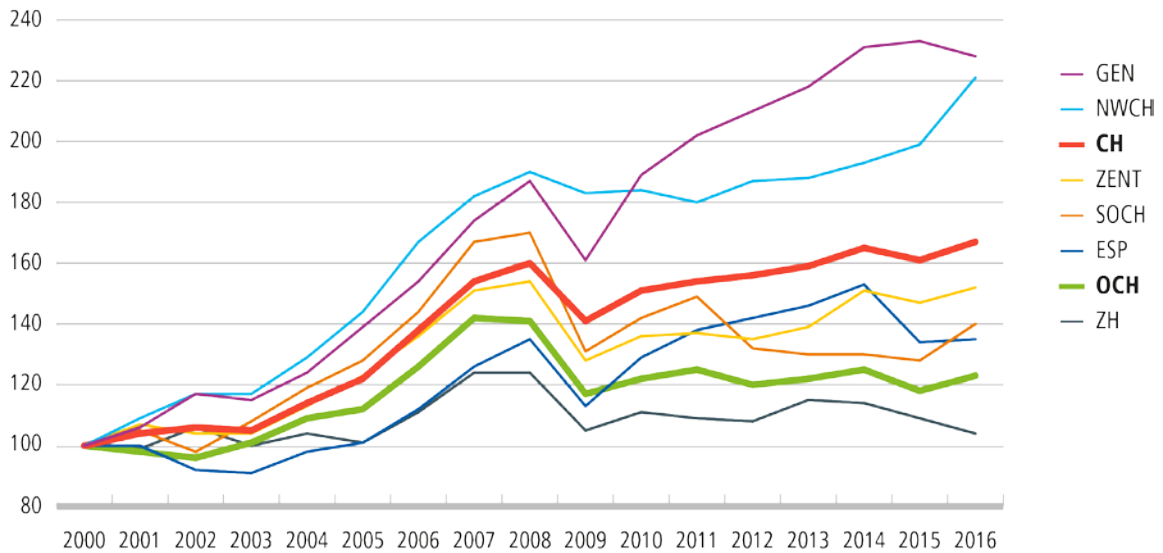
Quelle: eigene Berechnungen auf Basis von Daten des BFS. Die Einteilung der Kantone in Regionen ist: Ostschweiz (OCH) mit AI, AR, SG und TG; Zürich (ZH) mit SH und ZH; Südostschweiz (SOCH) mit GL, GR und TI; Innerschweiz (ZENT) mit LU, NW, OW, SZ und ZG; Nordwestschweiz (NWCH) mit AG, BL und BS; Espace Mittelland (ESP) mit BE, FR, NE, JU und SO; Genferseeregion (GEN) mit GE, VD und VS.

**Abbildung 2: Entwicklung der Beschäftigung, 2000-2016**



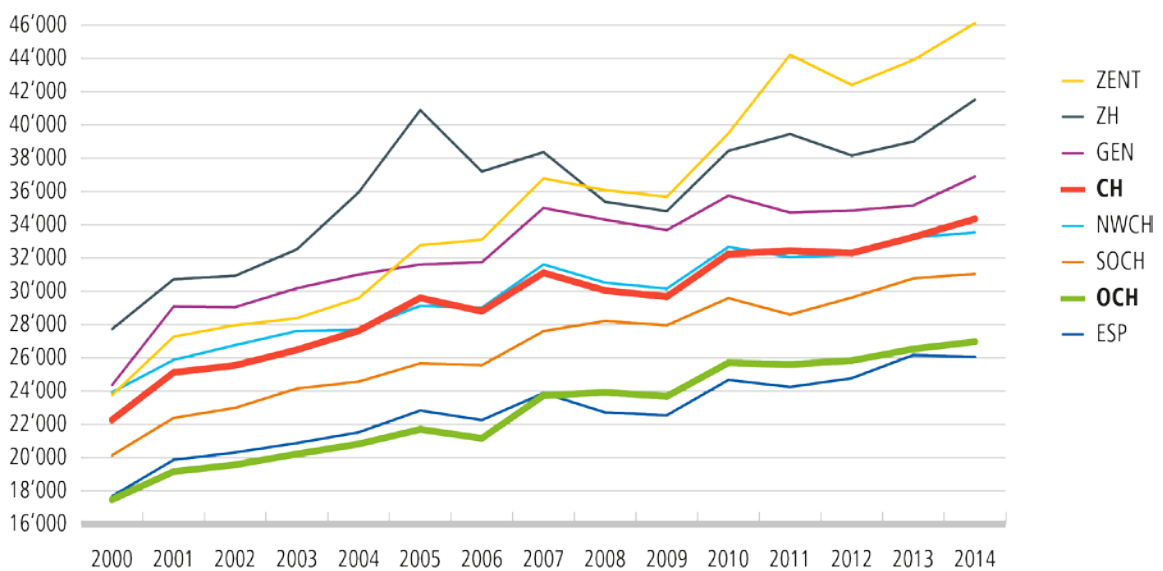
Quelle: eigene Berechnungen auf Basis von Daten des BFS und der Fachstelle für Statistik; gemessen in Vollzeitstellen.

**Abbildung 3: Entwicklung der Exporte, 2000-2016**



Quelle: eigene Berechnungen auf Basis von Daten der EZV; Normalisierung auf Basis von Nominalwerten in Schweizer Franken.

**Abbildung 4: Entwicklung der Steuerbasis pro Kopf, 2000-2014**

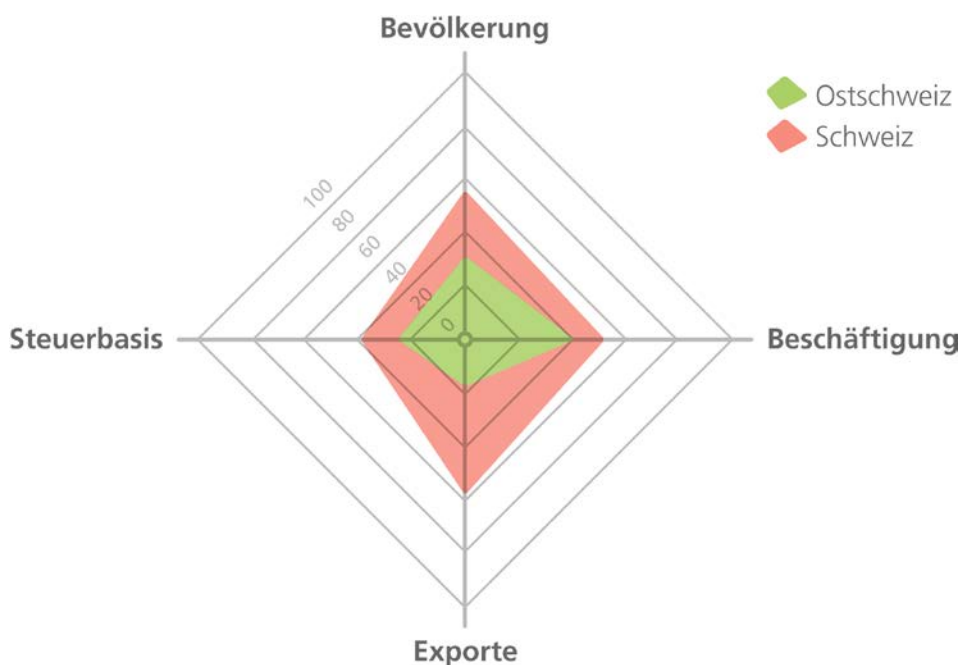


Quelle: eigene Berechnungen auf Basis von Daten von BfS, EFV und ESTV; gemessen als Aggregierte Steuerbemessungsgrundlage pro Kopf in Schweizer Franken; für die Jahre 2000 bis 2002 eigene Schätzungen auf Basis der steuerbaren Einkommen und Gewinne gemäss direkter Bundessteuer.

#### 4 // Die Regionen im Vergleich

Die vier Indikatoren können zu einer einfachen Grafik verdichtet werden. Dafür verwenden wir bei den vier Indikatoren die Wachstumsraten der letzten fünf Jahre, bei der Steuerbasis der letzten drei Jahre. Zur Vereinheitlichung der Wachstumsraten der verschiedenen Indikatoren vergleichen wir die einzelnen Regionen jeweils mit der besten Region (erhält 100 Punkte) und der schwächsten Region (erhält null Punkte). Die einzelnen Indikatoren werden dadurch zwischen Null und Hundert normalisiert. Da die mittelfristige Entwicklung im Zentrum steht, verwenden wir Zahlen für die letzten fünf respektive drei Jahre. Für die Ostschweiz resultieren in diesem Zeitraum durchwegs Werte unter dem schweizerischen Mittel. Der Fussabdruck der Ostschweiz ist damit überall kleiner als derjenige, welcher dem Mittel der schweizerischen Regionen entspricht (Abbildung 5). Bei keiner der vier Grössen resultierte allerdings das Schlusslicht. Und auch die Positionen in der Rangliste der Regionen sind etwas besser als für die gesamte Zeitspanne seit 2000. Beim Wachstum von Bevölkerung und Beschäftigung resultierte jeweils der fünfte Rang von sieben Regionen, bei Export und Steuerbasis der vierte Rang.

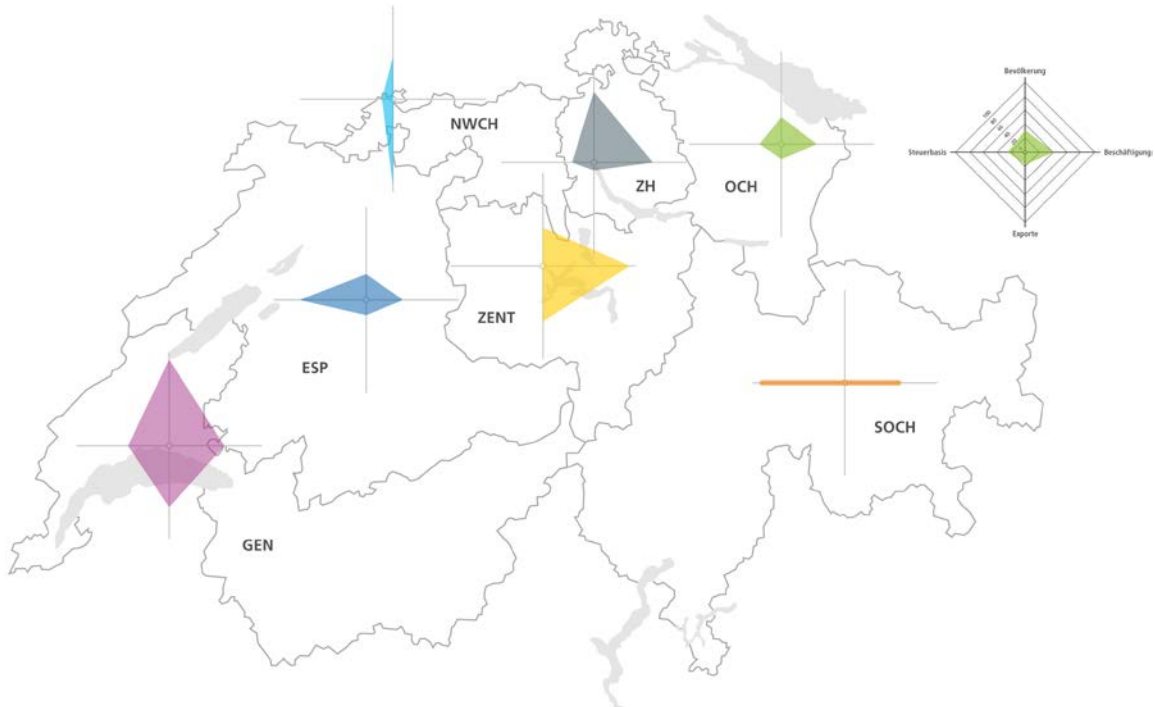
**Abbildung 5: Fussabdruck Ostschweiz, 2017**



Quelle: eigene Darstellung, basierend auf Wachstumsraten von 2011 bis 2016, für die Steuerbasis zwischen 2011 und 2014.

Abbildung 6 zeigt den Fussabdruck aller Regionen. Nimmt man die Grösse der umrundeten Fläche als einfaches Mass für die Dynamik, so positionierte sich die Ostschweiz insgesamt an fünfter Stelle. Spitzenreiter sind Zentralschweiz, Genferseeregion und Zürich. Besser als die Ostschweiz schnitt auch der Espace Mittelland ab. Hinter der Ostschweiz finden sich die Nordwestschweiz und die Südostschweiz. Letztere schnitt allerdings bei Beschäftigung und Steuerbasis sehr gut ab. Aufgrund zwei letzter Ränge bei Bevölkerung und Exporten resultierte anstelle einer Fläche nur eine Linie, da beim Fussabdruck alle vier Indikatoren gleich gewichtet werden.

**Abbildung 6: Ein Vergleich der Regionen, 2017**



Quelle: eigene Darstellung, basierend auf Wachstumsraten von 2011 bis 2016, für die Steuerbasis zwischen 2011 und 2014.



Gallusstrasse 16  
Postfach  
9001 St.Gallen  
T 071 224 10 31  
F 071 224 10 61  
frank.bodmer@ihk.ch  
www.ihk.ch



Dr. Frank Bodmer  
ist Leiter von IHK-Research,  
dem volkswirtschaftlichen  
Kompetenzzentrum  
der IHK St.Gallen-Appenzell.