

Aussenwirtschaft	34
Bildung und Forschung	37
Konjunktur und Währung	40
Agrarwirtschaft	44
KMU-Fragen	45
Gesundheit	47
Finanzen und Steuern	49
Information und Kommunikation	58
Energie	60
Umwelt	62
Verkehr	63
Post	65
Wettbewerb	66
Rechtsfragen	68
Konsumentenpolitik	72
Verteilfragen	74

Die global ausgerichtete Schweizer Wirtschaft ist auf einen diskriminierungsfreien Marktzugang sowie den Schutz ihrer Investitionen im Ausland angewiesen. Dem Abschluss der laufenden WTO-Runde ist höchste Priorität einzuräumen. Parallel dazu muss das Netz von bilateralen Wirtschaftsabkommen mit wichtigen Handelspartnern ausgebaut werden. In diesem Sinne befürwortet die Wirtschaft einen pragmatischen europapolitischen Kurs auf der Basis des bewährten bilateralen Wegs. Voraussetzung für die Bekämpfung von Armut in Entwicklungsländern sind günstige wirtschaftliche, politische und gesellschaftliche Rahmenbedingungen. Ein Schuldenerlass ist keine Lösung, wenn sich an den Strukturen in den betreffenden Ländern nichts ändert. Private Investitionen, nicht offizielle Entwicklungshilfe, sind letztlich der Schlüssel zum Erfolg.

### Welthandelsorganisation WTO

Die Schweiz ist einer der am stärksten in die Weltwirtschaft integrierten Staaten. Jeder zweite Franken wird im Ausland verdient, und dieser hohe Grad an internationaler Verflechtung wird weiter zunehmen. Unsere Unternehmen sind deshalb auf einen möglichst ungehinderten grenzüberschreitenden Verkehr von Gütern, Dienstleistungen, Investitionen und Personen angewiesen. Die Welthandelsorganisation WTO hat sich der schrittweisen multilateralen Liberalisierung des Handels verschrieben. Sie setzt verbindliche Regeln und schützt so namentlich die Wirtschaftsakteure kleiner Volkswirtschaften wie der Schweiz vor Protektionismus und potenzieller Diskriminierung. Sanktionen bei Regelverstössen sind im Rahmen der WTO möglich und durchsetzbar. Der multilaterale Ansatz hat zudem den Vorteil weltweit einheitlicher Regeln im internationalen Handel und der damit verbundenen erhöhten Transparenz. Nach dem Scheitern der Gespräche in Cancún im Jahr 2003 und der Wiederbelebung der Doha-Runde im Sommer 2004 hätte an der Ministerkonferenz in Hongkong im Dezember 2005 ein Durchbruch bei den Verhandlungen erzielt werden sollen.

#### Enttäuschendes Ergebnis in Hongkong

Dass die Aufrechterhaltung der Gespräche und somit das Abwenden einer Krise an der Ministerkonferenz in Hongkong bereits als Erfolg gewertet werden, ist Ausdruck einer tiefen Erwartungshaltung. Wie erwar-

tet absorbierten Agrar- und Entwicklungsfragen die Agenda. Der Abbau von Exportsubventionen für Agrargüter bis ins Jahr 2013 sowie der zoll- und quotenfreie Zugang für die ärmsten Staaten zu den Märkten der Industrieländer wurden dabei vereinbart. Daneben fehlte den WTO-Mitgliedern aber der Wille, die Konzessionsbereitschaft und die Zeit, in den für die Wirtschaft entscheidenden Bereichen wie Marktzugang für Industriegüter, Liberalisierung des Dienstleistungshandels und Handelserleichterungen Fortschritte zu erzielen. Aus Sicht der Wirtschaft ist die abschliessende Ministererklärung eine Enttäuschung. Einmal mehr wurden wichtige Entscheide vertagt. Bei Industriegütern steht die Einigung auf eine konkrete Abbauformel nach wie vor aus. Neu hinzu kommt, dass dieses Dossier an das Ergebnis der Agrarverhandlungen gekoppelt ist. Auch im Bereich Dienstleistungen wurde nur ein Minimum erreicht.

Insgesamt haben die Verhandlungen in Hongkong bestätigt, dass es immer schwieriger wird, auf multilateraler Ebene substanzielle Ergebnisse zu erreichen. Geringer innenpolitischer Spielraum veranlasst einige der mittlerweile 150 WTO-Mitglieder, in bestimmten Bereichen eine protektionistische Haltung einzunehmen. Das Dilemma zeigt sich am deutlichsten im Agrarbereich. Entwicklungs- und Schwellenländer sperren sich gegen eine Liberalisierung im Industrie- und Dienstleistungsbereich, solange Industriestaaten ihre Agrarmärkte mit hohen Zöllen abschotten und mit Subventionen im Inland stützen. Letztere hingegen sind nicht bereit, im Landwirtschaftsdossier Zugeständnisse zu machen, bevor Schwellenländer in den anderen Bereichen Hand zu Öffnungen bieten. Doch auch innerhalb der Industriestaaten waren die Hauptakteure nicht gewillt, sich bei wichtigen Themen abzustimmen. Erschwerend kommt das mangelhafte Verständnis für die Bedeutung von Ergebnissen in der Doha-Runde bei NGO-Kreisen und in der Öffentlichkeit hinzu.

#### Zu defensive Haltung der Schweiz

Im Vorfeld der Konferenz von Hongkong hatte economicsuisse den Bundesrat in einem Positionspapier aufgefordert, den gewichtigen Offensivinteressen der Wirtschaft Rechnung zu tragen. Die defensive Haltung unseres Landes im Agrardossier hat die bisherige Verhandlungsrunde kaum erleichtert. Wie nachträglich festzustellen ist, fand sich die schweizerische Delegation in Hongkong oftmals im Kielwasser der EU. Sie war somit nicht sonderlich exponiert. Diese Situation dürfte sich aber in den kommenden Verhandlungen ändern, wenn es nicht mehr um den Abbau von Exportsubventionen, sondern primär um den Marktzugang im Agrarbereich geht. Die Wirtschaft fordert deshalb mehr Flexibilität. Die Politik in unserem Land muss sich besser auf die volkswirtschaftlichen Prioritäten des Wirtschaftsstandorts Schweiz besinnen.

### **WTO wie weiter?**

Das Zeitfenster für einen Abschluss der Doha-Runde ist durch das Ende der US Trade Promotion Authority Mitte 2007 exogen begrenzt. Eine Erneuerung der Ermächtigung des amerikanischen Präsidenten durch den Kongress steht zurzeit nicht zur Diskussion. Es ist daher unabdingbar, dass in der WTO mit grösstem Engagement weitergearbeitet wird. Als neue Zielvorgaben gelten der 30. April 2006 für eine Verständigung über die Modalitäten der Marktöffnung im Industrie- und Agrarbereich und der 31. Juli 2006 für die Fertigstellung der konkreten Zollabbau listen. Im Dienstleistungsbereich gilt dieselbe Frist für die Ein-gabe revidierter Offerten. In Anbetracht des ambi-tiösen Programms und der bestehenden Differenzen in den Verhandlungsdossiers ist es nicht verwunderlich, dass in Wirtschaftskreisen zunehmend von Alternativen zum multilateralen Ansatz in Form von Frei-handelszonen, Sektorabkommen oder anderen Wirtschaftsbündnissen die Rede ist.

### **Bilaterale Abkommen**

Die schon heute feststellbare Tendenz zu verstärktem Regionalismus und Bilateralismus wird sich bei unbefriedigenden Ergebnissen im Rahmen der Doha-Runde weiter verstärken. Für die Schweiz und die EFTA kann dies zu einer Diskriminierung ihrer Exporte auf Drittmärkten führen. Es gilt daher, komplementär zum multilateralen Weg, bilaterale Wirtschaftsbeziehungen mit den wichtigsten Handelspartnern wie den USA, Japan und den so genannten BRIC-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China) zu pflegen und auszubauen. Die im März 2005 vom Parlament verabschiedete Aussenwirtschaftsstrategie zeigt dabei in die richtige Richtung. Diese muss nun konsequent umgesetzt werden.

### **Position economiesuisse**

- Dem Abschluss der laufenden Doha-Runde ist aus Sicht der Schweizer Wirtschaft höchste Priorität einzuräumen.
- economiesuisse erwartet, dass die Schweiz sich entschlossen für ein substanzielles Ergebnis beim Marktzugang für Industriegüter, bei den Dienstleistungen und den Handelserleichterungen einsetzt.
- Komplementär zu multilateralen Wirtschaftsverhandlungen müssen bilaterale und regionale Abkommen mit wichtigen Handelspartnern – wie den USA, Japan oder den BRIC-Staaten – ausgehandelt und gepflegt werden, um Diskriminierungen der schweizerischen Wirtschaft zu vermeiden.

## **Bilaterale Beziehungen zur EU**

Die Europäische Union (EU) befindet sich in einer schwierigen Phase. Die Ablehnung der Verfassung durch die französische und niederländische Bevölkerung im ersten Halbjahr 2005 löste eine Verunsicherung aus. Institutionelle Fragen der Machtverteilung, der Entscheidungs- und Handlungskapazität sind weiter in der Schwebe. Zudem bestehen bezü-

glich Umfang und Verwendung des Budgets, über die zukünftigen Grenzen der EU und die Ausgestaltung des Sozialmodells zwischen den Mitgliedstaaten teilweise grosse Disparitäten. Auch die wirtschaftliche Bilanz der EU der letzten Jahre ist eher durchzogen. Das Lissabon-Ziel, bis 2010 zum weltweit wettbewerbsfähigsten wissensbasierten Wirtschaftsraum zu werden, scheint schwer erreichbar zu sein. Der EU-Binnenmarkt ist nach wie vor nicht vollendet und insbesondere im Bereich Dienstleistungshandel noch stark fragmentiert. Notwendige Reformen sind in einer EU mit 25 Mitgliedstaaten schwierig anzugehen. Die Schweizer Wirtschaft hat ein erhebliches Interesse an einer wirtschaftlich starken und institutionell handlungsfähigen EU mit einer wirtschaftsfreundlichen Gesetzgebung.

### **Grosse Bedeutung der EU für die Schweiz**

Die EU ist der wichtigste Wirtschaftspartner der Schweiz. Allein im Warenverkehr stammen 80 Prozent der Schweizer Importe aus der EU und 60 Prozent der Exporte gehen dorthin. Zwischen Schweizer und EU-Unternehmen bestehen enge Verflechtungen, die ein Ausmass haben, das vielfach dasjenige innerhalb der EU übertrifft. Aufgrund dieser Vernetzung sind enge und gute Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU unerlässlich. Die Schweizer Wirtschaft ist auf stabile und unternehmensfreundliche Rahmenbedingungen angewiesen. Das im Jahr 1972 mit dem Abschluss eines Freihandelsabkommens gelegte Fundament wurde mit den Bilateralen Abkommen I stark ausgebaut und durch die Bilateralen II partiell ergänzt. Die deutliche Zustimmung der Bevölkerung zur Assoziierung der Schweiz an Schengen/Dublin und zur Ausdehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens auf die neuen Mitgliedstaaten in den Abstimmungen im Jahr 2005 ist aus Sicht der Wirtschaft positiv zu würdigen. Damit konnte der bewährte bilaterale Weg weiter gefestigt werden. Nun muss es primär darum gehen, die bestehenden Abkommen zu ratifizieren und umzusetzen. Die dynamischen Entwicklungen machen eine regelmässige und vorausschauende Überprüfung der Abkommen unumgänglich. Bei der Anwendung auftauchende Probleme müssen pragmatisch und zeitgerecht gelöst werden.

### **Optionen für die Zukunft**

Im Oktober 2005 hat der Bundesrat beschlossen, verschiedene europapolitische Optionen zu prüfen und die Ergebnisse in einem Bericht im Sommer 2006 zu veröffentlichen. economiesuisse hat Ende Februar 2006 eine europapolitische Standortbestimmung vorgenommen, die in einem Positionspapier zusammengefasst ist. Daraus geht hervor, dass ein EU-Beitritt für die Wirtschaft nicht von Interesse ist. Die wichtigsten Anliegen der Wirtschaft sind mit den bilateralen Abkommen erfüllt. Der mit einem EU-Beitritt verbundene Effizienzgewinn würde durch zahlreiche wirtschaftspolitische Nachteile (Geld- und Währungspolitik, Finanz- und Fiskalpolitik, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik) mehr als aufgewogen. Auch partielle Integrationslösungen sind keine vorteilhaften europapolitischen Ziele.

Bilaterale Verhandlungen sind ein komplexer Prozess, der in Zukunft nicht einfacher werden dürfte. Angesichts der zunehmenden Zahl von Mitgliedstaaten werden Bereitschaft und Fähigkeit der EU, mit Drittstaaten Sonderlösungen auszuhandeln, wohl eher abnehmen. Die Kritik gewisser EU-Mitgliedstaaten an der Schweiz nimmt hingegen wohl eher zu und Druckversuche sind nicht auszuschliessen. Hierzu ist erstens festzuhalten, dass die Schweiz gewillt und in der Lage ist, grenzüberschreitende Probleme (Asylwesen, Betrugsbekämpfung) in internationaler Kooperation zu lösen. Die Schweiz leistet im Verkehrsbereich (Alpen-transversalen) und mit den Zahlungen zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU (vgl. Abschnitt Entwicklungshilfe) einen wichtigen Beitrag an die europäische Staatengemeinschaft. Zweitens ist der Bilateralismus per definitionem im gegenseitigen Interesse. Durch die engen wirtschaftlichen Verflechtungen werden sich auch in Zukunft Bereiche der Zusammenarbeit ergeben. Es geht darum, spezifische Anliegen in eng definierten Bereichen pragmatisch und im gegenseitigen Interesse zu lösen. Konkretes zeichnet sich schon heute in den Bereichen Landwirtschaft, Verkehr, Energie, Zollverfahren, Satellitennavigation und bei der Bekämpfung von Pandemien ab. Dabei sind die Anliegen der Wirtschaft zu berücksichtigen.

Insgesamt präsentiert sich der bilaterale Weg nicht als einfacher, aber aus heutiger Sicht als einzig gangbarer Weg im Verhältnis zur EU. Er schafft Rechtssicherheit, ermöglicht eine lösungsorientierte pragmatische Zusammenarbeit und ist in der Schweiz mehrheitsfähig. Um Anwendung und Umsetzung der bestehenden Abkommen zu vereinfachen und zu konsolidieren, will der Bundesrat die Möglichkeit eines übergeordneten Rahmenabkommens analysieren. Für die Wirtschaft ist das eine prüfungswürdige Variante, die aber in jedem Fall für beide Parteien einen Mehrwert (Systematik, Transparenz, institutionalisierter Dialog, Vereinfachung der Krisenbewältigung bei unvorhersehbaren Ereignissen) bringen muss.

## Position economiesuisse

- Die Schweizer Wirtschaft hat ein Interesse an einer wirtschaftlich starken und handlungsfähigen EU.
- economiesuisse setzt sich weiterhin für einen pragmatischen europapolitischen Kurs auf der Basis des bewährten bilateralen Wegs ein.
- Ein EU-Beitritt ist für die Schweizer Wirtschaft keine Option.
- Die Beziehungen zur EU müssen laufend und vorausschauend überprüft und dort, wo es im gegenseitigen Interesse Sinn macht, angepasst werden. Dabei sind die Interessen der Wirtschaftsakteure zu berücksichtigen.

## Entwicklungshilfe

Selbst wenn die mehrjährigen Zahlungsrahmen für die Entwicklungshilfe gesprochen sind, steht diese in einem latenten Spannungsfeld interner und externer Herausforderungen. Intern muss die Entwicklungshilfe stets mit den finanziellen Möglichkeiten des Bundeshaushalts abgestimmt werden. Extern kann die schweizerische Entwicklungshilfe immer wieder unter Handlungszwang durch Entscheide von übergeordneten Gremien geraten. Nicht unproblematisch sind vor allem Entscheide der G8-Länder, die dann von den Mitgliedern des IWF einfach nachvollzogen werden müssen.

Nachdem die G8-Länder an ihrem Gipfel im Juli 2005 zur Erreichung der Millenniumsziele der Entwicklungshilfe die Initiative zur Entschuldung der hoch verschuldeten, vornehmlich afrikanischen Entwicklungsländer lanciert hatten, fällte der IWF am 24./25. September 2005 den Grundsatzentscheid zu deren Umsetzung. Davon begünstigt sind 19 Länder, denen Verbindlichkeiten gegenüber dem IWF von rund 3,3 Mrd. Dollar erlassen werden. Für die Schweiz bedeutete dies, den bereits geleisteten A-fonds-perdu-Beitrag in der Höhe von etwa 77 Mio. Franken am Zinsverbilligungskonto des PRGF-Treuhandfonds (Poverty Reduction and Growth Facility) umzuwidmen, so dass diese Mittel auch für den Schuldenerlass verwendet werden können. Damit soll sichergestellt werden, dass dem IWF durch die Streichung der Ausstände der begünstigten Länder keine übermässigen Mittel entzogen werden.

Die wesentlich grösseren Ausstände bestehen jedoch gegenüber der Weltbank (IDA) und gegenüber der Afrikanischen Entwicklungsbank. Konkret soll die IDA den 38 ärmsten Ländern in den kommenden vier Jahrzehnten über 40 Mrd. Dollar streichen. Bei der Afrikanischen Entwicklungsbank geht es um weitere 9 Mrd. Dollar. Die Schweiz, die aufgrund ihrer Finanzkraft knapp 2,5 Prozent des IDA-Budgets und drei Prozent des afrikanischen Entwicklungsfonds finanziert, wird damit auch entsprechend zur Kasse gebeten: Rund 1,2 Mrd. Franken dürfte die Entschuldungsaktion die Schweiz insgesamt kosten. Wie diese zu finanzieren ist, steht zurzeit noch offen. Gedacht wird an eine Finanzierung in drei Phasen: Für die ersten zwei Jahre je 33 Mio. Franken, während acht Jahren rund 300 Mio. Franken und der Rest von 900 Mio. Franken bis 2044.

Angesichts dieser Grössendimension ist es mehr als problematisch, wenn die Schweiz durch Entscheide Dritter zu Massnahmen gezwungen wird und ihr eigentlich keine freie Meinungsbildung mehr möglich bleibt. Vielleicht müssten sich die kleineren IWF-Mitgliedsländer überlegen, wie sich solche Entscheidungssituationen vermeiden lassen. Im Übrigen ist auch zu fragen, wie sich solche langen Verpflichtungsperioden mit dem Haushaltsrecht vereinbaren lassen, wird doch die künftige Budgethoheit des Parlaments eingeschränkt. Hinzu kommt, dass der Schuldenerlass zwar löblich ist, die Gefahr der Enttäuschung aber nicht übersehen werden sollte. Denn die Schulden der ärmsten Länder sind im Grunde genommen schon Kredite, die zum Zweck der Armutsbekämpfung ge-

währt wurden. Hätte die Entwicklungshilfe ihre Ziele erreicht, wären diese Staaten längst in der Lage, ihre Verbindlichkeiten aus eigener Kraft zu tilgen. Der Schuldenerlass sollte darum als das Gesehene werden, was er letztlich ist: Ein Eingeständnis der internationalen Gemeinschaft, dass die teuren Anstrengungen der Vergangenheit in der Entwicklungsarbeit – vor allem, aber nicht ausschliesslich in Afrika – nicht zum Erfolg geführt haben. Zudem wirken Schuldenerlasse für Länder mit gravierenden Menschenrechtsverletzungen fragwürdig.

### **Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas («Osthilfe-Gesetz»)**

Das neue «Osthilfe-Gesetz» soll eine auf zehn Jahre befristete Rechtsgrundlage für die Zusammenarbeit der Schweiz mit ehemaligen kommunistischen Staaten im Osten Europas ablösen. Es hält sich in materieller Hinsicht im Wesentlichen an die Elemente des bisherigen Bundesbeschlusses. Über die neue Höhe des Rahmenkredits für die Osthilfe dauern die Beratungen noch an.

Der Bund engagiert sich seit Beginn der 90er-Jahre in Osteuropa und in der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS), um die politische, wirtschaftliche und soziale Transition dieser Länder zu unterstützen. In der Sommersession 2004 stimmten die beiden Räte einem Rahmenkredit in der Höhe von 200 Mio. Franken für zwei Jahre zu (bis Ende 2006). Das «Osthilfe-Gesetz» als gesetzliche Grundlage für die neue Ostzusammenarbeit ist für die Wirtschaft grundsätzlich nicht bestritten.

Das neue Bundesgesetz über die Ostzusammenarbeit soll auch als rechtliche Grundlage für den Beitrag an die neuen EU-Länder in der Höhe von 1 Mrd. Franken dienen.

### **Position economiesuisse**

- Auch die staatliche Entwicklungshilfe muss sich an die Vorgaben des Finanzplans halten und kann nicht aus den Bemühungen um eine nachhaltige Sanierung des Bundeshaushalts herausgehalten werden. Sofern zusätzliche Aufwendungen wie im Zusammenhang mit dem Schuldenerlass für die ärmsten Entwicklungsländer anfallen, die nicht im Finanzplan vorgesehen sind, müssen diese grundsätzlich budgetneutral finanziert werden.
- Ein Schuldenerlass ist keine Lösung, wenn sich an den politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnissen in den hoch verschuldeten Ländern nichts ändert. Wie bisher darf es nicht weitergehen. Private Investitionen, nicht offizielle Entwicklungshilfe, sind letztlich der Schlüssel zum Erfolg. Für ein wachstumsfreundliches Klima freilich müssen die armen Länder schon selber sorgen.
- Die Fortsetzung der Kooperation mit den Staaten Osteuropas liegt im Interesse der schweizerischen Wirtschaft. Mit dem Beitrag an die neuen EU-Länder werden die Rahmenbedingungen in wichtigen Absatzmärkten verbessert. Er trägt zudem zu einem reibungslosen Funktionieren des bilateralen Weges bei. Die Finanzierung des Beitrags muss kompensiert werden.

**Wissen wird immer mehr zu einem zentralen Produktions- und Wachstumsfaktor. Dabei haben die F+E-Leistungen der Wirtschaft eine besondere Bedeutung. Empirische Untersuchungen zeigen, dass die Produktionselastizität von privaten F+E-Ausgaben jene staatlicher Ausgaben übertrifft. Die Unternehmen sind jedoch auf einen Nährboden von gut qualifiziertem Personal und motivierten und innovativen Forschern angewiesen. Dafür steht die staatliche Bildungs- und Forschungspolitik in der Pflicht.**

### **Innovation braucht Bildung und Forschung**

#### **F+E-Ausgaben der Privatwirtschaft 2004**

Forschung und Entwicklung (F+E) haben in der schweizerischen Privatwirtschaft nach wie vor einen hohen Stellenwert. In der globalisierten Wirtschaft und unter dem Kostendruck zeichnet sich jedoch ein Wandel in der Forschungsstrategie ab: F+E wird von den Unternehmen immer häufiger auch in Form von Aufträgen oder Beiträgen an andere Unternehmen oder Organisationen in der Schweiz und im Ausland ausgelagert. Mit 4046 Mio. Franken sind diese Extramuros-F+E-Aufwendungen 2004 mehr als doppelt so hoch wie im Jahr 2000. Dies belegen die Resultate der jüngsten Erhebung, die das Bundesamt für Statistik (BFS) und economiesuisse durchgeführt haben.

Auch die Aufwendungen für F+E in den eigenen vier Wänden (Intramuros-F+E) sind gegenüber 2000 (7888 Mio. Franken) gewachsen und betragen nun 9659 Mio. Franken. Weiterhin wichtig sind die F+E-Aufwendungen der Schweizer Unternehmen in den ausländischen Zweigunternehmen. Mit 9603 Mio. Franken haben sie sich auf dem hohen Niveau von 2000 stabilisiert. Damit hat die schweizerische Wirtschaft ihre Stellung im weltweiten F+E-Wettbewerb insgesamt gefestigt.

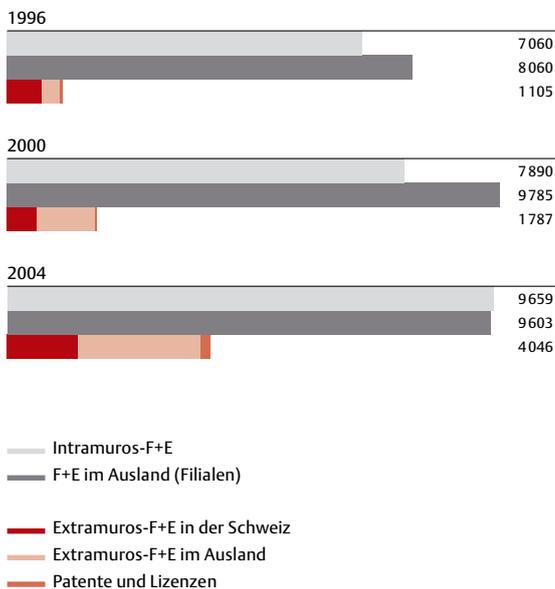
#### **Innovationspolitik für die Zukunft**

F+E-Ausgaben sind ein vorauseilender Indikator. Es sind Investitionen in die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Insofern zeigen die eindrücklichen Zahlen für 2004 zweierlei: Einerseits sind sie Ausdruck eines lebendigen Bewusstseins unserer Unternehmen, dass es für die Aufrechterhaltung der eigenen Wettbewerbsfähigkeit keinen besseren Weg gibt, als selbst aktiv F+E und Innovation zu betreiben. Andererseits ist das erhebliche Engagement der Wirtschaft auch ein Bekenntnis zum Forschungs- und Wirtschaftsstandort Schweiz.

Innovationen gelten als Motor jeder Volkswirtschaft. In der marktwirtschaftlichen Ordnung ist es deshalb primär die Aufgabe von Unternehmen, für

## Intramuros- und Extramuros-F+E-Aufwendungen und F+E-Aufwendungen im Ausland

Entwicklung 1996–2004 (Nominalwerte)  
In Millionen Franken, gerundete Zahlen



Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS).

Wachstum zu sorgen. Dabei ist es nicht die «Schweiz», die Innovationen schafft, sondern es sind vielmehr Menschen, die Risiken eingehen, Wagemut zeigen und Neues suchen. Die meisten Innovationen werden in und zwischen Unternehmen sowie im Verbund mit Hochschulen getätigt. Damit es genügend dynamische Unternehmen gibt, müssen deshalb auch die staatlichen Rahmenbedingungen und viele weiche Faktoren wie Offenheit gegenüber neuen Technologien, Wertschätzung von Unternehmertum, Akzeptanz von Gewinn und Vertrauen in Märkte und Wettbewerb usw. stimmen. Die Politik bestimmt also entscheidend mit, wie sich in einer Volkswirtschaft die Innovationsaktivitäten und damit die Wachstumskräfte entfalten können.

### Ein 7-Punkte-Programm

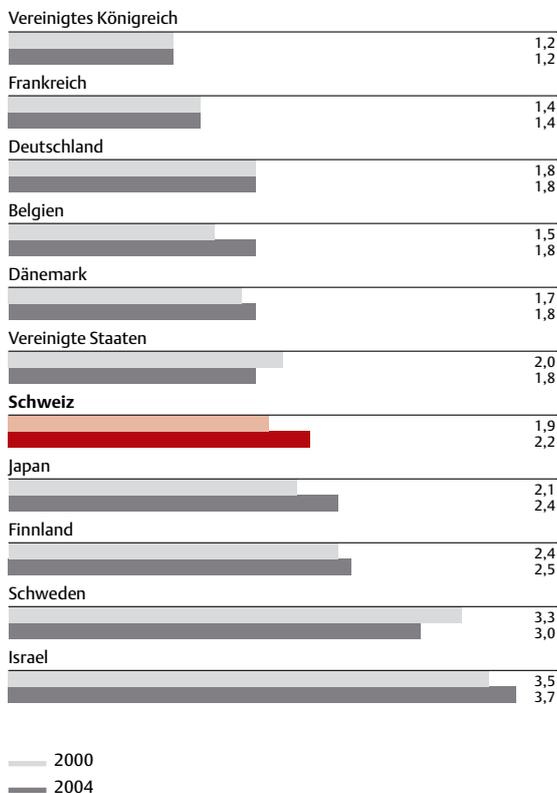
Innovation setzt vor allem auf Bildung und Forschung. Handlungsbedarf besteht aus Sicht der Wirtschaft vor allem in den folgenden Punkten:

1. Die vorgelagerten Schulen müssen aufgewertet werden, da sie den internationalen Standards gemäss PISA hinterherhinken. Sie müssen die Wissensbasis für das Leben legen. So hat die Vermittlung von Basiswissen in Deutsch, den gängigen Fremdsprachen und vor allem in Mathematik und den Naturwissenschaften überragende Bedeutung. Dieses Wissen kennt keine Halbwertszeiten. Notwendig sind neue Anreize im institutionellen Gefüge unserer Schulen (Schulautonomie, Wettbewerb, höhere Leistungsansprüche, aber individuellere Betreuung usw.).

2. Die Berufsbildung ist ein Rückgrat für die Leistungskraft unserer KMU-dominierten Wirtschaft. Wenn dies auch in Zukunft so sein soll, ist eine intensivere Zusammenarbeit zwischen Schulen und Unternehmen notwendig (z.B. Ausbildungsverbünde), um die Ausbildungsinhalte laufend mit den sich wandelnden Anforderungen der Berufsbilder abzustimmen.
3. In weiten Teilen der Gesellschaft ist das Konzept des lebenslangen Lernens noch nicht angekommen, auch wenn viele gut qualifizierte Personen regelmässig an Weiterbildungsprogrammen teilnehmen. Das Problem liegt bei den weniger gut Qualifizierten. Hier bedarf es neben gezielter Aufklärungsarbeit und einer Sensibilisierung durch die Unternehmen auch entsprechender Anreize, um Weiterbildung auf breiter Basis zu forcieren.
4. Wir brauchen Hochschulen, die im internationalen Wissenswettbewerb bestehen können. Wettbewerb bedeutet Differenzierung und nicht ein einheitliches Ausbildungsangebot. Das verlangt ein grösstmögliches Mass an Autonomie im Finanz-, Personal- und Forschungsbereich. Spitzenleistungen – nicht einfach breite Qualifikation von Absolventen – müssen zum institutionellen Ziel unserer universitären Hochschulen gemacht werden. Im Zentrum der Eliteförderung können nicht ganze Hochschulen stehen, sondern nur Exzellenzzentren mit den besten Köpfen eines Fachs. Unsere Hochschulen (vor allem die Fachhochschulen) sind noch allzu stark in einem staatlich-administrativen Planungssystem gefangen, das eine eigene Profilierung erschwert. Und höhere Studiengebühren bleiben eine heilige Kuh der schweizerischen Hochschulpolitik. Damit wird nicht nur auf ein wirksames Element der Nachfragesteuerung, sondern auch auf eine zusätzliche Einnahmequelle verzichtet. So wird auch die Option aufgegeben, für das Studium von Ausländern einen Preis zu verlangen und damit hochwertige Arbeitsplätze in der Wissensgesellschaft aufzubauen.
5. Nationalfonds und KTI sind und bleiben die Pfeiler der staatlichen Forschungsförderung. Es ist die Rolle des Nationalfonds, optimale Voraussetzungen für erstklassige Grundlagenforschung zu schaffen, die den Grundstein legt für Innovationen. Der KTI obliegt die Verbreitung und Anwendung von neuen Technologien durch eine möglichst enge Koppelung zwischen Hochschulen und Wirtschaft. Dabei ist ihr Status, ob innerhalb oder ausserhalb der Verwaltung, weniger wichtig als Flexibilität, Professionalität und unbürokratische Administration. Da Kooperationen immer mehr zum vorherrschenden Innovationsmuster werden, verdient der KTI-Ansatz für push- und pullseitige Wissens- und Technologietransferzentren eine Chance. Dringend zu verbessern sind die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Forschungsschwerpunkten und den Kompetenzzentren der Fachhochschulen einerseits sowie den schweizerischen und den europäischen Forschungsaktivitäten andererseits.

## F+E-Bruttoinlandaufwendungen der Privatwirtschaft im internationalen Vergleich

Entwicklung 2000 – 2004\*, in Prozent des BIP



\* oder das letzte verfügbare Jahr

Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS).

6. All das braucht entsprechende staatliche Finanzmittel, eine Ausgabenstruktur, welche die Priorität von Bildung und Forschung reflektiert und leistungsfähige Strukturen. Mit der neuen Bildungsverfassung kann hoffentlich die komplex-barocke Struktur unseres Bildungs- und Forschungssystems mit einer Vielzahl von Gremien, Kommissionen und Räten ausgedünnt werden. Was es sicher nicht braucht, sind neue Innovationsräte und/oder -kommissionen. Denn am grünen Tisch lässt sich nicht feststellen, welche Technologien und Innovationen Zukunft haben und wettbewerbsfähig sind. Ein Bildungs- und Forschungsdepartement macht nur im Rahmen einer grundlegenden Reorganisation der Bundesverwaltung Sinn.
7. Der technologische Wandel findet in allererster Linie in den bestehenden Unternehmen statt. Darüber hinaus braucht eine Volkswirtschaft aber auch einen stetigen Strom von neuen Unternehmensgründungen; vor allem technologieorientierte, schnell wachsende KMU sind ein wichtiges Element in der Erneuerung von Volkswirtschaften. Darin liegt eine wesentliche Funktion von Start-up-Unternehmen und deswegen hat die steuerliche Behandlung von Risikokapital besondere Bedeutung.

Auf der politischen Agenda stehen wichtige Vorlagen, mit denen die Weichen neu gestellt werden können (BFT-Botschaft, Hochschulrahmengesetz usw.). Die Schweiz hat es selbst in der Hand, richtige Akzente zu setzen. Humankapital ist nicht nur ein wichtiger Standortfaktor im globalen Innovationswettbewerb, sondern auch der Schlüssel zu einem höheren Wachstumspfad – auch wenn der positive Zusammenhang zwischen Humankapital und Wirtschaftswachstum empirisch nicht so leicht zu bestätigen ist.

### Neue Bildungsverfassung

In der Wintersession 2005 hat das Parlament die neue Bildungsverfassung verabschiedet. Diese umfasst alle unmittelbar bildungsbezogenen Artikel der Bundesverfassung und basiert auf einer parlamentarischen Initiative aus dem Jahr 1997. Im Rahmen einer klaren Koordinations- und Kooperationspflicht zwischen Bund und Kantonen soll ein kohärenter, flächendeckender und qualitativ hoch stehender Bildungsraum Schweiz geschaffen werden.

Die Neuerungen der Bildungsverfassung sind:

- Festlegung der zentralen Eckpfeiler des Bildungssystems (Schuleintrittsalter und Schulpflicht, Dauer und Ziele der Bildungsstufen und deren Übergänge sowie Anerkennung von Abschlüssen);
- Auftrag für eine gemeinsame Koordination und Qualitätssicherung im Hochschulbereich;
- subsidiäre Bundeskompetenz (der Bund kann nur dann Vorschriften erlassen, wenn das Ziel der Harmonisierung des Schulwesens nicht erreicht wird).

Auch im Hochschulartikel werden die Kompetenzen des Bundes abschliessend umschrieben (Regelung der Studienstufen und deren Übergänge, die akademische Weiterbildung sowie die Anerkennung von Institutionen und Abschlüssen). Zudem kann der Bund die Unterstützung der Hochschulen an einheitliche Finanzierungsgrundsätze (Standardkosten) binden und von der Aufgabenteilung zwischen den Hochschulen in besonders kostenintensiven Bereichen abhängig machen. Im Hochschulartikel gilt ebenfalls der Mechanismus der subsidiären Bundeskompetenz.

### Position economieuses

- Die neue Bildungsverfassung schafft die Voraussetzungen für eine besser strukturierte Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen und fördert damit raschere Entscheidungsabläufe. Dies wird im Zeitalter des globalen Wissenswettbewerbs immer wichtiger. Gegenüber des heutigen Zustands ist dies eine signifikante Verbesserung.
- Erfreulich ist, dass die neue Bildungsverfassung auch den Hochschulbereich einschliesst. Ursprünglich war dieser nur ungenügend berücksichtigt worden, und erst der Druck der Wirtschaft führte dazu, dass die Eckwerte des Hochschulsystems in der Verfassung definiert werden. Das vorgeschlagene einheitliche Finanzierungskonzept aller Hochschulen aus einer Kasse bleibt vorläufig Wunschdenken.

- Die Wirtschaft lehnt eine umfassende Regelungskompetenz des Bundes für die Weiterbildung ab. Diese hat sich auf die Festlegung von Qualitätsstandards, die Anerkennung von Abschlüssen und die Herstellung von Markttransparenz zu beschränken.
- So erfreulich der Abschluss der mehr als achtjährig-  
en Diskussion ist, so muss man sich bewusst sein, dass die neue Bildungsverfassung keinen direkten Einfluss auf die Qualität des Bildungssystems hat. Diese hängt in erster Linie von der Qualität des Lehrkörpers, der Förderung der Leistungsbereitschaft und der Organisation der Schulen ab.

Nachdem das Jahr 2005 der Schweiz ein solides Wachstum von real 1,7 Prozent bei einer mittleren Teuerung von 1,2 Prozent beschert hat, sind die Aussichten für ein Anhalten des Aufschwungs gut. Damit davon auch der Arbeitsmarkt profitieren kann, müssen sich die Unternehmen und Investoren auf eine konsistente staatliche Wirtschaftspolitik verlassen können. Nur dann ergibt sich auch das ordnungspolitisch begründete Mindestmass an Berechenbarkeit und Verlässlichkeit in die staatliche Politik, die bei den Wirtschaftsakteuren Zukunftsvertrauen als Voraussetzung für Investitionen und Innovationen schafft.

### Konjunktur bleibt aufwärts gerichtet

#### Weltwirtschaftliche Perspektiven

Die Weltwirtschaft bleibt unter der Annahme weitgehend konstanter Ölpreise und stabiler Wechselkursverhaltnisse auch 2006 auf Wachstumskurs. Der Zuwachs der Weltproduktion dürfte wegen der zeitverzögerten dämpfenden Wirkung der Energiever-  
teuerung mit vier Prozent allerdings leicht schwächer ausfallen als 2005 (plus 4,3 Prozent). Da die wichtigsten olproduzierenden Staaten die Einnahmen in groserem Mass als früher direkt für den Import von Ausrustungsgutern verwenden, wirkt dies dem olpreisbedingten Kaufkraftentzug in den Industrieländern entgegen. Die USA werden auf einen verhalteneren Wachstumspfad einschwenken (plus 3,4 Prozent nach 4,4 Prozent 2005), wirken aber weiterhin als Wachstumsstutze. Anlass zu Sorge gibt die historisch niedrige Sparrate der Haushalte, die den Wachstumsprozess der USA bei deutlich ansteigenden Zinsen oder einem Immobilieneinbruch verletzlich macht. In der Eurozone fällt die Erholung, namentlich in den grossen Ländern, zögerlich aus, obwohl sich die Stimmung vor allem in Deutschland in den letzten drei Monaten aufgehellt hat. Trotz guter Unternehmensgewinne, Erfolgen bei der Anpassung der Bilanzstrukturen und günstiger Finanzierungsbedingungen ist die Investitionsneigung der Unternehmen aber nach wie vor zurückhaltend.

Asien bleibt bei einer leicht rückläufigen Entwicklung in China auf robustem Wachstumskurs und hält die Weltwirtschaft in Schwung. Japan, wo die Regierung mit einem breit abgestützten Mandat für strukturelle Reformen ausgestattet ist, scheint mit Auslaufen der deflationären Tendenzen auf einen soliden Wachstumskurs einzuschwenken. Die behutsame Ausweitung der Wechselkursflexibilitat in den asiatischen Schwellenländern wirkt positiv auf die Stabilität des Weltfinanzsystems. In den übrigen ostasia-

### Weltwirtschaftliche Perspektiven

Veränderungen gegenüber Vorjahr in Prozent

BIP	2005	2006
EU-25	1,6	2,0
Euroland	1,3	1,7
USA	4,4	3,4
Japan	2,2	2,0

### Nachrichtlich

Welthandel	7,5	7,5
------------	-----	-----

Quellen: IWF, EU.

tischen Schwellenländern hält die kräftige Expansion an. Hingegen zeigen sich in Lateinamerika und Russland gewisse Verflachungserscheinungen, da in diesen Ländern strukturelle Defizite einem nachhaltig stabilen Wachstum im Wege stehen. Insgesamt dürften sich die regionalen Unterschiede im Expansions-tempo leicht verringern.

Die auf der Weltwirtschaft lastenden Risiken sind erheblich. Auch wenn der Ölpreis vor allem in Europa wegen effizienterer Energienutzung nicht mehr so unmittelbar als Kostentreiber wirkt, stellt er für zahlreiche Schwellen- und Transitionsländer sowie für Länder mit schwacher Binnennachfrage eine Bedrohung dar. Hinzugekommen sind in einer Reihe von Ländern auch angespannte Immobilienmärkte, die bei einem abrupten Zerfall ein Rückschlagpotenzial darstellen. Im Weiteren bleiben die Ungleichgewichte in den Leistungsbilanzsalden, wobei eine Verschlechterung der Finanzierungsbedingungen für das US-Leistungsbilanzdefizit erhebliche Abwärtsrisiken für das voraussichtliche Wachstum hätte. Schliesslich ist die Gefahr des Protektionismus gewachsen.

### Ausblick Schweiz

Vor dem Hintergrund einer weiterhin expandierenden Weltwirtschaft bleibt die Konjunktur in der Schweiz aufwärts gerichtet. Das Exportgeschäft der schweizerischen Unternehmen wird sich dank intakter preislicher Wettbewerbsfähigkeit weiterhin gut entwickeln, auch wenn die expansiven Impulse etwas weniger kräftig ausfallen könnten als 2005. Die Konsumausgaben werden im Einklang mit dem Wachstum des Realeinkommens mit einer Steigerungsrate von 1,5 Prozent zunehmen. Die Unsicherheiten im Hinblick auf die Beschäftigungsaussichten und die Tragfähigkeit der sozialen Sicherungssysteme belasten die Perspektiven der privaten Haushalte. Mit der Zunahme der Kapazitätsauslastung in den Industrieunternehmen rücken Erweiterungsinvestitionen wieder näher, so dass – zusammen mit den Ersatz- und Rationalisierungsinvestitionen – die Ausrüstungsinvestitionen der Unternehmen insgesamt zunehmen dürften. Auch in der Bauwirtschaft ist für die kommenden Monate dank weiterhin günstiger Finanzierungsbedingungen und eines erfreulichen Auftragspolsters eine Fortsetzung der regen Bautätigkeit zu erwarten. Die Hotellerie rechnet mit einer weiteren Zunahme der Übernachtungen, wobei vor allem die Nachfrage seitens der ausländischen Gäste beschleunigt steigen

### Perspektiven der Schweiz

Veränderungen gegenüber Vorjahr in Prozent

	2005	2006
BIP	1,7	1,5 – 2,0
Inflation	1,2	0,8
Arbeitslosigkeit	3,8	3,6

Quellen: seco, economiesuisse.

wird. Im übrigen Dienstleistungssektor hält die lebhafteste Geschäftstätigkeit an.

Für 2006 erwartet economiesuisse ein reales Wirtschaftswachstum zwischen 1,5 bis 2,0 Prozent. In Erwartung leicht rückläufiger Erdölpreise und eines stärkeren Wettbewerbsdrucks in der Binnenwirtschaft ist mit einer durchschnittlichen Inflation von 0,8 Prozent zu rechnen. Die durchschnittliche Arbeitslosigkeit wird nur leicht auf 3,6 Prozent zurückgehen, da die Zunahme des Arbeitsangebots den Arbeitsmarkt weiter belastet. Bei einer jährlichen Steigerung der Arbeitsproduktivität von 1,5 Prozent müsste das reale BIP um mehr als 1,5 Prozent steigen, um den Arbeitsmarkt signifikant zu entlasten.

### Position economiesuisse

Wirtschaftliche Praxis im Sinne von zukunftsorientiertem Handeln und Wählen zwischen Optionen ist stets abhängig von Erwartungen und Stimmungen. Diese werden massgeblich auch durch die staatliche Wirtschaftspolitik mitbestimmt. Aus Sicht der Wirtschaft stehen 2006 wichtige Entscheidungen auf der wirtschaftspolitischen Agenda, die auch von Relevanz für den zukünftigen Wachstumspfad sind:

- Das Humankapital als ein wesentlicher Wachstumstreiber wird massgeblich durch die staatliche Bildungs- und Forschungspolitik mitgeprägt. Die neue Verfassung, die im Mai dieses Jahres zur Abstimmung gelangt, verdient Unterstützung, auch wenn es sich dabei nicht um einen grossen Wurf handelt. Trotz aller gesetzgeberischen Aktivitäten im Bildungsbereich darf nicht vergessen werden, dass die Qualität einer Hochschule letztlich von ihrem Lehrkörper und ihren Studierenden abhängt.
- Die bevorstehende Patentgesetzrevision ist für die innovative Schweizer Wirtschaft von erstrangiger Bedeutung, geht es doch darum, die Anreize für Investitionen in zukunftssträchtige Technologien und Geschäftsmodelle zu stärken. Die notwendige Modernisierung muss den wirtschaftlichen Gegebenheiten und den Erfordernissen des digitalen Zeitalters gerecht werden. Zum Schutz von Know-how, Innovation und Kreativität ist eine nachhaltige Bekämpfung von Fälschungen und Raubkopien nötig.
- Steuerpolitisch steht 2006 die Umsetzung der Unternehmenssteuerreform II im Vordergrund. Im Interesse der KMU und einer rechtssicheren Nachfolgeplanung sind die von der Eidgenössischen Steuerverwaltung entwickelten und vom Bundesgericht einfach übernommenen faktischen «Steuerfallen» wie die indirekte Teilliquidation und der Quasi-Wertschriftenhändler in einem wirtschafts-

## Währungen und Zinsen, internationaler ublick

Währungen	16.12.2005	12 Monate		Performance 2005*	Veränderung in Prozent seit	
		Höchst	Tiefst		2004	2003
USD/CHF	1,29	1,32	1,13	13,90	-8,17	-10,94
USD/JPY	116,23	121,06	102,04	13,37	-4,12	-9,85
EUR/USD	1,20	1,36	1,17	-12,03	7,85	20,43
EUR/CHF	1,55	1,56	1,53	0,20	-0,96	7,26
GBP/CHF	2,28	2,32	2,18	4,28	-1,00	-1,00
JPY/CHF	1,11	1,18	1,07	0,47	-4,23	-1,20

## Internationale Geldmärkte in Prozent

USD 3 M, Euro	4,48	4,48	2,47	3,40	1,60	1,18
EUR 3 M, Euro	2,48	2,48	2,06	2,09	2,12	2,34
CHF 3 M, Euro	0,97	1,05	0,66	0,73	0,44	0,30

## Internationale Obligationenrenditen in Prozent

USD-Staatsanleihen	4,45	4,66	3,89	1,63	4,86	1,22
EUR-Staatsanleihen	3,36	3,79	3,02	6,80	9,89	4,23
CHF-Staatsanleihen	2,05	2,31	1,79	5,06	6,10	-0,25
GBP-Staatsanleihen	4,23	4,86	4,11	7,27	7,09	2,00
JPY-Staatsanleihen	1,50	1,61	1,14	1,47	1,76	-2,70

\* Performanceberechnung bis 16. Dezember 2005

Quelle: Bank Julius Bär + Co. AG.

verträglichen Sinn zu korrigieren. Zudem ist eine Teilbesteuerung der ausgeschütteten Gewinne von 50 Prozent das Mindeste, was sich sowohl unter dem Aspekt der Förderung des Risikokapitals als auch aus steuertheoretischen Gesichtspunkten noch verantworten lässt. Alles andere wäre «opportunistische Flickschusterei».

- Das Ziel einer Haushaltskonsolidierung über die Ausgabenseite bleibt im Interesse der Solidität und der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen unvermindert geboten. Die Tragfahigkeitslucke wird vor allem aus der Projektion der zukünftigen staatlichen Einnahmen- und Ausgabenentwicklung ersichtlich. Bundesrat und Parlament müssen die Kraft aufbringen, bei kostenintensiven und dynamischen Ausgabenbereichen wie der Sozialen Wohlfahrt, dem Verkehr usw. Strukturreformen in die Wege zu leiten. Absolut zentral ist kurzfristig eine ausgabenseitige Sanierung der IV über eine Stabilisierung der IV-Rentnerbestände.
- Aus wettbewerbspolitischer Sicht sind die internen Barrieren etwa in Form von speziellen technischen Vorschriften oder zusätzlichen Deklarationen zu beseitigen. Eine einseitige Umsetzung des Cassis-de-Dijon-Prinzips bringt allerdings nur dann Erfolg, wenn auch eine unabhängige Instanz wie die Wettbewerbskommission gegen restriktive Vorgaben von Amtsstellen auf verschiedenen Stufen einschreiten kann.
- Eine rasche Öffnung des Elektrizitätsmarktes wäre nach wie vor erwünscht. Da sich im Parlament jedoch eine Mehrheit für eine etappierte Lösung

abzeichnet, bietet die Wirtschaft Hand zu einem solchen Vorgehen. Allerdings muss die Förderung der erneuerbaren Energien auf eine kalkulierbare Grösse redimensioniert werden.

- Schliesslich wäre ein erfolgreicher Abschluss der Doha-Runde der WTO zur Sicherung der externen Rahmenbedingungen für den schweizerischen Aussenhandelssektor wichtig.

## Geldpolitik

Die Geldpolitik hat die Realwirtschaft unter Wahrung des übergeordneten Ziels der Preisniveaustabilität zu stützen. Nach einer längeren Phase mit einer flüssigen Geldversorgung stellte sich der Schweizerischen Nationalbank (SNB) mit der Erstarkung der Konjunktur im Herbst 2005 im Interesse einer glaubwürdigen Stabilitätspolitik die Frage, ob der Zeitpunkt für eine Kurskorrektur nicht gekommen sei. Dabei spielt im geld- bzw. zinspolitischen Entscheidungskalkül die Einschätzung des potenziellen Wachstums eine nicht unwichtige Rolle. Sollte dieses von der Nationalbank tiefer eingeschätzt werden als allgemein üblich, wäre eine Anhebung der Leitzinsen geboten, weil die Wirtschaft schon bei schwächerem Wachstum näher an der Kapazitätsgrenze der Volkswirtschaft läge. Andererseits wäre ein niedrigeres längerfristiges Wachstum nach gängigen Modellen auch mit tieferen Zinsen vereinbar, entspricht doch der für die Konjunktur neutrale oder so genannte «gleichgewichtige» Zins etwa

dem nominalen Wachstum einer Volkswirtschaft. Theoretisch wie empirisch ist es jedoch zweifelhaft, ob die Geldpolitik den Wachstumspfad durch niedrige Zinsen anzuheben vermag. Es besteht vielmehr die Gefahr, dass künstlich allzu lange tief gehaltene Zinsen nicht nur zu Fehlallokationen und steigenden Vermögenspreisen führen, sondern auch den Struktur-anpassungsprozess und damit die Wettbewerbskraft der Volkswirtschaft schwächen.

Diese Fragen beantwortete die Nationalbank am 15. Dezember 2005 mit der Erhöhung des Zielbands für den Dreimonats-Libor um 0,25 Prozent auf 0,5 bis 1,5 Prozent. Damit passte sie nicht nur ihren geldpolitischen Kurs der veränderten konjunkturellen Entwicklung an, sondern sie drückte auch ihr Vertrauen in die Stabilität des Aufschwungs aus. Da die Geldpolitik trotz der Zinserhöhung expansiv bleibt, ist im laufenden Jahr mit weiteren Zinsanhebungen zu rechnen, sofern sich die Wirtschaft wie erwartet entwickelt.

Die verbesserten Wirtschaftsaussichten und die steigenden Geldmarktzinsen führten im Verlauf des letzten Jahres auch bei den langfristigen Zinsen zu einem leichten Anstieg. Trotzdem sind die Zinsen sowohl am kurzen wie am langen Ende und auch real im historischen Vergleich weiterhin sehr tief. Sofern die wirtschaftliche Dynamik gemäss allgemeinen Prognoseannahmen zunimmt, dürften die langfristigen Zinsen international und in der Schweiz im laufenden Jahr weiter steigen.

Die Devisenmärkte standen 2005 im Zeichen des wieder erstarkten Dollar, der in den beiden Vorjahren gegenüber Euro und Franken noch deutlich an Wert einbüsste. Dabei hat sich der Franken zum Dollar ähnlich bewegt wie der Euro. Das für die schweizerische Wirtschaft wichtigere Währungspaar Franken/Euro verhielt sich 2005 äusserst unspektakulär. Der Euro schwankte während des ganzen Jahres in der engen Bandbreite zwischen 1,53 und 1,56 Franken. Massgebend dafür war die ähnliche Leitzinspolitik der europäischen Zentralbank und der Schweizerischen Nationalbank.

### **Überschüssige Goldreserven der SNB**

Dieser nun schon seit mehreren Jahren anhaltende unselige Verteilungskampf konnte Ende 2005 zu einem vorläufigen Abschluss gebracht werden. Nachdem am 16. Dezember 2004 die parlamentarische Diskussion zu Ende ging, ohne dass eine Einigung erzielt worden wäre, kam für den Erlös aus den Goldverkäufen in Höhe von 21,1 Mrd. Franken das übliche Gewinnverteilungsverfahren zur Anwendung. Zu diesem Zweck flossen in der ersten Hälfte des Jahres 2005 zwei Drittel in die Kassen der Kantone. Was den Bundesanteil von 7 Mrd. Franken anbetrifft, so einigte sich das Parlament darauf, dass dieser Betrag dem AHV-Ausgleichsfonds gutgeschrieben wird. Diese Lösung gilt, wenn die Initiative «Nationalbankgewinne für die AHV» (KOSA-Initiative) entweder abgelehnt oder zurückgezogen ist. Erst danach können die Mittel ausgeschüttet werden. Wie sie verwendet werden, bleibt damit vorerst noch offen.

### **Position economiesuisse**

- Der vom Parlament getroffene Kompromissentscheid ist zu unterstützen. Allerdings nur unter der Bedingung, dass die IV vom AHV-Ausgleichsfonds entflochten und möglichst ausgabenseitig saniert wird.
- Es bleibt zu hoffen, dass die von den Initianten nicht zurückgezogene KOSA-Initiative vom Souverän abgelehnt wird. Das Begehren würde die Defizitprobleme der Sozialversicherungen mit der Problematik der Währungspolitik verknüpfen. Der politische Druck auf die Nationalbank würde mit Sicherheit steigen, wenn auf Verfassungsebene eine Regel besteht, nach der die Gewinne der Nationalbank für AHV und IV zur Verfügung zu stellen sind. Damit wäre die Unabhängigkeit der Schweizerischen Nationalbank gefährdet.
- Die KOSA-Initiative beruht ausserdem auf der Illusion, dass die Nationalbank auch in Zukunft in der Lage sein werde, jedes Jahr weit über 1 Mrd. Franken Gewinn zu erzielen. Wenn dies anerkannt wird, wird auch klar, dass die Initiative überhaupt keinen Sinn macht, weil kein Restgewinn zur Überweisung an die AHV verbleiben würde.

**Die Agrarpolitik steht unvermindert auf der wirtschaftspolitischen Reformagenda. Mit der Weiterentwicklung der Agrarpolitik 2011 versucht der Bundesrat, die Landwirtschaft aus dem Spannungsfeld zwischen internen und externen Restriktionen zu befreien. Leider geht jedoch diese Strategie nicht auf.**

## Ungenügende Reformbilanz

Grundsätzlich anerkennt die Wirtschaft die bisherigen agrarpolitischen Reformen, die von den Bauern einiges abverlangt haben. Gleichwohl kann nicht übersehen werden, dass die Landwirtschaft nach wie vor unter Druck steht. Dies hängt vor allem damit zusammen, dass die bisherigen Reformschritte in der Schweiz relativ zum Ausland zu wenig rasch und zielgerichtet erfolgt sind: Unser Land hinkt der Entwicklung in der EU und an der WTO-Front hinterher. So sind die Preisdifferenzen gegenüber der EU in der Grössenordnung von 40 Prozent zwischen 1990/92 und 2001/03 praktisch unverändert geblieben, obwohl in dieser Zeitperiode drei Reformen stattfanden (1992, AP 2002 und AP 2007). Dass die bundesrätliche Strategie nicht aufgeht, erhellt sich auch daraus, dass mit der AP 2011 bis 2010 nur etwa die Hälfte der Auswirkungen der WTO-Doha-Runde aufgefangen werden kann. Der Druck auf eine konsequentere Leistungsabgeltung, Effizienzsteigerung und Kostensenkung bleibt deshalb unvermindert hoch. Das würde weiter gehende Reformschritte erfordern. Vor diesem Hintergrund verspricht die Aussicht, alle vier Jahre an den Stellschrauben des komplizierten agrarpolitischen Systems zu drehen, keine zukunftstaugliche Strategie.

### Schwachpunkte der AP 2011

Die AP 2011 weist aus Sicht der Wirtschaft drei Schwachpunkte auf und bringt bei den sozialen Begleitmassnahmen sowie im Boden- und Pachtrecht gewisse Fortschritte. Diese können die Defizite beim Verfassungsauftrag und den Direktzahlungen, beim Grenzschutz und dem Zahlungsrahmen aber nicht kompensieren.

### Verfassungsauftrag und Direktzahlungen

Mit den Direktzahlungen sollen gemeinwirtschaftliche und ökologische Leistungen abgegolten werden, die den Kriterien von öffentlichen Gütern entsprechen. Dies wird aber erschwert, weil erstens dem agrarpolitischen Leistungsauftrag gemäss Art. 104 BV kein klares Ziel-Mittel-System zugrunde liegt. Das hat zur Folge, dass die Wirkungen von Massnahmen sich nicht genau messen lassen. Zweitens wird die Theorie der öffentlichen Güter inkonsequent gehandhabt.

Dank der in den Vernehmlassungsunterlagen leider nur mangelhaft berücksichtigten Erkenntnisse der Studie Rieder/Buchli/Kopainsky weiss man jedoch

heute, dass rund 700 Mio. Franken Direktzahlungen gleichsam wirkungslos sind, weil sie das vorgegebene Verfassungsziel der dezentralen Besiedelung verfehlen. Weitere Studien belegen, dass sich einige Beitragsarten von Direktzahlungen kaum explizit klaren Leistungszielen, die dem Gemeinlastprinzip genügen, zuordnen lassen. Die Folge sind kaum mehr durchschaubare Doppel- und Mehrfachzahlungen für gleiche oder gar keine Leistungen. Die mangelhafte, oft nur implizite Zielzuordnung, die Komplexität und Interdependenzen der verschiedenen Zahlungen machen in Budgetdebatten eine konstruktive Diskussion über Ziele und Effizienz der Zahlungen schwierig.

Zudem ist es inkonsequent, wenn zum Beispiel gewisse ethologische Direktzahlungen wie RAUS (regelmässiger Auslauf im Freien) mit öffentlichen Dienstleistungen legitimiert werden und dagegen die Zulage für silagefreie Fütterung gestrichen wird mit dem Argument, dass der Mehrwert, der durch diese Produktionsweise geschaffen wird, im Prinzip vom Markt und nicht vom Staat abzugelten sei.

Angesichts dieser Schwächen des heutigen Direktzahlungssystems ist nicht zu verstehen, wie in den Vernehmlassungsunterlagen gefolgert werden kann, das heutige Konzept hätte sich bewährt und könne beibehalten werden. Anstelle des heutigen Giesskanensystems braucht es unseres Erachtens ein Konzept, das die Mittel über zielorientierte Leistungsabgeltungen dorthin lenkt, wofür und wo man sie will und so ein Markt für öffentliche Güter geschaffen wird, an dem sich die Landwirte freiwillig als Unternehmer beteiligen können. Das verlangt unter anderem eine grössere Differenzierung der landwirtschaftlichen Gesetzgebung zwischen Flachland und Hügel- und Berggebiet. Steht die Einkommenssicherung bei Direktzahlungen im Vordergrund, wird die Arbeitskraft als Bemessungsgrundlage wahrscheinlich eine höhere Bedeutung spielen müssen. Ebenso wird zu überlegen sein, gewisse ökologische Leistungen entweder zu kantonalisieren oder doch wenigstens im Verbund Bund/Kantone zu erbringen.

Wenn jedoch am heutigen System einfach festgehalten wird, so fordern wir mit Nachdruck, die Eintrittsschwelle für den Bezug von Direktzahlungen im Talgebiet auf 0,6 oder 0,5 Standardarbeitskräfte (SAK) anzuheben bei gleichzeitiger Aufhebung der Obergrenze für die Bezugsberechtigung von Direktzahlungen und der Höchstbestandesgrenze in der Tierhaltung. Denn beide Bestimmungen wirken strukturell hemmend. Die administrativen Vereinfachungen und die gestrafften Kontrollen bei den Direktzahlungen begrüessen wir dagegen ausdrücklich.

### Zum Grenzschutz

Grundsätzlich sind wir der Meinung, dass mittel- und längerfristig ein Freihandelsabkommen mit der EU für alle Landwirtschaftsprodukte die einzige zukunftstaugliche Perspektive für die schweizerische Landwirtschaft ist. Damit würden die Preise für zahlreiche Vorleistungen sinken, die meisten Produzentenpreise sich auf EU-Niveau einpendeln und die Exportchancen für Schweizer Produkte steigen. Ohne Zweifel wäre der Druck auf die Produktionsstrukturen

erheblich, so dass das Ziel eines Freihandelsabkommens mit der EU in zeitlichen Etappen wie zum Beispiel bei der Öffnung des Käsemarktes angestrebt werden soll. Auch im Rahmen eines Freihandelsregimes mit der EU könnte die Landwirtschaft die gemeinwirtschaftlichen Leistungen erbringen, wenn das Direktzahlungssystem ziel- und wirkungsorientierter umgestaltet würde. Hinzu kommt, dass die Schweiz aussenhandelspolitisch in einer besseren Position wäre, wenn die EU Freihandelsabkommen mit weiteren Drittstaaten abschliesst. Denn damit steigt regelmässig der Druck auf die Schweiz, mit entsprechenden Freihandelsabkommen nachzuziehen.

Aus diesen Gründen genügt die Agrarpolitik 2011 den aussenhandelspolitischen Herausforderungen nicht. Der Abbau des Grenzschutzes für Futtergetreide, die Weiterentwicklung des Getreideimportsystems, die Abschaffung der auf das Landwirtschaftsgesetz gestützten Exportsubventionen bis 2009 und gewisse Anpassungen bei der Verteilung der Zollkontingente sind zwar zu begrüssen; sie verschaffen aber nur eine kurze Verschnaufpause. Als längerfristige Strategie überzeugt der aussenhandelsbezogene Teil der AP 2011 nicht. Zumindest eine Öffnung des Fleischmarktes müsste sofort an die Hand genommen werden.

#### Zum Zahlungsrahmen

Grundsätzlich haben wir uns immer dafür ausgesprochen, die Landwirtschaft für explizite gemeinwirtschaftliche Leistungen fair zu entschädigen, d.h. unter Berücksichtigung der schweizerischen Kostenverhältnisse. Solange aber ernsthafte Zweifel bestehen, ob mit den Direktzahlungen tatsächlich die Leistungsziele des Verfassungsauftrags erreicht werden, stellen wir den vorgeschlagenen Zahlungsrahmen von 13,5 Mrd. Franken für die Jahre 2008 bis 2011 in Frage. Bei einem Rückgang der Betriebe um jährlich 2,5 bis 3,0 Prozent ergäben sich auf den Einzelbetrieb umgerechnet Direktzahlungen von jährlich gegen 100 000 Franken. Solche Summen lassen sich nicht rechtfertigen. Die einzelnen Beiträge von Direktzahlungen müssen sich klar und transparent begründen lassen.

#### Position economiesuisse

- Die Agrarpolitik 2011 enthält ohne Zweifel einige richtige Massnahmen, die zu begrüssen sind. Als zukunftsfähige Strategie taugt sie jedoch nicht, weil sie in Sachen Grenzschutz und Strukturwandel zu wenig mutig ist.
- Bedauerlich ist auch, dass am bestehenden Konzept der Direktzahlungen einfach festgehalten wird, obwohl zahlreiche seriöse Studien belegen, dass einzelne Beiträge weder die gewünschten Ziele erreichen (z.B. die dezentrale Besiedelung) noch sich explizit als gemeinwirtschaftliche Leistung begründen lassen. Von daher lässt sich der verlangte Zahlungsrahmen auch nicht rechtfertigen. Eine Kürzung ist unumgänglich, wenn Direktzahlungen nicht mit klar definierten Leistungszielen verbunden werden können.

**Die administrativen Belastungen und die Finanzierung von KMU sind zyklische Themen auf der wirtschaftspolitischen Agenda. Sie stehen einmal im Vordergrund des politischen Interesses, dann treten sie wieder in den Hintergrund, ohne dass grosse Fortschritte realisiert werden. Aufgabe der Wirtschaft muss es sein, erstens das Problembewusstsein für günstige Rahmenbedingungen für die Unternehmen im Allgemeinen und die KMU im Besonderen hochzuhalten und zweitens mit konkreten Massnahmen Verbesserungen zu bewerkstelligen.**

#### Politische Rhetorik führt nicht weiter

1983 erschien der erste Bericht des Bundesrats über die Klein- und Mittelbetriebe. Darin verwies die Landesregierung unter anderem auf die steigenden administrativen Belastungen und betonte die Notwendigkeit günstiger Rahmenbedingungen als Hauptfunktion des Staates. Quantitative Angaben über die Belastungen der Unternehmen waren noch keine verfügbar. Solche gab es erstmals 1985 dank eines vom damaligen Vorort finanzierten Forschungsprojekts an der Hochschule St. Gallen, das für KMU bis 199 Beschäftigte den durchschnittlichen Zeitbedarf für administrative Auflagen auf 369 Stunden und die Gesamtkosten auf 23 400 Franken pro Jahr bezifferte. Die volkswirtschaftlichen Gesamtkosten wurden damals auf rund 4 Mrd. Franken geschätzt. Seither gab es immer wieder solche Erhebungen, die nach der gleichen Methodik die administrativen Belastungen zu erfassen versuchen. Die letzte geht auf das Jahr 2003 zurück, in der die jährlichen administrativen Kosten auf rund zwei Prozent des BIP oder 7 Mrd. Franken veranschlagt.

In der Zwischenzeit gab es immer wieder Anläufe, den Trend zu steigenden administrativen Belastungen zu brechen. Im Revitalisierungsprogramm von 1992 wurde ein Kriterienraster aufgestellt, an dem sich staatliches Handeln orientieren soll. Es wurden neue Gremien geschaffen wie das KMU-Forum. Mit der Regulierungsfolgeabschätzung und mit dem KMU-Verträglichkeitstest versuchte man, die Schwelle für neue staatliche Regulierungen oder Interventionen zu erhöhen.

Trotz durchdachter Berichte mit guten Empfehlungen und lobenswerter Versuche ist der befreiende Schlag bis heute ausgeblieben. Die Gesamtbelastung der Unternehmen mit administrativen Auflagen ist nie spürbar gesunken, sondern langfristig immer weiter gestiegen. Wenn in irgendeinem Bereich Fortschritte bzw. Erleichterungen realisiert werden konnten, gab es in einem anderen neue Regulierungen zu beklagen. Wenn daraus eine Lehre zu ziehen gilt: Bürokratie

kann nicht mit Bürokratie bekämpft werden, sei es durch die Einrichtung neuer Gremien oder neuer Verfahrensvorschriften.

Am 18. Januar 2006 hat der Bundesrat nun wieder ein Aktionsprogramm zur administrativen Entlastung angekündigt. Darin schlägt er über hundert Massnahmen vor, die bei voller Umsetzung und nach einer groben Schätzung die Schweizer Unternehmen um fast 1 Mrd. Franken pro Jahr entlasten würden. Von besonderem Interesse sind vor allem der Ausbau des elektronischen Datenverkehrs zwischen Unternehmen und Verwaltung sowie die Reduktion von bundesrechtlichen Bewilligungen um 20 Prozent. Zur Umsetzung arbeitet *economiesuisse* gemeinsam mit der Bundeskanzlei und dem Staatssekretariat für Wirtschaft (*seco*) an der Schaffung eines Formularservers, der eine umfassende Sammlung von Musterformularen bereitstellen wird und die elektronische Abwicklung von Verwaltungsprozessen mit den Unternehmen ermöglichen soll. Schnelle Resultate dürfen zwar nicht erwartet, aber die Verwaltung muss in dieser Aktion wirksam unterstützt werden. Es wäre schon viel gewonnen, wenn es gelänge, der staatlichen Legislative und auch der Exekutive ein Eigeninteresse an der Vermeidung unnötiger Bürokratie zu vermitteln.

### **Basel-II-Umsetzung in der Schweiz**

Nach langen Vorbereitungen soll Basel II 2007 Realität werden. Die von der Eidgenössischen Bankkommission vorgegebenen Umsetzungsziele, nach denen es zu keiner Gefährdung der KMU-Finanzierung kommen dürfe und das schweizerische Eigenmittelniveau zu erhalten sei, sind von *economiesuisse* ausdrücklich begrüsst worden. Es liegt im volkswirtschaftlichen Interesse, dass die Bankkreditfinanzierung der Unternehmen im Allgemeinen und der KMU im Besonderen nicht gefährdet wird. Auf dieser Linie liegt denn auch der Entscheid, vom so genannten Menu Approach Gebrauch zu machen, der den Banken verschiedene Verfahren zur Ermittlung ihres eigenen regulatorischen Eigenkapitals offen hält. Die endgültige Kalibrierung der Risikogewichte zur Berechnung der nötigen Eigenkapitalunterlegung ist zwar immer noch Gegenstand von bankinternen Abklärungen. Letztlich wird aber entscheidend sein, die richtige Balance zwischen den Vorteilen einer überzeugenden und glaubwürdigen Regulierung einerseits und einer Minimierung von Wettbewerbsnachteilen schweizerischer Banken im internationalen Vergleich andererseits zu finden.

In einer Marktwirtschaft müssen unterschiedliche Risiken ihren Niederschlag letztlich im Zins finden. Risikogerechte Kreditkonditionen bilden daher die Basis für ein gesundes Kreditgeschäft bzw. für eine marktorientierte Unternehmensfinanzierung. Eine starke Eigenmittelausstattung der Banken ermöglicht diesen, auch eine länger anhaltende schwache Wirtschaftsentwicklung durchzustehen. Aus Sicht der Finanzmarktstabilität ist eine grössere Vorsicht bei der Kreditgewährung sogar positiv zu bewerten. Basel II zielt in diese Richtung, ohne allerdings einer übermässigen Risikoaversion Vorschub zu leisten. Denn es wäre aus gesamtwirtschaftlicher Sicht

bedenklich, wenn durchaus kreditwürdigen Kunden keine Finanzierungsmittel mehr zur Verfügung gestellt würden. Eine konsequente Politik der KMU geht über Basel II weit hinaus. Hierfür sind zum einen Massnahmen zur Sicherung eines langfristigen hohen Wachstums entscheidend. Zum anderen braucht es einen verbesserten Zugang zu externem Eigenkapital.

### **Position *economiesuisse***

- Zahlreiche empirische Untersuchungen zeigen, dass hohe Bürokratiekosten ein mikroökonomisches Wachstumshemmnis darstellen. Allerdings gibt es keine einfache Wunderwaffe gegen alle möglichen bürokratischen Übel. Regulierungen gehen auch nicht einfach von regulierungswütigen Bürokratien aus, sondern sind das Ergebnis übergreifender Koalitionen gesellschaftlicher und politischer Akteure.
- Kein Weg führt daran vorbei, in den Niederungen der hinderlichen Vorschriften und Verordnungen das Gestrüpp auszulichten. Das ist mühsame Kleinarbeit und deshalb weniger attraktiv als das Debattieren über grosse Würfe.
- Was letztlich Not tut, sind bessere oder «smarter regulations» (OECD). Hierzu braucht es ein praktisches Regulierungsleitbild, das auf Anreizen und Wettbewerb beruht – wie Privatisierungen, Benchmarking für Verwaltungen, Anreize für Leistung und Service im öffentlichen Dienst.
- Sollte auch der neueste Anlauf des Bundesrats nicht zu den gewünschten Resultaten führen, müsste man sich in der Tat als *Ultima Ratio* überlegen, ob in Zukunft nicht der Staat für die der Wirtschaft auferlegten administrativen Belastungen finanziell aufzukommen hat.

**Nach der Ablehnung der 2. KVG-Revision durch das Parlament legte der Bundesrat diesem kleinere Reformvorlagen vor. Wie die Spitalfinanzierung zeigt, scheinen aber auch solche kaum verdaulich. Dafür macht das EDI in seinem Zuständigkeitsbereich ernst mit einer systematischen Leistungsüberprüfung: So wurden die Komplementärmedizin vom Leistungskatalog gestrichen, Einsparungen von 250 Mio. Franken bei den Medikamenten vereinbart und die Generikaförderung verstärkt.**

## Konsequent den Spielraum nutzen

Angesichts steigender Gesundheitskosten versucht das EDI konsequent, Massnahmen zur Kostendämpfung durchzusetzen. Dabei scheut es keinen Widerstand. Diesen provozierte es namentlich, als es die Komplementärmedizin aus dem Leistungskatalog gestrichen hat. Gemäss umfassenden Studien zur Komplementärmedizin geht diese häufiger auf Patientenwünsche ein und weist deutlich längere und zeitintensivere Behandlungen auf als die traditionelle Medizin. Damit gibt es gewisse Indizien, dass Komplementärmedizin zu einer grösseren Nachfrage führt. Mit dem Entscheid des EDI wurde der Leistungskatalog erstmals seit Einführung des KVG und der damit und seither beobachteten Leistungsausweitung begrenzt.

Im Sinne der notwendigen Konzentration des Leistungskatalogs auf grössere medizinische Risiken, bei denen jedem der Zugang zur Spitzenmedizin gewährt wird, hat der Entscheid Signalwirkung. Das rasche und kostengünstige Angebot von Zusatzversicherungen für Komplementärmedizin zeigt, dass der Entscheid keine Zugangsbarrieren zu medizinischen Leistungen errichtete, sondern die Wahlmöglichkeit des Einzelnen erhöhte und die Prämienentwicklung im obligatorischen Bereich dämpfte. Nicht zuletzt dank der schnellen Reaktion des Versicherungsmarktes hat sich der öffentliche Protest rasch gelegt. Damit zeigt die Praxis, dass die Extremforderungen der Initiative zur Förderung der Komplementärmedizin nicht notwendig sind.

### **250 Mio. Franken Einsparungen bei Medikamenten**

Das bisher grösste Sparpaket des Bundes zur Kostendämpfung soll neben kurzfristigen Einsparungen von 250 Mio. Franken auch langfristig zur Kostendämpfung beitragen. So sinken vor allem die Preise für alte Medikamente und Generika. Zusätzliche Preisüberprüfungen bei neuen Medikamenten verstärken auch dort den Preisdruck, ohne dass die für Patienten und den Forschungsstandort zentrale Honorierung von Innovation bei Medikamenten tangiert wird. Die Ver-

handlungen zwischen Industrie und Verwaltung haben somit einen pragmatischen, im Vergleich zum Konfrontationskurs im Ausland vorbildlichen Kompromiss ermöglicht. Ähnliche Verhandlungslösungen sind auch in anderen, durch Listenpreise definierten Bereichen notwendig, um zum Beispiel Prozess- und Produktinnovation besser zu berücksichtigen, als dies durch lineare Kürzungen möglich ist.

### **Spitalfinanzierung: mutige SGK-S**

Finanz- und strukturpolitisch wichtiger als die Einzelleistungen des EDI ist die KVG-Revision. Diese schreit voran. Mutig hat zwar die ständerätliche Gesundheitskommission (SGK-S) ein reformorientiertes Konzept vorgeschlagen: Sie forderte die monistische Finanzierung, die Aufhebung der Aufteilung zwischen akuter und stationärer Behandlung, die Verbesserung des Risikoausgleichs und (leider) die Ausdehnung der Spitalplanung. Fehlendes Element im Reformpaket war die Vertragsfreiheit im Spitalbereich – die «conditio sine qua non» einer kohärenten Reform.

Im Spitalbereich würde die Einführung der Vertragsfreiheit einen fundamentalen Wandel der Rolle der Kantone bedeuten. Statt Eigentümer der Spitäler, Finanzierer der Defizite, oft wichtigster Arbeitgeber abgelegener Regionen, Richter über Tarifsentscheide und Verantwortlicher für die Versorgung der Bürgerinnen und Bürger mit Spitaldienstleistungen zu sein, hätten sich die Kantone primär auf die Definition und Kontrolle von Mindestanforderungen für die Qualität und Quantität der Spitalleistungen zu konzentrieren. Diese Neudefinition der Rolle im Zusammenspiel mit Bund, Leistungserbringern und Versicherern im Rahmen eines Transformationsprozesses hin zum nationalen Spitalmarkt braucht Zeit – mehr Zeit als die Einführung der Vertragsfreiheit im ambulanten Bereich, für die das Parlament in den kommenden zwei Jahren eine Lösung finden muss. Damit kann die Einführung der Vertragsfreiheit in den verschiedenen Bereichen gesondert beraten und beschlossen, aber praktisch gleichzeitig eingeführt werden.

### **Scheitern der Spitalplanung**

Wie notwendig die Neudefinition der Rolle der Kantone ist, zeigen die Resultate aus zehn Jahren Spitalplanung:<sup>1</sup>

1. Statistische Tricks erlauben ein wenig ambitiöses, lineares Fortführen der bereits zwischen 1990 und 1996 erzielten Produktivitätsfortschritte. Damit bleiben die im Vergleich zum Ausland hohen Überkapazitäten bestehen. Mit Zielwerten für die Hospitalisierungsrate von etwa neun Tagen für 2005 liegen viele Kantone weit über den in Schweden, Kanada oder den USA bereits 1997 erreichten Werten von fünf bis sieben Tagen.
2. Die überwiegende Zahl der Kantone nutzte die Spitalplanung zur Abschottung der kantonalen Spitalmärkte. Mit möglichst viel Patienten in den eigenen Spitälern wurden die eigenen Eigentümer- und Finanzinteressen gefördert.

<sup>1</sup> Vgl. Ortrud Biersack: Kantonale Spitalplanungen und Spitallisten in der Schweiz. Basel / Berlin 2005.

3. Der Kapazitätsabbau erfolgte nicht nach Effizienzkriterien. Beliebte waren stattdessen das Rasenmäherprinzip, Fusionen auf dem Papier und das «Reinvestieren» von Personal in neue Kapazitäten für Chronischkranke. 86 Prozent des Abbaus erfolgten durch wenig kostenwirksame Ausdünnung der Bettendichte. Da aber 70 Prozent der Betriebskosten Personalkosten sind, führt nur die Schliessung von Abteilungen und Spitälern zu Einsparungen. Der Personalbestand nahm aber von 1996 bis 2002 um sechs Prozent zu. Dieser Zuwachs zeigt, wie Spitäler neue Wachstumsmärkte in der Rehabilitation und im ambulanten Spitalbereich erschlossen – mit entsprechendem Kostenwachstum: Zählt man dieses im ambulanten und akuten Spitalbereich zusammen, dämpfte das KVG das Kostenwachstum nicht.
4. Eine den Strukturwandel hemmende Planung schadet den Patienteninteressen. Zu kleine Spitäler können auch im Gesundheitswesen geltende Skalen- und Lernkurveneffekte kaum nutzen. Beides ist nicht nur kostenrelevant, sondern beeinflusst Morbidität und Mortalität.

### **Wettbewerb statt Planung: ein Richtungsentscheid**

Vor dem Hintergrund der gescheiterten Spitalplanung ist ihre geplante Ausdehnung alarmierend und die damit verbundene Bevorzugung nicht gewinnorientierter, öffentlicher Spitäler fraglich. Die schweizerischen und internationalen Erfahrungen zeigen, dass auch öffentliche Spitäler ihren «Gewinn» maximieren. Statt in Dividenden liegt dieser im Prestigedenken (Ausrüstung und Bettenzahl), der Erhöhung von Lohn und Stellen sowie regionalpolitischen Interessen. Da im Preissetzungsverhalten öffentlicher und privater Spitäler kein Unterschied feststellbar ist, nutzen öffentliche Spitäler die durch Planung oft entstehende Monopolsituation. Diese Gefahr wird durch leistungsorientierte Fallkostenpauschalen nur gelöst, wenn diese nicht zu hoch angesetzt und an Produktivitätsfortschritte angepasst werden. Dazu bedarf es vor allem der Einführung eines Leistungswettbewerbs, der die «Gewinnmaximierung» aller Spitäler beschränkt. Kann der Leistungswettbewerb durch Vertragsfreiheit nicht in der laufenden Revision eingeführt werden, so ist zumindest die Vergabe der Leistungsverträge an objektive statt politische Kriterien zu knüpfen. Dazu ist die im Dezember 2005 vom Parlament beschlossene Regelung, dass Kantone und Gemeinden bei der Vergabe von Monopolkonzessionen ein Submissionsverfahren anwenden, ins KVG zu übernehmen.

### **Patientennutzen sichtbar machen**

Das Versagen der Planung kann nicht nur dem fehlenden Reformwillen der Kantone zugeschrieben werden. Viele Kantone haben weiter gehende Reformen vorgeschlagen, sind aber (beim Volk) an den Arbeitnehmer- und Regionalinteressen gescheitert. Wie oft bei Reformdossiers dominiert auch hier eine unheilige Allianz von sich als potenzielle Reformverlierer-Fühlenden aller Lager. Für Reformen im Gesundheitswesen ist deshalb der Nutzen für die Patienten aufzuzeigen.

Denn wegen der Bedeutung der Gesundheit für den Einzelnen wird dieser eher als Patient und weniger als Steuer- oder Prämienzahler entscheiden. Die Resultate des Gesundheitsbarometers zeigen, dass einzig auf finanziellen Argumenten basierende Reformen einen schweren Stand haben.

Der Ausweg liegt in der Förderung von Leistungswettbewerb und Effizienzsteigerung. Hierzu sind die richtigen Anreize zu schaffen. So besteht zurzeit bei den Spitälern kaum Wettbewerb, da die notwendige Transparenz fehlt. Die unbestrittene Einführung der Diagnose Related Groups (DRG) wird aber nicht nur den finanziellen Leistungsvergleich und die Mittelzuteilung an betriebswirtschaftlich effiziente Spitäler erlauben, sondern auch den medizinischen Leistungsvergleich erleichtern. Durch die Veröffentlichungen der Leistungsvergleiche wird die geografische Nähe für die politische Unterstützung von Spitälern an Bedeutung verlieren und sie werden Reformen hin zum wettbewerbsorientierten, nationalen Spitalmarkt den Weg ebnet.

### **Position economiesuisse**

- Die Durchforstung des Leistungskatalogs wird begrüsst und ist bei den Bereichen Psychologie und Rehabilitation weiterzuführen.
- Die Vereinbarung mit der Pharmaindustrie ist ein fortschrittliches Beispiel eines gelungenen Kompromisses zwischen Kostendämpfung und der Förderung von Innovationen und kann für andere Bereiche als Vorbild dienen.
- Die laufende KVG-Revision ist durch wettbewerbsorientierte Elemente wie Benchmarks, Vergabe von Leistungsverträgen im Submissionsverfahren und die Aufhebung des Kontrahierungszwangs zu ergänzen. Der Ausbau der kantonalen Planung hingegen wird abgelehnt.
- Um öffentliche Unterstützung für die Reform der gut funktionierenden, aber nicht nachhaltig finanzierten Spitäler zu gewinnen, braucht es einen transparenten betriebswirtschaftlichen und medizinischen Leistungsvergleich der Spitäler.

International bleibt die steuerliche Reformdynamik hoch. Vor allem kleinere Volkswirtschaften nutzen ihren Freiraum, um ihre Steuersysteme im Hinblick auf den Wirtschaftsstandort attraktiver auszugestalten. In der Schweiz erfolgen Reformen angesichts dieser Dynamik und der äusserst negativen Entwicklung in den 90er-Jahren aber immer noch zu langsam und zu zaghaft. Um mit den Besten mithalten zu können, sind eine nachhaltige und effiziente Finanzpolitik sowie ein wettbewerbsfähiges Steuersystem unerlässlich. Dazu bedarf es einer zügigen Umsetzung der Unternehmenssteuerreform II. Bei der Familienbesteuerung muss rasch eine wirtschafts- und gesellschaftspolitisch sinnvolle und politisch akzeptable Lösung gefunden werden. Vor der definitiven Einführung des neuen Lohnausweises muss die Auswertung der laufenden Pilotphase seine Wirtschaftstauglichkeit zeigen. Die Vereinfachung der Mehrwertsteuer wird seitens der Wirtschaft grundsätzlich begrüsst, bedarf aber noch zahlreicher punktueller Verbesserungen. Das auf dem «Ausgabenkonzept» basierende Finanzmonitoring offenbart erste Erfolge – die Dauerhaftigkeit ist aber äusserst ungewiss. Strukturreformen sind unerlässlich, um die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen zu sichern. Bereits jetzt zeichnen sich weiter steigende Fiskal- und Staatsquoten ab, weil neue massgebliche Ausgaben- bzw. Leistungsströme über Mehreinnahmen finanziert werden sollen.

### Der internationale Steuerwettbewerb fordert auch die Schweiz

Die Ergebnisse der 2004 von economiesuisse publizierten Steuerstudie<sup>1</sup> und die daraus gezogenen Handlungsaufforderungen für die Schweiz bleiben weiterhin aktuell. Der internationale Reformdruck im Steuerbereich hält an. Allgemein hat sich der Trend in Richtung tiefere Fiskalquoten fortgesetzt. Die Schweiz hat sich diesem Trend mit Verzögerung angeschlossen – seit dem Jahr 2000 geht die Fiskalbelastung langsam zurück, bleibt aber klar über dem Niveau von 1990. Für den Zeitraum 1990 bis 2004 gehört die Schweiz zu den Ländern mit dem stärksten Anstieg der Fiskalquote.

#### Steuersysteme im Reformdruck des Wettbewerbs

Kleine Volkswirtschaften und osteuropäische Länder sind bei der Umsetzung von Steuerreformen am dynamischsten. Vor allem die Unternehmenssteuern werden im Hinblick auf den Wirtschaftsstandort attraktiver ausgestaltet. Auch Reformen bei der Einkommens- und Vermögensbesteuerung tragen zu sinkenden Fiskalquoten bei. Die Bedeutung der einzelnen Steuerarten für das Gesamtsteueraufkommen ist je nach Land recht unterschiedlich. Allgemein spielt in den EU-Ländern das Steueraufkommen durch Konsumsteuern eine viel bedeutendere Rolle als in den USA, Japan oder der Schweiz.

Im Durchschnitt aller OECD-Länder waren die Konsumsteuern 2003 die ergiebigste Geldquelle für die öffentliche Hand. An Bedeutung gewonnen haben auch die Sozialabgaben. Einnahmen aus Einkommenssteuern sind hingegen rückläufig. Die Schweiz fällt im Steuermix durch eine hohe Abhängigkeit von direkten Steuern auf. Im internationalen Vergleich belastet die Schweiz die Vermögen relativ stark, Konsumsteuern sind weniger bedeutsam. Bei der Einkommensbesteuerung ist die Schweiz nur noch Mittelmass.

#### Unternehmensbesteuerung: sinkende Gewinnsteuersätze

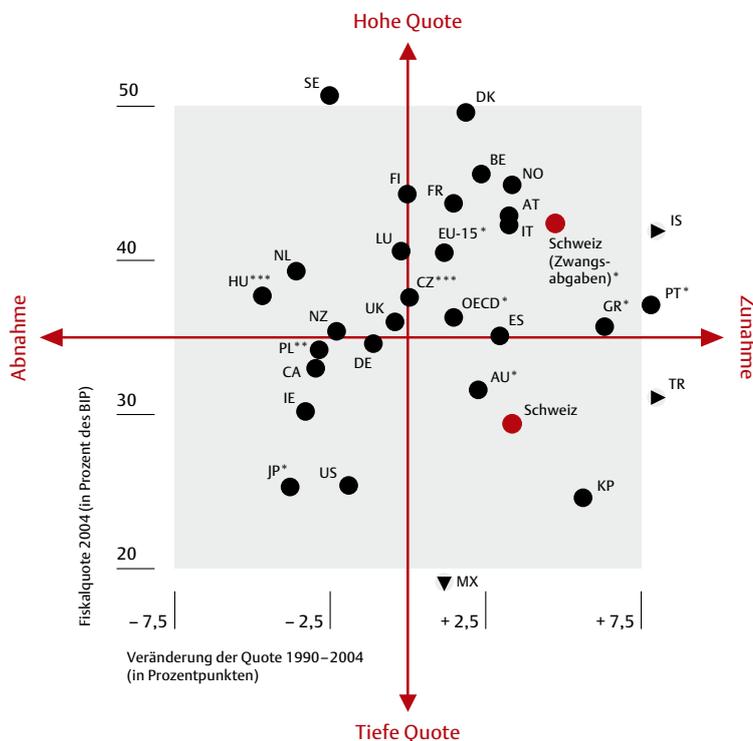
Gewinnsteuern als Element der Unternehmensbesteuerung spielen beim Standortentscheid von international tätigen Unternehmen eine wichtige Rolle. Besonders Irland oder die osteuropäischen Länder nutzen ihren steuerlichen Freiraum zur Schaffung attraktiver Rahmenbedingungen. Mit Gewinnsteuersätzen von unter 20 Prozent sind diese Unternehmensstandorte besonders attraktiv. Nicht zuletzt als Folge dieses Standortwettbewerbs haben Österreich, Dänemark und die Niederlande ihre Unternehmenssteuersätze 2005 gesenkt. Die Gewinnsteuersätze sind in der Mehrheit der Länder gesunken. Im OECD-Durchschnitt liegen sie mit rund zehn Prozentpunkten tiefer als noch 1996.

In diesem Umfeld verliert die Schweiz ihren einmaligen Vorsprung. Angesichts der Signalfunktion der Steuersätze muss die Schweiz alles Interesse daran haben, die Position wieder zu verbessern.

---

<sup>1</sup> economiesuisse 2004: «Wettbewerb und Dynamik in der Steuerpolitik. Internationaler Vergleich wichtiger Reformen und Rückschlüsse für die Schweiz».

Entwicklung der OECD-Fiskalquoten in Prozent des BIP  
Zustand 2004<sup>1</sup> und Veränderung 1990–2004



Anmerkungen zur Berechnung der absoluten Veränderung:  
\* 1990–2003 \*\* 1995–2003 \*\*\* 1995–2004

<sup>1</sup> provisorisch

Quelle: OECD 2005: Revenue Statistics 1965–2004, Seite 19 und EFD 2005.

**Fiskalbelastung der Schweiz: über dem EU-Durchschnitt**

In der von der OECD offiziell ausgewiesenen Statistik zählt die Schweiz gerade noch zur Gruppe der steuergeringsten Länder. Daraus zu schliessen, die Schweiz sei ein international günstiges Steuerland wäre jedoch verfehlt. Denn im Gegensatz zu anderen Ländern finanziert die Schweiz einen erheblichen Teil des Sozialstaates über Zwangsbeiträge an privatrechtliche Institutionen, die in der offiziellen Fiskalquote nicht erfasst werden. Dazu zählen die Grundversicherungsprämien für die Krankenkasse, die Beiträge an die Unfallversicherung, die Familienausgleichskassen und die berufliche Vorsorge. Rund 56 Mrd. Franken, d.h. 13 Prozent des BIP sind somit in der offiziellen Fiskalquotenberechnung nicht berücksichtigt. Für die Vergleichbarkeit der Fiskalbelastung ist dies von entscheidender Bedeutung, weil andere Länder ähnliche Leistungen des Sozialstaates meistens über allgemeine Steuern finanzieren. Werden alle Zwangsbeiträge berücksichtigt, so liegt die Fiskalquote der Schweiz mit 42,4 Prozent im Jahr 2003 über dem Durchschnitt der europäischen Staaten (EU-15: 40,5 Prozent).

**Schweiz muss handeln**

Im Zuge des Standortwettbewerbs finden Steuerkonzepte wie das duale Steuersystem in Skandinavien

oder das «Flat Rate Tax»-Modell in der Slowakei grosse Beachtung und kommen nun auch hierzulande auf die Agenda. Als kleine offene Volkswirtschaft ist die Schweiz auf ein international konkurrenzfähiges Steuersystem angewiesen. Deshalb gilt es, die als wichtig erkannten Reformschritte etappenweise, aber konsequent umzusetzen. Angesichts der im internationalen Vergleich äusserst unvorteilhaften Entwicklung in den 90er-Jahren erfolgen die Reformen in der Schweiz immer noch zu langsam und zu zaghaft. Um sich weiterhin mit den Besten messen zu können, sind eine nachhaltige und effiziente Finanzpolitik sowie ein wettbewerbsfähiges Steuersystem unerlässlich. Vor allem bei der Unternehmenssteuerreform darf sich die Schweiz nicht mit halben Schritten zufrieden geben.

**Position economiesuisse**

- Angesichts der raschen steuersystemischen Veränderungen im Ausland bewegt sich die Schweiz zu langsam. Eine «steuerliche Erstarrung» wäre sowohl standort- als auch wachstumspolitisch fatal. Ein lebendiger interkantonaler Steuerwettbewerb ist ein essenzieller Faktor, damit das Schweizer Steuersystem insgesamt international wettbewerbsfähig bleiben kann.
- Dringender Handlungsbedarf besteht insbesondere bei der wirtschaftlichen Doppelbelastung der Aktionäre und der Emissionsabgabe auf Eigenkapital (siehe Seite 51), der Familienbesteuerung (siehe Seite 52) sowie der Mehrwertsteuer (siehe Seite 54).
- Bewährte Steuervorteile für international tätige Unternehmen sind beizubehalten. Auch der tiefe Mehrwertsteuersatz zählt zu einem Standortvorteil, der bleiben muss.

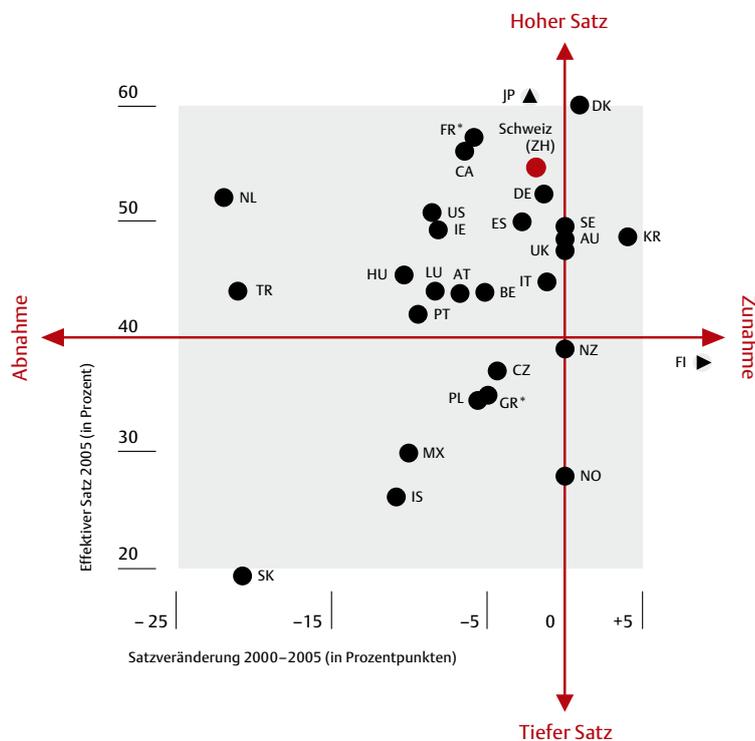
**Unternehmenssteuerreform II**

Nach der Verabschiedung der Botschaft zur Unternehmenssteuerreform II durch den Bundesrat 2005 hat das Parlament mit der Beratung dieser für die schweizerische Volkswirtschaft und den Unternehmensstandort Schweiz wichtigen Vorlage begonnen. Im Zentrum stehen aus Sicht der Wirtschaft die spürbare Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung, die wirtschaftsverträgliche Regelung der so genannten «Steuerärgernisse» und die Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital. Daneben geht es um punktuell wichtige Verbesserungen für Personennunternehmen und Kapitalgesellschaften.

**Doppelbelastung um mindestens 50 Prozent mildern**

Die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung, der zweifachen Besteuerung ausgeschütteter Gewinne bei der ausschüttenden Kapitalgesellschaft (bzw. Genossenschaft) und beim Aktionär (Anteilseigner), steht im Zentrum der Reform. Die wirtschaftliche Doppelbelastung hat schwerwiegende Nachteile. Deshalb haben praktisch alle mit der Schweiz vergleichbaren Länder sie abgeschafft oder spürbar

## Effektive Besteuerung von Dividendeneinkommen Zustand 2005 und Veränderung 2000–2005



Diese Grafik zeigt den effektiven Steuersatz auf ausgeschütteten inländischen Gewinnen an einem inländischen Aktionär, unter Berücksichtigung allfälliger Steuergutschriften, Anrechnungs- oder sonstiger Milderungsmethoden.

\* Wert 2004

Quelle: OECD Tax Database 2004.

gemildert. Der Bundesrat schlägt nun auch für die Schweiz eine Milderung vor. Die Wirtschaft begrüsst die Massnahme, fordert aber, dass sie spürbarer ausfällt, damit die mit ihr verbundenen Vorteile möglichst optimal ausgeschöpft werden.

Die Wirtschaft schlägt vor, Dividenden bei der direkten Bundessteuer einheitlich zu maximal 50 Prozent zu besteuern. Eine tiefere Teilbesteuerung, wie sie in einzelnen Kantonen heute umgesetzt wird, wäre dabei durchaus sinnvoll. Dadurch würden insbesondere KMU massgeblich entlastet. Das unternehmerische Wachstum würde breit und wirksam gefördert, es entstünden neue Arbeitsplätze, der Werkplatz Schweiz würde auf eine starke, nachhaltige Basis gestellt. Höhere Dividendenausschüttungen und das kräftigere Wirtschaftswachstum hätten Mehreinnahmen zur Folge. Das dürfte zu einer weitgehenden Selbstfinanzierung der Reform führen. Die Kantone sind bei der Festlegung des Teilbesteuerungssatzes frei. Die Milderung erfolgt durchgängig durch Reduktion der Bemessungsgrundlage auf Stufe Aktionär.

Eine derartige Reform würde der Schweiz nicht nur dringend benötigtes Wachstum bringen und KMU spürbar fördern, sie würde ihr auch verlorenes Terrain bei der internationalen Wettbewerbsfähigkeit im Steuerbereich zurückgewinnen helfen. Der internatio-

nale Trend bei der Besteuerung von Risikokapital zeigt klar nach unten. Die Schweiz darf sich mit einer heute in der OECD fast rekordhohen steuerlichen Dividendenbelastung nicht zufrieden geben. Mehr denn je müssen steuerliche Spielräume optimal ausgeschöpft werden.

### Gezielte Missbrauchsregelung für die «indirekte Teilliquidation»

Im Bereich der so genannten «Steuerärgernisse» besteht insbesondere bei der «indirekten Teilliquidation» ein dringender Handlungsbedarf. Die heutige Rechtslage und Praxis in diesem Bereich sind vor allem für den KMU-Sektor unhaltbar, weil Nachfolgeregelungen innerhalb der Familie oder Übernahmen durch Dritte bzw. durch Angestellte der eigenen Firma (Management Buyout) aus fiskalischen Gründen stark erschwert bzw. verunmöglicht werden. Die Wirtschaft drängt auf eine rasche Lösung, lehnt aber die vom Bundesrat in der Botschaft zur Unternehmenssteuerreform II vorgeschlagene Regelung ab, weil sie mit dem Grundsatz der Steuerfreiheit der privaten Kapitalgewinne nicht vereinbar ist und sich praktisch nur mit hohem Aufwand umsetzen lässt. Die Wirtschaft unterstützt dagegen eine gezielte Lösung, die sich sachgerecht auf Missbräuche fokussiert und darin einer vom Bundesgericht bereits früher begründeten und von den Kantonen für die kantonalen Steuern heute noch angewendeten Praxis folgt. Die Wirtschaft verlangt, dass die Grundprinzipien des Schweizer Steuerrechtssystems, insbesondere der Grundsatz des steuerfreien privaten Kapitalgewinns, eingehalten werden und eine praktisch einfache und für die Unternehmen berechenbare Lösung umgesetzt wird. Angesichts der hohen Rechtsunsicherheit und starken Verunsicherung verlangt die Wirtschaft eine vorgezogene Regelung der «indirekten Teilliquidation».

Auch bei den weiter hängigen «Ärgernissen», namentlich dem «Quasi-Wertschriftenhandel», unterstützt die Wirtschaft Lösungen, die dem Grundsatz des steuerfreien privaten Kapitalgewinns verpflichtet sind und dabei rechtssichere Zustände für die Steuerpflichtigen schaffen.

### Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital

Zur Entlastung der Unternehmen und Steigerung der Attraktivität des schweizerischen Unternehmensstandorts verlangt die Wirtschaft die Abschaffung der Emissionsabgabe insbesondere auf Eigenkapital. Diese heute international kaum mehr gebräuchliche Abgabe steht in klarem Widerspruch zur Unternehmenssteuerreform, weil sie, statt Risikokapital zu fördern, wertvolle Unternehmenssubstanz vernichtet und die Ansiedlung von Unternehmen behindert. Mehrere Länder, darunter Belgien und die Niederlande, haben die Abgabe auf Anfang 2006 abgeschafft. Auch die Kantone unterstützen die Streichung der Emissionsabgabe. Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Entlastungen gehen klar zu wenig weit.

Die Wirtschaft unterstützt die weiter vorgesehenen Massnahmen in den Bereichen Kapital- und Personengesellschaften, schlägt jedoch Anpassungen vor, mit denen auf die spezifischen Bedürfnisse der

Unternehmen und besonders der KMU Rücksicht genommen werden kann.

## Rasches und konsequentes Vorgehen

Ein rasches und inhaltlich konsequentes Vorgehen bei der Beratung der Vorlage ist wichtig, damit die wachstums- und standortfördernde Wirkung der Reform optimiert werden kann. Nach jahrelanger Planung ist die Unternehmenssteuerreform II heute reif zur Umsetzung.

## Position economiesuisse

- Die Wirtschaft unterstützt eine spürbare steuerliche Entlastung der Dividenden auf Stufe Aktionär, d.h. eine generelle Besteuerung der Dividenden zu maximal 50 Prozent.
- Die «indirekte Teilliquidation» ist auf Basis eines Missbrauchskonzepts wirtschaftsverträglich und von der Unternehmenssteuerreformvorlage abgekoppelt vorgezogen zu regeln; am Grundsatz der Steuerfreiheit des privaten Kapitalgewinns gilt es uneingeschränkt festzuhalten.
- Die für die Unternehmen und den Standort Schweiz schädliche Emissionsabgabe auf Eigenkapital ist ersatzlos zu streichen.
- Die Unternehmenssteuerreform soll rasch behandelt und konsequent im Sinne des schweizerischen Unternehmensstandorts umgesetzt werden.

## Die Vorlagen zur Besteuerung von Privatpersonen

Im Bereich der Personenbesteuerung wird die politische Diskussion weiterhin dominiert durch die Neugestaltung der Ehepaar- bzw. Familienbesteuerung. Trotz ausgewiesenem und unbestrittenem Handlungs- und Reformbedarf ist auch knapp zwei Jahre nach der Ablehnung des Steuerpakets keine praktikable Lösung in Griffnähe.

Weitere Baustellen im Bereich der Personenbesteuerung betreffen die Besteuerung von Mitarbeiterbeteiligungen sowie Neuerungen im Bereich der Besteuerung des Wohneigentums. Darüber hinaus prüft der Bundesrat revolutionärere Reformen im Steuersystem wie die «Flat Rate Tax», die duale Einkommensbesteuerung und die negative Einkommenssteuer. Die Diskussionsgrundlagen sollten im Verlauf des zweiten Quartals 2006 vorliegen.

## Untaugliche Übergangslösung bei der Ehepaarbesteuerung

Der Bundesrat hat im September 2005 seine Vorschläge zur Reform der Ehepaar- und Familienbesteuerung in die Vernehmlassung geschickt. Darin wird ein zweistufiger Reformprozess vorgeschlagen, bei dem in einem ersten Schritt die «Heiratsstrafe» für Ehepaare gemildert und erst später über das grundlegende Reformmodell – Individualbesteuerung oder Splitting-System – entschieden werden soll. Hinter diesem Vorgehen steht der Wille des Bundesrats, die verfassungswidrige Schlechterstellung der Ehepaare

gegenüber Konkubinatspaaren rasch zu beseitigen, ohne aber bereits einen allfälligen späteren Systemwechsel vorwegzunehmen. Eine Umstellung zur Individualbesteuerung wird gemäss einer Studie der Steuerverwaltung als kurzfristig nicht realisierbar erachtet.<sup>2</sup>

economiesuisse hat in der Vernehmlassungsantwort die vorgelegten Sofortmassnahmen im Bereich der Ehepaarbesteuerung als untaugliche Zwischenlösung beurteilt. Zwar bringt der Vorschlag eine deutliche Entlastung der Zweiverdienerehepaare. Gleichzeitig werden aber neue, teils verfassungswidrige Diskriminierungen geschaffen: So würde etwa die ohnehin steile Progression teilweise noch weiter verschärft, insbesondere für Alleinstehende und Konkubinatspaare. Des Weiteren schafft die einseitige Entlastung der Zweiverdienerehepaare und gleichzeitige Mehrbelastung der Alleinstehenden neue Relationen in der Steuerbelastung, die sich kaum rechtfertigen lassen. Insbesondere Alleinstehende, aber auch Einverdienerehepaare würden gegenüber Zweiverdienerehepaaren klar benachteiligt. Zudem bliebe das Problem der «Heiratsstrafe» für Rentnerehepaare oder Ehepaare, bei denen mindestens jemand das Einkommen aus Renten oder anderen Erträgen bezieht, bestehen. Schliesslich sind im Bereich der Familienbesteuerung und Familienförderung noch zahlreiche parlamentarische Vorstösse hängig, deren Umsetzung mit unverkraftbaren finanziellen Folgen für die öffentliche Hand und die Wirtschaft verbunden wäre. Die Sofortmassnahmen zur Ehepaarbesteuerung bringen für diese familienpolitischen Anliegen nicht einmal ansatzweise eine politisch akzeptable Lösung. Eine Gesamtsicht fehlt weitgehend. Aus Sicht der Wirtschaft gilt es, eine faire Ehepaarbesteuerung umzusetzen, die alle Familienformen gleich behandelt und neuen Subventionstatbeständen in der Familienpolitik nicht zusätzlich Vorschub leistet. Dies erscheint kurzfristig am ehesten über ein Splitting-Modell realisierbar, wobei andere Varianten denkbar sind. Längerfristig muss der Weg zur Individualbesteuerung möglich bleiben, falls dies politisch mehrheitsfähig ist. Eine Koppelung der Vorlage an die Unternehmenssteuerreform wäre finanz- und wirtschaftspolitisch verfehlt.

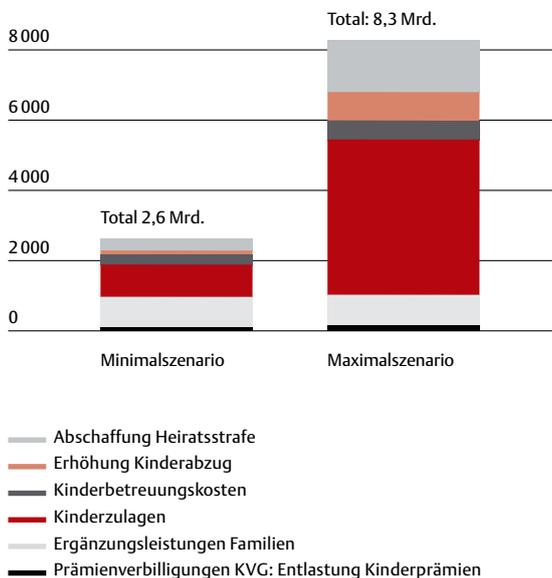
## Offene Fragen beim Wohneigentum

Mehrere parlamentarische Initiativen wollen durch eine Änderung des Bundesgesetzes zur Steuerharmonisierung den Kantonen die Einführung des steuerlich begünstigten Bausparens ermöglichen. Dies in Anlehnung an das Bausparmodell des Kantons Baselland, das steuerbegünstigtes Bausparen bereits seit 1991 kennt. Die vorberatende Kommission des Nationalrats hat den parlamentarischen Initiativen Folge geleistet.

<sup>2</sup> Eidgenössische Steuerverwaltung: Studie der Arbeitsgruppe Individualbesteuerung zu einer Einführung der Individualbesteuerung im Bund und in den Kantonen, in Erfüllung des Postulats Lauri (02.3549), Juli 2004.

## Mögliche Mehrkosten für öffentliche Hand und Wirtschaft aufgrund pender Familienpolitischer Vorstösse

In Millionen Franken pro Jahr



Quelle: ESTV, BAG, BSF, EFD: Bericht zu den pendenten familienpolitischen Massnahmen und ihren finanziellen Auswirkungen, Juli 2005. EFD: Milderung der Heiratsstrafe durch Neugestaltung des Zweiverdienerabzugs, September 2005.

Die WAK-N und WAK-S haben auch der parlamentarischen Initiative zur Wohneigentumsbesteuerung zugestimmt. Danach soll die geltende investitions-hemmende «Dumont-Praxis» gemildert werden. Heute können Unterhaltskosten, die der Steuerpflichtige innerhalb von zwei Jahren seit dem Kauf der Liegenschaft aufwenden muss, nicht abgezogen werden, wenn sie zur Instandsetzung einer vom vorherigen Eigentümer offensichtlich vernachlässigten Liegenschaft aufgewendet werden müssen.

Thema bleibt schliesslich die Frage zu einem Systemwechsel bei der Besteuerung des Eigenmietwerts.

### Position economieuses

- economiesuisse unterstützt das Anliegen zur raschen Beseitigung der steuerlichen «Heiratsstrafe». Kurzfristig erscheint dies am ehesten über ein Splitting-Modell realisierbar.
- Neue Subventionstatbestände in der Familienpolitik werden abgelehnt.

## Einführung des neuen Lohnausweises: Pilotphase steht vor der Auswertung

Die langwierigen Diskussionen um die Einführung zum schweizweit einheitlichen Lohnausweis nähern sich allmählich dem Ende. Nach zäh und entschieden geführten Verhandlungen zwischen den kantonalen Steuerbehörden und den Spitzenverbänden der Wirtschaft konnte unter der Vermittlung von Bundesrat Hans-Rudolf Merz Ende November 2004 ein für beide Parteien tragfähiger Kompromiss erzielt werden. Seit Mitte 2005 befindet sich nun das neue Formular in der Testphase: Rund 170 Arbeitgeber aus der gesamten Schweiz nehmen am Pilotprojekt teil.

### Neuer Lohnausweis im Test

Ziel dieser Pilotphase ist es, den neuen Lohnausweis noch vor seiner obligatorischen, im Jahr 2007 geplanten Einführung auf seine wirtschaftsverträgliche Umsetzung zu prüfen. Eine Begleitgruppe aus Vertretern der Wirtschaft und der Kantone – Arbeitsgruppe Lohnausweis (AGLA) – verfolgt die Umsetzung des Pilotprojekts und wird die Erfahrungen auswerten. Sollte die sorgfältige Evaluation grössere Probleme aufzeigen, so wären bei einem ausgewiesenen Bedarf entsprechende Anpassungen noch vor der definitiven Einführung möglich. Ein erfolgreicher Testlauf müsste den von der Wirtschaft gehegten Verdacht, ob mit dem neuen Lohnausweis eine faktische (wenn auch nicht rechtliche) Erweiterung des Steuersubstrats einhergeht, praktisch und endgültig entkräften. Auch Kostenfragen wie EDV-, Beratungs-, Einführungs- und Erfassungskosten, die mit dem neuen Lohnausweis verbunden sind, sind Bestandteil des Tests. Die Auswertungen werden frühestens ab Juni 2006 verfügbar sein. Die geplante Einführung des Lohnausweises musste daher um ein Jahr per Januar 2007 verschoben werden.

### Langwieriger Verhandlungsprozess

Den Bemühungen der in der Schweizerischen Steuerkonferenz (SSK) vereinigten kantonalen Steuerbehörden, einen für die ganze Schweiz gültigen Lohnausweis mit einheitlichen Regeln einzuführen, stand die Wirtschaft von Beginn an sehr skeptisch gegenüber. Nur dank erzwungenen Verhandlungen seitens der Wirtschaft konnte im Urteil von Steuerexperten ein materiell tragbarer Kompromiss gefunden werden. Ein Scheitern der Verhandlungen wäre aber mit einem erheblichen Risiko verbunden gewesen, hätte doch die Beibehaltung des alten Lohnausweisformulars mit den massgeblichen zugehörigen Weisungen aus dem Jahr 1995 zu einer effektiv schärferen Steuerpraxis führen können. Massgeblich für die Zustimmung der Wirtschaft zum Kompromiss war schliesslich die Bereitschaft der Steuerbehörden, das neue Formular daraufhin zu testen, ob es sich mit den angepassten Bestimmungen auch tatsächlich wirtschaftsverträglich umsetzen lässt.

Das Ziel des neuen Lohnausweises bestand hauptsächlich darin, durch ein schweizweit einheitliches Formular mehr Transparenz und Rechtsgleichheit zu schaffen. Der erstmalige Entwurf aus dem Jahr 2001 hätte aber eine deutlich härtere steuerliche Erfassung

der Arbeitnehmer und hohe Zusatzkosten für die Arbeitgeber gebracht. Diese Gefahr wurde von *economiesuisse* erkannt. Mit der frühzeitigen Mobilisierung befreundeter Organisationen konnte zusammen bei den zuständigen Behörden erfolgreich interveniert und schliesslich eine konstruktive Zusammenarbeit lanciert werden.

## **Wirtschaftstauglichkeit zwingend**

Die Wirtschaftsverbände konnten sich dem Kompromiss anschliessen, weil die Kantone folgende Punkte schriftlich zugesichert haben:

- Von den Steuerbehörden genehmigte Spesenregelungen sowie die damit verbundene Steuerpraxis sollen grundsätzlich nicht überprüft werden. In Fällen der Pauschalisierung sollen auch weiterhin keine Einzelbelege eingereicht werden müssen und bei begründeten firmenspezifischen Abweichungen werden weiterhin individuelle Spezialregelungen anerkannt.
- Privatunternehmen sollen gegenüber der öffentlichen Hand künftig und generell nicht schlechter gestellt werden.
- Bei allfälligen Deklarationsfehlern wird die Behörde in einer Übergangszeit eine kulante Haltung einnehmen – nicht aber bei Hinterziehungen.
- In zahlreichen Fragen konnte eine für die Arbeitgeber und Arbeitnehmer vorteilhafte Lösung erzielt werden, insbesondere bei der Bewertung von Naturalleistungen sowie der Erfassung der Beiträge an die überobligatorische Unfallversicherung.

## **Position *economiesuisse***

- *economiesuisse* steht hinter dem im November 2004 ausgearbeiteten Kompromiss mit der kantonalen Finanzdirektorenkonferenz. Dieser sollte keine Verschärfung der bisherigen Steuerpraxis ermöglichen und damit zu keiner faktischen Ausweitung des Steuersubstrats bzw. Steueraufkommens führen.
- *economiesuisse* hat die Verschiebung der definitiven Einführung des neuen Lohnausweises um ein Jahr unterstützt. Nur mit einer sorgfältigen Evaluation der Testphase kann die Praxis- und Wirtschaftsverträglichkeit gesichert werden.
- Sollte die Pilotphase wirtschaftsfeindliche Schwierigkeiten aufdecken, so wird sich *economiesuisse* für eine entsprechend wirtschaftstaugliche Anpassung einsetzen.

## **Mehrwertsteuer**

Der Bundesrat plant mit der Abschaffung der Steuerausnahmen und der Einführung eines Einheitssteuersatzes eine Radikalreform der Mehrwertsteuer (MwSt.). Eine solche Reform wird von der Wirtschaft im Grundsatz begrüsst. Steuerausnahmen in Form von unechten Befreiungen führen zu Abgrenzungsproblemen und Rechtsunsicherheit. Der Grundsatz der Wettbewerbsneutralität wird verletzt; durch «*taxe occulte*»-Effekte wird die MwSt. zur teilweisen «*Unternehmenssteuer*». Abgrenzungsfragen und Wettbewerbsverzerrungen treten auch bei unterschiedlichen Steuersätzen als Probleme auf. Eine «*ideale Mehrwertsteuer*», wie sie vom Bundesrat im Bericht «*10 Jahre Mehrwertsteuer*» skizziert wird, hätte in verschiedenen Bereichen massgebliche Verbesserungen zur Folge.

## **Radikalreformen: ja, aber...**

Zahlreiche Probleme blieben auch bei einer «*idealen*» MwSt. ungelöst. Beispiele sind die in der Praxis oft kaum handhabbaren, überspizten Nachweisbestimmungen oder Verfahrensregelungen, die die MwSt. für die Steuerpflichtigen zur rechtlichen Fallgrube und einem kaum kalkulierbaren finanziellen Risiko machen. Hier und in zahlreichen weiteren Bereichen (Saldo-steuersatzmethode, Gruppenbesteuerung, Vorsteuerabzug u.a.) sind «*punktuellen*» Verbesserungen im Sinne der selbst veranlagenden Steuerpflichtigen notwendig und dringend.

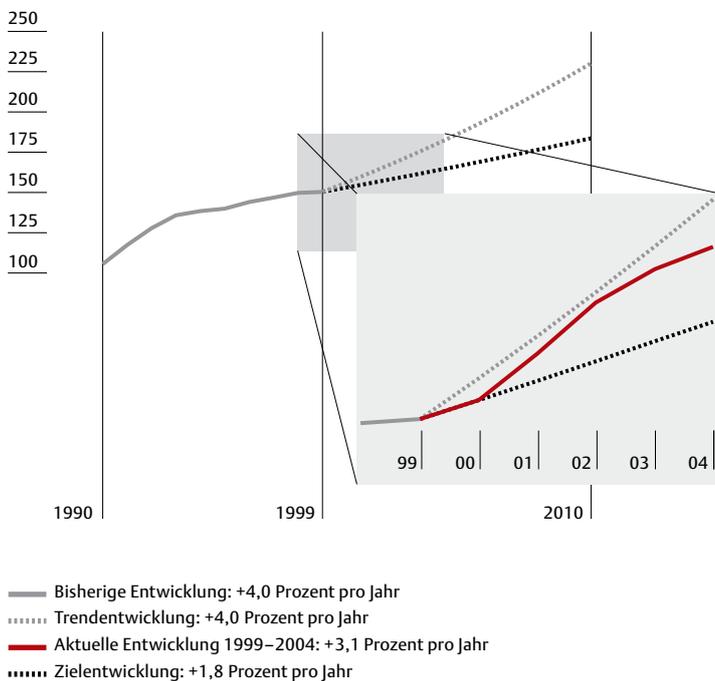
## **Wirtschaftsverträgliche Praxis**

Viele Probleme der MwSt. sind weniger auf der Gesetzesebene angelegt als mit der aktuellen Steuerpraxis verbunden. Der Vollzug der MwSt. durch die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) wird in diesem Zusammenhang von vielen Steuerpflichtigen als ungenügend beurteilt. Zahlreiche Probleme vorab in den Bereichen Formalismus, Publikationswesen, Auskunft- und Rulingpraxis sowie der Steuerkultur im weiteren Sinn gelten als «*hausgemacht*» und vermeidbar.

Die Wirtschaft ist bereit, mit der Verwaltung zusammen nach praxisorientierten Lösungen zu suchen. Ein praxisnaher und konsequent wirtschaftsorientierter Vollzug der MwSt. ist möglich, ohne den relativ langwierigen Gesetzesweg zu beschreiten. Das so genannte Mehrwertsteuer-Konsultativgremium wurde vom Bundesrat als Organ von Vertretern der Wirtschaft, Wissenschaft, Steuerpraxis und Verwaltung zu diesem Zweck eingesetzt und sollte in diesem Sinn noch besser genutzt werden. Eine sehr viel stärker auf die wirtschaftlichen Realitäten und konkreten wirtschaftlichen Abläufe Rücksicht nehmende Betrachtungsweise, die zudem auf Kooperation und Unterstützung statt auf Misstrauen und Strafbaut, erscheint unumgänglich, soll die Akzeptanz der MwSt. verbessert bzw. langfristig nicht gefährdet werden.

## Monitoring der öffentlichen Ausgaben 1990–2010

Auf der Basis des «Ausgabenkonzepts», in Milliarden Franken pro Jahr



Quellen: EFD 2003: Öffentliche Finanzen der Schweiz.  
BSV: Sozialversicherungsstatistik 2005. economieuisse: «Ausgabenkonzept» 2002.

### Unklarer Reformfahrplan

Was den Fahrplan und die Inhalte der angekündigten Mehrwertsteuerreform betrifft, ist noch vieles offen. Der Bundesrat hat einen Beauftragten für die MwSt. eingesetzt, der zusammen mit einer gemischten Arbeitsgruppe (economieuisse ist vertreten) Vorschläge für eine Vernehmlassungsvorlage ausarbeiten soll. Sowohl die Chancen einer «idealen» MwSt. als auch «punktuelle» Massnahmen zur Verbesserung des geltenden Mehrwertsteuersystems sollen in diesem Zusammenhang geprüft werden. Die Vernehmlassung der Vorschläge soll noch 2006 erfolgen.

### Position economieuisse

- Im Grundsatz begrüsst die Wirtschaft die heute bekannten Revisionsvorschläge der MwSt. Sofern technisch machbar und nicht mit neuen Abgrenzungsproblemen verbunden, sind die Behebung der Steuerausnahmen und der Einheitssteuersatz zu begrüßen. Allfällig verbleibende Steuerausnahmen sind echt zu befreien.
- Neben Massnahmen in den Bereichen Steuerausnahmen und Steuersatz braucht es zahlreiche weitere «punktuelle» Verbesserungen.
- Zur Vereinfachung der MwSt. fordert die Wirtschaft parallel zu gesetzgeberischen Massnahmen massgebliche Verbesserungen beim Vollzug.
- Die Wirtschaft unterstützt eine enge Zusammenarbeit mit der Verwaltung in Mehrwertsteuerfragen und fordert eine aktivere Rolle des Mehrwertsteuer-Konsultativremiums.

## Monitoring der öffentlichen Ausgaben auf Basis des «Ausgabenkonzepts»

Das im Jahr 2002 veröffentlichte «Ausgabenkonzept» analysiert detailliert die Dynamik der öffentlichen Ausgaben in der Schweiz. Ausgehend von der vergangenen Ausgabenentwicklung werden zudem Prognosen über die zukünftige Ausgabenentwicklung bis zum Jahr 2010 abgegeben. Die Schlussfolgerungen des «Ausgabenkonzepts» sind besorgniserregend. Sie zeigen bis 2010 ein geschätztes Ausgabenwachstum von durchschnittlich vier Prozent. Damit würden die Ausgaben im Jahr 2010 mehr als 230 Mrd. Franken gegenüber 150 Milliarden im Jahr 1999 erreichen.

### Anhaltende Verstärkung der Ausgabendisziplin

Ein zweites Szenario, die so genannte «Zielentwicklung», zeigt auf, welche Entwicklung der Ausgaben für den Zeitraum 1999 bis 2010 möglich wäre, wenn die im «Ausgabenkonzept» vorgeschlagenen rund 300 Massnahmen umgesetzt würden. Auf diese Weise liesse sich das Wachstum der Staatsausgaben in etwa auf die Teuerung begrenzen. Um das gesetzte Ziel zu erreichen, sind effiziente Massnahmen notwendig, namentlich in jenen Bereichen, die eine unkontrollierte Ausgabenentwicklung aufweisen. Die Aktualisierung des Monitorings für die Jahre 1999 bis 2004 zeigt, dass die Anstrengungen zur Eindämmung des Ausgabenwachstums zwar Früchte tragen, jedoch zum Ausgleich vergangener Übertreibungen unzureichend sind. Zwischen 1999 und 2005 stiegen die jährlichen Ausgaben insgesamt um 25 Mrd. Franken. Diese erhebliche Zunahme bestätigt einmal mehr, dass der von gewissen Kreisen beklagte «Staatsabbau» eher Mythos als Realität ist.

### Nachlässigkeit bei den Sozialversicherungen

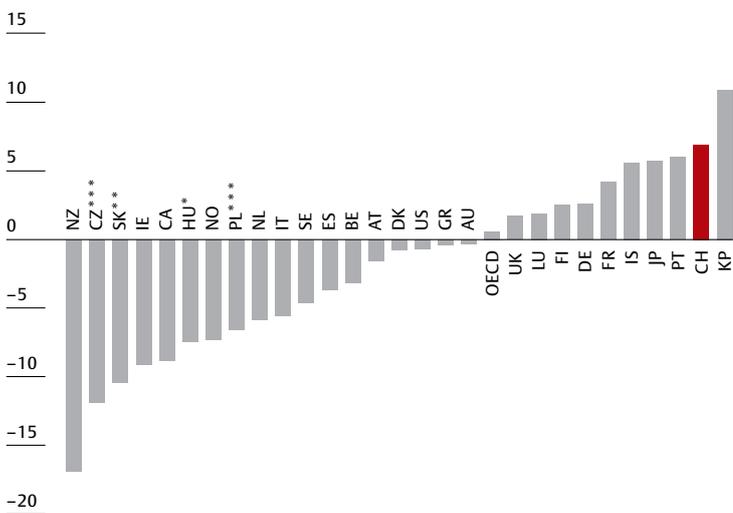
Mit durchschnittlichen Zuwachsraten von 5,3 und 4,6 Prozent pro Jahr sind zwischen 1990 und 2003 insbesondere die Ausgaben im Bereich der Sozialfürsorge und im Gesundheitswesen unkontrolliert gestiegen. In diesen dreizehn Jahren ist es einzig im Bereich der Landesverteidigung gelungen, die jährliche Ausgabenlast zu verringern. Insgesamt führte das starke Ausgabenwachstum in der Schweiz zu einer erheblichen Erhöhung der Staatsquote.

Bezogen auf den Zeitraum 1999 bis 2003 zeigt die Analyse der einzelnen Aufgabenbereiche, dass die Ausgabendynamik weiterhin ungünstig verlief. Dies gilt insbesondere für das Gesundheitswesen (+5,6 Prozent) und die Bildung (+4,9 Prozent). 2003 verzeichnete die Sozialfürsorge mit einem Anstieg von 7,2 Prozent das schlechteste Ergebnis (+4,3 Mrd. Franken). Ein Wert, der erheblich über den Zielvorgaben im «Ausgabenkonzept» liegt. Immerhin verzeichneten einzelne Ausgabenbereiche eine Entwicklung, die in Richtung der von der Wirtschaft formulierten Ziele geht. So war die Ausgabendynamik im Bereich Finanzen und Steuern, der von günstigen Zinssätzen profitierte, in der Landesverteidigung und im Umweltbereich zufriedenstellend.

Eine Analyse der Ausgabenentwicklung nach Staatsebenen macht deutlich, dass die Kantone ihre

**Entwicklung der Staatsquote 1990–2004**

In Prozentpunkten des BIP



\*1991–2004 \*\*1994–2004 \*\*\*1995–2004

Quelle: OECD 2005: Outlook Report 78. EFD.

Ausgaben in letzter Zeit immer weniger im Griff haben. Während sie in den 90er-Jahren mit mittleren Zuwachsraten von maximal 3,3 Prozent noch eine gewisse Zurückhaltung übten, stieg das Ausgabenwachstum der Kantone zwischen 1999 und 2003 auf 4,7 gegenüber 2,5 Prozent bei den Gemeinden. Der Bund mit einem durchschnittlichen Wachstum von 2,5 Prozent schnitt deutlich besser ab als in den Vorjahren. 2005 waren es sogar 2,2 Prozent. Die Schuldenbremse und die verschiedenen Entlastungsprogramme haben natürlich zu dieser Trendwende beigetragen. Bei den Sozialversicherungen verläuft die Entwicklung der Ausgaben weiter unkontrolliert und hat die Vier-Prozent-Marke erreicht.

**Die Aufhellung dürfte von kurzer Dauer sein**

Die provisorischen Zahlen für 2004 signalisieren eine leichte Verbesserung der Ausgabendisziplin. Der Ausgabenzuwachs ist auf 1,6 Prozent begrenzt, real 0,8 Prozent. Auch wenn das ein erfreuliches Ergebnis ist, wäre es verfrüht, von einer Trendwende zu sprechen, vor allem wegen der bisher insgesamt enttäuschenden Ergebnisse. Trotz der Verstärkung der Ausgabendisziplin lag das durchschnittliche jährliche Ausgabenwachstum von 1999 bis 2004 bei 3,1 Prozent und somit deutlich über der Inflationsrate und dem BIP-Wachstum. Dies belegt, dass die Schweiz ihre Ausgaben nicht dauerhaft im Griff hat.

Vorsicht ist umso mehr geboten, als der Finanzplan des Bundes einen erneut überproportionalen Zuwachs der Ausgaben bis 2009 gegenüber 2004 vorsieht (+ 9 Mrd. Franken). Zwischen 1999 und 2004 hingegen stiegen die Ausgaben des Bundes «nur» um 5,3 Mrd. Franken. Diese Prognosen zeigen, dass die bisherigen Massnahmen zur Eindämmung der Ausgaben fortgesetzt werden müssen.

**Finanzpolitik – Strukturreformen**

Die öffentlichen Ausgaben der Schweiz (inklusive Sozialversicherungen) sind seit 1999 deutlich stärker als die Teuerung und die Gesamtwirtschaft gewachsen. Eine Fortsetzung dieses besorgniserregenden Trends, dessen hauptsächliche Ursachen in fundamentalen Strukturproblemen liegen, ist finanzpolitisch nicht nachhaltig. Der Bundesrat hat Kurskorrekturen im Rahmen einer umfassenden Sanierungsstrategie angekündigt und zum Teil bereits eingeleitet (Entlastungsprogramme, Verwaltungsreform, Aufgabenüberprüfung). Finanzpolitisch prioritär erscheinen Reformen in den zentralen Aufgabenbereichen, namentlich bei den Sozialwerken. Als Richtwert für eine vorsichtig formulierte gesamthafte Ausgabenplanung steht für die Wirtschaft nach wie vor an erster Stelle die Teuerung.

**Schuldenbremse langfristig ungenügend**

Mit ausgabenseitigen Korrekturen von insgesamt 5 Mrd. Franken im Zuge der beiden Entlastungsprogramme 2003 und (letztes Jahr beschlossen) 2004 ist die Ausgabenentwicklung bis Ende 2007 einigermaßen unter Kontrolle. Die Tatsache eines erneut hohen Defizits von geplanten 600 Mio. Franken im laufenden Jahr trotz formaler Erfüllung der Schuldenbremse zeigt jedoch, dass für eine langfristige Konsolidierung des Bundeshaushalts die Schuldenbremse allein wohl nicht genügt und zusätzliche Massnahmen erforderlich sind, vorab eine fortgesetzte Verankerung der Vorgabe einer konsolidierten Ausgabenentwicklung entlang der Teuerung. Eine im vergangenen Jahr vom Bundesparlament angenommene und von der Wirtschaft unterstützte Motion stellt eine solche Entwicklung bis 2008 sicher und greift damit einer ursprünglich geplanten Ausgabenexplosion vor, die per 2009 Mehrausgaben von 8 Mrd. Franken gegenüber 2005 gebracht hätte.

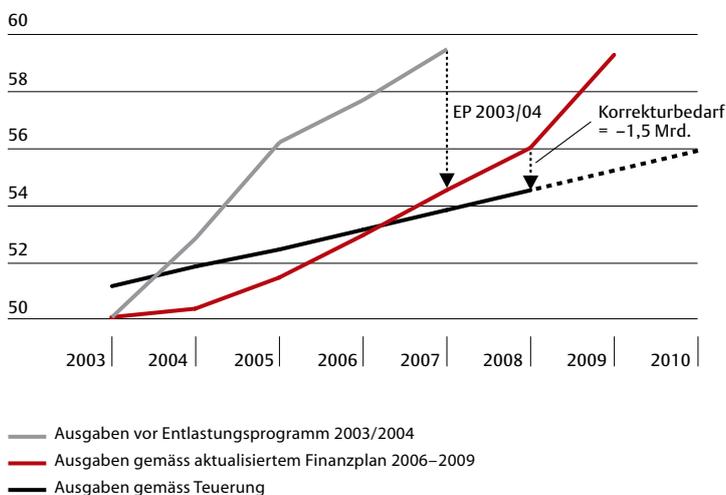
**Prioritäten für die Zukunft festlegen**

Verantwortlich für diesen ohne Gegenmassnahmen weiterhin drohenden massiven Ausgabenanstieg sind fundamentale Strukturprobleme, in deren Folge gesetzlich festgelegte Leistungsströme regelmässig über den verfügbaren Einnahmen liegen. Vor allem der enorme Finanzierungsbedarf bei den Sozialversicherungen, namentlich bei der IV, aber auch die Mehraufwendungen zugunsten der grossen Bahnprojekte sind in diesem Zusammenhang zu nennen. Um einerseits eine Steuererhöhung zur Sanierung der IV zu vermeiden, andererseits der fortgesetzten Verdrängung der übrigen staatlichen Aufgabenbereiche durch diese Sozialversicherung nicht weiter Vorschub zu leisten, kommt einer ausgabenseitigen Sanierung der IV im Rahmen der bevorstehenden 5. IV-Revision finanzpolitisch höchste Priorität zu.

Allgemein gilt es, einer Fortsetzung des besorgniserregenden Trends der letzten Jahre zu stetig steigenden öffentlichen Ausgaben Einhalt zu gebieten und ausgabenseitig eine nachhaltige, dauerhafte Entlastung herbeizuführen. Der Hinweis auf Schuldenbremskonformität hilft wenig, wenn steigende oder

## Szenarien Ausgabenentwicklung des Bundes 2003–2009

In Milliarden Franken



Quelle: Staatsrechnung 2005, Voranschlag 2006 / Finanzplan 2007–2009.

neu beschlossene Ausgaben über Mehreinnahmen finanziert werden sollen, und täuscht über die Tatsache einer seit 1990 in der Schweiz rekordmässig gestiegenen Staats- und Fiskalquote hinweg. Um diese negative Dynamik zu brechen und weitere Sanierungsprogramme vorab budgetärer Art zu vermeiden, braucht es tief greifende Strukturreformen in allen zentralen Aufgabenbereichen der öffentlichen Hand. Für die künftige Ausgabenentwicklung sind zudem klare Prioritäten zu setzen.

Neben dem Sozial- und Verkehrsbereich betreffen Reformen vor allem die Landwirtschaft und – zur Optimierung und mehr Effizienz des Mitteleinsatzes – den Bereich Bildung und Forschung.

### Position economieuses

- Die Wirtschaft unterstützt den Bundesrat in seinen laufenden Bemühungen zur Stabilisierung des Haushalts.
- Sie verlangt finanzpolitisch prioritäre Strukturreformen in allen zentralen Aufgabenbereichen unter Berücksichtigung der Teuerung als Massgabe für die konsolidierte Ausgabenentwicklung.
- Strukturreformen sollen besonders den bezüglich Umfang und Entwicklung der Ausgaben zentralen Sozialbereich betreffen (IV kurzfristig, AHV längerfristig), daneben die Bereiche Verkehr, Landwirtschaft, Bildung und Forschung.

## Neuer Finanzausgleich: keine Verwässerung der Reformziele

Mit einer deutlichen Mehrheit haben Volk und Kantone die Verfassungsgrundlage über die Neugestaltung des Finanzausgleichs und die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) 2004 angenommen. Damit wollten sie dem eidgenössischen Föderalismus neuen Auftrieb verleihen. Mit dieser langwierigen Reform sollen die Aufgaben zwischen Bund und Kantonen sowie der Ressourcenausgleich neu gestaltet werden. Nach der Annahme der Verfassungsgrundlage hat der Bundesrat im September 2005 die zweite Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung verabschiedet. Diese wird gegenwärtig im Parlament behandelt. In diesem Jahr sollte eine dritte Botschaft über die Dotierung der neuen Ausgleichsgefässe folgen. 2008 soll die Reform vollumfänglich in Kraft treten.

### Neue Aufgabenverteilung

Für die Nationalstrassen soll ausschliesslich der Bund zuständig sein; die Kantone werden vom Betrieb und Unterhalt entlastet. Die Hauptstrassen hingegen werden weiterhin vom Bund finanziell unterstützt. In diesem Bereich wäre eine etwas mutigere Entflechtung wünschenswert gewesen.

Wesentliche Änderungen sind auch bei den Sozialversicherungen vorgesehen. In Zukunft wird die öffentliche Finanzierung der individuellen Leistungen bei der IV und der AHV vollumfänglich durch den Bund getragen. Die Kantone hingegen werden die Finanzierung der Kollektivleistungen übernehmen, die bisher von der IV finanziert wurden. Bei den Ergänzungsleistungen von IV und AHV erhöht sich der Bundesbeitrag zur Deckung des Existenzminimums, während die Kantone die Ergänzungsleistungen zur Deckung der Kosten für Krankheit, Invalidität und Heimaufenthalte übernehmen werden.

### Mehr Mittel für die Randregionen

Das heutige Solidaritätsmodell zwischen den Kantonen hat viel von seiner Attraktivität eingebüsst. Es erwies sich als ineffizient und hat die Kantone in vielen Fällen zu einer unzweckmässigen Nutzung der Bundeszuschüsse verleitet.

In Zukunft wird die finanzielle Unterstützung des Bundes an die Kantone ausschliesslich auf dem Ressourcenausgleich und der Abgeltung von Sonderlasten basieren. Mit diesen beiden Instrumenten unterstützt die NFA sowohl finanzschwache Kantone als auch jene, die aufgrund geotopologischer und soziodemografischer Faktoren spezifische Lasten zu tragen haben. Vorgesehen ist, dass der Bund den Ressourcenausgleich mindestens zu zwei Dritteln und maximal zu 80 Prozent finanziert; der Rest geht zulasten der Kantone. Die Abgeltung der Sonderlasten wird dagegen vollumfänglich durch den Bund finanziert. Schliesslich werden die neuen Ausgleichsinstrumente während einer Übergangsfrist durch den Härteausgleich ergänzt. Dieses Instrument widerspricht dem eigentlichen Geist der NFA, weil es infolge der durch die NFA neu geschaffenen Transparenz nur bezweckt, die Anzahl der «Verlierer» zu reduzieren.

Die zusätzlichen finanziellen Mittel aus dem NFA werden den Spielraum der finanzschwachen Kantone erheblich vergrössern. Damit können diese die ihnen obliegenden Aufgaben in Zukunft wahrnehmen, ohne permanent externe Unterstützung anfordern zu müssen. 2006 wird der Bundesrat den Gesamtbetrag der zu verteilenden Mittel vorschlagen; dieser untersteht dem fakultativen Referendum.

### **Einhaltung der Budgetneutralität**

Ursprünglich sollte die Reform für Bund und Kantone budgetneutral sein; der Härteausgleich führt allerdings zu zusätzlichen Kosten, die schätzungsweise bei 221 Mio. Franken liegen.<sup>3</sup> Die Einhaltung der Budgetneutralität könnte zusätzlich durch eine unangemessene Verordnung für den Übergang zur neuen Aufgabenteilung gefährdet werden. Aufgrund alter Verpflichtungen und nachschüssiger Beitragssysteme könnte die Umsetzung der NFA vorübergehend zu Doppelbelastungen führen. Der Bundesrat schätzt diese auf 3 Mrd. Franken. Im Zuge der dritten Botschaft sollte deshalb eine Lösung gefunden werden, die so weit wie möglich dem Grundsatz der Budgetneutralität Rechnung trägt.

### **Position economiesuisse**

- Die NFA muss ein effizienteres Eingreifen des Staates gewährleisten. Die dadurch frei werdenden finanziellen Mittel und der zusätzliche Spielraum dürfen nicht zur Deckung neuer Ausgaben verwendet werden.
- Der Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen ist zu gewährleisten. Eine Nivellierung mit übermässigen Ausgleichsmechanismen hätte negative wirtschaftliche Konsequenzen für das ganze Land.
- Der Finanzausgleich muss auf zuverlässigen quantitativen Kriterien aufbauen. Die finanziellen Konsequenzen sind transparent darzustellen.
- Die NFA sollte so weit wie möglich den Grundsatz der Budgetneutralität zwischen Bund und Kantonen einhalten. Jede Abweichung müsste klar begründet werden.

**Die Schweiz verfügt über gute Voraussetzungen, vor allem bei der Infrastruktur und den Investitionen. Sie liegt aber bei der Nutzung und Umsetzung klar zurück. In dieser Beziehung muss ein Spitzenplatz das Ziel sein. Dies gelingt nur mit einer konsequenten Ausrichtung auf Wachstum und Chancen für neue private Anbieter. Völlig kontraproduktiv wirken hingegen Werbeverbote.**

### **Wachstum und Öffnung statt Strukturerehalt**

Aus liberaler Optik hat die Wirtschaftspolitik dem technischen Fortschritt und den Unternehmen als Ganzes den grösstmöglichen Freiraum zu gewähren. Alle Vorhaben sind konsequent auf die Auslösung von Wachstumseffekten für die gesamte Wirtschaft zu messen. Die aktuellen Bemühungen in der Schweiz sind immer noch ungenügend.

### **Keine überschüssige Regelung des Internets**

Im November 2005 wurde der UN-Weltgipfel zur Informationsgesellschaft in Tunis abgeschlossen. An diesem zweiten Teil wurde eine erste Bilanz zur Umsetzung der Vereinbarungen des ersten Teils, der im Dezember 2003 in Genf stattfand, gezogen. Dort wurden eine Grundsatzklärung und ein Aktionsplan verabschiedet. Ziel ist es, die «digitale Kluft» zu überwinden und den Nutzen der Informationstechnologie allen Ländern zugänglich zu machen. Im Vordergrund der Diskussion in Tunis stand die Internet Governance.

Erfreulicherweise konnte eine überschüssige Intervention verhindert werden. Aus Sicht der Wirtschaft bestand die Gefahr, dass das funktionierende offene System durch zusätzliche staatliche Interventionen und Duplizierung bestehender Strukturen beeinträchtigt würde. Die Debatte wird nun im Rahmen eines informellen Forums ohne Entscheidungsbefugnisse weitergeführt. Die erste Sitzung soll vom 30. Oktober bis zum 2. November 2006 in Athen stattfinden. Damit sollen die Koordination unter den verschiedenen Gremien verbessert und die Interessensgruppen stärker einbezogen werden.

Diese Arbeiten müssen vor allem auf internationaler Ebene angesiedelt werden. economiesuisse bringt daher die Anliegen der Schweizer Unternehmen im Rahmen einer gemeinsamen Plattform ein, dem Coordinating Committee of Business Interlocutors (CCBI) unter Führung der Internationalen Handelskammer (ICC), und ermöglicht über ICC Switzerland auch den entsprechenden Internetauftritt der Wirtschaft ([www.businessatwsis.net](http://www.businessatwsis.net)).

### **Chancen im E-Government nutzen**

Der Bundesrat hat die «Strategie für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz» überarbeitet. Er sieht

<sup>3</sup> Diese Schätzung resultiert aus einer Simulation, die für das Jahr 2002 gemacht wurde.

in der Informations- und Kommunikationstechnologie (ICT) ein wichtiges Mittel für die Schaffung von Wachstum und effiziente Möglichkeiten zur nachhaltigen Entwicklung. Schwerpunkte für die Umsetzung setzt er beim elektronischen Behördenverkehr (E-Government) und dem ICT-Einsatz im Gesundheitswesen (E-Health).

economiesuisse leistet mit der Schaffung eines Servers für elektronische Formulare (E-Formular-Server) gemeinsam mit dem seco und der Bundeskanzlei einen konkreten Beitrag zur Umsetzung. Dieses Projekt soll 2006 abgeschlossen sein und den Zugang sowie die Übermittlung von Formularen von Bund, Kantonen und Gemeinden auf elektronischem Wege für alle unternehmensrelevanten Vorgänge ermöglichen. Im Sinne administrativer Erleichterung der Unternehmen ist es allerdings unabdingbar, in separaten Schritten auch die Notwendigkeit aller Meldungen kritisch zu hinterfragen.

#### **Keine Polizeirole für Internet Service Provider**

Die Vorzüge des Internets haben auch Schattenseiten: Strafbare Handlungen können von jedem beliebigen Ort der Welt aus begangen werden. Die Verantwortlichkeit der Internet Service Provider (ISP) für illegale Inhalte will der Bundesrat im Strafrecht präziser regeln. Ferner soll die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen durch Kompetenzen der Bundesbehörden verbessert und die Verfolgung der Netzwerkkriminalität dadurch effizienter werden.

Aus Sicht der Wirtschaft bleibt die zivilrechtliche Verantwortung der ISP unklar. Problematisch ist die postulierte Verpflichtung, auf Anzeige hin den Inhalt zu widerrechtlichen Seiten zu sperren. Da ISP keine eigenen Ermittlungsmöglichkeiten haben, darf eine solche Sperre nur von einer kompetenten Behörde auf ordentlichem Wege verlangt werden. Sonst sind auch Meinungsäusserungs- und Wirtschaftsfreiheit bedroht. Bei der notwendigen Verfolgung krimineller Aktivitäten auch im Internet ist zu beachten, dass den privaten Akteuren keine verfehlten Ermittlungs- und Strafverfolgungsaufgaben überbürdet werden. Das muss Aufgabe der Polizeiorgane bleiben.

#### **Vertrauen durch Selbstregulierung**

Die Dynamik und die rasante Geschwindigkeit der Entwicklung des Internets erfordern von allfälligen Regulierungsmechanismen ein hohes Mass an Flexibilität. Dieser Anforderung kann Selbstregulierung besser entsprechen als staatliche Gesetze. Eine breite und repräsentative Abstützung erhöht die demokratische Legitimation der Selbstregulierung. Zusammen mit der Schweizerischen Normenvereinigung SNV, dem Konsumentenforum kf, dem Eidgenössischen Büro für Konsumentenfragen sowie mit Branchenverbänden engagiert sich economiesuisse im Rahmen einer Selbstregulierungsinitiative für die Förderung des Vertrauens in das Internet. Ziel dieser Initiative ist es, durch Normen, Standards, Richtlinien, Zertifikate und Gütesiegel die Sicherheit des Internets zu erhöhen und das Vertrauen der Benutzer zu stärken.

#### **Revision Fernmeldegesetz: beim Bitstromzugang geöffnet**

Beide Räte haben in der Märzsession 2006 die Revision des Fernmeldegesetzes (FMG) bereinigt und sich für eine dosierte Öffnung der letzten Meile ausgesprochen. Beim schnellen Bitstromzugang (nach heutigem Stand ADSL) ist der Ständerat schliesslich auf den Nationalrat eingeschwenkt. Der Anwendungsbereich wird abschliessend im Gesetz geregelt und der Bitstromzugang wird auf vier Jahre begrenzt. In dieser Phase muss ein konkurrierender Anbieter eine Infrastruktur aufbauen. Die weiteren Bestimmungen des Entwurfs (Verstärkung des Konsumentenschutzes, Spam-Verbot) waren nicht umstritten und sind bereinigt.

economiesuisse begrüsst die Öffnung der letzten Meile im Sinne einer Liberalisierung und Marktöffnung und misst die Angemessenheit einer Regulierung an folgenden gleichwertigen Kriterien:

- Schaffung von Rechtssicherheit,
- primäre Anwendung des Wettbewerbsrechts,
- Begrenzung sektorieller Eingriffe,
- keine Kompetenzen auf Vorrat,
- Förderung von Investitionen.

Der Entscheid der beiden Räte berücksichtigt diese Kriterien. Mit der Einigung konnte ein Scheitern der Vorlage im letzten Moment verhindert werden. Dies hätte die Öffnung der «letzten Meile» in der Schweiz um Jahre verzögert. Das wäre ein negatives Signal für den Wirtschaftsstandort Schweiz gewesen, wäre es doch bei Investoren über den Telekommunikationssektor hinaus als ein Zeichen der Unfähigkeit zu Strukturereformen aufgefasst worden. Nun ist die Rechtslage klar und der Weg für Investitionen frei.

#### **Spielraum beim RTVG ausschöpfen**

Ebenfalls in der Frühjahrsession 2006 hat das Parlament die Revision des Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG) abgeschlossen und die Leitplanken für eine zukunftsgerichtete Entwicklung gesetzt. Dabei geht es um eine Verbesserung für private Anbieter und die Förderung von Investitionen in neue Technologien. Auch wenn mit der Vorlage Schritte in die richtige Richtung unternommen werden, bleibt sie hinter einer echten Liberalisierung weit zurück. Dies gilt etwa für die viel zu zögerliche Liberalisierung der Werbebestimmungen oder die immer noch grossen Auflagen für private Anbieter. Für eine moderne «Informationsgesellschaft Schweiz» bleibt daher noch viel zu tun. Die Vorlage ist zu stark vom Bestandesschutz und vom Glauben an Eingriffe in die Medienlandschaft geprägt.

Die Konvergenz der Technologien und neue Konkurrenten verändern den Markt. In den nächsten Jahren wird aber die analoge Verbreitung mit limitierten Kapazitäten weiterhin dominierend sein. Um Investitionshemmnisse abzubauen, sind die Verpflichtungen der Infrastrukturanbieter eng zu begrenzen. Aber auch die Zugangschancen zu den Haushalten für private Anbieter aus der Schweiz müssen verbessert werden. Entsprechend ist die Zahl der privilegierten SRG-Programme niedrig zu halten und auf je zwei Sprachregion zu begrenzen. Nur solche Programme

der SRG sollen zusammen mit den Service-public-Angeboten der privaten Anbieter auch von Gebühren und dem zwingenden Zugangsrecht zur Verbreitung profitieren. Ohne Einschränkung der SRG bleiben für private Veranstalter aus der Schweiz kaum Möglichkeiten. Dem kann bei der Umsetzung durch den Bundesrat Rechnung getragen werden.

## **Keine wirtschaftsschädlichen Werbevorschriften**

Mit Werbeverböten für Tabak- oder andere als schädlich erachtete Produkte und Angebote glauben Politiker und Behörden, unter dem Titel der Gesundheitsvorsorge bzw. des Schutzes der Bevölkerung dem Konsum einen Riegel schieben zu können. Was auf den ersten Blick plausibel klingt, verfehlt die angestrebte Wirkung. Werbung ist vielmehr ein unentbehrliches Instrument der Marktwirtschaft. Erst die Werbung ermöglicht den Wettbewerb unter den Anbietern

---

## **Acht Gründe gegen Werbeverbote**

- Werbeverbote reduzieren den Konsum nicht.
- Werbung schafft nicht Raucher und Trinker.
- Werbeverbote sind heuchlerisch und widersprüchlich.
- Werbeverbote beeinträchtigen die Marktwirtschaft.
- Werbeverbote schaden der Volkswirtschaft.
- Werbeverbote gefährden Arbeitsplätze.
- Werbeverbote verhindern Produktinnovation.
- Missbrauch des Föderalismus.

Werbeverbote dienen der Erreichung der angestrebten Ziele nicht, wirken volkswirtschaftlich aber schädlich. Werden sie gar auf kantonaler Ebene erlassen, sind sie für den Binnenmarkt zusätzlich kontraproduktiv. Einschränkungen aus moralischen Gründen dienen den vorgeschobenen ethischen Zielen nicht und sind volkswirtschaftlich insgesamt schädlich. Sie zementieren die Marktstellung der bestehenden Anbieter, erschweren die Lancierung von Verbesserungen und höhlen den Wettbewerb aus. Werbeverbote sind somit konsequent abzulehnen. Dies gilt auch für Einschränkungen für einzelne Bereiche, etwa bei den elektronischen Medien (wenn beispielsweise Verbote in der Schweiz über die europäischen Regelungen hinausgehen).

## **Position economiesuisse**

- Statt überschüssiger Regulierung des Internets setzt sich economiesuisse für Vertrauen durch Selbstregulierung in diesem Bereich ein.
- economiesuisse begrüsst die Öffnung der «letzten Meile» im Sinne einer Liberalisierung und Marktöffnung.
- Bei der Revision des RTVG sollen die Bedingungen für private Anbieter verbessert und die Förderung von Investitionen in neue Technologien im Sinne einer zukunftsgerichteten Entwicklung berücksichtigt werden.
- Werbeverbote höhlen den Wettbewerb aus und sind entschieden abzulehnen.

**Verfügbarkeit und Nutzung von Energie haben im internationalen Standortwettbewerb der globalisierten Wirtschaft wieder einen höheren Stellenwert. Zusammen mit anderen Rohstoffen sind die Energieträger in den letzten Jahren sehr begehrt. Trotz steigender Preise wächst die globale Energienachfrage unvermindert weiter. Das Ziel einer ausreichenden, sicheren und wirtschaftlichen Energieversorgung muss deshalb wieder höchste Priorität in der schweizerischen Energiepolitik erhalten. Netzzusammenbrüche in der Stromversorgung oder Lieferengpässe bei den leitungsgebundenen Energien dürfen keine Zukunftsperspektive für die Schweiz sein. International konkurrenzfähige Preise müssen als Ziel der laufenden Liberalisierungsanstrengungen beibehalten werden. Entschiedenes energiepolitisches Handeln muss die erwiesenermassen wirkungslose Moratoriumspolitik der vergangenen 15 Jahre ablösen.**

## **Entschiedenes Handeln ist nötig**

### **Moratoriumsdenken überwinden**

Noch immer ist die schweizerische Energiepolitik in einem Dilemma gefangen. Auf der einen Seite mag sich kaum jemand für die Energiegewinnung und ihre Auswirkungen erwärmen. Andererseits möchte niemand auf Nutzen und Komfort von Energieanwendungen verzichten. So konzentrierte sich die Energiepolitik seit 1990 eben auf die Bereiche der Energieeffizienz und der Subventionierung von erneuerbaren Energien. Ernüchternd muss festgestellt werden, dass diese Politik trotz erheblichem Aufwand nur sehr bescheidene Resultate hervorgebracht hat. Immerhin sind nun aber auch die Grenzen der Potenziale der so genannten neuen erneuerbaren Energien bekannt. Etwas in Vergessenheit geraten ist in dieser Zeit die Tatsache, dass Einkommen und Wohlstand mehr als je zuvor von einer leistungsfähigen und funktionierenden Energieinfrastruktur abhängig sind und dass diese mit den steigenden Bedürfnissen mitwachsen sollte. Wie langjährige Untersuchungen in der Schweiz zeigen, erfordert ein zusätzliches Prozent Wirtschaftswachstum rund 1,8 Prozent mehr Elektrizität. Während die Wirtschaft einem dauernden Erneuerungsprozess unterliegt und beispielsweise die Informatik- und Telekommunikationstechnologie eine ausserordentlich grosse Bedeutung erlangt haben, beruhen noch immer wesentliche Teile der Elektrizität

tätsinfrastruktur auf Planung und Investitionen der 50er- und 60er-Jahre. Diese Entwicklung ist gefährlich und auf Dauer auch sehr kostspielig. Deshalb muss die Energiepolitik rechtzeitig dem Ausbau und der Erhaltung der Infrastruktur, insbesondere dem Ersatz der bestehenden Kernkraftwerke, höchste Priorität geben. Dazu zählt auch ein entschiedenes Vorgehen bei der Frage der Entsorgung radioaktiver Abfälle. Es ist höchste Zeit, dass das Moratoriumsdenken von gestern Platz macht für zukunftsgerichtete Entscheide zu Gunsten einer sicheren und wirtschaftlichen Energieversorgung.

#### **Trotz steigender Erdölpreise (noch) keine Beeinträchtigung der Wirtschaft**

Bald schon drei Jahre zeichnet sich an den internationalen Energiemärkten ein neuer Trend ab: Die Preise steigen unentwegt, derweil die Nachfrage keine Anzeichen von Schwäche zeigt. Grund dafür ist die Tatsache, dass die Wirtschaft pro Wertschöpfungseinheit weniger abhängig von Erdöl geworden ist. Auch der Energiehunger der aufstrebenden Wirtschaftsmächte China und Indien hat massgeblich zu dieser Situation beigetragen. Nicht die Knappheit der Erdölreserven, sondern die über Jahre vernachlässigten Investitionen und nun fehlenden Kapazitäten in der Verarbeitung werden der Ausweitung des Angebots noch längere Zeit entgegenstehen. Von den steigenden Preisen betroffen sind nicht nur Erdölprodukte, sondern über Preiskoppelung und Substitutionseffekte auch das Erdgas. Industrielle Grossverbraucher wurden deshalb mit massiven Preiserhöhungen konfrontiert. Noch ist der in der Schweiz von den Energiepreisen ausgehende Teuerungsschub verkraftbar. Neue Vorschriften sowie energie- und umweltpolitische Massnahmen dürfen deshalb keinesfalls zu einer weiteren Verteuerung führen.

**Kein Bedarf nach energiepolitischen Experimenten**  
Steigende Preise, Umwelt- und Klimaschutz gebieten einen haushälterischen Umgang mit Energie. Da Energie viel kostet, hat die Wirtschaft ihre Hausaufgaben gemacht. Das belegt der Erfolgsausweis der Energie-Agentur der Wirtschaft. Ein ebenfalls gutes Beispiel ist die Entwicklung des Stromverbrauchs zwischen 1990 und 2004. Während die Wirtschaft (inkl. Verkehr) ihren Verbrauch in diesem Zeitraum um 17 Prozent erhöhte, stieg der Verbrauch der Haushalte um fast 30 Prozent. Wenn überhaupt über neue energiepolitische Massnahmen nachgedacht werden sollte, dann müsste dabei konsequenterweise jegliche Zusatzbelastung der Wirtschaft ausgeschlossen werden. Dennoch hat der Nationalrat im Rahmen der Beratungen der Strommarktvorlagen im Herbst 2005 einem Bündel neuer ungerechtfertigter Zusatzlasten zugestimmt, die den Bedürfnissen der Wirtschaft diametral widersprechen.

#### **International konkurrenzfähige Strompreise**

Die ursprünglich vom Bundesrat als Beitrag zum strukturellen Wachstum der Wirtschaft konzipierte Gesetzesvorlage zum Strommarkt gerät zusehends in Schiefelage. Mehrere und zum Teil erhebliche Fehlregulierungen verteuern die Stromversorgung und verstär-

ken die Gefahr eines Regulierungsversagens. Nicht von ungefähr erachtet selbst die vom Bund eingesetzte interdepartementale «Arbeitsgruppe Wachstum» die durch die Vorlage «möglicherweise verursachten wirtschaftlichen Verluste als beträchtlich». Das Konzept zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien mag auf den ersten Blick bestechend erscheinen. Tatsächlich bringt diese auf Jahrzehnte ausgelegte Quersubventionierung trotz mehrerer Milliarden Franken nur einen bescheidenen Beitrag. Alleine der Haushaltssektor hat mit dem seit 1990 verursachten Zusatzverbrauch von rund 4000 GWh Strom schon rund 75 Prozent der für 2030 vorgesehenen Mehrproduktion von 5400 GWh aufgezehrt. Sorgen bereitet aber insbesondere die vorgeschlagene Monopolregulierung der Netze. Unternehmerische Anstrengungen zur Effizienzsteigerung werden nicht durch Anreize belohnt, da primär ein Anspruch auf Kostenabwälzung geschaffen werden soll. Die vom Nationalrat gutgeheissene Regulierung zementiert die höchst fragmentierten und nicht mehr zeitgemässen Strukturen der Stromversorgung. Statt der erwünschten Dynamisierung des Stromsektors droht das Gegenteil. Mit dem Ziel international konkurrenzfähiger Strompreise für Industrie und Grossverbraucher müssen andere Netzregulierungsmodelle eingeführt werden, zum Beispiel auf der Basis von nationalen und internationalen Benchmarks. Schliesslich müssen auch bei den immer bedeutender werdenden Stromimporten regulatorisch bedingte Preiserhöhungen verhindert werden.

#### **Position economiesuisse**

- In der Energiepolitik müssen Erhalt und Ausbau der Versorgungsinfrastruktur oberste Priorität erhalten.
- Es dürfen keine neuen Vorschriften und energiepolitischen Massnahmen eingeführt werden, die die Energie zusätzlich verteuern.
- Die Strommarktöffnung muss wieder auf die ursprüngliche Zielsetzung der Dynamisierung der netzgebundenen Energieträger ausgerichtet werden. Die Vorlage muss konsequent von allen unnötigen kostentreibenden Vorschriften entschlackt werden.

Die Schweiz kann auf eine erfolgreiche Bilanz ihrer bisherigen Umweltpolitik zurückblicken. Die Wirtschaft hat wesentliches dazu beigetragen und den Umweltschutz in vielen Bereichen integriert. Statt weiterhin neue Massnahmen einzuführen, sollte eine Konsolidierung der bestehenden Staatseingriffe erfolgen. Wettbewerbsbehindernde Alleingänge der Schweiz müssen ebenso wie Missbräuche im Umweltrecht verhindert und korrigiert werden. Die in der Klimapolitik anstehenden Entscheide müssen vor dem Hintergrund realistischer Annahmen über die Entwicklung der zukünftigen Preise der fossilen Energieträger getroffen werden.

## Keine neuen Staatseingriffe

### Neuausrichtung und Fokussierung

Ein Blick in die Umweltstatistiken zeigt, dass die Umweltverschmutzung in den letzten Jahrzehnten erfolgreich reduziert werden konnte und dass es der Umwelt erheblich besser geht. Viele Probleme sind heute unter Kontrolle. Wie das zuständige Bundesamt selber bemerkt, ist die eigentliche Notphase der 60er- und 70er-Jahre endgültig überwunden. Als Folge sinken auch die Umweltschutzausgaben der Wirtschaft (Rückgang von rund sieben Prozent innerhalb der letzten zehn Jahre). Statt umweltschädigende Stoffe am Ende der Produktionskette zu reduzieren, wird heute vermehrt auf ganzheitliche Massnahmen gesetzt, die den Einsatz von Energie, Rohstoffen und umweltbelastenden Materialien generell vermindern und damit letztlich Betriebskosten sparen. In vielen Bereichen hat sich der vermeintliche Gegensatz von Ökonomie und Ökologie verringert oder weitgehend aufgelöst. Erfolgreiche und fortschrittliche Unternehmen können sich gegenüber ihren Kunden und Aktionären keine ökologischen Fehlritte leisten. Die Forderung nach einer Einschränkung der staatlichen Eingriffe auf jene Bereiche, in denen noch nachweisbarer Handlungsbedarf besteht, ist deshalb berechtigt und angesichts der knappen öffentlichen Finanzen notwendig. Konsequenterweise muss eine Entlastung der Wirtschaft von unnötigen Lasten die Folge sein. Fallbeispiel dafür ist die VOC-Abgabe, nach der Produktionsanlagen grundsätzlich zu befreien sind, wenn sie die einschlägigen kantonalen Vorschriften einhalten.

### Keine Wettbewerbsnachteile durch schweizerische Alleingänge

Viele der in den letzten Jahren eingeführten Massnahmen im Umweltbereich beruhen auf neuen ausländischen Normen und Gesetzen sowie auf internationalen Übereinkommen. Sofern diese verhältnismässig sind und der Vollzug international harmonisiert ist, kann deren Anwendung in der Schweiz durchaus sinnvoll sein, auch um dadurch vergleichbare Voraussetzungen für export- und binnenmarkt-orientierte Unternehmen zu schaffen. Problematisch werden Vorschriften jedoch, wenn sie von der Schweiz einseitig eingeführt oder andere und insbesondere strengere Massstäbe als im Ausland angesetzt werden. Grosse Fragezeichen müssen auch zu den Plänen der Umgestaltung der Umweltpolitik hin zur Regelung des Zugangs zu den Ressourcen gemacht werden. Bei solchen als «marktorientiert» etikettierten Regelungen wird gerne übersehen, dass deren Abwicklung erhebliche Transaktionskosten verursacht und planwirtschaftliche Kontingenzzuweisungen im Sinne von nationalen Allokationsplänen voraussetzt. Konkurrenz Nachteile gegenüber dem Ausland würden wohl unausweichlich.

### Missbrauch des Umweltrechts auf Kosten der Wirtschaft verhindern

Irreführend ist die häufig geäusserte Argumentation, dass sich mit zusätzlicher Umweltregulierung neue Arbeitsplätze im Inland schaffen liessen. Denn dabei handelt es sich nicht selten um gesetzlich angeordnete und vom Wettbewerb abgeschottete Arbeitsmöglichkeiten, deren Mehrkosten von einem Industriezweig oder der Allgemeinheit zu tragen sind. Solche Massnahmen entziehen der Wirtschaft finanzielle Mittel, die für rentablere und wettbewerbsfähigere Investitionen eingesetzt werden könnten. Schädlich für die Wirtschaft sind die in den letzten Jahren festgestellten Missbräuche des Verbandsbeschwerderechts, indem häufig bedeutende Realinvestitionen verzögert oder verhindert wurden. Der vom Ständerat im Rahmen der Parlamentarischen Initiative Hofmann eingeschlagene Weg zur Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung und zur Verhinderung von Missbräuchen durch eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechts muss weiter beschritten und rasch umgesetzt werden.

### Nochmals über die Bücher in der Klimapolitik

Der Bundesrat hat 2005 bedeutende Entscheide in der Klimapolitik getroffen. Im März hat er der Einführung des freiwilligen Klimarappens auf Treibstoffen zugestimmt. Damit stellt er ein wirkungsvolles Instrument zur Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen zur Verfügung und hat gleichzeitig einen drohenden Einnahmeausfall der Bundeskasse von über 500 Mio. Franken pro Jahr abgewendet. Der Bundesrat hat sich im gleichen Zug für die Einführung einer CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen ausgesprochen. Allerdings sind die im März getroffenen Annahmen (aufdatierte Energieperspektiven von März 2005) zu hinterfragen, da diese von einem unrealistischen, seit rund drei Jahren nicht mehr aktuellen Preisniveau von 30 US-Dollar pro Barrel für Erdöl

ausgehen. Ein von der Verwaltung verfasster Bericht kommt zum Schluss, dass bei einem Ölpreis von 50 Dollar pro Barrel die Einführung der CO<sub>2</sub>-Abgabe hin-fällig wird. Mittlerweile geht auch die EU-Kommission im Rahmen ihrer langfristigen Energieperspektiven davon aus, dass der Erdölpreis nicht mehr unter das Niveau von 45 Euro pro Barrel (rund 55 US-Dollar pro Barrel) sinken wird. Die Einführung der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen muss an die fundamental geän-derten Rahmenbedingungen der globalen Energiepreise angepasst werden. Der Gesetzgeber hat nun die Möglichkeit, die Modalitäten der Abgabe so auszuge-stalten, dass sie nur dann zur Anwendung gelangt, wenn die CO<sub>2</sub>-Zielerreichung dies tatsächlich erforder-lich machen sollte.

### Position economiesuisse

- Statt neue Umweltvorschriften zu schaffen, muss das bestehende Regelwerk zuerst auf seine Wirk-samkeit und Notwendigkeit überprüft werden.
- Die Einführung der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen ist auf der Basis realistischer Annahmen zu hinter-fragen.
- Die Wirkung der VOC-Abgabe muss einer kritischen Prüfung unterzogen werden.
- Alleingänge der Schweiz müssen verhindert und Bürokratie abgebaut werden.
- Missbräuche im Verbandsbeschwerderecht müssen korrigiert und die Verfahren «verwesentlich» werden.

**Ein gut unterhaltenes und funktionie-rendes Verkehrssystem ist Voraussetzung für eine prosperierende Wirtschaft und ein entscheidender Standortfaktor. Ohne leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur ist eine moderne Volkswirtschaft undenkbar. Kurze Verbindungszeiten setzen Zeit für produktive Tätigkeit frei. Der Bereitstel-lung und Instandhaltung der nötigen Infrastruktur zur Bewältigung des zuneh-menden Verkehrsvolumens namentlich in den Agglomerationen kommt deshalb eine zentrale Rolle zu. Den Reformen im Service public ist besondere Aufmerk-samkeit zu schenken.**

### Leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur als wichtiger Standortfaktor

Die Verkehrsinfrastruktur der Schweiz ist gut ausge-baut. Sie hat massgeblich zum wirtschaftlichen Erfolg der Schweiz beigetragen. Das Verkehrsnetz stösst allerdings da und dort an Grenzen, vor allem in den Agglomerationen und auf den Hauptverkehrsachsen. Zwar ist es volkswirtschaftlich nicht gerechtfertigt, die Kapazitäten durchwegs auf Spitzenbelastungen auszurichten. Kapazitätsengpässe sind aber möglichst zu beseitigen und die Infrastruktur so zu unterhalten und auszubauen, dass die Funktionstüchtigkeit der Gesamtinfrastruktur bestehen bleibt. Die Schweiz darf den heute noch bestehenden Vorteil eines gut funktionierenden Verkehrssystems nicht verspielen. Allerdings müssen die Mittel zur Bereitstellung und Instandhaltung der Verkehrsinfrastruktur finanzpoli-tisch tragbar sein und volkswirtschaftlich sinnvoll eingesetzt werden.

### Modernisierung der Strasseninfrastruktur unumgänglich

Eine funktionierende Strasseninfrastruktur leistet einen wichtigen Beitrag zum Wachstum. Grundange-bot und Ausbauprojekte haben sich allerdings an der Nachfrage und an den zur Verfügung stehenden Mitteln zu orientieren. Wo lokalisierbare Kapazitäts-engpässe identifiziert werden, ist auch der Einsatz ver-schiedener Instrumente des Verkehrsmanagements zu prüfen. Die zunehmenden Verkehrsüberlastungen in Agglomerationen und auf dem Nationalstrassen-netz erhöhen längerfristig die Produktionskosten und beeinträchtigen die Wettbewerbsfähigkeit der Unter-nehmen in der Schweiz. Für die Schweizer Wirtschaft ist es deshalb wichtig, dass der Verkehrsfluss unter Be-rücksichtigung ordnungspolitischer, wirtschaftlicher, finanzieller, ökologischer und raumplanerischer Fak-toren gefördert wird. Die bundesrätliche Vorlage, nach der wichtige Projekte in den Agglomerationen

und auf den Nationalstrassen über einen Infrastrukturfonds finanziert werden sollen («Fonds für Agglomerationsverkehr und Nationalstrassen»), ist das Resultat des im Februar 2004 vom Volk abgelehnten Gegenvorschlags zur Avanti-Initiative. Sie zielt in die richtige Richtung: Lösung der Verkehrsprobleme in den Agglomerationen, Fertigstellung und Sicherung der Funktionalität des Nationalstrassennetzes und Erhalt der Infrastruktur in den Berg- und Randregionen.

### **Liberalisierungsschritte und Reformen im Bereich der Schiene unumgänglich**

Das Aufschnüren in vier Teilpakete der 2005 vom Parlament zurückgewiesenen Bahnreform 2 sowie das Güterverkehrsgesetz gehören im Bereich Schiene momentan zu den grössten politischen Herausforderungen. Die Bahnreform 2 ist ein weiterer Schritt im Rahmen der Reform des Bahnsystems Schweiz. Sie soll den Wettbewerb auf der Schiene verstärken und damit die Effizienz der Bahnunternehmen verbessern sowie die EU-Kompatibilität sicherstellen. Der Fokus ist klar auf die Bedürfnisse der Kunden auszurichten. *economiesuisse* verlangt zudem einen unabhängigen Rail-Regulator zur Durchsetzung von Marktöffnung und Nichtdiskriminierung beim Netzzugang. Auch beim Güterverkehrsgesetz, welches das Verlagerungsgesetz ablösen soll, sind die Bedürfnisse der Wirtschaft zu berücksichtigen.

### **Volkswirtschaftliche Bedeutung des Luftverkehrs anerkennen**

Der Luftverkehr ist für die Schweiz von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung. Die von *economiesuisse* im Herbst 2004 im Hinblick auf den bundesrätlichen Luftverkehrsbericht formulierten Luftfahrtthesen behalten ihre Gültigkeit: *economiesuisse* erwartet von der Politik, dass sie entschlossen für geeignete Rahmenbedingungen sorgt, damit alle Luftverkehrsakteure im harten globalen Wettbewerb eine möglichst gute Ausgangslage haben. Für die Wirtschaft sind insbesondere direkte Langstreckenverbindungen wichtig. Fällt die Schweiz gegenüber den anderen Ländern zurück, ist eine spätere Korrektur kaum mehr möglich.

Der bundesrätliche Bericht über die Luftfahrt der Schweiz wurde 2005 im Parlament behandelt. Es gilt nun, die darin stipulierten Grundsätze in der Praxis umzusetzen. Für die Wirtschaft ist unabdingbar, dass die Luftfahrtinfrastruktur mit der heutigen Zeit Schritt hält und dass für sie konkurrenzfähige Rahmenbedingungen geschaffen werden. Der volkswirtschaftlichen Bedeutung der Luftfracht ist dabei Rechnung zu tragen.

### **Wasserwege nicht zu vernachlässigen**

Die Binnenschifffahrt befördert grosse Gütermengen über lange Transportdistanzen. In den Basler Rheinhäfen werden jährlich rund neun Millionen Tonnen umgeschlagen. Dies sind rund 15 Prozent des gesamten mengenmässigen Aussenhandels der Schweiz. Aufgrund der Multimodalität der Häfen muss die Rheinschifffahrt in die verkehrspolitischen Überlegungen mit einbezogen werden.

### **Position *economiesuisse***

- Auf der Strasse ist der Verkehrsfluss in den Agglomerationen und auf den Hauptverkehrsachsen zu fördern.
- Zur Erhöhung der Konkurrenzfähigkeit der Bahn sind weitere Liberalisierungsschritte und Reformen unumgänglich.
- Im Luftverkehr sind optimale Rahmenbedingungen zu schaffen, damit die Akteure im Luftverkehr im harten globalen Wettbewerb bestehen können.

Als grösster Abnehmer von Postdienstleistungen hat die Wirtschaft ein Interesse an mehr Wettbewerb in diesem Bereich. Denn dieser führt zu qualitativ besseren Leistungen und fördert eine attraktive Preispolitik. Um die Wachstumschancen im Postmarkt zu nutzen, fordert die Wirtschaft die vollständige Öffnung des Marktes. Eine solche Öffnung geht mit der Definition einer gezielten und subsidiären Grundversorgung für alle Kunden einher. Angesichts der sehr komfortablen Ertragsausgangslage wird auch eine vollständige Marktöffnung die Finanzierung der Grundversorgung nicht bedrohen. Dank mehr unternehmerischer Freiheit wird sich die Ertragslage der Schweizerischen Post sogar verbessern.

### Wachstumschancen ergreifen

Als grösster Abnehmer in der Schweiz – rund 80 Prozent des Postverkehrs werden durch Geschäftskunden generiert – hat die Wirtschaft ein eminentes Interesse an effizienten und innovativen Postdienstleistungen. Zahlreiche europäische Länder steuern entschlossen auf eine vollständige Öffnung des Postmarktes zu. Der grösste Nutzen der Postmarktliberalisierung liegt im vollen Wettbewerb zwischen den Dienstleistungsanbietern. Denn dieser führt zu qualitativ besseren Leistungen und fördert eine Preispolitik im Sinne der Preisreduktion. Die Steigerung der Kundenzufriedenheit muss eines der zentralen Ziele der Marktöffnung sein. In der Schweiz gibt es bereits Anzeichen, dass die Zufriedenheit der Kunden in liberalisierten Marktsegmenten wie der Paketpost gestiegen ist. Mit der Marktöffnung werden auch neue Arbeitsplätze bei den Konkurrenten der Schweizerischen Post geschaffen.

### Zögerliche Öffnung des Briefmarktes

Trotz der positiven Erfahrungen und der wachstumsfördernden Wirkungen wurde der schweizerische Briefmarkt im europäischen Vergleich bisher sehr moderat und unzureichend geöffnet. Mit der Monopolsenkung auf 100 Gramm ab April 2006 werden die Kunden weiterhin gezwungen, rund 90 Prozent ihrer Briefsendungen über die Schweizerische Post abzuwickeln. Die Briefpost wird somit weiterhin grösstenteils im Monopol verbleiben. So erklärt sich auch der sukzessive Preisanstieg in diesem Bereich.

### Vorschläge der Wirtschaft

Um die Wachstumschancen im Postmarkt zu ergreifen, fordert die Wirtschaft für die Weiterentwicklung konkret:

---

**Vollständige Marktöffnung:** economiesuisse befürwortet eine vollständige Öffnung des Postmarktes und erwartet dafür die rasche Vorbereitung der erforderlichen Rahmenbedingungen. Der Schweizer Postmarkt ist für alle Wettbewerber zu öffnen und Wettbewerbsverzerrungen sind komplett auszuschliessen. Dafür braucht es eine unabhängige sektorale Regulierungsbehörde.

---

**Verwesentlichung des Universaldienstes:** Die vollständige Öffnung des Postmarktes geht mit der Definition einer gezielten und subsidiären Grundversorgung für alle Kunden einher. Die Wirtschaft unterstützt die Fokussierung auf adressierte Sendungen sowie den vermehrten Einsatz von Agenturlösungen im Interesse der Kunden. Ferner werden Bestrebungen zu Effizienzsteigerungen in der Organisation der Zustellung begrüsst.

---

**Regelung des Netzzugangs:** Die Konditionen, zu denen die Schweizerische Post Teile ihres Postnetzes Dritten zur Verfügung zu stellen hat, sind primär von den Marktteilnehmern selbst auszuhandeln. Um Wettbewerb zu fördern, soll jedoch die Schweizerische Post unter bestimmten Voraussetzungen subsidiär und im Einzelfall ex ante dazu verpflichtet werden können, ihr Netz im verbleibenden Universaldienst zu kostenorientierten Konditionen für Wettbewerber zu öffnen.

---

**Befreiung von staatlichen Auflagen und politischen Fesseln:** In einem liberalisierten Postmarkt soll die Schweizerische Post über einen möglichst grossen unternehmerischen Spielraum verfügen. Dafür braucht es eine Anpassung an die Verhältnisse der Privatwirtschaft (Pensionskasse, Sozialpartnerschaft, finanzielle Basis, Umwandlung in eine Aktiengesellschaft, Allianzfähigkeit). Nur so kann sich das Unternehmen rasch und innovativ dem Wettbewerb und den Kundenbedürfnissen auf Dauer stellen. Dabei braucht es eine ordnungs- und wettbewerbspolitisch klare Regelung für die parallele Führung von staatsfinanzierten Leistungen des Universaldienstes und privat (ohne Staatsgarantie) zu finanzierenden Aktivitäten (Wettbewerbsdienste, Computerverkauf, Papeterie, allfällige Postbank). Dies bedingt insbesondere ein verschärftes, überprüfbares Quersubventionierungsverbot.

**Finanzierung der Grundversorgung sichergestellt**  
Schliesslich ist in der Diskussion über die Finanzierung zu betonen, dass der Betrieb eines flächendeckenden Universaldienstes – insbesondere dank der aktuellen beträchtlichen Monopolrente – heute zu den lukrativsten Geschäften der Schweizerischen Post gehört. Für das Jahr 2004 beziffert die PostReg den Gewinn der Post im Universaldienstbereich auf 776 Mio. Franken. Das sind über 90 Prozent vom Gesamtgewinn der

Schweizerischen Post. In diesem Zusammenhang erlaubt die vorliegende Analyse der Wirtschaft folgende Voraussagen im Zusammenhang mit der Sicherstellung der Finanzierung:

- Angesichts der sehr komfortablen Ertragsausgangslage wird eine vollständige Öffnung des Briefmarktes die Finanzierung der Grundversorgung nicht bedrohen. Im Gegenteil. Mit der Umsetzung der Vorschläge der Wirtschaft wird der Universaldienst gestärkt und die Ertragslage der Schweizerischen Post wird sich nochmals verbessern.
- Der Universaldienst wird auch unter Berücksichtigung des Substitutionsprozesses in den nächsten zehn Jahren weiterhin in einem liberalisierten Umfeld hinreichend finanziert sein.
- Selbst wenn die erstrebenswerten Anpassungen im Poststellennetz und bei der Organisation der Zustellung nicht vollständig zustande kommen, wird die Finanzierung des Universaldienstes bei einer vollkommenen Marktöffnung gewährleistet sein.

**Ein funktionierender Wettbewerb ist das Kernelement der Marktwirtschaft. Ausschlaggebend sind wirksame, verhältnismässige und rasche Entscheide gegenüber den Wirtschaftsakteuren. Die materiellen Bestimmungen in der Schweiz wurden auf ein hohes Niveau angehoben. Handlungsbedarf besteht bei effizienteren Verfahren.**

**Wettbewerb beleben heisst Wettbewerbsbehinderungen abschaffen**

### **Ende der Übergangsfrist im Kartellgesetz**

Am 1. April 2005 ist die Übergangsfrist im Kartellgesetz abgelaufen. Seither können Verstösse direkt mit Bussen in empfindlicher Höhe geahndet werden. Bis heute wurden zahlreiche, möglicherweise problematische Vereinbarungen bei der Wettbewerbskommission (Weko) notifiziert, um keine direkten Strafen zu riskieren. Die Bussenhöhe ist empfindlich und kann mehrstellige Millionenbeträge erreichen. Bisher wurde noch keine Sanktion rechtskräftig. Doch stellen sich die Unternehmen auf die neue Rechtslage ein. Das schlägt sich in absichernden Konsultationen, aber auch in einem Zwang zur defensiven Verfahrensführung nieder. Materiell sind die Schweizer Vorschriften mindestens so streng wie etwa die der EU.

Mit einer Bekanntmachung hat die Weko Art. 6 Abs. 1 lit. e KG konkretisiert. Analog zur deutschen Regelung sollen im Sinne eines politischen Signals die kleinen und mittleren Unternehmen in Bagatellfällen weitgehend vor Verfahren verschont bleiben – ausgenommen bei harten Kartellen. Zu beachten ist, dass das Kartellgesetz bereits Ausnahmen und Rechtfertigungsgründe enthält, die bei korrekter Anwendung zu einer Entlastung auch für die KMU beitragen. KMU pauschal vom Kartellgesetz auszunehmen wäre allerdings verfehlt und mit einer Bekanntmachung nicht möglich. Ziel ist aber, mehr Klarheit für die Anwendung zu schaffen. Dieses Vorgehen ist im Sinne der Rechtssicherheit zu unterstützen.

### **Ungenügendes Verfahrensrecht**

Im Kartellrecht muss ein besonderes Augenmerk auf das Verfahren gelegt werden. Dabei zeigt sich, dass das anwendbare Verwaltungsverfahren und die Praxis nicht genügen, um zeitgerechte Entscheide zu gewährleisten. Wenn sich Verfahren über Jahre hinziehen, schafft dies für alle Beteiligten fatale Rechtsunsicherheit. Eine deutliche Straffung bei Wahrung eines fairen Prozesses ist unabdingbar.

Mit einem Merkblatt hat das Sekretariat der Weko signalisiert, wie bei Hausdurchsuchungen vorzugehen ist. Entgegen der EU-Praxis soll das Eintreffen eines externen Anwalts nicht abgewartet und auch das Anwaltsgeheimnis soll nur eingeschränkt respektiert werden. Akten von unternehmensinternen

Anwälten sollen gar nicht unter den Geheimnisschutz fallen.

Damit wäre die einer effizienten Umsetzung der Wettbewerbsgesetzgebung dienende laufende Beratung ernsthaft erschwert oder gar verunmöglicht. Nach einem Gutachten von Professor Niggli würde eine solche Praxis allerdings dem geltenden Recht widersprechen. Eine ähnliche Problematik stellt sich auch in der EU. Die Internationale Handelskammer ICC fordert zu Recht in einem Positionspapier die integrale Respektierung des Anwaltsgeheimnisses auch für Unternehmensjuristen.

### **Wettbewerbsverzerrungen durch den Staat**

Neben seinen hoheitlichen Funktionen ist der Staat in verschiedenen Gebieten direkt oder über von ihm beherrschten Unternehmen auch wirtschaftlich unternehmerisch tätig. Dabei stellt sich einerseits die Frage, ob und wie staatliche Institutionen die Tätigkeiten der privaten Unternehmen beeinträchtigen und so den Markt verzerren. Andererseits können private Akteure, die ausgelagerte Aufgaben für den Staat übernehmen, ungerechtfertigte Wettbewerbsvorteile gegenüber ihren Konkurrenten haben. Letztlich geht es um die Abgrenzung von Staats- und Privataufgaben. Die Diskussion ist im Zusammenhang mit Privatisierung, Service public und New Public Management von besonderer Aktualität. Hier gilt es klare Kriterien aufzustellen, die sich primär am Gesamtnutzen orientieren sollen.

### **Öffnung im Binnenmarkt**

Das Bundesgesetz über den Binnenmarkt (BGBM) richtet sich gegen öffentlich-rechtliche Marktzutrittsbeschränkungen der Kantone und Gemeinden. Es soll die berufliche Mobilität und den Wirtschaftsverkehr in der Schweiz erleichtern und die Wettbewerbsfähigkeit der inländischen Volkswirtschaft stärken. Die wichtigsten Punkte betreffen die Ausdehnung der Niederlassungsfreiheit auf die gewerbliche Niederlassung und eine Verschärfung der Voraussetzungen für zulässige Marktzutrittsbeschränkungen. Die gegenseitige Anerkennung von kantonalen oder kantonal geregelten Fähigkeitsausweisen wird vereinfacht und vereinheitlicht. Neu wird der Wettbewerbskommission ein Beschwerderecht zugewiesen, wenn auch nicht im erwünschten Umfang.

Die vom Parlament gutgeheissene Revision des BGBM ist ein wichtiger Schritt zur Verwirklichung wichtiger gesamtwirtschaftlicher, individualrechtlicher und institutioneller Ziele im Interesse eines freieren Wirtschaftsverkehrs. Störend sind aus politischen Gründen vorgesehene Sonderinteressen einzelner Branchen.

### **Cassis-de-Dijon-Prinzip gegen Barrieren**

Der Bundesrat will entsprechend dem gutgeheissenen Postulat Leuthard das Cassis-de-Dijon-Prinzip mit einer Revision des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse umsetzen. Bis Ende 2006 soll nach einer Vernehmlassung eine Botschaft vorliegen.

Nach dem Entscheid des Europäischen Gerichtshofs aus dem Jahr 1979 kann jedes Produkt aus einem Mit-

gliedstaat in einem anderen Mitgliedstaat angeboten werden, wenn es den Bestimmungen des Exportlandes entspricht. Bestehen harmonisierte Regeln, gehen diese vor und Abweichungen aus überwiegenden Schutzinteressen bleiben vorbehalten.

Bisher konzentrierte sich der Bundesrat darauf, die technischen Handelshemmnisse durch eine Harmonisierung der Vorschriften mit dem europäischen Recht abzubauen und den Zugang schweizerischer Produkte vertraglich abzusichern. Hier wurden mit den bilateralen Abkommen wichtige Verbesserungen erreicht. Im Interesse der Exportwirtschaft sind stets Lösungen auf Gegenseitigkeitsbasis anzustreben.

Darüber hinaus will der Bundesrat neu den Schweizer Markt generell auch für Produkte öffnen, die frei in der EU zirkulieren können. Davon betroffen wären etwa Bauprodukte und Lebensmittel, für die die Vorschriften in der EG nicht vollständig harmonisiert sind, oder auch Fahrräder, für die in der EU nur Vorschriften auf Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten bestehen. Dabei dürfen jedoch Produzenten in der Schweiz nicht durch strengere Auflagen benachteiligt werden.

Das Cassis-de-Dijon-Prinzip trägt zu einer Beseitigung von Handelsbarrieren bei und entspricht einer liberalen Ordnung. Dies ist zu unterstützen. Die entscheidenden Fragen sind die notwendigen Ausnahmen und die Durchsetzung. Laufend werden in der Schweiz hausgemachte Handelsbarrieren aufgebaut. Gegen Sondervorschriften muss wirksam vorgegangen werden können, sonst bleibt die Liberalisierung ein Papiertiger. Dazu müsste etwa die Weko wie im Binnenmarktgesetz vorgehen können.

### **Parallelimporte**

Freihandel fördert den Wohlstand und wird von economics klar unterstützt. Handelshemmnisse müssen beseitigt werden, namentlich auch durch den Abbau von bürokratischen Hindernissen und von schweizerischen Sondernormen. Oft wird die Regelung des Patentschutzes damit vermischt. Bei patentgeschützten Produkten können Parallelimporte aus aller Welt aber den Innovationsschutz untergraben. Der Grund liegt im unterschiedlichen Schutzzumfang und in gesetzlichen Auflagen. Hier bringen Parallelimporte von patentgeschützten Produkten keinen Mehrwert. Im Gegenteil, sie würden die Innovationskraft schwächen und Arbeitsplätze gefährden. Praktisch alle Industrieländer kennen im Patentrecht die nationale Erschöpfung.

Entsprechend schlägt auch der Bundesrat in der Patentgesetzrevision (vgl. Seite 70 f.) die Festlegung der nationalen Erschöpfung vor. In Übereinstimmung mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung soll ein Patentinhaber über einen Abwehranspruch gegen Parallelimporte verfügen.

Im Marken- und im Urheberrecht gilt in der Schweiz im Gegensatz zur EU nach wie vor die internationale Erschöpfung. Mit einer neuen «Doppelschutzregelung» sollen Missbräuche jedoch verhindert werden. Danach sind Parallelimporte auch zulässig, wenn ein Patent bei marken- und/oder urheberrechtlich geschützten Waren einen nur nebensächlichen Bestandteil von untergeordneter Bedeutung betrifft. Der

patentrechtliche Abwehranspruch gegen Parallelimporte steht zudem unter dem Vorbehalt der kartellrechtlichen Beurteilung. Das neue Kartellgesetz macht einen Vorbehalt für Einfuhrbeschränkungen, die sich auf Rechte des geistigen Eigentums stützen.

Eine regionale Erschöpfung müsste mit der EU auf Gegenrechtsbasis geregelt werden. Mit dem Gleichbehandlungsgebot des TRIPS-Abkommens wäre eine unterschiedliche Behandlung verschiedener Produktgruppen kaum vereinbar.

Auch im Patentrecht müssen Missbräuche entschieden bekämpft werden. Dies ermöglicht das Kartellrecht. Dazu müssen die Vorwürfe aber konkret vorgebracht und nicht einfach pauschal erhoben werden. Die in der Patentgesetzrevision vorgeschlagene Doppelschutzregelung bringt einen zusätzlichen Schutz gegen Missbräuche.

### Position economiesuisse

- Das revidierte Kartellgesetz (KG) ist deutlich verschärft worden. Um die angestrebte Wettbewerbsbelebung zu erreichen, müssen nun gleichzeitig auch die Wettbewerbsbehinderungen im staatlichen Bereich abgeschafft und die Verfahrensregeln überarbeitet werden.
- Liberalisierungen durch Beseitigung von Handelshemmnissen sind zu unterstützen. Beim Cassis-de-Dijon-Prinzip ist entscheidend, dass es mit einem wirkungsvollen Klagerecht etwa der Weko durchgesetzt und dass die nationalen Produzenten nicht durch strengere Auflagen diskriminiert werden.
- Bei patentgeschützten Produkten können Parallelimporte aus aller Welt wegen unterschiedlicher rechtlicher Bedingungen den Innovationsschutz untergraben. Gegen künstliche Marktabschottungen muss und kann mit den vorhandenen Instrumenten vorgegangen werden.

**Die Wahrung des unternehmerischen Freiraums bei Schaffung der notwendigen Transparenz und Rechtssicherheit ist zentraler Orientierungspunkt für die Beurteilung der verschiedenen gesetzgeberischen Vorhaben. Ein vorwiegend an Risiken orientierter Perfektionismus führt zu schädlicher Überregulierung. Insbesondere die Vorlagen im Gesellschaftsrecht und bei der Bekämpfung der Geldwäscherei müssen in diesem Sinne überarbeitet werden.**

### Praxisbezug und Verhinderung von Überregulierung als Leitlinien

#### Gesellschaftsrecht

Der Bundesrat hat die Vernehmlassung zu einer Revision des Aktien- und Rechnungslegungsrechts in der Schweiz eröffnet. Es handelt sich um eine umfassende Revision von grosser Tragweite. Die Vorlage verfolgt vier Hauptziele: die Verbesserung der Corporate Governance, die Neuregelung der Kapitalstrukturen, die Aktualisierung der Vorschriften über die Generalversammlungen und die rechtsformneutrale Neuregelung der Rechnungslegung.

In einer ersten Einschätzung ist die Vorlage im Wesentlichen ausgewogen. Zu begrüssen sind die Bestrebungen zur Flexibilisierung der Kapitalstruktur. Allerdings enthält die Revision auch kritische Vorschläge, so insbesondere:

- zu weit gehendes Recht auf schriftliche Auskunft,
- zu tiefe Schwellen beim Traktandierungsrecht,
- überschüssende Verpflichtung zur Rückerstattung ungerechtfertigter Leistungen,
- verfehlte Abschaffung der Depot- und Organvertretung,
- fragliche Haftungsregelung für die Revisionsstelle,
- Abschaffung der Inhaberaktie.

Die Revision wird daran zu messen sein, wie weit sie bei Gewährleistung der für das Vertrauen notwendigen Transparenz die unternehmerischen Freiheiten fördert.

Angesichts dieser Vorlage und den bereits erfolgten gesellschaftsrechtlichen Änderungen (Revisionsrecht, Transparenz von Entschädigungen bei kotierten Unternehmen, Offenlegung von Managementtransaktionen) wird auch eine Überprüfung der Corporate-Governance-Instrumente in der Schweiz notwendig. Der «Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance» hat sich bewährt und ist zum Referenzwerk mit einer Ausstrahlung weit über den primären Anwendungsbereich der kotierten Unternehmen in der Schweiz geworden. Im Vordergrund der Überprüfung wird somit die Aufdatierung des Analyseberichts mit Einbezug des internationalen Umfelds stehen.

### **Finanzmarktaufsicht**

Angesichts des Innovationstempos und des raschen strukturellen Wandels im Finanzbereich ist eine laufende Überprüfung und Optimierung der staatlichen Regulierung sowie der Aufsichtsinstrumente angezeigt. Hauptzweck ist es dabei, den Anleger- und Systemschutz zu gewährleisten und dadurch die Stabilität, Integrität und Effizienz des Finanzsystems sicherzustellen. Eine wirksame Regulierung dient nicht nur dem Finanzsektor, sondern sie ist wichtiger Teil der Rahmenbedingungen für den gesamten Wirtschaftsstandort Schweiz.

Der Bundesrat schlägt dem Parlament vor, die staatliche Aufsicht über Banken, Versicherungsunternehmen und weitere Finanzintermediäre in der «Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA)» zusammenzufassen. Damit soll die schweizerische Finanzmarktaufsicht gestärkt und ihr als Gesprächspartner im internationalen Verhältnis ein grösseres Gewicht verliehen werden. Die FINMA wird als öffentlich-rechtliche Anstalt ausgestaltet. Sie soll über funktionelle, institutionelle und finanzielle Unabhängigkeit sowie über eine zeitgemässe Führungsstruktur verfügen. Neben organisatorischen Fragen enthält das vorgeschlagene Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz; FINMAG) auch Grundsätze zur Finanzmarktregulierung, eine Regelung zur Haftung sowie harmonisierte Aufsichtsinstrumente und Sanktionen. Die Anforderungen der heutigen Gesetze bleiben aber bestehen und auch die Systeme der Selbstregulierung nach dem Geldwäschereigesetz und dem Börsengesetz werden beibehalten.

Grundsätzlich besteht aus Sicht der Wirtschaft ein Interesse an einer funktionierenden Finanzmarktaufsicht. Die unterschiedlichen Belange der Finanzintermediäre müssen aber ausreichend berücksichtigt und Doppelpurigkeiten vermieden werden. Mit der Integration der Kontrollstelle für Geldwäscherei und dem Raum für eine echte Selbstregulierung, namentlich im Bereich der Börse, wird wichtigen Anliegen entsprochen.

### **Kollektivanlagen präziser regeln**

Mit einer Revision des Bundesgesetzes über die kollektiven Kapitalanlagen (Kollektivanlagengesetz, KAG) will der Bundesrat die Eurokompatibilität der fondsrechtlichen Gesetzgebung wieder herstellen und die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des Fonds- und Finanzplatzes Schweiz erhöhen. Dazu wird der Geltungsbereich auf körperschaftliche Formen der kollektiven Kapitalanlage ausgedehnt und das steuerliche Umfeld optimiert.

### **Effiziente, aber pragmatische Bekämpfung der Geldwäscherei**

Von den Bestimmungen über die Geldwäscherei sind zunehmend auch Unternehmen ausserhalb des Finanzsektors im engeren Sinne betroffen, in besonderem Masse auch KMU. Die FATF (eine bei der OECD angesiedelte eigenständige Organisation von Staaten zur Bekämpfung der Geldwäscherei) setzt ihre revidierten Empfehlungen um. Damit wird der Geltungs-

bereich noch weiter ausgedehnt. Vermehrt wird auch die Bekämpfung der Finanzierung von Terrorismus in die gleichen Instrumente einbezogen, obwohl es um unterschiedliche Vorgänge geht. Der Handlungsspielraum der Schweiz bei der Bekämpfung der Geldwäscherei ist durch das internationale Umfeld beschränkt. Die FATF hat im Rahmen ihres Länderexamens der Schweiz eine sehr formalistische und zu wenig auf die tatsächlichen Risiken ausgerichtete Beurteilung vorgenommen. Ein solcher Ansatz führt zu praxisfremden Auflagen, die der effizienten Bekämpfung der Geldwäscherei notwendige Ressourcen entziehen.

economiesuisse unterstützt eine glaubwürdige Bekämpfung der Geldwäscherei, setzt sich aber gegen eine bürokratische und kontraproduktive Umsetzung zur Wehr. Mit einer Auflistung von Postulaten der Wirtschaft soll ein klarer Massstab für die Ausrichtung und Beurteilung künftiger Regulierungen erarbeitet werden.

### **Notwendige Korrekturen bei der Verbandsbeschwerde**

Das Verbandsbeschwerderecht in Umwelt- und Heimatschutzfragen hat sich zu einer wesentlichen Hürde bei der Realisierung von Projekten in der Schweiz entwickelt und muss dringend revidiert werden. Die Beurteilung von Projekten muss sich auf eine Gesamtschau und nicht nur auf Umweltkriterien beziehen. Staatspolitisch bedenklich ist, dass sich die zu Beschwerden berechtigten Organisationen bei grösseren Projekten zu einer parallelen Bewilligungsinstanz entwickeln.

Die parlamentarische Initiative Hofmann will deshalb auf Gesetzesstufe Präzisierungen anbringen, die gewährleisten, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) nur dann notwendig ist, wenn ein Bauvorhaben die Umwelt tatsächlich und in erheblichem Mass beeinträchtigt. Die Überprüfung hat sich auf jene Umweltbereiche zu beschränken, die durch das Vorhaben tangiert werden. Insbesondere in einfachen Fällen soll das Verfahren verkürzt oder darauf verzichtet werden können.

Die Beschwerdemöglichkeit der Umweltschutzorganisationen ist zu präzisieren. Einer Beschwerde darf nur so weit aufschiebende Wirkung zukommen, als durch die Bauausführung der Umwelt ein nicht wieder gut zu machender Schaden zugefügt würde.

Aufgrund dieser Gesetzesänderungen hat der Bundesrat die einschlägigen Verordnungen, namentlich was die Schwellenwerte und die Anforderungen an eine UVP betrifft, anzupassen. Zonenkonforme Bauten in einer rechtskräftigen Bauzone sollten nur in gewichtigen Ausnahmefällen UVP-pflichtig sein. Ebenso sollte für eine gesetzlich zulässige teilweise Erweiterung einer nicht denkmalgeschützten Baute ausserhalb der Bauzonen eine Beschwerde der Umweltschutzorganisationen nicht möglich sein.

Der Ständerat ist als Erstrat der Initiative gefolgt und hat noch wichtige Präzisierungen vorgenommen. Er entspricht damit weitgehend den zentralen Anliegen der Wirtschaft:

- eine deutliche Verwesentlichung der Umweltverträglichkeitsprüfung,
- die gleichwertige Berücksichtigung der wirtschaftlichen Interessen,
- die Abschaffung der Quasi-Behördenfunktion für Umweltorganisationen,
- eine Einschränkung der Beschwerdeberechtigten auf nationale Organisationen ohne kommerzielle Interessen,
- eine Erhöhung der Transparenz,
- eine Straffung des Verfahrens,
- keine neuen Beschwerden in späteren Phasen,
- die Beschränkung der Beschwerden auf die Rüge der Willkürlichkeit,
- ein generelles Verbot von Abschlags- oder Kompensationszahlungen an Beschwerdeführer.

### **Datenschutz praktikabel halten**

Mit einer im März 2006 verabschiedeten Teilrevision soll das Datenschutzgesetz neuen Entwicklungen angepasst werden. Aus Sicht der Wirtschaft muss dies auch zu einer Verwesentlichung des Datenschutzes führen. Die Vorlage ist für die Unternehmen von erheblicher Bedeutung. Diese betreiben einen oft unterschätzten Aufwand, um den enormen Verpflichtungen nachzukommen. Besonders wirkt sich aus, dass der formelle gesetzliche Datenschutz vor allem in Europa, nicht aber in vielen anderen Export- und Konkurrenzmärkten anzutreffen ist. Bei der privaten Datenbearbeitung haben in der überwiegenden Zahl die Registrierten ein Interesse an der Bearbeitung, weil sie nämlich eine Leistung vom Betreiber einer Datensammlung erwarten.

economiesuisse steht hinter einem wirkungsvollen Datenschutz, der auch in der Praxis umgesetzt wird. Folgende Hauptpunkte stehen bei der Revision für die Wirtschaft im Vordergrund:

- Der Datenschutz muss im privaten Bereich auf eine Missbrauchsbekämpfung ausgerichtet sein und darf nicht zu einem faktischen Datenbearbeitungsverbot mit Erlaubnisvorbehalt führen.
- Das Sammeln von Daten und der Transfer ins Ausland oder innerhalb einer Gruppe von Unternehmen müssen praxisnah geregelt werden.
- Die Strafbestimmungen müssen wirksam, aber verhältnismässig sein.

National- und Ständerat haben sich bemüht, den Anliegen der Wirtschaft Rechnung zu tragen. Entscheidend sind eine praxisnahe Auslegung des teilweise wenig klaren Gesetzestextes und der Einbezug der Wirtschaft bei der Ausarbeitung der Vorlagen.

### **Verantwortung für Corporate Citizenship wahrgenommen**

Schweizer Unternehmen nehmen ihre gesellschaftliche Verantwortung wahr. Der Global Compact ist ein positives Beispiel der Selbstregulierung der Wirtschaft, indem sich die Unternehmen einer Selbstbin-

dung unterwerfen. Auch wenn es sich nicht um verbindliches Recht, sondern um «soft law» handelt, darf dessen Wirkung nicht unterschätzt werden. Zum einen stehen diese Unternehmen damit noch stärker im Licht einer breiten Öffentlichkeit. Zum anderen ist es auch den Aktionären dieser Unternehmen nicht gleichgültig, wie ihre Gesellschaften mit den im Global Compact eingegangenen Verpflichtungen umgehen. Gleiches gilt auch für die Umsetzung der etablierten Empfehlungen der OECD für multinationale Unternehmen.

### **Geheimnisschutz («Legal Privilege») verbessern**

Der Geheimnisschutz für die Beratung und den Schriftverkehr mit einem Anwalt ist ein fundamentales Verteidigungsrecht und Voraussetzung für eine wirkungsvolle wie faire Rechtsdurchsetzung. Die geltenden Kriterien für die Unabhängigkeit von Anwälten benachteiligen allerdings die in Rechtsabteilungen von Unternehmen angestellten Rechtsanwälte gegenüber den so genannten «freien» Rechtsanwälten.

So wird in einem «Merkblatt zur Vorgehensweise bei Hausdurchsuchungen» der Wettbewerbskommission die Auffassung vertreten, dass für Unternehmensjuristen das Anwaltsgeheimnis nicht gelte. Damit wird verkant, dass das strafrechtliche Berufsgeheimnis alle Geheimnisse erfasst, die einem Rechtsanwalt infolge seines Berufs anvertraut worden sind, unabhängig davon, ob dieser selbstständig oder unselbstständig ist. Das Anwaltsgeheimnis von Unternehmensjuristen mit Anwaltspatent ist deshalb zu respektieren. Eine anders lautende Auslegung bedeutet für die Schweizer Unternehmen eine Einschränkung der Organisationsfreiheit und unnötige Mehrkosten.

Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwaltsgesetz) wird der Einführung des Bologna-Modells an den Schweizer Universitäten Rechnung getragen. Für den Eintrag in ein Anwaltsregister wird nebst absolviertem Praktikum und Anwaltsexamen ein mit einem Masterdiplom abgeschlossenes Rechtsstudium an einer schweizerischen Universität gefordert. Inhaber eines Bachelordiploms sollen künftig bereits Zugang zum Anwaltspraktikum erhalten. Diese Möglichkeit der Kombination von theoretischer und praktischer Ausbildung erhöht die Flexibilität und fördert die frühe Integration ins Berufsleben.

### **Immaterialgüterrecht**

**Patentrecht:** Im Zentrum der laufenden Revision des Patentgesetzes steht der Schutz biotechnologischer Erfindungen. Es ist vorgesehen, die heutige Patentierungspraxis in diesem Bereich gesetzlich festzuhalten. Die Biotechnologie ist eine der wichtigsten Spitzentechnologien mit hohem Innovationspotenzial. Wegen der hohen Forschungs- und Entwicklungsintensität sind griffige Anreizsysteme zentral. Eine Schwächung des Patentschutzes für biotechnologische Erfindungen wäre deshalb nicht verantwortbar. Letztlich geht es darum, optimale Rahmenbedingungen für die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit des Forschungsstandorts Schweiz sicherzustellen und damit Wohlstand und Arbeitsplätze zu erhalten.

Die Revision beinhaltet im Weiteren ein Forschungsprivileg sowie ein Recht auf Lizenz zur Benützung einer patentierten Erfindung als Instrument oder Hilfsmittel der Forschung. Weiter wird eine Pflicht zur Angabe der Quelle genetischer Ressourcen oder traditionellen Wissens vorgeschlagen. Ein zusätzlicher Punkt der Revision ist die Festlegung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur nationalen Erschöpfung im Patentgesetz.

Die heutige Situation bei der gerichtlichen Durchsetzung von Patentrechten in der Schweiz ist unbefriedigend. Die Verfahren dauern zu lange und den kantonalen Gerichten fehlt es in diesem komplexen Spezialbereich an Erfahrung. Deshalb soll ein Eidgenössisches Patentgericht geschaffen werden. Mit der Konzentration der Fälle auf ein Gericht mit minimaler Infrastruktur können Prozesse effizienter geführt und Kosten gespart werden. Gleichzeitig ist geplant, eine Berufsregelung für Patentanwälte zu erlassen.

**Urheberrecht:** Mit der laufenden Revision des Urheberrechtsgesetzes soll der Schutz von Werken im Internet gestärkt und an internationale Vorgaben angepasst werden. Mit der Umsetzung der so genannten «Internet-Abkommen» der WIPO sind technische Massnahmen wie zum Beispiel Kopierkontrollen mit einem rechtlichen Schutz zu versehen. Digitale Individualverwertungssysteme sind sowohl vor dem Hintergrund der Umsetzung der Internet-Abkommen als auch aus ordnungspolitischen Gründen zu fördern. Demgegenüber ist einem weiteren Ausbau der kollektiven Zwangsverwertung Einhalt zu gebieten. Deshalb ist es richtig, dass die Geräteabgabe nicht in den Gesetzesentwurf aufgenommen wurde. Leider wurde aber mit der Revision versäumt, die Produzentenrechte zu stärken, wenn auch die Botschaft eine wesentliche Präzisierung für die Auslegung enthält.

**Europapatent:** Der EU ist immer noch kein Durchbruch bei der Schaffung eines Gemeinschaftspatents gelungen. Haupthindernisse sind die Sprachenfragen und die Gerichtsorganisation. Aus Sicht der Wirtschaft ist es verfehlt, in dieser technischen Spezialmaterie nationale Traditionen vor die Sachlogik zu stellen. Die weiteren Arbeiten sind konsequent in den Dienst einer Verbesserung des Patentschutzes im Sinne der Vereinfachung, der Kostensenkung und der effizienteren Durchsetzung zu stellen.

**TRIPS-Abkommen:** Das TRIPS-Abkommen ist eine der wichtigsten Errungenschaften der WTO. Es sichert eine weltweite Verbesserung des Schutzes von Immaterialgüterrechten und des Kampfes gegen Fälschungen. Damit werden Forschung und Entwicklung gefördert sowie Handelsbarrieren infolge mangelnden Schutzes des geistigen Eigentums abgebaut. Dieses Instrument darf nicht geschwächt werden. Die Wirtschaft ist bereit, entsprechend der Erklärung an der Doha-Konferenz, den ärmsten Entwicklungsländern ohne eigene Produktionsfähigkeiten den Zugang zu Medikamenten zu erleichtern. Allerdings müssen Missbräuche – etwa der Rückfluss solcher Produkte zurück in die Industriestaaten – verhindert werden.

**Fälschung und Piraterie:** Während der Erlass gesetzlicher Grundlagen zum Schutz von geistigem Eigentum in den vergangenen Jahren weltweit zunahm, zeigt sich international bei der Durchsetzung der Rechte immer noch ein sehr heterogenes Bild. Deshalb sind die Themen Fälschung und Piraterie in jüngster Zeit auf die Traktandenliste diverser Organisationen wie der OECD, der EU oder der Internationalen Handelskammer (ICC) gerückt. Letztere führt die globale Initiative «Business action to stop counterfeiting and piracy (BASCAP)». Ihr Ziel ist es, in Zusammenarbeit mit Unternehmen und Organisationen die Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene zu verbessern. Die ICC Switzerland agiert dabei als Kontaktstelle in der Schweiz.

Auf nationaler Ebene sollen diverse neue Bestimmungen zur Bekämpfung von Fälschung und Piraterie in das Patent-, Urheberrechts-, Markenschutz-, Topographien- und in das Design-Gesetz eingeführt werden. Diese Neuerungen betreffen hauptsächlich die Hilfestellung der Zollbehörden bei der Ein-, Aus- oder Durchfuhr gefälschter Ware.

#### **Strafprozessrecht**

Mit der neuen schweizerischen Strafprozessordnung (StPO) sollen die heutigen 26 verschiedenen kantonalen Strafprozessordnungen sowie der Bundesstrafprozess ersetzt werden. Die Wirtschaft betrifft dies vor allem mit Blick auf eine effiziente Rechtsdurchsetzung und auf die finanziellen Ausgaben von Bund und Kantonen sowie mit Blick auf den Einbezug von Unternehmen in Strafverfahren.

Die Durchsetzung des einheitlichen Strafrechts in einem einheitlichen Prozessverfahren ist in der heutigen Zeit eine Notwendigkeit. Aus Sicht der Wirtschaft muss die neue Strafprozessordnung vor allem unter dem Aspekt niedriger Kosten bei hoher Effizienz der Strafverfolgung beurteilt werden. Im Weiteren müssen Untersuchungshandlungen im Sinne der Verhältnismässigkeit die Funktionsfähigkeit von in Verfahren involvierten Unternehmen wahren.

Mit dem neuen vereinheitlichten Strafprozessrecht werden den Strafbehörden die Mittel in die Hand gegeben, mit denen unter Wahrung der Interessen der Allgemeinheit sowie der Prozessbeteiligten und im Rahmen der rechtsstaatlichen Vorgaben Strafverfahren abgekürzt, vereinfacht und beschleunigt werden können.

#### **Position economiesuisse**

- Die Revision des Aktien- und Rechnungslegungsrechts muss daran gemessen werden, wie weit sie bei Gewährleistung der für das Vertrauen notwendigen Transparenz die unternehmerischen Freiheiten fördert.
- Grundsätzlich besteht aus Sicht der Wirtschaft ein Interesse an einer funktionierenden Finanzmarktaufsicht. Die unterschiedlichen Belange der Finanzintermediäre müssen aber ausreichend berücksichtigt und Doppelspurigkeiten vermieden werden.
- economiesuisse unterstützt eine glaubwürdige Bekämpfung der Geldwäscherei, setzt sich aber

- gegen eine bürokratische und kontraproduktive Umsetzung zur Wehr.
- Das Verbandsbeschwerderecht muss dringend revidiert werden. Die Beurteilung von Projekten muss sich auf eine Gesamtschau und nicht nur auf Umweltkriterien beziehen.
  - economiesuisse steht hinter einem wirkungsvollen Datenschutz, der auch in der Praxis umgesetzt wird.
  - Das Anwaltsgeheimnis von Unternehmensjuristen ist zu respektieren, weil das strafrechtliche Berufsgeheimnis alle Geheimnisse erfasst, die einem Rechtsanwalt infolge seines Berufs anvertraut worden sind, unabhängig davon, ob dieser selbstständig oder unselbstständig ist.
  - Bei der Revision des Patentrechts gilt es, mit griffigen Anreizsystemen für die Erforschung und Entwicklung von Spitzentechnologien die Rahmenbedingungen für den Erhalt von Wohlstand und Arbeitsplätzen in der Schweiz sicherzustellen.
  - Die Durchsetzung des einheitlichen Strafrechts in einem einheitlichen Prozessverfahren ist heute eine Notwendigkeit. Aus Sicht der Wirtschaft muss die neue Strafprozessordnung vor allem unter dem Aspekt niedriger Kosten bei hoher Effizienz der Strafverfolgung beurteilt werden.

**Ein guter und angemessener Konsumentenschutz ist wichtig. Übermässiger Interventionismus ist aber kontraproduktiv. Mit den Mechanismen des Marktes und der Selbstregulierung können Anpassungen an Kundenbedürfnisse und internationale Entwicklungen rascher und flexibler vorgenommen werden als mit Gesetzen.**

### Augenmass beim Konsumentenschutz

#### **Konsumenteninformation: Transparenz und Vertrauen**

economiesuisse nimmt die Konsumenten Anliegen ernst. Das Hinterfragen von bestehenden Regelungen in diesem Bereich ist legitim. Weil Konsumentenschutz eine Querschnittsaufgabe ist, sollen notwendige Verbesserungen aber sektoriell, d.h. spezifisch bei den Schutzbestimmungen der einzelnen Gesetze angebracht werden.

Mit der Nichtweiterverfolgung der Revision des schweizerischen Konsumenteninformationsgesetzes (KIG) hat sich der Bundesrat gegen die Einführung von neuen allgemeinen Vorschriften über die Konsumenteninformation entschieden. Ein solches unnötiges Netz mit neuen zwingenden Vorschriften hätte zu zahlreichen unklaren Schnittstellen und Überschneidungen mit bestehenden Vorschriften geführt. Mit dem Verzicht auf diese Überregulierung bleibt Raum für sachgerechte Lösungen von sektorspezifischen Problemen. Der Fokus muss nun auf die Nutzung des bestehenden Instrumentariums gerichtet werden. Zudem sind handelshemmende und preistreibende Helvetismen im Bereich der Konsumenteninformation zu beseitigen.

Die Voraussetzungen an Deklarationsvorschriften variieren von Branche zu Branche und oft auch von Produkt zu Produkt. Deshalb sind die unterschiedlichen Informationsvorschriften in Spezialgesetzen wie beispielsweise im Konsumkreditgesetz oder im Lebensmittelgesetz geregelt. Sektorübergreifende Vorschriften enthalten die Preisbekanntgabeverordnung oder das Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG). Von Bedeutung sind insbesondere das im UWG geregelte Täuschungsverbot und das Verbot der Verschleierung von Angaben über Beschaffenheit, Menge, Verwendungszweck, Nutzen oder Gefährlichkeit von angebotenen Waren und Dienstleistungen. Das geltende KIG ermöglicht es zudem, dass Wirtschafts- und Konsumentenorganisationen unter Berücksichtigung der internationalen Normen vereinbaren, welche Waren wie deklariert werden müssen. Zudem sorgen bereits die Mechanismen des Marktes zu einem grossen Teil dafür, dass die Anbieter sich nach den Informationsbedürfnissen ihrer Kunden richten. Letztlich bilden Transparenz und Vertrauen und damit korrekte und klare Informa-

tionen das Fundament für einen funktionierenden Markt. Deshalb haben unzählige Anbieter freiwillige Deklarationssysteme entwickelt. Eines der bekanntesten Beispiele dafür ist die Kennzeichnung im Textilbereich, wo Pflegehinweise, Rohstoff- und Grössenkennzeichnungen usw. in standardisierter Weise angebracht werden.

### **Produktsicherheit**

Nach der ursprünglichen Zweiteilung der Vorlage zur Revision des KIG bzw. zur Schaffung eines «KISG» (Bundesgesetz über die Information und den Schutz der Konsumenten) in die Bereiche Information und Schutz ist vorgesehen, ein Bundesgesetz über die Produktsicherheit zu erlassen. Laut Bundesrat sollen damit Lücken der bestehenden Gesetze im Bereich der Produktsicherheit gefüllt werden. Grundlage bildet das Bundesgesetz über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten (STEG).

### **E-Commerce: Bewahrung der Flexibilität**

Die unter dem Titel des elektronischen Geschäftsverkehrs vorgeschlagene Revision des Kaufrechts wurde in der Vernehmlassung heftig kritisiert. Deshalb entschied der Bundesrat, auf die geplanten Änderungen im Obligationenrecht und im Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb zu verzichten.

Mit dem Verzicht auf den Nachvollzug des überregulierten EU-Rechts wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Schweiz zu den dynamischsten Märkten im Online-Shopping gehört. Die weitere Stärkung des Vertrauens der Konsumenten in Online-Shops lässt sich nicht mit staatlichen Vorschriften erzwingen. Der Verzicht auf unnötige Vorschriften wie zum Beispiel über ein zwingendes Widerrufsrecht eröffnet Chancen für freiwillige Massnahmen und – wo nötig – für die Selbstregulierung. Gerade im Bereich des E-Commerce stellt die Selbstregulierung ein Mittel dar, mit dem Anpassungen an Kundenbedürfnisse oder an internationale Verhältnisse flexibler und bedürfnisgerechter vorgenommen werden können als mit Gesetzen.

### **Vorbildliches Schweizer Konsumkreditgesetz**

In letzter Zeit werden zunehmend Forderungen nach Massnahmen gegen die Überschuldung Jugendlicher und junger Erwachsener laut. So verlangt eine parlamentarische Motion die Ergänzung des Konsumkreditgesetzes um eine Pflicht für Kreditbanken zur Erstellung eines Sozialschutzkonzepts für junge Kreditnehmer. Das geltende Konsumkreditgesetz verpflichtet die Kreditgeber jedoch bereits heute zur Prüfung der Kreditfähigkeit potenzieller Kreditnehmer. Zudem besteht eine Pflicht zur Meldung an die Informationsstelle für Konsumkredite. Diese schweizerischen Schutzvorschriften sind europaweit vorbildlich und genügend.

### **Konsumentenpolitik in der EU**

Von den europäischen Entwicklungen in der Konsumentenpolitik sind die Schweizer Unternehmen hauptsächlich mit Blick auf ihre Geschäfte mit Kunden in der EU betroffen.

Die EU-Kommission hat im April 2005 einen Vorschlag für ein Aktionsprogramm in den Bereichen Gesundheit und Verbraucherschutz vorgelegt. Im Katalog der Aktionen ist nebst der Ausarbeitung von Regulierungsinitiativen zwar auch die Förderung von Selbstregulierungsinitiativen vorgesehen. Deren Rolle wird allerdings zu wenig hervorgehoben.

Die neue Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken betrifft die Harmonisierung der Vorschriften über Geschäftspraktiken zwischen Unternehmen und Konsumenten. Das von UNICE vorgeschlagene Herkunftslandprinzip, nach dem ein Unternehmen bei Beachtung der einschlägigen Regeln seines Herkunftslandes gemeinschaftsweit hätte agieren dürfen, fand keine Aufnahme in die Richtlinie.

Bislang ist der europäische Gesetzgeber Probleme, die sich beim Abschluss von Verträgen im europäischen Binnenmarkt ergaben, mit vertragstypen- oder bereichsspezifischen Massnahmen angegangen. Dieser sektorspezifische Ansatz wird immer stärker kritisiert. Deshalb hat die Europäische Kommission eine Reihe von Initiativen ergriffen, um die Gesamtkohärenz des europäischen Vertragsrechts zu erhöhen. Das entsprechende Massnahmenpaket umfasst unter anderem den so genannten Common Frame of Reference (CFR), welcher der Kommission als Instrumentarium bei der Überarbeitung geltender oder beim Erlass neuer Rechtsvorschriften dienen soll. Die Arbeiten am CFR sind mit der Gefahr der unnötigen Einschränkung der Vertragsfreiheit durch eine zu detaillierte Umschreibung von möglichst vielen Vertragsarten mit zwingenden Vorschriften verbunden. Demgegenüber wird im Rahmen des EU-Projekts «Better Regulation» versucht, den Acquis unter anderem im Bereich Konsumentenschutz zu vereinfachen und zu rationalisieren. Unklarheiten, Überschneidungen und Marktbarrieren sollen beseitigt werden.

Im Bereich der Konsumkredite legte die Europäische Kommission im Herbst 2005 einen revidierten Vorschlag für eine neue Richtlinie vor. Ziel bleibt, die geltenden Vorschriften aus den 80er-Jahren zu modernisieren. Der revidierte Vorschlag geht in zahlreichen Punkten weniger weit als das schweizerische Konsumkreditgesetz. So sieht er beispielsweise weder eine gesetzliche Kreditfähigkeitsprüfung noch die zwingende Schaffung von Kreditinformationsstellen vor.

### **Position economieuses**

- Ein pauschaler Ausbau des Konsumentenschutzes führt zur Verarmung und Verteuerung des Angebots an Produkten und Dienstleistungen.
- Freiwillige Massnahmen und Selbstregulierung müssen Vorrang haben vor Staatseingriffen.
- Konsumentenschutz soll als Querschnittsaufgabe gezielt dort verbessert werden, wo es nötig und wirksam ist.

In den letzten Jahren hat die Umverteilung durch den Staat infolge gewachsener Ansprüche von bestimmten Bevölkerungsgruppen stark zugenommen. Ein wesentlicher Teil der 216 Mrd. Franken, die der Staat und die Sozialversicherungen jedes Jahr einnehmen und «verausgeben», gibt Anlass zu einer beachtlichen Umverteilungsmaschinerie. Allerdings ist der Umfang dieses kollektiven Solidaritätssystems wegen der für ein föderalistisches System typischen starken Verflechtung der Finanzströme nur schwer zu ermessen. Die verfügbaren Daten erlauben es dennoch, sich über einzelne Aspekte einen Eindruck zu verschaffen.

### Agrarpolitik

In der Landwirtschaft ist die Rolle des Staates sehr stark ausgeprägt. Das zeigt sich sowohl an den umfangreichen Subventionen als auch der Regulierungsdichte zur Förderung und Kontrolle der einheimischen Produktion. Die derzeit der Landwirtschaft zufließenden öffentlichen Finanzmittel dienen allerdings nur teilweise den vom Gesetzgeber formulierten Zielen wie Versorgungssicherheit der Bevölkerung, Erhalt natürlicher Ressourcen und Landschaftsschutz sowie Förderung einer dezentralen Besiedelung. Nach Ansicht verschiedenster Experten verfehlt der Verfassungsartikel sein Ziel, sodass die staatliche Unterstützung hier eher Ausdruck von Solidarität mit einer Branche ist, deren Produktivität insgesamt für ein angemessenes Einkommen der landwirtschaftlichen Produzenten nicht ausreicht.

Die aktuelle Landwirtschaftspolitik sieht zwei wichtige staatliche Interventionsmechanismen vor. Einerseits erhalten Landwirte finanzielle Unterstützung in Form von Subventionen (Direktzahlungen, Marktstützungsmassnahmen); andererseits profitieren die Produzenten von einer Marktregulierung (Kontingentierung der Produktion, Zölle), die es ermöglicht, für bestimmte landwirtschaftliche Produkte Preise zu verlangen, die erheblich über den Marktpreisen liegen. Die öffentlichen Subventionen zahlen die Steuerzahler, die Regulierungskosten tragen die Konsumenten. Wie wirken sich diese beiden Interventionsmechanismen auf das Einkommen der Landwirte aus und wie hoch sind die Kosten für die Steuerzahler und Konsumenten?

### Bedeutung der Subventionen

Begrenzt man die Analyse auf die Solidarität der Steuerzahler gegenüber der Landwirtschaft, so kann der Anteil der staatlichen Subventionen am Einkommen der Landwirte bemessen werden. Insgesamt lag das Nettoeinkommen der Landwirte (einschliesslich der Löhne der Arbeitnehmer) im Jahr 2003 bei 3,9 Mrd. Franken.<sup>1</sup> Zieht man davon die produktbezogenen Subventionen (0,8 Mrd. Franken) sowie die anderen öffentlichen Zahlungen an die Landwirte (2,7 Mrd. Franken) oder insgesamt eine Bundeshilfe von 3,5 Mrd. Franken<sup>2</sup> ab, reduziert sich ihr Einkommen auf lediglich etwa 0,4 Mrd. Franken (siehe Grafik rechts). Das sind rund 2600 Franken pro Landwirt. Nach Abzug der Subventionen reicht dieses Einkommen bei weitem nicht zur Deckung des Existenzminimums. Schätzungen gehen sogar davon aus, dass das Einkommen von über 70 Prozent der Bauernfamilien ohne Direktzahlungen unter dem von der Sozialhilfe garantierten Minimaleinkommen liegen würde.<sup>3</sup> Somit finanzieren die Steuerzahler fast 90 Prozent des Jahreseinkommens der Landwirte im Zusammenhang mit ihrer landwirtschaftlichen Tätigkeit. Damit wird auch offensichtlich, dass die Landwirtschaft stark von den übrigen Wirtschaftszweigen unterstützt wird, die über Steuern einen vorwiegenden Teil der staatlichen Intervention in diesem Bereich finanziell tragen. Bei dieser Betrachtung muss allerdings berücksichtigt werden, dass es sich lediglich um eine branchenweite Aussage handelt. Denn die Rentabilität und die Verteilung der Subventionen schwanken je nach Betrieb sehr stark. So schätzt man, dass zum Beispiel im Jahr 2004 nur acht Prozent der Betriebe Direktzahlungen von über 75000 Franken erhalten haben, während zehn Prozent keinen Anspruch hatten.<sup>4</sup>

### Teure Regulierung zulasten von Konsumenten und Landwirten

Zusätzlich zur Solidarität der Steuerzahler profitiert die Landwirtschaft auch von weit reichenden staatlichen Vorschriften, die insbesondere ein höheres Preisniveau zementieren und den internationalen Wettbewerb einschränken. Auf diese Weise leisten die Konsumenten einen nicht zu unterschätzenden Solidaritätsbeitrag zugunsten der Landwirtschaft. Dank Massnahmen wie Zollschutz und Einrichtung von Kontingenten ist das Angebot an landwirtschaftlichen Erzeugnissen auf dem Schweizer Markt stark gelenkt. Für die Konsumenten bedeuten diese staatlichen Eingriffe in der Regel höhere Preise als auf dem freien

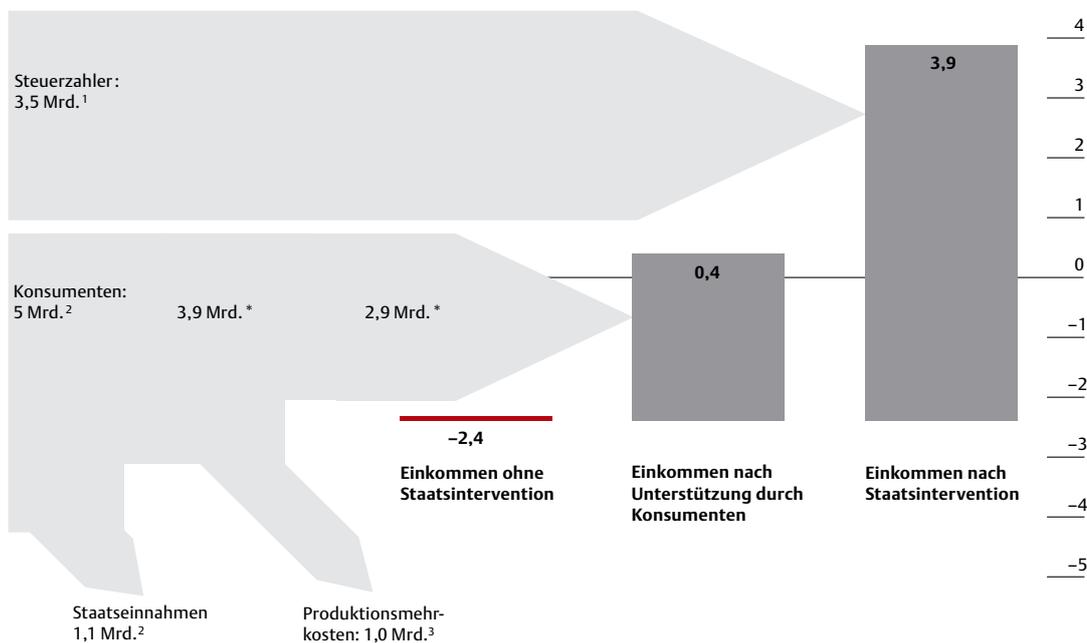
<sup>1</sup> BLW 2004: Agrarbericht 2004.

<sup>2</sup> Nicht berücksichtigt sind die Zahlungen zur allgemeinen Unterstützung der Landwirtschaft (nicht an einzelne Produzenten) mit dem Zweck, Dienstleistungen in Forschung, Entwicklung, Bildung, Inspektion, Vermarktung und Werbung zu finanzieren. Auch die Unterstützung durch die Kantone ist nicht berücksichtigt. Zum Vergleich lagen 2003 die öffentlichen Ausgaben für die Landwirtschaft bei 4,4 Mrd. Franken.

<sup>3</sup> Agroscope FAT Tänikon 2005: Tätigkeitsbericht 2004.

<sup>4</sup> Schätzung aufgrund der Antwort des Bundesrats vom 2. Dezember 2005. Interpellation 05.3558, «Agrarpolitik 2011. Weniger Giesskanne», eingereicht von Felix Walker.

**Nettoeinkommen der Landwirtschaft vor und nach staatlicher Intervention**  
2003 in Milliarden Franken, Betriebe und Arbeitnehmer



\* Die Staatsintervention verursacht Mehrkosten von 3,9 Mrd. Franken zulasten der Konsumenten und zugunsten der Landwirtschaft. Tatsächlich bezieht die Landwirtschaft aber nur 2,9 Mrd. Franken infolge der aus der Regulierung verursachten Mehrkosten.

<sup>1</sup> BLW 2004: Agrarbericht 2004. <sup>2</sup> OECD 2005: PSE/CSE-Datenbank. <sup>3</sup> BLW 2005: Agrarpolitik 2011, Weiterentwicklung der Agrarpolitik. Vernehmlassungsunterlage, Seite 286.

Markt möglich wären. Gemäss OECD-Schätzung<sup>5</sup> zahlen Konsumenten in der Schweiz im Vergleich zu den Weltmarktpreisen durchschnittlich 2,5-mal mehr für landwirtschaftliche Nahrungsmittel. Dabei fallen jährlich 5 Mrd. Franken Mehrkosten für die Konsumenten wegen der staatlichen Regulierung an. Von diesem Betrag kommen gemäss OECD 3,9 Mrd. Franken direkt den Landwirten zugute, der Rest (1,1 Mrd. Franken) fliesst in die Staatskasse, vor allem in Form von Zollabgaben (0,7 Mrd. Franken). Allerdings ist daran zu erinnern, dass der staatliche Eingriff im landwirtschaftlichen Sektor für die Produzenten nicht nur positive, sondern auch negative finanzielle Auswirkungen hat. Die zahlreichen Sonder- und Detailbestimmungen verursachen nämlich höhere Produktionskosten. Man spricht von Mehrkosten von etwa 1 Mrd. Franken zulasten der Landwirte.<sup>6</sup> Zieht man diese Kosten vom Betrag ab, den die Konsumenten leisten, so «beziehen» die Landwirte durch die Marktregulierung nur noch ungefähr 3 Mrd. Franken.

**Fehlbetrag der Landwirtschaft nuancieren**

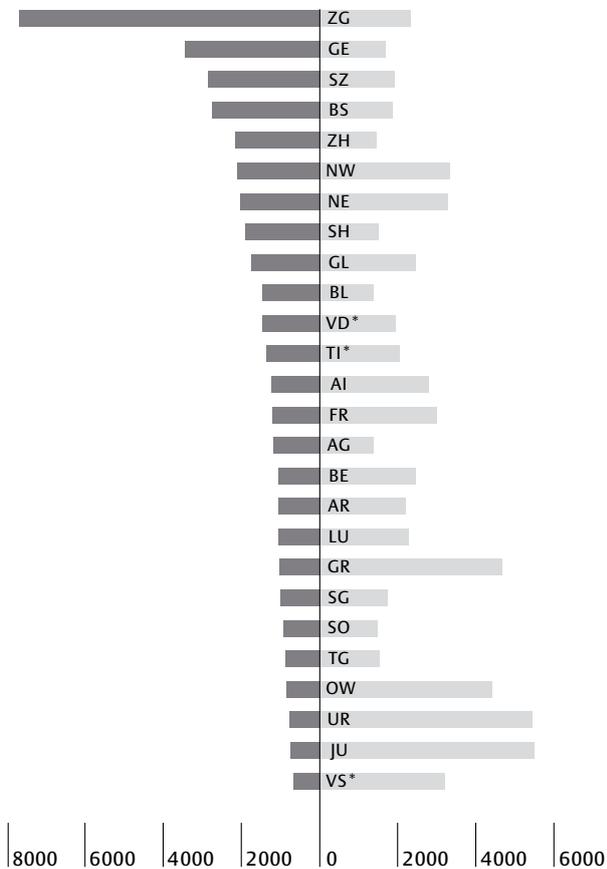
Ohne staatliche Intervention wäre die Schweizer Landwirtschaft stark defizitär. Der konsolidierte jährliche Fehlbetrag für die Branche würde sich auf 2,4 Mrd. Franken belaufen (siehe Grafik oben). Insgesamt unterstützen Konsumenten (5 Mrd. Franken) und Steuerzahler (3,5 Mrd. Franken) die Schweizer Landwirtschaft mit 8,5 Mrd. Franken. Dazu kommen hier nicht hinzugezählte kantonale Subventionen sowie weitere staatliche nicht aufteilbare Ausgaben, die dem Landwirtschaftssektor zufließen. Über Subventionen und staatliche Vorschriften verbleiben der Landwirtschaft schliesslich – nach Abzug der zusätzlichen Produktionskosten und der Staatseinnahmen – insgesamt 6,4 Mrd. Franken. Die kollektive Solidarität über die Staatsintervention verschafft somit jedem Betrieb im Schnitt eine Beihilfe von ungefähr 100 000 bzw. 33 000 Franken pro aktive Person in der Landwirtschaft. Jedoch muss hier nochmals festgehalten werden, dass nicht alle Mittel effektiv zu den Landwirten fließen. Ein nicht unbedeutender Betrag verpasst sein Ziel und geht an Intermediäre der Agrarwertschöpfungskette.

<sup>5</sup> OECD 2005: PSE/CSE-Datenbank.

<sup>6</sup> Basiert auf den unterschiedlichen Produktionskosten im Vergleich zur EU. Vgl. BLW 2005: Agrarpolitik 2011. Weiterentwicklung der Agrarpolitik. Vernehmlassungsunterlage, Seite 286.

## Kantonale Umverteilung durch den Bund

Woher kommen die Steuern?      Wohin fliessen die Bundesmittel?



— Direkte Bundessteuer \*\* 2001 pro Kopf in Franken  
 — Kantoneinnahmen aus Bundesquellen 2003 pro Kopf in Franken

\* VS, TI, VD: Direkte Bundessteuer 1999/2000 \*\* Natürliche und juristische Personen

Quelle: ESTV 2001: Steuerstatistik / Direkte Bundessteuer. EFD 2005: Öffentliche Finanzen der Schweiz 2003, Seite 72. Eigene Rechnung.

## Regionalpolitik

Um wirtschaftliche Disparitäten zwischen den einzelnen Regionen zu verkleinern, kennt der schweizerische Föderalismus bereits heute umfassende Umverteilungsmechanismen zwischen den Kantonen. Zweck dessen ist die Gewährleistung und Verstärkung des nationalen Zusammenhalts. Diese Art der Solidarität basiert zum einen auf einer entsprechenden Verteilung der Bundesausgaben auf die verschiedenen Kantone je nach Finanzkraft. Zum anderen beruht sie auf der variierenden Belastung der Steuerzahler in den verschiedenen Kantonen, insbesondere infolge der direkten Bundessteuer und dem damit unterschiedlichen geleisteten Beitrag an die Finanzierung des Bundeshaushalts.

Auch der Neue Finanzausgleich (NFA), dem Volk und Stände Ende 2004 zugestimmt haben und dessen Umsetzung derzeit ausgearbeitet wird, hat die Aufgabe, die interkantonale Solidarität auf einer transparenteren Grundlage zu stärken.

### Verteilung der Bundessubventionen zugunsten der Randregionen

Bei der Verteilung der Bundesausgaben auf die Kantone zeigt sich die Solidarität vor allem darin, dass insgesamt mehr Mittel in finanziell schwächere Regionen fliessen. 2003 hat der Bund den Kantonen mehr als 15 Mrd. Franken<sup>7</sup> zurückerstattet. Die Kantonsanteile an den Bundeseinnahmen (4,1 Mrd.), die Strassen (2,8 Mrd.), die Landwirtschaft (2,6 Mrd.) und die Sozialversicherungen (2,6 Mrd.) sind die wichtigsten Bereiche für diese Transferzahlungen. Eine Analyse der interkantonalen Verteilung dieser Bundesbeiträge zeigt eine gewichtige Umverteilung: Zum Beispiel haben die finanzschwachen Kantone Jura, Uri und Graubünden verhältnismässig vom Bund die grössten finanziellen Rückflüsse erhalten, während am anderen Ende in die Kantone Aargau, Baselland und Zürich verhältnismässig die geringsten Bundesbeiträge fliessen (siehe Grafik links). In einzelnen Kantonen erreichen die Bundesgelder sogar den doppelten Betrag der kantonalen Steuereinnahmen und spielen somit eine überragende Rolle bei der Finanzierung der vom Kanton zu erfüllenden Aufgaben.

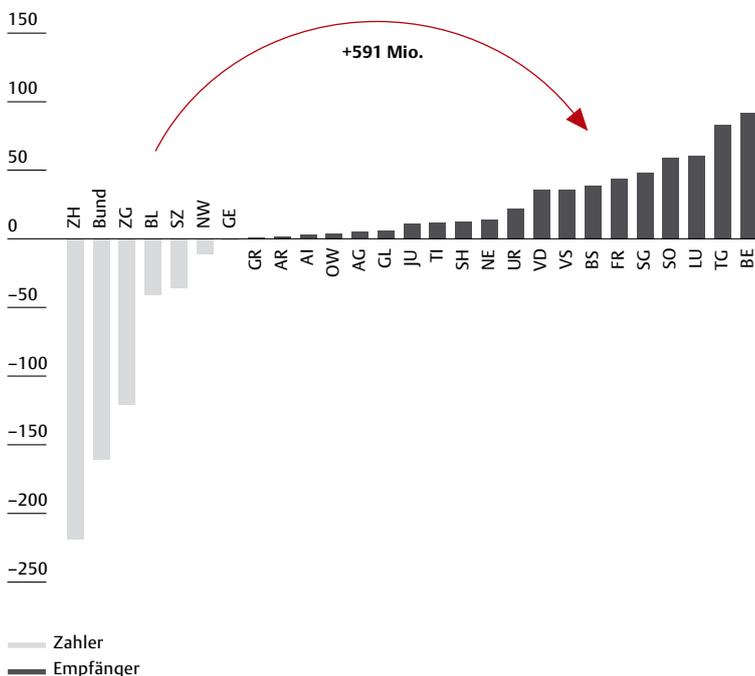
### Direkte Bundessteuer: Beitrag der Stadt- und steuergünstigen Kantone

Die Lastenverteilung der Bundesbesteuerung auf die Steuerzahler der einzelnen Kantone verursacht auch eine bedeutende interkantonale Umverteilung. Da die Steuerergiebigkeit wesentlich von der Leistungsfähigkeit der Bürger und der wirtschaftlichen Tätigkeit in der jeweiligen Region abhängt, schwanken die Steuererträge von Kanton zu Kanton. Dies gilt insbesondere für die direkte Bundessteuer (DBS) für natürliche und juristische Personen. Die Statistiken der DBS<sup>8</sup> zeigen, dass die Steuerpflichtigen in den Kantonen Zug, Genf, Schwyz und Basel-Stadt im Durchschnitt verhältnismässig mindestens dreimal mehr als die Steuerpflichtigen in den Kantonen Wallis, Jura oder Uri (siehe Grafik links) zum Bundeshaushalt beitragen (im Extremfall vom Kanton Zug fast zehn Mal mehr). Insgesamt leisten die neun Kantone, deren Beitrag pro Einwohner bei der direkten Bundessteuer an den Bundeshaushalt über dem nationalen Durchschnitt liegt, 2,5 Mrd. Franken mehr als die 17 Kantone, deren Beitrag pro Einwohner unter dem Durchschnitt liegt. In absoluten Beträgen macht der Beitrag aus den Kantonen Genf, Zürich und Zug mehr als 80 Prozent davon aus. Vergleicht man die Verteilung der Steuerlast aus der DBS mit der der Bundessubventionen, so scheint, dass die Kantone, die verhältnismässig mehr Bundesbeiträge erhalten, tendenziell weniger an der Finanzierung des Bundeshaushalts beitragen (siehe Grafik

<sup>7</sup> EFD 2005: Öffentliche Finanzen der Schweiz 2003, Seite 72–73.

<sup>8</sup> ESTV 2001: Steuerstatistik / Direkte Bundessteuer.

**Gesamtwirkung der NFA nach Kantonen inkl. Härteausgleich**  
Annahmen für 2002 in Millionen Franken



Quelle: EFV 2004: Die Aktualisierung der NFA-Globalbilanz und die Dynamik der neuen Ausgleichsinstrumente 1998–2002.

Kantone (Zug, Nidwalden, Schwyz, Zürich, Baselland und Genf) sowie der Bund hätten im Rahmen dessen eine höhere Belastung hinnehmen müssen und somit den Haushalt der anderen zwanzig Kantone entsprechend entlastet (siehe Grafik links).

## Sozialpolitik

Obwohl beträchtliche Solidaritätsbeiträge bereits privat organisiert werden (insbesondere in der Familie, Verwandtschaft oder Nachbarschaft), spielt die staatliche finanzielle Unterstützung von Einzelpersonen auch eine grosse Rolle in unserer Gesellschaft. Die staatliche Solidarität im Sozialbereich basiert ebenfalls auf Umverteilungsmechanismen – sowohl bei Ausgaben bzw. Subventionen als auch bei den Zwangsabgaben bzw. Steuern. Im Verlauf der Jahrzehnte hat die Schweiz ein engmaschiges soziales Sicherheitsnetz aufgebaut, das jedem ein Existenzsicherndes Einkommen gewährleistet. Neben der Sozialhilfe als letztes Auffangnetz wurden zahlreiche Sozialversicherungen eingerichtet. Die verschiedenen Elemente dieses sozialen Netzes tragen – jedes auf seine Art – zur Umverteilung bei. Die wichtigsten Solidaritäten im Sozialbereich verbinden einerseits die erwerbstätige und die nicht erwerbstätige Bevölkerung, andererseits die verschiedenen Einkommens- und Vermögensklassen.

Seite 76). Umgekehrt liegen Rückflüsse zugunsten der Kantone, die höhere Beiträge an den Bund leisten, tendenziell unter dem Durchschnitt.

Die interkantonale Solidarität hat noch weitere Facetten: Im heutigen Finanzausgleichssystem leisten die finanzschwachen Kantone geringere Beiträge an die Finanzierung der AHV und IV und erhalten dazu einen grösseren Anteil von den Nationalbankgewinnen. Darüber hinaus ist auch die geografische Verteilung der Bundesverwaltung sowie der Bundesbetriebe (ETH, SBB usw.) auf dem ganzen Gebiet der Schweiz zu berücksichtigen, denn sie werden weitgehend aus Bundessteuern finanziert. Auch hier gibt es wesentliche Unterschiede.

### NFA verstärkt nochmals die regionale Solidarität

Der Neue Finanzausgleich (NFA), gemeinsam von Bund und Kantonen finanziert, verstärkt die interkantonale Solidarität zusätzlich und verleiht ihr eine neue Dimension. Die Reform soll in den kommenden Jahren umgesetzt werden. Wäre der NFA schon 2002 in Kraft getreten, so hätten die neuen Ausgleichsmechanismen das gesamte interkantonale Umverteilungsvolumen auf 3 Mrd. Franken erhöht. Im Vergleich zum heutigen Modell wäre die interkantonale Solidarität um 0,6 Mrd. Franken gewachsen.<sup>9</sup> Sechs finanzstarke

### Umfangreicher Wohlfahrtsstaat finanziert durch Erwerbstätige, Arbeitgeber und Steuerzahler

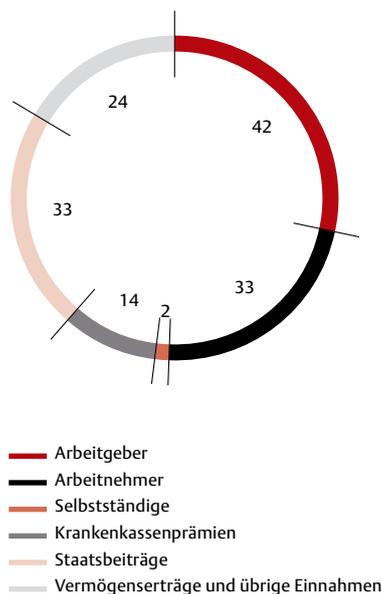
Zahlreiche staatliche soziale Einrichtungen ersetzen den Markt, wenn es darum geht, privaten Haushalten hinreichende Mittel für die Existenzsicherung zu gewährleisten, wenn kein oder kein genügendes Einkommen vorhanden ist. Diese Solidarität drückt sich vor allem in den Leistungen der Sozialversicherungen aus. 2003 hat die Soziale Sicherheit rund 130 Mrd. Franken gekostet. Das entspricht fast 30 Prozent des BIP.<sup>10</sup> Dieser Anteil liegt deutlich über dem europäischen Durchschnitt und ist vergleichbar mit Ländern wie Deutschland, Dänemark oder Frankreich, die traditionell als soziale Wohlfahrtsstaaten gelten. In der Schweiz sind über 2 Millionen Personen von den Leistungen aus Invalidenversicherung (IV), Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV), Arbeitslosenversicherung und Unfallversicherung finanziell abhängig.<sup>11</sup> Die Kosten dafür decken grösstenteils die erwerbstätige Bevölkerung und die Arbeitgeber (Sozialabgaben), aber auch die Steuerzahler. 2002 entfielen auf eine Person, die Sozialversicherungsleistungen bezog, zwei erwerbstätige Personen. Die begrenzte Anzahl Personen, die die Hauptlast an der Finanzierung der Sozialversicherungen tragen, verdeutlicht die Bedeutung des Solidaritätspakts zwischen Erwerbstätigen und nicht Erwerbstätigen.

<sup>9</sup> EFV 2004: Die Aktualisierung der NFA-Globalbilanz und die Dynamik der neuen Ausgleichsinstrumente 1998–2002.

<sup>10</sup> BFS 2005: Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit, Resultate für 2002 – Schätzungen für 2003, Seite 8 und 14.

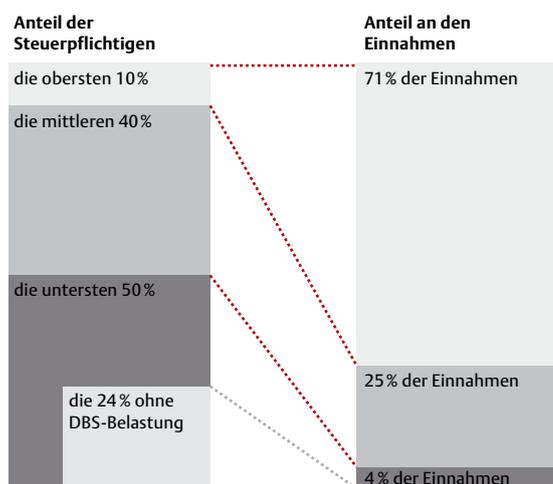
<sup>11</sup> BSV 2005: Schweizerische Sozialversicherungsstatistik.

## Einnahmen für die Soziale Sicherheit 2003 in Milliarden Franken nach Herkunft



Quelle: BFS 2005: Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit, Resultate für 2002 – Schätzungen für 2003.

## Herkunft der Einnahmen aus der direkten Bundessteuer nach Stufen des steuerbaren Einkommens Natürliche Personen in Prozent 1997/1998



Quelle: ESTV, Steuerstatistik der direkten Bundessteuer, natürliche Personen.

Die Finanzierung der Sozialen Sicherheit betrug 2003 fast 150 Mrd. Franken.<sup>12</sup> Die Sozialversicherungsbeiträge beliefen sich auf 77 Mrd. Franken. Davon zahlten Arbeitgeber 42 Mrd., Arbeitnehmer 33 Mrd. und Selbstständigerwerbende 2 Mrd. Franken (vgl. Grafik links oben). Die Steuerzahler leisteten über Subventionen von Bund, Kantonen und Gemeinden ungefähr 34 Mrd. Franken, von denen 19 Mrd. Franken in die Sozialversicherung geflossen sind. Die obligatorischen Krankenkassenprämien in Höhe von 14 Mrd. Franken wurden direkt von den Versicherten bezahlt. Alle diese Elemente haben es ermöglicht, zusammen 85 Prozent der Kosten für die Soziale Sicherheit zu decken.

Betrachtet man die Ausgaben für die wichtigsten Sozialversicherungen auf die Einzelpersonen, machen die Kosten pro Leistungsempfänger im Jahr 2004 (unabhängig von Bezügerkategorien) im Schnitt 21 500 Franken<sup>13</sup> bei der Arbeitslosenversicherung, 22 700 Franken bei der Invalidenversicherung und 16 600 Franken bei der AHV, jedoch ohne Einschluss der Ergänzungsleistungen der AHV und IV, aus. Parallel dazu bieten AHV und IV eine Palette von zusätzlichen kollektiven Leistungen zur Verbesserung des Gesundheitszustands und des Komforts der Bezüger. Decken die Leistungen der Sozialversicherungen das Existenzminimum nicht, tritt die Sozialhilfe ein. Insgesamt haben Kantone und Gemeinden mehr als 3,8 Mrd. Franken<sup>14</sup> für Fürsorgeaufgaben ausgegeben. 2004 erhielten allein im Kanton Zürich<sup>15</sup> ungefähr 28 000 Haushalte mit 47 000 Personen (3,8 Prozent der Bevölkerung) durchschnittliche Sozialhilfeleistungen von fast 2400 Franken pro Monat. In 51 Prozent der Fälle war die Sozialhilfe das einzige Haushaltseinkommen.

## Umverteilung von oben nach unten...

Neben der Solidarität zwischen Erwerbstätigen und nicht Erwerbstätigen fördert der Staat zusätzlich eine bedeutende Umverteilung zwischen den verschiedenen Einkommens- und Vermögensklassen. Dies ergibt sich aus zwei Elementen: Einerseits kommen bestimmte öffentliche soziale Leistungen dank grundsätzlich gezielten Massnahmen vorwiegend den niedrigsten Einkommensklassen zugute. Es handelt sich um einen grossen Katalog von finanziellen Beihilfen, wie zum Beispiel Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, Wohnungshilfe, Prämienverbilligung der Krankenkasse usw. Andererseits belasten die Zwangsabgaben, sowohl über die direkten Steuern als auch die Beiträge an die Sozialversicherungen, in erster Linie die vermögendere Bevölkerungsteile. Gemäss dem Grundsatz der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit leisten Personen mit hohem Einkommen oder Vermögen höhere Beiträge an den Staat und Sozial-

<sup>12</sup> BFS 2005: Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit, Resultate für 2002 – Schätzungen für 2003, Seite 9.

<sup>13</sup> BSV 2005: Schweizerische Sozialversicherungsstatistik.

<sup>14</sup> EFD 2004: Öffentliche Finanzen der Schweiz, 2002.

<sup>15</sup> BFS 2005: Sozialbericht Kanton Zürich 2004. Sozialamt des Kantons Zürich.

versicherungen als Personen mit tieferem Einkommen oder Vermögen. Die stärkere Belastung ist dabei zum Teil markant. Diese Zusatzbelastung verstärkt sich übermässig, wenn das Steuersystem progressiv ausgestaltet wird. Darüber hinaus belasten einzelne Steuerarten (Vermögenssteuer, Stempelsteuer, Grundstücksteuern usw.) besonders die vermögendere Bevölkerung.

#### ... durch Steuern...

Die direkte Bundessteuer auf das Einkommen natürlicher Personen, die fast 15 Prozent der Steuereinnahmen des Bundes ausmacht, ist ein gutes Beispiel, um die Solidarität zwischen den Einkommensklassen aufzuzeigen. Aus den Statistiken<sup>16</sup> geht zuerst hervor, dass 24 Prozent der Steuerpflichtigen infolge von zu geringem Einkommen von dieser Steuer befreit sind. Umgekehrt tragen die zehn Prozent der Steuerzahler mit den höchsten Einkommen mehr als 70 Prozent der Einnahmen der direkten Bundessteuer. Gleichzeitig kommen die 50 Prozent Steuerzahler mit den tieferen Einkommen lediglich für vier Prozent des gesamten Steueraufkommens auf (siehe Grafik Seite 78 unten). Die ungleiche Verteilung der Steuerlast bei der direkten Bundessteuer führt unweigerlich zu einer massgeblichen Umverteilung. Ginge man zur Bemessung des Solidaritätseffekts von der Annahme aus, dass alle Steuerpflichtigen denselben Betrag (Pauschalsteuer von 1440 Franken pro Kopf) bei der direkten Bundessteuer zahlen müssten,<sup>17</sup> kommt man zum Schluss, dass die Einkommensklassen über 100 000 Franken im Jahr 2001 einen erheblichen Solidaritätsbeitrag in Höhe von 3,7 Mrd. Franken geleistet haben. Bei den Kantons- und Gemeindesteuern gelten in der Regel ähnliche Mechanismen der kollektiven Solidarität. Im Kanton Waadt zum Beispiel<sup>18</sup> tragen 20 Prozent der Steuerpflichtigen mit den niedrigsten Einkommen (68 300 Personen) lediglich 0,8 Prozent (15,4 Mio. Franken) zu den kantonalen Einnahmen bei den Einkommens- und Vermögenssteuern natürlicher Personen bei, während zwei Prozent der Steuerpflichtigen mit den höchsten Einkommen (6400 Personen) doch 24 Prozent (460 Mio. Franken) dieser Steuereinnahmen generieren. Mit anderen Worten: Der Staat könnte – und noch weniger die Sozialleistungen – ohne die Einnahmen aus den sehr hohen Einkommen nicht finanziert werden.

#### ... und Sozialbeiträge

Neben den Steuern stärken auch Sozialversicherungen die Solidarität zwischen den Einkommensschichten. Dies gilt insbesondere für die Beiträge an die AHV und IV: Zwar werden die Beiträge auf Basis der effektiven Einkommen der Versicherten berechnet; die Renten hingegen, die von diesen Versicherungen ausbezahlt werden, sind sowohl nach oben als auch nach unten

begrenzt. So steigt die monatliche AHV- und IV-Rente bei einem Einkommen von über 77 400 Franken (2005) nicht mehr an. Aus diesem Grund wandeln sich für Personen mit höherem Einkommen die Beiträge an die Sozialversicherungen in eine umfangreiche Steuer für hohe Einkommen. Das bestehende Versicherungssystem für die AHV und IV setzt somit stark auf die Beiträge aus hohen Einkommen. Die Statistik über die AHV-Einkommen belegt, dass zwanzig Prozent der Beitragspflichtigen mit den höchsten Einkommen die Hälfte der AHV-Einkommen tragen.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> ESTV: Statistik direkte Bundessteuer, natürliche Personen, 1997/1998.

<sup>17</sup> ESTV 2001: Steuerstatistik / direkte Bundessteuer.

<sup>18</sup> Administration cantonale vaudoise des impôts / Service cantonal de recherche et d'information statistiques.

<sup>19</sup> BSV: Statistiken zur Sozialen Sicherheit – Die AHV-Einkommen 1999.