

Wintersession 2011

sessionsvorschau

2. Dezember 2011

Das Parlament in seiner neuen Zusammensetzung wird sich in der Wintersession im Rahmen einer ausserordentlichen Debatte mit der Problematik des starken Frankens befassen. Dabei ist es wichtig, dass die Räte keine dirigistischen Interventionen beschliessen, die zur Bekämpfung der Frankenstärke ineffizient sind und den Wettbewerb verzerren. Bei der Beratung des Budgets für das Jahr 2012 müssen National- und Ständerat der Tatsache Rechnung tragen, dass 2012 die Periode regelmässiger hoher Überschüsse auslaufen wird. Dementsprechend sind Mehrausgaben gegenüber der Vorlage des Bundesrats entschieden abzulehnen. Vor dem schwierigen Hintergrund der Frankenstärke wäre eine Vereinfachung der Mehrwertsteuer mit einem Einheitssatz ein gutes Mittel, um die Rahmenbedingungen für Schweizer Unternehmen zu verbessern. Der Nationalrat hat es in der Hand, auf die MWST-Reform einzutreten.

Der Gegenvorschlag zur Initiative „gegen die Abzockerei“ befindet sich in der Differenzbereinigung. Die geplanten aktienrechtlichen Bestimmungen dürfen keine zwingenden und verbindlichen Abstimmungen über die Vergütungen der Geschäftsleitung sowie über den „Bonustopf“ bei Finanzdienstleistern vorsehen. Ebenfalls noch nicht bereinigt ist die Revision des Rechnungslegungsrechts. Die obligatorische Rechnungslegung nach internationalem Standard sollte weiterhin auf bestimmte Unternehmen beschränkt bleiben.

Weiter steht die Differenzbereinigung bei der Revision des CO₂-Gesetzes auf dem Programm. Die Wirtschaft setzt sich für eine wirksame und realistische Klimapolitik ein. Diesem konstruktiven Anspruch wird mit einer Ablehnung des vorliegenden Entwurfes und einer Verlängerung des bestehenden bewährten CO₂-Gesetzes am besten Rechnung getragen.

Bahnreform 2: Parlament muss auf dem Weg zu mehr Wettbewerb bleiben

Das zweite Teilpaket der Bahnreform 2 kommt in der Wintersession in die Differenzbereinigung. Zuerst ist die Vorlage im Nationalrat traktandiert. Dessen Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF-N) will sich bei den meisten verbleibenden Differenzen dem Ständerat anschliessen. Nicht einverstanden mit der Version des Ständerats ist die Kommission beim Netzzugang für ausländische Unternehmen. Bedauerlicherweise hat der Ständerat in der vergangenen Sommersession den freien Netzzugang für Dritte auf die beiden NEAT-Achsen reduziert und dazu Reziprozität mit den europäischen Nachbarstaaten zur Voraussetzung erhoben. Der Ständerat schaffte mit dieser Bestimmung eine unnötige Differenz zum Nationalrat, da mit der vorliegenden EU-Verordnung der Zugang für Schweizer Bahnunternehmen auf internationalen Achsen in der EU bereits besteht. Die KVF-N hält an der Version des Nationalrates fest, was zu begrüßen ist. Für die Wirtschaft ist ein diskriminierungsfreier Zugang zum Eisenbahnnetz essenziell. Der Zugang muss jedoch umfassend interpretiert werden. Es reicht nicht aus, wenn der Zugang zum Netz gewährleistet wird, aber dort weitere Wettbewerbsverzerrungen bestehen bleiben. Der Netzzugang für Dritte auf dem gesamten nationalen Netz und die bereits von den Räten beschlossene Stärkung der Schiedskommission (SKE) werden deshalb begrüsst.

► Tarife müssen nachfrageorientiert ausgestaltet werden.

Der Ständerat hat in der vergangenen Sommersession beschlossen, den Transportunternehmen einen grösseren Spielraum bei der Tarifgestaltung zu ermöglichen. Die KVF-N begrüsst im Grundsatz eine Flexibilisierung. Die Kommission will aber nicht im SBB-Gesetz festschreiben, dass die Tarife so ausgestaltet werden, damit die in den strategischen Zielen festgelegten finanziellen Ziele erreicht werden können. Die bisherige Rolle des Preisüberwachers im Rahmen der Tariffestlegung soll nicht geändert werden. Insgesamt gesehen sind die Vorschläge des Ständerats zur Flexibilisierung der Tarife sinnvoll. Verursacherorientierte Preise bedingen eine entsprechende unternehmerische Freiheit der Eisenbahnunternehmen bei der Preisgestaltung. Beim öffentlichen Verkehr liegt zwar tatsächlich alles andere als wirklich spielender Wettbewerb vor, was die Gesetzgebung zu den Tarifen heikel macht. Die Probleme liegen zurzeit aber weniger bei einem Monopol mit entsprechend zu hohen Preisen, als mehr bei den zu wenig nutzerorientiert ausgestalteten Preisen (und weiteren wichtigen Eigner-, Transparenz und Wettbewerbsfragen). Auch wenn einzelne Strecken tatsächlich lukrativ sein dürften, scheint es nicht, als würden heute die SBB insgesamt eine Monopolrente abschöpfen. Sie weisen regelmässig enorme Defizite aus und ihre Verschuldung wächst kontinuierlich an. Die Stossrichtung, den SBB die Möglichkeit zu geben die Tarife stärker nachfrageorientiert auszugestalten, ist deshalb richtig. Die Nutzerfinanzierung muss deutlich gestärkt werden, um den öffentlichen Verkehr langfristig finanzieren zu können. Gleichzeitig sind die Probleme bezüglich Eignerstruktur, Transparenz und mangelndem Wettbewerb konsequent anzugehen. Ein effektiv funktionierender Wettbewerb sowie klare Rollentrennungen zwischen den Funktionen des Eigners, Regulators und Betreibers sind volkswirtschaftlich gesehen zentral.

► Ausschreibungen im regionalen öffentlichen Verkehr sind sinnvoll.

Bezüglich der Ausgestaltung von Angebotsausschreibungen begrüsst economics den von den Räten eingeschlagenen Weg: Angebotsbestellungen im regionalen öffentlichen Verkehr auf Strasse und Schiene mittels Ausschreibungen müssen in Zukunft die Regel und nicht die Ausnahme sein.

Starker Franken: Parlament sollte von dirigistischen Interventionen absehen

In der Wintersession findet in beiden Räten eine ausserordentliche Session zum Thema „Starker Franken: Bedrohung für den Werkplatz“ statt. In diesem Rahmen werden im National- sowie im Ständerat zahlreiche parlamentarische Vorstösse zu verschiedenen Massnahmen gegen die Frankenstärke besprochen. Die momentane starke Überbewertung des Schweizer Franks ist unbestritten. Sie wird die Schweiz noch längere Zeit beschäftigen. Es verwundert deshalb nicht, dass einige Vorschläge im Umlauf sind, wie regulatorisch auf die Frankenstärke reagiert werden könnte.

► Der Staat darf nicht künstlich Preise diktieren.

Die aktuelle Frankenstärke ist eine erhebliche Belastung für die Gesamtwirtschaft. Und doch sind der Wirtschaftspolitik weitgehend die Hände gebunden. Dirigistische Interventionen wie ein gespaltener Wechselkurs oder Kapitalverkehrskontrollen sind grundsätzlich untauglich, die Frankenstärke wirksam zu bekämpfen. Eine Finanztransaktionssteuer wäre ein ungeeignetes Instrument zur Verhinderung von Krisen; sie birgt sogar ein erhebliches Risiko negativer Nebenwirkungen. Verschiedene parlamentarische Vorstösse fordern Anpassungen im Kartellgesetz. Die Vorstösse zielen darauf ab, dass die Preisdifferenzen zum Ausland sinken und dass insbesondere alle Anbieter ungeachtet ihrer Marktmacht gezwungen werden können, Währungsdifferenzen an die Konsumenten in der Schweiz weiterzugeben. Es kann und darf jedoch nicht Aufgabe des Staates sein, künstlich Preise zu diktieren. Das wäre Planwirtschaft. Entscheidend ist, dass der Wettbewerb zwischen verschiedenen Angeboten spielt und dass marktmächtige Unternehmen keine künstliche Abschottung betreiben.

► Stärkung der Wettbewerbskraft der Schweiz ist ein Mittel gegen den starken Franken.

Einzig die Nationalbank kann der Überbewertung des Franks erfolgreich entgegentreten, indem sie, wie sie das getan hat, eine Wechselkursuntergrenze festlegt und verteidigt. Bedeutet dies nun, dass die Politik die Hände in den Schooss legen und abwarten soll? Darauf lautet die Antwort ganz klar «Nein». Parlament und Regierung sind gefordert, mittels Verbesserungen der Rahmenbedingungen den durch den starken Franken entstandenen Wettbewerbsnachteil zumindest teilweise zu kompensieren. Zu denken wäre da zum Beispiel an eine Vereinfachung der Mehrwertsteuer, eine Reduktion des bürokratischen Aufwands oder eine rasche Verabschiedung der Unternehmenssteuerreform III. Auch Massnahmen zur Bekämpfung der stark steigenden Energiekosten wären angezeigt. Schliesslich ist eine rasche Öffnung gegenüber Zukunftsmärkten wie China oder Brasilien mittels entsprechender Freihandelsabkommen voranzutreiben. Es liegt in der Hand des Parlaments, diese Schritte zur Stärkung der Wettbewerbskraft der Schweiz rasch und unbürokratisch umzusetzen.

Rechnungslegungsrecht: Einigungskonferenz wahrscheinlich

Die Revision des Rechnungslegungsrechts kommt für die zweite Runde der Differenzbereinigung in den Nationalrat. Falls dieser weiterhin auf den verbleibenden Differenzen beharrt, wird eine Einigungskonferenz eingesetzt. Ziel der Vorlage ist, eine einheitliche Ordnung für alle Rechtsformen des Privatrechts im Bereich der Rechnungslegung zu schaffen.

► Rechnungslegung nach internationalem Standard kostet mittelständische Unternehmen Millionen.

Ein wichtiger und für KMU relevanter Punkt betrifft die Pflicht zur Anwendung eines anerkannten Standards für die Konzernrechnung. Der Nationalrat will diese Pflicht auf folgende Unternehmen beschränken: Publikumsgesellschaft-

ten (wenn die Börse dies verlangt), Genossenschaften mit mindestens 2000 Genossenschaf tern und Stiftungen, die von Gesetzes wegen zu einer ordentlichen Revision verpflichtet sind. economiesuisse unterstützt diesen Vorschlag des Nationalrats. Die Verpflichtung zum Konzernabschluss nach internationalem Rechnungslegungsstandard kostet mittelständische Unternehmen Millionen. Ein solcher bürokratischer Zwang hätte einschneidende Folgen für zahlreiche Familienunternehmen in der gesamten Schweiz.

Bisher hielt der Ständerat an einem Obligatorium zur Übernahme internationaler Rechnungslegungsgrundsätze fest. In der vergangenen Herbstsession nahm die Kleine Kammer jedoch einen Kompromissvorschlag seiner vorberathenden Rechtskommission an. Die Rechnungslegungspflicht nach internationalem Standard wird wie vom Nationalrat vorgeschlagen auf bestimmte Unternehmen beschränkt. Die Beschränkung soll gemäss Ständerat aber nicht gelten, wenn dies von Gesellschaftern, die mindestens 20 Prozent des Grundkapitals vertreten, von 10 Prozent der Genossenschaf ter, von 20 Prozent der Vereinsmitglieder oder von der Stiftungsaufsicht verlangt wird. Eine Ausnahme soll auch gelten, wenn ein Gesellschafter oder ein Vereinsmitglied, der oder das einer persönlichen Haftung oder einer Nachschusspflicht unterliegt, dies verlangt. Die Mehrheit der nationalrätlichen Rechtskommission (RK-N) lehnt jedoch die vom Ständerat vorgeschlagenen Ausnahmeregelungen ab.

► Lagebericht mit Zukunftsaussichten bringt keinen Mehrwert.

Zudem möchte der Ständerat, dass der Lagebericht auch über Zukunftsaussichten Aufschluss geben muss. Im Sinne der Entbürokratisierung ist aus Sicht von economiesuisse die entsprechende Bestimmung wie vom Nationalrat gefordert zu streichen. Solche Angaben würden nichts bringen, da sie kaum erzwingbare relevante Informationen enthalten dürften. Hingegen würden einzig die Prozessrisiken für die Schweizer Unternehmen erhöht. Es besteht das Risiko, dass die Informationen zum Zeitpunkt der Publikation bereits wieder überholt sind. Die RK-N beantragt in diesem Punkt ebenfalls, an der Version des Nationalrats festzuhalten.

Schlusspurt beim indirekten Gegenvorschlag zur Initiative „gegen die Abzockerei“

Der Gegenvorschlag zur Volksinitiative „gegen die Abzockerei“ befindet sich in der Differenzbereinigung. Das Geschäft ist in der Wintersession im Nationalrat und im Ständerat traktandiert. Grundsätzlich konnten sich die Räte darauf einigen, der Initiative Minder einen indirekten Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Damit hat sich gezeigt, dass im Parlament weiterhin der Wille zu einer konstruktiven Lösung besteht. Auch economiesuisse ist der Meinung, dass beim Aktienrecht gezielte Verbesserungen notwendig sind, und forderte stets einen wirtschaftsverträglichen Gegenvorschlag. In der vergangenen Herbstsession hielt der Ständerat an seiner bisherigen Haltung fest und sprach sich dafür aus, für „sehr hohe Vergütungen“ besondere steuer- und aktienrechtliche Regelungen zu erlassen. Der Ständerat beschloss somit entgegen dem Nationalrat, am Beschluss auf Eintreten auf Vorlage 2 («Kombinationsmodell») festzuhalten. Die Rechtskommission des Nationalrats (RK-N) stellt sich weiterhin gegen die Haltung des Ständerats und beantragt Nichteintreten auf das Kombinationsmodell. Der Entscheid fiel jedoch in der RK-N mit Stichtentscheid des Vizepräsidenten äusserst knapp.

► Verwaltungsrat und Geschäftsleitung sollen Vergütungen festlegen.

Die Vorlage 2 vermischt durch die Bestimmungen über die «sehr hohen Vergütungen» Corporate Governance mit steuerrechtlichen Elementen. Besonders problematisch sind insbesondere die aktienrechtlichen Bestimmungen. Die Kompetenz zur Festlegung der Vergütungen an die Arbeitnehmer liegt beim Verwaltungsrat und der Geschäftsleitung. Mit der vorgesehenen zwin-

genden Abstimmung der Generalversammlung über Vergütungen an sämtliche Arbeitnehmer, die drei Millionen Franken pro Geschäftsjahr übersteigen, wird diese klare Verteilung zwischen Aufgaben und Verantwortungen verwischt. Dies widerspricht sämtlichen international geltenden Prinzipien der Corporate Governance. Auf das Eintreten auf die Vorlage 2 («Kombinationsmodell») ist daher zu verzichten.

► Parlament kann wirtschaftsverträglichen Gegenvorschlag beschliessen.

In Bezug auf Vorlage 1, welche keine «Bonus-Steuer» enthält, will der Ständerat weiterhin, dass die Generalversammlung über die Vergütung der Geschäftsleitung beschliessen muss, sofern die Statuten nichts anderes vorsehen (sogenanntes opting-out). Gemäss Ständerat soll es jedoch keine Abstimmung über den „Bonustopf“ bei Finanzdienstleistern geben. Für die Beratung im Nationalrat bestehen immer noch einige Differenzen. Um den indirekten Gegenvorschlag zur Initiative Minder einigermaßen wirtschaftsverträglich zu gestalten, sind in der Vorlage 1 zumindest die folgenden wesentlichsten Punkte zu beachten: Es dürfen keine zwingenden und verbindlichen Abstimmungen über die Vergütungen der Geschäftsleitung vorgesehen werden. Weiter sollte es wie vom Ständerat beschlossen keine zwingenden und verbindlichen Abstimmungen über den «Bonustopf» bei Finanzdienstleistern geben. Das Vergütungsreglement sollte sich auf Eckwerte und Prinzipien beschränken. Schliesslich muss präzisiert werden, unter welchen Umständen Sonderzahlungen zulässig sind.

► Bundeshaushalt 2012 dürfte erneut mit schwarzen Zahlen abschliessen.

Bundesfinanzen 2012 am Wendepunkt

Jeweils in der Wintersession müssen beide Räte das Bundesbudget für das kommende Jahr beraten und verabschieden. Der Voranschlag 2012 sieht Einnahmen und Ausgaben von jeweils 64,1 Mrd. Franken vor. Im Finanzierungsergebnis resultiert ein symbolischer Überschuss von 17 Mio. Franken. Die Vorgaben der Schuldenbremse werden eingehalten, mit dem verbliebenen Spielraum von 466 Mio. Franken soll ein Teil der ausserordentlichen Ausgaben des laufenden Jahres 2011 amortisiert werden. Der Bundeshaushalt dürfte damit erneut mit schwarzen Zahlen abschliessen. Dem Voranschlag liegen vergleichsweise optimistische Annahmen hinsichtlich des Wirtschaftsverlaufs und der Einnahmenentwicklung zugrunde. Weil das Ausgabenwachstum aber eher moderat ist und die Schuldenbremse auf wirtschaftliche Verschlechterungen reagiert, würde auch ein weniger positiver Wirtschaftsverlauf am Ergebnis wenig ändern.

Die vorberatende Kommission für Finanzfragen des Ständerats (FK-S) beantragt ein um rund 32 Millionen Franken höheres Budget als vom Bundesrat vorgesehen. Die Anträge aus der Finanzkommission des Nationalrats sind zahlreicher. Den stärksten Einfluss auf das Ergebnis hat der Vorschlag, die vom Bundesrat eingeplante Gewinnausschüttung der Nationalbank im Umfang von 333 Millionen Franken nicht zu budgetieren. Weil gleichzeitig auch Minder Ausgaben von 295 Millionen Franken vorgeschlagen werden, bleibt das Ergebnis im Saldo ungefähr gleich. Zusätzlich zu den ordentlichen Einnahmen plant der Bundesrat einen ausserordentlichen Ertrag von 634 Millionen Franken aus der Versteigerung der Mobilfunklizenzen.

► 2012 ist ein Jahr des Übergangs, in dem die Periode regelmässiger hoher Überschüsse ausläuft.

Das Jahr 2012 ist ein Jahr des Übergangs, in dem die Periode regelmässiger hoher Überschüsse ausläuft und die finanzpolitischen Herausforderungen, die heute schon absehbar sind, sich noch kaum in den Zahlen niederschlagen. Der Bundesrat wird die finanzpolitischen Entwicklungen über die gesamte Legislaturperiode im Frühling 2012 im Legislaturfinanzplan 2013 bis 2015 im Detail darstellen. Je nachdem, wie die Politik die Herausforderungen bewältigt, werden die sich abzeichnenden Gewitterwolken mehr oder weniger dunkel sein. Am grundsätzlichen Trend, dass sich die Finanzpolitik des Bundes gegenwärtig an einem Wendepunkt befindet, bestehen jedoch keine Zweifel. Vor dem

Hintergrund der wirtschaftlichen Unsicherheiten und notwendiger Spielräume für wachstumsfördernde Reformen ist bei den Ausgaben in jedem Fall Zurückhaltung angezeigt. Mehrausgaben gegenüber dem Vorschlag des Bundesrats, wie sie die vorberatenden Finanzkommissionen von National- und Ständerat zum Beispiel bei der Milchwirtschaft vorsehen, sind konsequent abzulehnen.

Keine staatliche Unterstützung für Viehexporte

Unter dem Titel «Erhalt des Viehexportes aus der Schweiz» reichte Nationalrat Bigger im Dezember 2009 eine parlamentarische Initiative ein, die die Wiedereinführung von Ausfuhrbeiträgen für Viehexporte fordert. Mit der Aufhebung jeglicher Möglichkeiten zur Ausfuhrunterstützung landwirtschaftlicher Produkte gebe der Bundesrat ein Instrument wie Handlungsspielraum zum Erhalt und zur Förderung der einheimischen Landwirtschaft leichtfertig aus der Hand, so die Begründung.

► Ausfuhrbeiträge für Viehexporte verzerren den Markt stark und sind klar abzulehnen.

economiesuisse spricht sich dezidiert gegen die Wiedereinführung von Ausfuhrbeiträgen für Viehexporte aus. Die Schweiz hat die Ausfuhrbeihilfen für Viehexporte Ende 2009 richtigerweise aufgehoben. Ausfuhrbeihilfen oder Exportsubventionen verzerren den Markt stark. Auch sind sie im Hinblick auf die Zielerreichung ineffizient. Aus diesem Grund soll im Rahmen der Doha-Runde der WTO auch ganz auf Exportsubventionen verzichtet werden. Es wäre nun nicht zielführend, eine Exportsubvention wieder einzuführen, die ohne grossen Schaden aufgehoben worden ist. Die Landwirtschaft tut gut daran, die Produktion stärker auf den Markt auszurichten. Wenn das Preisniveau zu hoch ist für erfolgreiche Exporte, sollte das Preisniveau sinken und nicht künstlich über Exportsubventionen hochgehalten werden. Die Preissignale müssen in der Landwirtschaft ankommen, damit die Landwirte ihre Produktionsentscheidung auf den Markt ausrichten und nicht an diesem vorbei Überschüsse produzieren. Ansonsten werden die hohen Preise Anreize zu einer noch höheren Produktion setzen und damit nach weiteren Exportsubventionen rufen. Ein Teufelskreis, den es unbedingt zu vermeiden gilt.

► Die Forderung nach Subventionen für Viehexporte ist im Parlament umstritten.

Auch im Parlament ist die Initiative umstritten. Sie lieferte dem Bundesrat die Basis für die Ausarbeitung eines Gesetzesvorentwurfs, der dem Nationalrat in der Sondersession 2011 unterbreitet wurde. Die Grosse Kammer sprach sich zwar für eine Wiedereinführung der Ausfuhrbeiträge für Zuchtvieh aus. Das notwendige qualifizierte Mehr von 101 Stimmen für das Lösen der Ausgabenbremse wurde mit 98:65 Stimmen jedoch verfehlt. Auch im Ständerat wurde in der vergangenen Herbstsession das erforderliche Quorum für das Lösen der Ausgabenbremse nicht erreicht. Im Gegensatz zum Nationalrat lehnte der Ständerat die Vorlage in der Gesamtabstimmung jedoch mit 16:13 Stimmen bei drei Enthaltungen ab, was einem Nichteintretensentscheid gleichkommt. Noch in derselben Herbstsession trat der Nationalrat nochmals mit 88:72 Stimmen bei fünf Enthaltungen auf die Vorlage ein, welche somit wieder zur Detailberatung an die WAK-N zurückging. Diese beantragt ihrem Rat nun keine Änderung am Entwurf. Die WAK-N nahm das Geschäft in der Gesamtabstimmung mit 12:12 Stimmen und Stichentscheid des Präsidenten knapp an. In der Wintersession ist die Vorlage zuerst im Nationalrat und dann im Ständerat traktandiert.

AUNS-Initiative: schädlich für den Standort Schweiz

In der Wintersession müssen die Räte entscheiden, ob sie der Volksinitiative „Staatsverträge vors Volk!“ („AUNS-Initiative“) einen direkten Gegenvorschlag gegenüberstellen wollen oder nicht. Die Initiative will das obligatorische Referendum ausweiten, völkerrechtliche Verträge in „wichtigen Bereichen“ sollen zwingend dem Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet werden. Auch über Verträge, die hohe Ausgaben nach sich ziehen, soll automatisch abgestimmt werden. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die Initiative zu weit geht und den Handlungsspielraum des Bundes unnötig einschränkt. Er stellte ihr aber einen direkten Gegenvorschlag gegenüber. Dieser sieht das obligatorische Referendum für jene Staatsverträge vor, die eine Änderung der Bundesverfassung erfordern oder einer solchen gleichkommen.

► Volksinitiative hatte in beiden Räten keine Chance.

National- und Ständerat haben die AUNS-Initiative bereits deutlich abgelehnt. In der ersten Behandlungsrunde hiess der Nationalrat auch den direkten Gegenvorschlag gut. Demgegenüber lehnte der Ständerat in der vergangenen Herbstsession den Gegenvorschlag ab. Gemäss Ständerat soll demnach die Initiative Volk und Ständen ohne Gegenentwurf zur Ablehnung empfohlen werden. Mit dieser Differenz kommt die Vorlage in der Wintersession ein zweites Mal in den Nationalrat. Dessen vorberatende staatspolitische Kommission (SPK-N) hat sich nun dem Ständerat angeschlossen und empfiehlt dem Nationalrat mit 21:4 Stimmen, den direkten Gegenvorschlag abzulehnen.

► AUNS-Initiative gefährdet die stabilen Rahmenbedingungen und ist schädlich für den Standort Schweiz.

Die global ausgerichtete Schweizer Wirtschaft ist auf stabile und vorhersehbare Rahmenbedingungen angewiesen. Diese werden aussenwirtschaftspolitisch durch ein dichtes Netz von Staatsverträgen wie beispielsweise bilaterale Abkommen mit der EU, Freihandelsabkommen, Doppelbesteuerungsabkommen oder Investitionsschutzabkommen gewährleistet. Es ist wichtig, dass diese in der Bevölkerung verankert sind. Bereits heute muss der Beitritt zu Organisationen für kollektive Sicherheit oder zu supranationalen Gemeinschaften Volk und Ständen zur Abstimmung vorgelegt werden. Die übrigen Staatsverträge unterstehen dem fakultativen Referendum. Dieses Instrumentarium hat sich als Möglichkeit der direkten Einflussnahme der Bevölkerung in der Praxis sehr gut bewährt. Bei umstrittenen Vorlagen wie beispielsweise der Erweiterung der Personenfreizügigkeit oder der Assoziation zu Schengen/Dublin wurde das Referendum ergriffen und es kam zu einer Abstimmung. Dadurch ist gewährleistet, dass eine Abstimmung vom Bürger auch tatsächlich gewünscht wird. Ein Ausbau des obligatorischen Referendums würde diese eingespielte Balance der direktdemokratischen Instrumente stören. Bei dem von der Initiative geforderten Automatismus käme es zu zahlreichen zusätzlichen Abstimmungen über grundsätzlich unbestrittene Staatsverträge. Verunsicherung, Stimmbastinenz und ein Mehraufwand für Bund und Kantone wären die Folge. Insgesamt drohen automatische Abstimmungen den aussenpolitischen Spielraum der Schweiz einzuschränken. Die Initiative würde die Genehmigung und Inkraftsetzung von Staatsverträgen verzögern. Das Hauptopfer wäre die Aussenwirtschaftspolitik, wo meist unbestrittene Abkommen künftig Gegenstand von Abstimmungen wären. Es ist davon auszugehen, dass die internationale Glaubwürdigkeit der Schweiz als Vertragspartnerin beeinträchtigt würde, wenn zahlreiche Vorlagen durch Abstimmungen verzögert würden.

Gemäss Gegenentwurf soll für Staatsverträge, die aufgrund ihrer Bedeutung auf der gleichen Stufe wie die Bundesverfassung stehen, das obligatorische Referendum eingeführt werden. Bereits heute anerkennen die Bundesbehörden die Usanz, Staatsverträge, die Verfassungsrang aufweisen, freiwillig dem obligatorischen Referendum zu unterstellen («obligatorisches Referendum sui generis»). Mit dem Gegenvorschlag würde dieses «obligatorische Referendum sui generis» in der Bundesverfassung verankert. Den Entscheid des Ständerats und der SPK-N, die Initiative Volk und Ständen ohne Gegenentwurf zur Ablehnung zu empfehlen, trägt *economiesuisse* mit. Essenziell ist aus wirt-

schaftlicher Sicht bei einer Volksabstimmung vor allem eine Ablehnung der AUNS-Initiative. Sie ist unpräzise und schränkt die ausserpolitische und ausserwirtschaftliche Handlungsfähigkeit der Schweiz ein und schadet so dem Unternehmensstandort.

Verfassungsgerichtsbarkeit: sollen Bundesgesetze anfechtbar sein?

Gestützt auf Art. 190 der Bundesverfassung (BV) sind Bundesgesetze und Völkerrecht für das Bundesgericht und die anderen rechtsanwendenden Behörden verbindlich. Dies bedeutet, dass es dem Bundesgericht und den anderen rechtsanwendenden Behörden verwehrt ist, Bundesgesetzen und völkerrechtlichen Bestimmungen aufgrund der Verletzung verfassungsmässiger Rechte die Anwendung zu versagen. Das heisst, diese sind auch dann anzuwenden, wenn sie der Bundesverfassung widersprechen. Im Gegensatz zu den meisten anderen Ländern und den Kantonen kennt die Schweiz für Bundesgesetze und völkerrechtliche Bestimmungen keine Verfassungsgerichtsbarkeit.

► Zwei parlamentarische Initiativen wollen Verfassungsgerichtsbarkeit für Bundes- und Völkerrecht einführen.

Der Nationalrat wird sich in der Wintersession mit der Umsetzung zweier parlamentarischer Initiativen befassen, welche die Aufhebung des Art. 190 der Bundesverfassung verlangen, damit die Verfassungsgerichtsbarkeit auf die Prüfung von Bundesgesetzen und völkerrechtlichen Bestimmungen erweitert wird. Im Unterschied zu heute könnten die Gerichte also Grundrechten, die nicht durch das Völkerrecht garantiert sind, und Verfassungsbestimmungen über die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen Vorrang geben vor einem Bundesgesetz. Diese Forderung ist nicht neu. Im Jahr 1999 verzichtete das Parlament bewusst auf eine Verfassungsgerichtsbarkeit für Bundes- und Völkerrecht. Beide Rechtskommissionen haben den Initiativen bereits Folge gegeben. Im Februar 2011 nahm die nationalrätliche Rechtskommission (RK-N) einen Verfassungsrevisionsentwurf sowie einen erläuternden Bericht an und schickte die Vorlage in die Vernehmlassung. Nach Bekanntgabe der Resultate der Vernehmlassung hält die RK-N mit 13:10 Stimmen bei zwei Enthaltungen an ihrem Antrag fest, Artikel 190 BV und damit die Unanfechtbarkeit der Bundesgesetze aufzuheben.

► Soll die Demokratie oder der Rechtsstaat Vorrang haben?

Aus wirtschaftlicher Sicht sollte auf die Vorlage nicht eingetreten werden. Die Frage der Verfassungsgerichtsbarkeit von Bundesgesetzen und völkerrechtlichen Bestimmungen wird in der Schweiz seit jeher kontrovers diskutiert. Es geht letztlich um den Entscheid, ob die Demokratie oder der Rechtsstaat Vorrang haben soll. Wer soll das letzte Wort als Garant der Verfassung haben: das Volk oder das Bundesgericht? Der Stufenbau der Rechtsordnung setzt die Verfassung an die Spitze der Rechtsordnung. Ihr folgen Gesetze und Verordnungen. Folglich müssen die Verordnungen mit den Gesetzen und die Gesetze mit der Verfassung kompatibel sein. Diese dogmatische Sichtweise spricht für die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit von Bundesgesetzen und völkerrechtlichen Bestimmungen und damit für die ersatzlose Streichung von Art. 190 BV. Jedoch ist der Gesetzgeber bereits heute verpflichtet, verfassungs- und völkerrechtskonforme Gesetze zu erlassen. Zudem kann die schweizerische Bundesverfassung jederzeit und mit Ausnahme des zwingenden Völkerrechts beinahe schrankenlos revidiert werden. Im Gegensatz beispielsweise zu Deutschland oder den USA ist die schweizerische Bundesverfassung dynamischer. Wie bereits ausgeführt, sind zudem das Bundesgericht und die rechtsanwendenden Behörden auch heute bemüht, Gesetze verfassungskonform auszulegen, um einen Widerspruch zum übergeordneten Recht zu vermeiden.

► In der Schweiz unterstehen Bundesgesetze und bestimmte völkerrechtliche Verträge dem Referendum.

Im Gegensatz zu den meisten ausländischen Staaten unterstehen in der Schweiz Bundesgesetze und bestimmte völkerrechtliche Verträge dem fakultativen bzw. sogar dem obligatorischen Referendum. Damit hat das Volk als Souverän das letzte Wort, ob es einem neuen Bundesgesetz oder der Genehmigung eines völkerrechtlichen Vertrags zustimmen will. Das Volk als Souverän hat damit eine stärkere staatspolitische Rolle als in anderen Ländern. Würde Art. 190 BV nun - wie von der Mehrheit der RK-N beschlossen - gestrichen, könnten das Bundesgericht sowie alle anderen rechtsanwendenden Behörden in einem konkreten Anwendungsfall einem demokratisch beschlossenen Bundesgesetz oder einem genehmigten völkerrechtlichen Vertrag aufgrund einer Verfassungsverletzung die Anwendung vollständig versagen. In diesem Fall würde sich das Bundesgericht und die anderen rechtsanwendenden Behörden über Volksentscheide hinwegsetzen. Der Rechtsstaat würde damit vor die Demokratie gestellt. Mit der Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit von Bundesgesetzen und völkerrechtlichen Bestimmungen würden das Bundesgericht und die anderen rechtsanwendenden Behörden vermehrt gezwungen, de facto politisch geprägte Entscheide zu fällen. Beispielsweise wirken in Deutschland das Bundesverfassungsgericht oder in der EU der Europäische Gerichtshof in der Realität durchaus politisch gestaltend. In der Schweiz ist dies insbesondere auch deshalb heikel, weil die schweizerischen Richter in den meisten Fällen von der Legislative und nicht wie in Deutschland oder in den USA von der Exekutive gewählt werden. Die Richter in der Schweiz sind damit vom Gesetzgeber abhängiger als im Ausland. Dies führt zu potentiellen Konflikten. Schliesslich besteht die Gefahr, dass das Bundesgericht und die anderen rechtsanwendenden Behörden bei der Überprüfung der Gesetze auf ihre Verfassungsmässigkeit Neues in die Bundesverfassung hineinlesen würden, um einem Bundesgesetz oder einer völkerrechtlichen Bestimmung die Anwendung zu versagen. Faktisch wird der Richter damit zum Gesetzgeber.

► Minderheitsantrag der RK-N würde neu zwei Klassen von Bundesverfassungsrecht schaffen.

Die von einer Minderheit der RK-N vorgeschlagene Revision von Art. 190 BV möchte die Überprüfbarkeit auf Grundrechte der Bundesverfassung oder vom Völkerrecht garantierte Menschenrechte beschränken. Damit würden neu zwei Klassen von Bundesverfassungsrecht geschaffen. Die geschilderten Spannungsverhältnisse zwischen Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip blieben jedoch dieselben. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass aus wirtschaftspolitischer Sicht die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit von Bundesgesetzen und völkerrechtlichen Bestimmungen je nach Vorlage Vor- oder Nachteile haben könnte. Beispielsweise könnten allenfalls der anlässlich der Unternehmenssteuerreform II eingeführten tieferen Dividendenbesteuerung für qualifizierte Beteiligungen oder der im Zusammenhang mit der Initiative Minder vorgeschlagenen „Boni-Steuer“ die Anwendung aufgrund der Verletzung der verfassungsmässigen Grundsätze der Gleichheit der Besteuerung und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit versagt werden. Ob die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit von Bundesgesetzen und völkerrechtlichen Bestimmungen damit eine verstärkte wirtschaftsfreundliche Gesetzgebung fördern oder hemmen würde, kann nicht klar gesagt werden, ist jedoch eher zu bezweifeln.

Die heutige geltende Regelung von Art. 190 BV mit dem Primat der Demokratie hat sich bewährt. Ein Handlungsbedarf, die anlässlich der Justizreform als politischen Kompromiss bestätigte Beibehaltung der fehlenden Verfassungsgerichtsbarkeit von Bundesgesetzen und völkerrechtlichen Bestimmungen aufzuheben, besteht aus Sicht der Wirtschaft nicht. Zudem ist es auch aus Gründen der Rechtssicherheit unvorteilhaft, wenn ein demokratisch beschlossenes Bundesgesetz oder ein genehmigter völkerrechtlicher Vertrag aufgrund eines einzelnen Verwaltungs- oder Gerichtsentscheids plötzlich nicht mehr

anwendbar sein sollte. Die von der RK-N vorgeschlagenen Änderungen von Art. 190 BV lehnt *economiesuisse* deshalb ab.

Schweiz braucht eine Geheimnisschutz-Regelung für Unternehmensjuristen

Der Nationalrat wird sich mit der Frage befassen, ob Unternehmensjuristinnen und -juristen hinsichtlich den Pflichten und Rechten den freiberuflichen Anwältinnen und Anwälten weitgehend gleichgestellt werden sollen oder nicht. Die Forderung geht zurück auf eine Motion der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats (RK-N) aus dem Jahr 2007 (07.3281 Mo. RK-NR (05.092) „Pflichten und Rechte von rechtsberatend oder forensisch tätigen Angestellten. Gleichstellung mit freiberuflichen Anwältinnen und Anwälten“). Darin forderte die RK-N eine Änderung des Bundesrechts, damit Personen, welche als Angestellte eines Unternehmens für dieses rechtsberatend oder forensisch tätig sind, hinsichtlich der Pflichten und Rechte den freiberuflichen Anwältinnen und Anwälten weitgehend gleichgestellt sind. Die Motion wurde vor ein paar Jahren in beiden Räten überwiesen.

► Bundesrat hat sich gegen ein Unternehmensjuristengesetz entschieden.

Auch der Bundesrat hatte sich dazumal für die Annahme der Motion ausgesprochen. Im Frühjahr 2009 schickte der Bundesrat einen Vorentwurf für ein Unternehmensjuristengesetz (UJG) in die Vernehmlassung. Der Vorentwurf sieht die fakultative Eintragung von Unternehmensjuristinnen und Unternehmensjuristen in ein kantonales Register vor. Mit der Eintragung sind die Pflicht zur Befolgung bestimmter Berufsregeln und das Recht verbunden, in Straf-, Zivil- und Verwaltungsverfahren ein Berufsgeheimnis geltend zu machen. Gestützt auf die Ergebnisse der Vernehmlassung hat der Bundesrat nun beschlossen, der Bundesversammlung keine Botschaft zu einem Unternehmensjuristengesetz zu unterbreiten und die entsprechende Motion aus dem Jahr 2007 abzuschreiben. In der Wintersession wird der Nationalrat nun über die Abschreibung des Vorstosses zu befinden haben.

► Geheimnisschutz von Unternehmensjuristen ist für den Standort Schweiz wichtig.

Aus Sicht der Wirtschaft sollte die Motion nicht abgeschrieben werden. Eine Regelung, mit der auch der Geheimnisschutz für Unternehmensjuristen im Schweizer Recht explizit verankert werden soll, drängt sich seit einiger Zeit auf. Die Bedeutung dieses Begehrens wurde vor ein paar Jahren in einem US-amerikanischen Urteil aufgezeigt: Ein Schweizer Unternehmen wurde verpflichtet, die Korrespondenz ihrer Schweizer Unternehmensjuristen offenzulegen, nur weil in der Schweiz, im Gegensatz zu den USA, kein explizites Zeugnis- und Editionsverweigerungsrecht für Unternehmensjuristen besteht. Dieses Urteil hat eine erhebliche Benachteiligung von Schweizer Unternehmen in US-amerikanischen Verfahren zur Folge. Ausserdem besteht die Gefahr, dass US-amerikanische Prozessanwälte gezielt versuchen, Informationen, die sich bei Unternehmensjuristen in der Schweiz befinden, für US-amerikanische Verfahren zu erlangen. Vor diesem Hintergrund hat die Frage des Geheimnisschutzes von Unternehmensjuristen eine standortpolitische Bedeutung. Dies nicht zuletzt auch mit Blick auf die steigende Anzahl der in der Schweiz angesiedelten Headquarter-Gesellschaften von US-amerikanischen Konzernen.

Mehrwertsteuer: Umdenken im Nationalrat nötig

► Der Einheitssatz geht auf einen Auftrag des Parlaments zurück.

Im Jahr 2008 unterbreitete der Bundesrat dem Parlament zwei Gesetzesentwürfe zur Reform der Mehrwertsteuer. Diese Gesetzesentwürfe gehen auf einen Auftrag des Parlaments zurück, einen Einheitssatz zu schaffen und die Steuerausnahmen abzubauen. Der politisch weniger umstrittene erste Teil ist seit Januar 2010 in Kraft. Zur Diskussion steht nun die Vorlage B. Ziel der

Vorlage ist ein einheitlicher Steuersatz sowie die Aufhebung zahlreicher Steuerausnahmen. Steuerausnahmen sollen nur dort bestehen bleiben, wo der administrative Aufwand in keinem Verhältnis zum Ertrag steht oder wo eine korrekte Bestimmung der Steuerbemessungsgrundlage technisch nicht möglich ist.

Der Nationalrat hat die Vorlage B bereits in der Wintersession 2010 beraten. Er kam ab von der ursprünglichen Idee eines Einheitssatzes und wies die Vorlage mit dem Auftrag an den Bundesrat zurück, dem Parlament eine MWST-Revision nach dem 2-Satz-Modell (mit diversen Ausnahmen) zu unterbreiten. Diese Rückweisung ist aus Sicht der Wirtschaft unverständlich, denn die bekannten, teils gravierenden Probleme, die aus der Vielzahl der Steuerausnahmen und der Mehrzahl der Steuersätze herrühren, sind heute nach wie vor ungelöst. Erfreulicherweise beschloss der Ständerat in der vergangenen Frühjahrsession, den Rückweisungsantrag des Nationalrats abzulehnen. Die Kleine Kammer hält somit an der Diskussion des Einheitssatzes fest. Nun ist wieder der Nationalrat an der Reihe. Falls dieser in der Wintersession an seinem Rückweisungsentscheid festhält, wird das Geschäft endgültig an den Bundesrat zurückgewiesen. Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-N) beantragt ihrem Rat mit 19:5 Stimmen, am Rückweisungsbeschluss festzuhalten und den Bundesrat zu beauftragen, dem Parlament eine MWST-Revision mit einem 2-Satz-Modell zu unterbreiten.

► Rückweisungsentscheid der WAK-N schadet der Schweizer Wirtschaft.

In einer Zeit der Frankenstärke, in der die Schweizer Unternehmen für den Erhalt ihrer Wettbewerbsfähigkeit kämpfen müssen und Kostenüberlegungen mehr denn je eine Rolle spielen, ist dieser Kommissionsentscheid absolut unverständlich. Es handelt sich um einen Beschluss gegen die Wirtschaft und den Standort Schweiz. Die Vereinfachung der Mehrwertsteuer bringt allen Unternehmen, vor allem aber den besonders betroffenen KMU, administrative Entlastungen, wie sie auf absehbare Zeit von keiner anderen Reform zu erwarten sind. *economiesuisse* und der Schweizerische Gewerbeverband haben deshalb den Einheitssatz gemeinsam unterstützt. Der Entscheid der Kommission ist aber auch ein Entscheid gegen die Konsumentinnen und Konsumenten. Der Einheitssatz entlastet drei Viertel der heute besteuerten Güter und Dienstleistungen, darunter den immer wichtigeren Verkehr, und stärkt nachweislich die Kaufkraft der privaten Haushalte.

► 2-Satz-Modell mit zahlreichen Ausnahmen bringt Steuerausfälle von bis zu 800 Mio. Franken pro Jahr.

Nach der Rückweisung der detaillierten, realistischen Vorlage ist keine bessere Lösung zu erwarten. Der lange Katalog von Steuerausnahmen, der gemäss WAK-N weiter bestehen soll, und das Begehren, die Liste der extra tief besteuerten Leistungen noch auszuweiten, lässt nur einen Schluss zu: Der Mehrheit der Kommission ist weniger an Vereinfachungen und nachhaltigen Systemverbesserungen gelegen als an der Aufrechterhaltung von Privilegien und kostspieligen Sonderinteressen. Eine Vorlage, wie sie die Kommission fordert, hat Steuerausfälle von bis zu 800 Millionen Franken jährlich zur Folge. Probleme löst sie praktisch keine. Es steht im Gesamtinteresse der Schweiz, dass der Nationalrat diesen Entscheid, der vom Ständerat nicht gestützt wird, in der Wintersession noch korrigiert.

Gesundheitsförderung: Bessere Koordination dank neuem Gesetz angestrebt

► Wettbewerbsorientiertes und leistungsfähiges Gesundheitswesen braucht eine gute Präventionspolitik.

Das neue Bundesgesetz über Prävention und Gesundheitsförderung kommt in der Wintersession in den Ständerat als Zweitrat. Das Gesetz hat zum Ziel, die Steuerung, Koordination und Effizienz von Präventions-, Gesundheitsförderungs- und Früherkennungsmassnahmen zu verbessern. *economiesuisse* setzt sich im Interesse einer hohen Qualität im Gesundheitswesen für ein

wettbewerbsorientiertes und leistungsfähiges Gesundheitssystem ein. Um dieses Ziel zu erreichen bedarf es einer guten Präventionspolitik. Der Präventionsbereich wurde in der Gesundheitspolitik bisher stiefmütterlich behandelt. Viele Akteure mit unterschiedlichen staatlichen Finanzierungsquellen waren aktiv, ohne eine kohärente Politik zu betreiben. Das neue Gesetz soll folgerichtig die Steuerung, die Koordination und die Effizienz von Präventions-, Gesundheitsförderungs- und Früherkennungsmassnahmen verbessern. Dafür führt das neue Präventionsgesetz zwei neue Steuerungs- und Koordinations-elemente ein: Alle acht Jahre werden nationale Ziele verankert. Darauf abgestützt entwirft der Bundesrat einen Plan für die Erfüllung der Ziele unter Berücksichtigung der verfügbaren Mittel und Ressourcen. Diese bundesrätliche Strategie wird alle vier Jahre erneuert. Damit wird ein Kompass in der Präventionslandschaft geschaffen, der zweckmässig ist. Die Präventionsbemühungen des Bundes können anhand der Zielerreichung regelmässig evaluiert werden. Die gesetzlich verankerte Evaluation von Präventionsprogrammen ist ein weiterer wichtiger Schritt zur Professionalisierung im Präventionsbereich. Leider konnte die Finanzierung der Prävention nicht vereinheitlicht werden. Damit werden auch mit dem neuen Gesetz unerwünschte Doppelspurigkeiten bestehen bleiben.

► **economiesuisse** begrüsst Verzicht auf öffentlich-rechtliches Präventionsinstitut.

Zentrales Element der ursprünglichen Fassung des Bundesrats ist die Schaffung des Schweizerischen Instituts für Prävention und Gesundheitsförderung. Dieses Vorhaben wurde inzwischen verworfen. In der Sondersession vom April dieses Jahres hat der Nationalrat beschlossen, auf die vorgesehene Schaffung eines neuen Instituts zu verzichten und stattdessen der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz zusätzliche Aufgaben zu übertragen. Die Stiftung soll keine Mittel für eigene Projekte beanspruchen, sondern die nationalen Programme umsetzen. Zudem ist die Stiftung als eine Art Drehscheibe gedacht: Sie soll in Zukunft die zuständigen Stellen bei der Planung und Durchführung von Präventionsprogrammen unterstützen. Auch der Bundesrat hat sich mittlerweile gegen die Schaffung eines neuen Instituts ausgesprochen. **economiesuisse** begrüsst ausdrücklich den Verzicht des Nationalrates auf ein öffentlich-rechtliches Institut. Die Übertragung von Aufgaben an die Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz erachten wir als sinnvoll. Dennoch enthält die Gesetzesvorlage Mängel bezüglich der Corporate Governance. Der Bund hat zu wenige Handlungsoptionen, wenn sich die Zusammenarbeit mit der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz nicht bewährt. **economiesuisse** schlägt deshalb vor, dass der Bundesrat die Aufgabenübertragung an die Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz auch kündigen kann. Der Bundesrat sollte die Möglichkeit erhalten, der Stiftung bei einer mangelnden Erfüllung des Auftrags die Aufgaben zu entziehen und diese im Leistungsauftrag einer anderen Organisation zu übertragen.

Für die Beratung im Ständerat schlägt dessen vorberatende Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-S) einige Änderungen vor. Unter anderem beantragt die SGK-S, den Krankheitsbegriff gleich wie im Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) zu definieren. Diese Version ist eine engere Definition, als dies der Nationalrat vorschlägt. Gemäss nationalrätlicher Version kann jede Beeinträchtigung der körperlichen oder psychischen Gesundheit potenziell als Krankheit interpretiert werden. Krank sein kann man jedoch auch, ohne dass eine medizinische Behandlung erforderlich ist. Dieser Grundsatz öffnet Tür und Tor für unnötige Präventionsaktivitäten. Der Vorschlag der SGK-S ist daher zu unterstützen.

Im Gesetzestext ist immer noch die schädliche Forderung nach einer Gesundheitsfolgenabschätzung enthalten: „Der Bundesrat legt (...) fest, bei welchen geplanten oder realisierten Vorhaben von besonderer Tragweite die Auswirkungen auf die Gesundheit der Bevölkerung oder bestimmter Personengrup-

pen vertieft zu ermitteln sind.“ Damit wird ein neues Instrument geschaffen, das Reformvorhaben verkompliziert und den politischen und administrativen Prozess in der Bundespolitik unnötig erschwert. Die SGK-S hat nun entschieden, den entsprechenden Artikel über Gesundheitsfolgenabschätzungen zu streichen. Das ist sehr zu begrüßen. Der Ständerat sollte seiner Kommission folgen.

► Fondsmittel sind in die Bundeskasse zu überführen und der parlamentarischen Kontrolle zu unterstellen.

Die Mehrheit im Nationalrat hat einen rechtlich unselbstständigen Spezialfonds errichtet. Diese Lösung ist aus demokratischer Sicht unbefriedigend. Erstens wird das Parlament um seine Budgetverantwortung gebracht, und zweitens untersteht der Spezialfonds keiner Schuldenbremse. Ausserdem führen Fondslösungen zu Intransparenz in der Staatsrechnung. economie-suisse fordert deshalb, dass die Fondsmittel in die Bundeskasse zu überführen und damit der parlamentarischen Kontrolle zu unterstellen sind. Die SGK-S hat nun entschieden, die Mittel für Prävention auf den heutigen Stand zu plafonieren. Dies ist eine alternative Lösung, welche die Budgethoheit im Parlament belässt. Wenn die Mittel für Prävention künftig erhöht werden wollen, so muss das Parlament eine Gesetzesänderung beschliessen. Dies ist finanzpolitisch korrekt, erlaubt aber keine flexible Mittelanpassung via Parlament durch den jährlichen Budgetprozess.

Vorlage zur Besserstellung der Hausärzte im Ständerat

In der Wintersession wird sich der Ständerat als Zweitrat mit der Forderung nach einer Stärkung der Hausarztmedizin auseinandersetzen. Die Basis dafür liefern drei gleichlautende parlamentarische Initiativen, welche auf die politische Forderung nach einer Besserstellung der ärztlichen Grundversorger eingehen. Seitens der Ärzteschaft wird kritisiert, dass die von den Versicherern verwendete Methode zur Überprüfung der Wirtschaftlichkeit vor allem jene Ärztinnen und Ärzte benachteiligt, die viele Patienten mit schweren, chronischen und komplexen Krankheiten behandeln. Die parlamentarischen Initiativen wollen unter Berücksichtigung der Morbidität mit Hilfe eines modifizierten Wirtschaftlichkeitsverfahrens die Stellung der Hausärzte verbessern. Die Initiativen kritisieren die heutige Methode der Versicherer. Die zur Diskussion stehende Vorlage sieht nun eine entsprechende Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) vor.

► Vollzug des Wirtschaftlichkeitsverfahrens muss bei den Versicherern bleiben.

Aus Sicht der Wirtschaft ist es unabdingbar, den Vollzug des Wirtschaftlichkeitsverfahrens bei den Versicherern zu belassen. Gegen eine Weiterentwicklung der bestehenden Methode auf tarif-partnerschaftlicher Basis ist nichts einzuwenden. Ein morbiditätsorientiertes, statistisches Verfahren benötigt jedoch zusätzliche Daten, welche die Leistungserbringer bei Annahme der Initiativen liefern müssten. Damit die Methode in dieser Richtung weiterentwickelt werden kann, müssen solche spezifischen Informationen gegenüber den Versicherern offen gelegt werden. Im Hinblick auf die gegenwärtigen Probleme bei der Umsetzung der neuen Spitalfinanzierung könnte hier ein Knackpunkt bestehen. Falls bei der Umsetzung der Initiativen eine partnerschaftliche Einigkeit nicht erreicht werden kann, muss das heutige System weitergeführt werden.

Der Nationalrat nahm die entsprechende Revision des Krankenversicherungsgesetzes in der vergangenen Herbstsession mit 98:38 Stimmen bei einer Enthaltung an. Der Bundesrat schlug vor, die Übergangsfrist von zwölf auf 24 Monate zu verlängern. Dieser Fristverlängerung stimmte der Nationalrat nicht zu. In der Diskussion gab sich dann auch der Bundesrat mit einer einjährigen Übergangsfrist zufrieden. Nun kommt die Vorlage in der Wintersession in den

Ständerat. Die SGK-S beantragt mit 5:1 Stimmen bei drei Enthaltungen, die parlamentarischen Initiativen mit der vom Nationalrat vorgeschlagenen einjährigen Übergangsfrist anzunehmen. Liegt bis dann kein Resultat vor, erhält der Bundesrat eine subsidiäre Kompetenz, einzugreifen.

Erfolgsmodell der Wirtschaft zur Verminderung der CO₂-Emissionen in Gefahr

Der Ständerat wird sich in der Wintersession mit der Differenzbereinigung der CO₂-Gesetzesrevision befassen. Die Vorlage war zuvor bereits zweimal im National- und einmal im Ständerat. Das bis 2012 geltende CO₂-Gesetz verpflichtet den Bundesrat, dem Parlament rechtzeitig Vorschläge für weiterführende Ziele zur Reduktion von Treibhausgasen ab 2013 zu unterbreiten. Deshalb hat der Bundesrat eine Botschaft zur Revision des CO₂-Gesetzes ans Parlament überwiesen, die die Schweizer Klimapolitik nach 2012 regelt. Diese Gesetzesrevision gilt ausserdem als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Für ein gesundes Klima“ (Klima-Initiative). Diese verlangt die Reduktion der ausgestossenen Treibhausgase um mindestens 30 Prozent bis 2020 im Vergleich zu 1990 durch die Umsetzung von Massnahmen im Inland.

► *economiesuisse* steht hinter dem bundesrätlichen Entwurf der Gesetzesrevision.

Mit dieser Gesetzesrevision sollen die Treibhausgasemissionen der Schweiz bis 2020 gegenüber 1990 um mindestens 20 Prozent gesenkt werden. Je nach Verlauf der internationalen Verhandlungen will der Bundesrat das Reduktionsziel auf bis zu minus 30 Prozent erhöhen. Mit dem indirekten Gegenvorschlag will der Bundesrat in beschränktem Umfang auch die Nutzung ausländischer Emissionszertifikate zulassen und damit die volkswirtschaftlichen Kosten senken. Dieser Ansatz ist integraler als die Volksinitiative: Neu fallen alle international geregelten Treibhausgasemissionen und Senkenleistungen sowie die Anpassung an die Klimaänderung in den Geltungsbereich des Gesetzes. *economiesuisse* steht hinter dem bundesrätlichen Entwurf.

Einig sind sich die Räte betreffend den CO₂-Emissionszielen: Die Schweiz soll ihren CO₂-Ausstoss gegenüber dem Referenzjahr 1990 bis 2020 um 20 Prozent reduzieren. Entgegen dem Vorschlag des Bundesrats wollen National- und Ständerat den CO₂-Ausstoss jedoch ausschliesslich mit Massnahmen im Inland senken und von Kompensationsmöglichkeiten im Ausland absehen. An dieser Version hielt das Parlament auch nach dem Atomausstiegs-Entscheid fest. Die Räte wollen ausserdem Sanierungen von Gebäuden stärker fördern. Dazu wird die bisherige Obergrenze für das Gebäudeprogramm von 200 Mio. auf 300 Mio. Franken angehoben, wobei der Gesamtbetrag weiterhin nicht einen Drittel des Ertrags aus der CO₂-Abgabe übersteigen soll.

Zur Erreichung des Reduktionsziels schlägt der Bundesrat eine CO₂-Lenkungsabgabe auf Brennstoffen sowie auf Treibstoffen vor, falls dies zur Zielerreichung nötig ist. Die Abgabe auf Treibstoffen wurde im Nationalrat in der ersten Beratung abgelehnt, der Ständerat sprach sich für eine solche CO₂-Abgabe aus. Der Nationalrat bekräftigte in der vergangenen Herbstsession seine Ablehnung einer Treibstoffabgabe, ein entsprechender gegenteiliger Antrag wurde aus taktischen Gründen zurückgezogen. Die vorberatende Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerats (UREK-S) beantragt nun mit 5:0 Stimmen bei fünf Enthaltungen ebenfalls, auf die Einführung einer CO₂-Abgabe auf Treibstoffen zu verzichten und in dieser Frage dem Nationalrat zu folgen.

► Wirtschaft hat ihre Reduktionsziele übererfüllt – dies wird zu wenig honoriert.

economiesuisse bedauert, dass das Parlament die wichtigste Korrektur, die CO₂-Emissionen bis 2020 je zur Hälfte mit Massnahmen im In- und Ausland zu ermöglichen, nicht vorgenommen hat. Keine Verbesserung ist gemäss *revi-*

diertem CO₂-Gesetzestext auch für jene Unternehmen in Sicht, die sich für die freiwillige Teilnahme bei der Energie-Agentur der Wirtschaft (EnAW) entscheiden konnten, in der Zukunft aber mit einem vom Bundesamt für Umwelt festgelegten Emissionsziel vorlieb nehmen müssen und damit gegenüber der internationalen Konkurrenz erheblich benachteiligt werden. Statt die freiwilligen Massnahmen der Wirtschaft, die ihre Ziele übererfüllt hat, zu honorieren, wird das Erfolgsmodell zugunsten eines staatlichen Dirigismus zerschlagen. Das ist unnötig und unverständlich und schadet der vielbeschworenen Vorreiterrolle der Schweiz statt ihr zu nützen. Die Schweiz soll ihren erfolgreichen Weg gerade in Zeiten, wo sich die internationale Politik aus dem Klimaschutz zurückzieht, weiterführen können. Wer sich zudem nicht von der Abgabe befreien kann, was auf die meisten KMU zutrifft, wird bald eine rund doppelt so hohe CO₂-Abgabe bezahlen müssen. Die zusätzlichen Mittel werden für die Aufstockung der Subventionen im Gebäudebereich benötigt.

► Reduktionsziele können mit den vorgeschlagenen Massnahmen nicht erreicht werden.

Vollends unglaublich wird das Gesetz jedoch vor allem wegen des offensichtlichen Widerspruchs zwischen Zielsetzung und Massnahmen, insbesondere im Verkehrsbereich. Wie schon die Berechnungen des Bundesrats in der Botschaft zur Gesetzesrevision gezeigt haben, ist ein reines Inland-Reduktionsziel von 20 Prozent in derart kurzer Zeit praktisch nicht erreichbar. Vor allem bei den Treibstoffen, deren Emissionen im Jahr 2010 13 Prozent über dem Stand von 1990 lagen, müssten dafür weitergehende Massnahmen ergriffen werden. Dass nun aus taktischen Gründen die Anträge zur Einführung der Treibstoffabgabe zurückgezogen wurden, macht das Gesetz unglaublich. Entsprechend grösser wird der Druck auf die CO₂-Emissionen aus Brennstoffen, was insbesondere in der Industrie und in den KMU zu weiteren Nachteilen führt. Unter dem Strich hat der Nationalrat den Gesetzesentwurf in der vergangenen Herbstsession deutlich verschlechtert. Auch die UREK-S hat sich nun zu einem grossen Teil hinter die Beschlüsse der Grossen Kammer gestellt. Diese widersprechen allen Beteuerungen, rasch konkrete Schritte zur Entlastung des Arbeitsplatzes Schweiz zu unternehmen.

► Ständerat muss sich noch über einige Differenzen beugen.

Für die Beratung des CO₂-Gesetzes in der Wintersession bestehen unter anderem noch einige Differenzen. Hinsichtlich der Kompensation der CO₂-Emissionen von Gaskraftwerken will sich der Nationalrat dem Vorschlag des Bundesrats anschliessen. Dieser will höchstens 50 Prozent der CO₂-Emissionen durch Emissionszertifikate im Ausland kompensieren. Gleichzeitig beantragt der Nationalrat jedoch, dass der Bundesrat diesen Anteil auf 80 Prozent erhöhen kann, falls Kernkraftwerke vor 2020 vom Netz genommen werden müssen und dadurch die Stromversorgungssicherheit gefährdet wird. Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerats (UREK-S) hält mit 7:4 Stimmen an der Bestimmung des Ständerats fest, wonach die Gaskraftwerke mindestens 70 Prozent der CO₂-Emissionen mit Massnahmen im Inland kompensieren müssen.

Weiter beantragt der Nationalrat, dem Bundesrat beim Festlegen der Vorschriften für die Kompensation von CO₂-Emissionen bei Treibstoffen eine grössere Flexibilität zu gewähren. So kann dieser den Kompensationssatz zwischen fünf und 40 Prozent festlegen, je nachdem, was gemäss dem Reduktionsziel erforderlich ist. Zudem bestimmt der Bundesrat den Anteil der im Inland durchzuführenden Kompensationsmassnahmen. In der vergangenen Herbstsession hat der Nationalrat ausserdem einen Absatz ins Gesetz eingefügt, welcher den zulässigen Kompensations-Aufschlag auf Treibstoffen auf maximal 5 Rappen pro Liter festlegt. Mit 7:0 Stimmen bei zwei Enthaltungen folgt die Kommission den Beschlüssen des Nationalrats.

► Schweizerische Betriebe dürfen nicht schlechter gestellt werden als ihre Mitbewerber.

Gesamthaft gesehen ist für die Wirtschaft der aktuelle Gesetzesentwurf aufgrund der obenstehenden Ausführungen nicht mehr tragbar. Unterstützen könnte *economiesuisse* die Vorlage unter Umständen nur, wenn die Auslegung des Gesetzes in der Wintersession in den entscheidenden Punkten präzisiert wird. Gemäss Botschaft sind von den Industriebetrieben insgesamt 0,8 Mio. Tonnen an die 10,5 Mio. Tonnen Emissionsreduktion beizutragen. Künftig soll es für Unternehmen auch möglich sein, europäische Emissionsrechte inländisch anzurechnen. Dies ist entscheidend, damit schweizerische Betriebe nicht schlechter gestellt werden als ihre Mitbewerber. Ausserdem wurde in Gesprächen mit der Verwaltung geklärt, dass das Modell der Energieagentur mit der Orientierung an den Potentialen für KMU aufrechterhalten werden kann. Dies ermöglicht den KMU, sich von der CO₂-Abgabe zu befreien und im eigenen Betrieb zu investieren. Drittens hat die UREK-S empfohlen, auf die CO₂-Lenkungsabgabe auf Treibstoffen zu verzichten. Werden alle drei Punkte zuhanden der Materialien präzisiert und geklärt, wären die Forderungen der Wirtschaft im Wesentlichen erfüllt. Aufgrund dieser Unsicherheiten fällt *economiesuisse* den definitiven Entscheid über ein Ergreifen des Referendums erst nach Vorliegen des Ergebnisses der Schlussabstimmung.

Die Wirtschaft setzt sich für eine wirksame und realistische Klimapolitik ein. Diesem konstruktiven Anspruch wird mit einer Ablehnung des vorliegenden Entwurfes und einer Verlängerung des bestehenden bewährten CO₂-Gesetzes am besten Rechnung getragen. Das Parlament hat die Möglichkeit, mit einem Vorstoss das bestehende CO₂-Gesetz zu verlängern und das Reduktionsziel entsprechend anzupassen.

Raumplanung: Detailregelungen gehören nicht in ein Rahmengesetz

Eine intakte Umwelt ist ein zentraler Faktor für die Lebensqualität in der Schweiz. Sie steigert damit auch die Attraktivität als Wirtschaftsstandort. Mit Blick auf den internationalen Standortwettbewerb muss die Schweiz jedoch nicht nur der Umwelt Sorge tragen, sondern auch dem Wirtschaftswachstum, das für unseren Wohlstand ebenso wichtig ist. Raumplanungsgrundlagen müssen deshalb in allen Regionen taugliche Lösungen für jene Probleme bieten, die die Unternehmen im Falle von Neubauten, Umbauten, Erweiterungen oder Umnutzungen (unter Einbezug des Umwelt-, Verkehrs- und Landwirtschaftsrechts) am stärksten und häufigsten belasten. Dies sind die fehlende Verfügbarkeit von Bauland in erschlossenen Bauzonen, zunehmende Beschränkungen der Nutzungsfreiheit, rechtliche Hindernisse bei Betriebserweiterungen und Umnutzungen, hohe Anforderungen an die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr, unbefriedigende formelle und materielle Koordination des Raumplanungsrechts mit dem Umweltrecht sowie zu lange Bewilligungs- und Rechtsmittelverfahren. Diese Bedürfnisse gilt es bei der Änderung des Raumplanungsgesetzes (RPG) zu erfüllen. Die Revision erfolgt in zwei Teilabschnitten. Die erste ist auf die Siedlungsentwicklung beschränkt, weil sie als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Raum für Mensch und Natur“ (Landschaftsinitiative) ausgestaltet ist. Die zweite behandelt die übrigen Punkte und befindet sich in der Ausarbeitungsphase.

► Landschaftsinitiative schafft gravierende Investitionshindernisse.

Die Landschaftsinitiative wurde materiell erst vom Ständerat behandelt. Dieser lehnte die Initiative in der Herbstsession 2010 mit 27:11 Stimmen ab. Sie verlangt ein 20-jähriges Moratorium für neue Bauzonen und würde damit gravierende Investitionshindernisse schaffen. Eine angemessene Entwicklung des Raumes und der Schweiz würde verhindert. Besonders benachteiligt wären Kantone mit einer bisher zurückhaltenden und

sachgerechten Baulandplanung. Die Landschaftsinitiative ist daher nicht akzeptabel. Dass der Bundesrat der Landschaftsinitiative einen indirekten Gegenvorschlag gegenüberstellt, der sich (wie die Initiative) auf die Siedlungsentwicklung beschränkt, ist sachgerecht. Keinesfalls sollte aber das „Fuder“ mit zu vielen Detailregelungen überladen werden. Den indirekten Gegenvorschlag (in Form einer ersten Teilrevision des Raumplanungsgesetzes) nahm der Ständerat im Herbst 2010 mit einigen Änderungen gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag an. In der diesjährigen Herbstsession hiess auch der Nationalrat die Gesetzesvorlage gut. Nun kommt die Vorlage in der Winteression wieder in den Ständerat. Die Initiative selbst wird in dieser Session nicht behandelt.

► Keine gesetzliche Verankerung der starren Mehrwertabgabe und einer Verpflichtung zum Flächenausgleich.

Unter anderem stehen zwei wichtige Differenzen zur Bereinigung an. Hauptstreitpunkt der Vorlage bildet die Mehrwertabgabe der Kantone bei Einzonungen. Der Ständerat hat in der ersten Beratung entschieden, dass die Kantone eine Mehrwertabgabe erheben sollen, die zumindest einem Viertel des planungsbedingten Mehrwerts entspricht, wenn Boden neu einer Bauzone zugewiesen wird. Diese Abgabe soll fällig sein, wenn das Grundstück überbaut oder veräussert wird. In Kantonen, die nicht innerhalb der vorgesehenen Frist eine Regelung über die Mehrwertabgabe erlassen haben, soll die Abgabe gemäss Bundesrecht erhoben werden. Der Nationalrat ist mit diesem Vorschlag des Ständerats nicht einverstanden. Gemäss Nationalrat sollen die Kantone bei der Einführung und Ausgestaltung der Abgabe flexibel bleiben. Das heisst, sie können eine Mehrwertabgabe erheben, wenn Boden neu einer Bauzone zugewiesen wird und sie können die Höhe bestimmen. Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerats (UREK-S) schlägt nun einen Kompromiss vor. Sie beantragt eine flexiblere Mindestregelung. Im Bundesrecht soll lediglich verankert werden, dass Planungsvorteile mit einem Satz von mindestens 20 Prozent auszugleichen sind. Die Ausgestaltung des Ausgleichs bleibt den Kantonen überlassen (Grundstückgewinnsteuer, Mehrwertabgabe usw.). Die Regelung hat aber zumindest für den durch die Neueinzonung von Bauland geschaffenen Mehrwert zu gelten. Die Kantone sollen fünf Jahre Zeit haben, um ihre Gesetzgebung anzupassen. Bezüglich der Mehrwertabgabe hat sich die Wirtschaft für eine kantonal flexible Lösung eingesetzt. Der Vorschlag der UREK-S kommt diesen Forderungen ein Stück weit entgegen. Dennoch ist die Version des Nationalrats, der weder die starre Mehrwertabgabe noch eine Verpflichtung zum Flächenausgleich (ursprünglicher Vorschlag des Ständerats) bundesgesetzlich verankern will, vorzuziehen. Immerhin überlässt es der nun vorliegende Vorschlag den Kantonen, in welcher Form sie den planungsbedingten Mehrwert bei Neueinzonungen abschöpfen sollen. Auch die Begrenzung auf Neueinzonungen ist richtig. Keineswegs sollten Auf- oder Umzonungen von einer solchen Massnahme betroffen sein. Sie würden jeden Effort nach verdichtetem Bauen im Keim ersticken. Bei der Mehrwertabschöpfung ist jedoch generell problematisch, dass exzessive Abschöpfungen die Bodenpreise in die Höhe treiben.

► Verpflichtung zu Rückzonungen schränkt Eigentumsfreiheit übermässig ein.

Während beide Kammern beschlossen haben, dass in Zukunft Bauzonen «so festzulegen (sind), dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen», sollen nach dem Willen der Kleinen Kammer darüber hinaus „überdimensionierte“ Bauzonen reduziert werden. Der Ständerat, will den Kantonen diese Rückzonungspflicht explizit vorschreiben und die UREK-S hält an diesem Beschluss fest. Der Nationalrat lehnt diese Vorschrift hingegen ab, was aus wirtschaftlicher Sicht zu begrüssen ist. Das Raumplanungsgesetz ist ein Rahmengesetz und soll es auch bleiben. Detailregelungen sind den Kantonen zu überlassen. Sie benötigen Flexibilität für die Entwicklung in ihren Gebieten. Zu starre und

zentralistische Vorgaben schaden den Bedürfnissen der Bevölkerung genauso wie der Wirtschaft. Während *economiesuisse* Massnahmen gegen die Baulandhortung unterstützt, lehnen wir bodenrechtliche Zwangsmassnahmen, wie zum Beispiel die Verpflichtung zu Rückzonungen ab. Sie schränken die Eigentumsfreiheit übermässig ein. Es muss dem Grundeigentümer überlassen bleiben, wann er sein Land überbauen oder verkaufen will. Er trägt auch das Risiko der Bauinvestitionen. Ob Bauzonen tatsächlich überdimensioniert sind, muss aus einer überkantonalen Optik beurteilt werden. Das Bedürfnis nach Bauzonen in einer Region macht nicht an Kantonsgrenzen halt. Eine fixe Rückzonungsverpflichtung ist zu starr.

► Keine überschüssende Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr.

Auch erhöhte Anforderungen an die Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr, wie sie der Ständerat gefordert hat, lehnt *economiesuisse* ab. Die Variante des Nationalrats, die „nur“ eine Verpflichtung zur Erschliessung durch das Strassennetz vorsieht, ist zu bevorzugen. Je nach Nutzung wird bereits in der heutigen Praxis teilweise eine überschüssende Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr verlangt (z.B. notwendiger Busanschluss für ein Gartencenter, das aus Transportgründen vor allem mit Privatfahrzeugen besucht wird). In vielen Fällen ist die Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr sinnvoll. Sie kann aber (z.B. bei mangelnder Auslastung von Bussen und Zügen) auch negativ sein. In diesen Fällen sind nicht nur die Investitionskosten unverhältnismässig, sondern auch die laufenden Kosten.

IV-Revision 6b: Sparwille darf nicht abnehmen

In der Wintersession wird sich der Ständerat als Erstrat mit dem zweiten Teil der 6. Revision der Invalidenversicherung (IV) befassen. Nach der IV-Revision 6a, welche am 1. Januar 2012 in Kraft treten wird, sieht die Revision 6b Systemanpassungen und Massnahmen zur Verstärkung der Eingliederung und Prävention von Invalidität vor. Ziel der IV-Revision 6b ist es, die Finanzen der IV nachhaltig zu entlasten und zu sichern. Die IV ist seit 17 Jahren defizitär. Weiter sollen die Schulden bei der AHV (rund 15 Mrd. Franken) sukzessive abgebaut werden. *economiesuisse* begrüsst die IV-Revision 6b als notwendigen Schritt zur Sanierung der IV. Bis spätestens Ende 2017, nach Ablauf der befristeten Zusatzfinanzierung über die Mehrwertsteuer, muss die Jahresrechnung der IV ausgeglichen sein. Bis 2025 müssen schliesslich die Schulden der IV bei der AHV vollständig abgebaut sein. Dies ist insbesondere deshalb wichtig, weil auf diesen Zeitraum hin die AHV aufgrund der demografischen Entwicklung selber auf genügend Liquidität angewiesen sein wird.

► Bundesrat schlägt ein stufenloses Rentensystem vor.

Der Bundesrat schlägt im Rahmen der IV-Revision 6b im Wesentlichen folgende Massnahmen vor: Das aktuelle vierstufige Rentensystem soll neu durch ein stufenloses Rentensystem ersetzt werden. Jedem Invaliditätsgrad wird durchgehend eine bestimmte Rentenhöhe zugeordnet, sodass Schwellenwerte entfallen. Volle Renten sind ab einem Invaliditätsgrad von 80 Prozent vorgesehen (heute 70 Prozent). Das neue Rentensystem soll durchschnittliche Entlastungen von jährlich 150 Mio. Franken bringen. Weiter soll die in der 5. IV-Revision eingeschlagene Richtung «Eingliederung vor Rente» weiterverfolgt werden. Neue Instrumente zur Vorbeugung von Invalidität werden eingeführt. Von diesen Massnahmen wird eine durchschnittliche jährliche Ausgabensenkung von 50 Mio. Franken erwartet. Weiter werden die IV-Renten von Behinderten mit Kindern angepasst, wodurch Entlastungen von durchschnittlich rund 120 Mio. Franken pro Jahr erwartet werden. Schliesslich schlägt der Bundesrat eine Stabilisierungsregel vor mit dem Ziel, das finanzielle Gleichgewicht der IV langfristig zu sichern. Defizite sollen gestoppt und eine neue Verschuldung soll verhindert werden. Der Bundesrat schlägt dazu einen Mechanismus vor, der dann ausgelöst wird, wenn der Stand der flüssigen Mittel und der Anlagen

des IV-Fonds unter einen gewissen Prozentsatz einer Jahresausgabe fällt. Die Stabilisierungsregel verpflichtet den Bundesrat in einem solchen Fall, innert Frist dem Parlament eine Botschaft zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts der Versicherung vorzulegen. Daneben sollen automatisch greifende Sofortmassnahmen sicherstellen, dass sich die finanzielle Lage bis zur Wirkung der Sanierung nicht weiter verschlechtert.

Die vorberatende Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats (SGK-S) schliesst sich grösstenteils den Anträgen des Bundesrats an. Im Gegensatz zum Bundesrat will die SGK-S aber nicht nur über 55-Jährige von Rentenkürzungen verschonen. Jüngeren IV-Bezüglern soll die Rente zwar gekürzt werden können, aber nur dann, wenn sich ihr Invaliditätsgrad um mindestens 5 Prozent verbessert. Mit dem Vorschlag der SGK-S würde das neue Rentensystem zu Einsparungen von jährlich 70 statt wie vom Bundesrat geplant 150 Millionen Franken führen. Nach der Version der SGK-S würde sich das gesamte Sparvolumen von ursprünglich 700 Millionen Franken (gemäss Vernehmlassungsvorlage) auf 250 Millionen Franken reduzieren. Der Bundesrat hatte in der Botschaft jährliche Einsparungen von 325 Millionen Franken vorgesehen.

► Vorschlag der SGK-S gefährdet die fristgerechte Sanierung der IV.

economiesuisse bedauert, dass der Sparwille der Politik zur nachhaltigen Sanierung der IV weiter abnimmt. Nach dem Vorschlag der SGK-S würde sich das Sparvolumen von ursprünglich 700 Millionen Franken auf 250 Millionen Franken reduzieren. Damit ist die fristgerechte Sanierung der Versicherung in Gefahr. Zwar sieht die zukünftige Finanzlage der IV gemäss den jüngsten Szenarien des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) positiver aus, jedoch ist man beim Zeitpunkt der Berechnung von einer besseren Wirtschaftslage ausgegangen. Die weltweite Schuldenkrise hat sich in den vergangenen Monaten weiter ausgebreitet und hat nun definitiv auch die Schweizer Wirtschaft erreicht. Eine baldige Lösung der internationalen Schuldenproblematik liegt zurzeit noch in weiter Ferne. Die Sanierung der IV darf deshalb nicht von einer guten Wirtschaftsentwicklung abhängig gemacht werden.

► IV muss jetzt konsequent ausgaben-
seitig saniert werden.

Im Hinblick auf den geringeren Sparwillen der ständerätlichen Gesundheitskommission besteht die Gefahr, dass die IV nach Ablauf der Zusatzfinanzierung durch die Mehrwertsteuer nicht auf eigenen Beinen stehen kann. Derzeit fliesst pro Jahr rund eine Milliarde Franken aus der Mehrwertsteuer an die IV. economiesuisse hatte 2009 der befristeten Mehrwertsteuererhöhung zwar zugestimmt; dies aber unter der Bedingung der Befristung bis Ende 2017. Deshalb kann für economiesuisse eine Weiterführung der IV-Zusatzfinanzierung durch die Mehrwertsteuer nicht zur Debatte stehen. Bereits in der Vergangenheit gab es zwei Kapitaltransfers von der EO an die IV im Umfang von rund 3,7 Milliarden Franken. Zusätzlich erhielt die IV Anfang 2011 für den eigenen Fonds von der AHV rund 5 Milliarden Franken. Nach diesen einnahmeseitigen Massnahmen ist es deshalb an der Zeit, dass die IV jetzt konsequent ausgaben-seitig saniert wird. Eine Abschwächung der ursprünglichen Einsparungen ist nicht angebracht.

► Stabilisierungsregel muss sich an den vorhandenen Mitteln orientieren.

Grundsätzlich positiv beurteilt economiesuisse die Festlegung einer Stabilisierungsregel für die IV. Eine solche Regel veranlasst die Politik zu frühzeitigem Handeln, sollte die Versicherung in Zukunft wieder in finanzielle Schieflage geraten. Die vorgesehenen Sofortmassnahmen dürfen aber nicht zu automatischen Beitragserhöhungen führen, sondern müssen sich an den vorhandenen Mitteln orientieren. Entscheide über allfällige Beitragserhöhungen sollten in jedem Fall dem Parlament vorbehalten bleiben.

Werbeverbot für Kleinkredite schießt am Ziel vorbei

Die parlamentarische Initiative (Pa.Iv.) Aubert „Schuldenprävention. Keine Werbung für Kleinkredite“ verlangt ein Verbot für die Kleinkredit- bzw. Konsumkreditwerbung und damit eine entsprechende Ergänzung des erst vor wenigen Jahren in Kraft getretenen Konsumkreditgesetzes (KKG) oder des Bundesgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG). Der Vorstoss wird mit Präventionsbestrebungen gegen Verschuldungsprobleme von Jugendlichen begründet. Der Nationalrat hat der Initiative in der vergangenen Herbstsession Folge gegeben. Nun kommt der Vorstoss in den Ständerat. Dessen vorbereitende Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK-S) beantragt mit 5:2 Stimmen bei zwei Enthaltungen, der Pa.Iv. keine Folge zu geben. Die Mehrheit der WAK-S erachtet ein totales Werbeverbot als zu grossen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit.

► Werbeverbote sind ordnungspolitisch völlig verfehlt.

Auch *economiesuisse* steht der Initiative ablehnend gegenüber. Das verlangte Verbot der Werbung für Klein- bzw. Konsumkredite schießt völlig am Ziel vorbei. Werbeverbote schränken die verfassungsrechtlich geschützten Grundrechte der Wirtschafts- und der Meinungsäusserungsfreiheit ein und sind höchstens zulässig, wo allfällige „Gefahren“ durch kein geringeres Mittel abgewendet werden können. Werbung ist ein unentbehrliches Instrument der Marktwirtschaft. Erst sie ermöglicht Wettbewerb unter den Anbietern und sorgt letztlich für Transparenz bezüglich des Angebots. Wer Werbeverbote generell postuliert, untergräbt das liberale Wirtschaftssystem, verhindert einen spielenden Markt und bevormundet letztlich Konsumentinnen und Konsumenten. Werbeverbote sind ordnungspolitisch völlig verfehlt.

► Bereits heute existieren strenge Vorschriften gegen Missbräuche in der Werbung für Konsumkredite.

Abgesehen davon wurden in der Schweiz gegen die Überschuldungsgefahr durch Kleinkredite bereits viele Massnahmen ergriffen. Missbräuche in der Werbung für Konsumkredite sind bereits heute durch strenge Vorschriften im Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb ausgeschlossen. Dieses Gesetz sieht vor, dass bei öffentlichen Auskündigungen über einen Konsumkredit darauf hingewiesen werden muss, dass die Kreditvergabe verboten ist, falls sie zur Überschuldung des Konsumenten oder der Konsumentin führt. Die Regeln des KKG und des UWG gehen sogar weiter als die Konsumkreditgesetze unserer Nachbarstaaten und die entsprechende EU-Richtlinie. Weitere Vorkehrungen sind als überschüssend abzulehnen. Untauglich sind die vorgeschlagenen Massnahmen auch, weil sie auf falschen Grundüberlegungen fussen: Erstens sind die Einschätzungen der Ursache der Jugendverschuldung falsch. Zweitens sind die Jugendlichen in der Regel bei ihren Eltern und anderen Personen im nahen sozialen Umfeld, hingegen nur äusserst selten bei Banken verschuldet. Drittens entstehen Privatverschuldungen nicht allein wegen Kleinkrediten, sondern können verschiedene Ursachen haben.

Vorlage zur Revision des Börsengesetzes hat grundsätzliche Mängel

Die geltenden Bestimmungen zur Bekämpfung von marktmissbräuchlichen Verhaltensweisen (z. Bsp. Insiderhandel und Kursmanipulation) sind teilweise unzureichend. Deshalb schlägt der Bundesrat in einer Botschaft verschiedene Massnahmen vor, um die bestehenden Mängel zu beheben. Es werden sowohl im Bereich des Strafrechts als auch im Bereich des Aufsichtsrechts Normen geschaffen, die marktmissbräuchliches Verhalten effizient sanktionieren und internationalen Regelungen Rechnung tragen. Dadurch sollen die Integrität und die Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Finanzplatzes gestärkt werden. Die Vorlage kommt in dieser Wintersession in den Ständerat als

Erstrat. Dessen Kommission für Rechtsfragen (RK-S) beantragt, der Vorlage ohne Änderungen zuzustimmen.

Die Vorlage sieht folgende Änderungen vor: Der Insiderhandel und die Kursmanipulation werden als Verbrechen ausgestaltete Straftatbestände vom Strafgesetzbuch ins Börsengesetz überführt. Bei vorsätzlicher Verletzung der Pflicht zur Offenlegung von Beteiligungen und vorsätzlicher Nichtbefolgung einer rechtskräftig festgestellten Pflicht zur Unterbreitung eines öffentlichen Kaufangebotes wird die Höchstbusse auf 10 Millionen Franken festgesetzt. Aufsichtsrechtlich werden Insiderhandel und Kursmanipulation neu für sämtliche Marktteilnehmer verboten. Als verbotene Marktmanipulationen gelten neben Scheingeschäften auch sämtliche echten Transaktionen mit manipulativem Charakter. Zur Durchsetzung der genannten Verbote und der Bestimmungen über die Offenlegung der Beteiligungen kann die FINMA fortan nicht mehr nur gegenüber den Beaufsichtigten, sondern auch gegenüber den übrigen Marktteilnehmern die Aufsichtsinstrumente einsetzen.

► Ständerat sollte die Vorlage an seine Rechtskommission zurückweisen.

Die Vorlage hat grundsätzliche Mängel und sollte nochmals überarbeitet werden. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Beachtung der korrekten Verfahren. Dazu zählt namentlich eine strikte Trennung von aufsichtsrechtlichen und von strafrechtlichen Verfahren. Während bei den Ersteren eine Mitwirkungspflicht der Beteiligten besteht, muss bei Letzteren das Prinzip genau beachtet werden, dass keine Eigenbelastung erfolgen muss. Es darf somit im Administrativverfahren keine Mitwirkungspflicht bestehen, falls ein Strafverfahren läuft oder ein solches eingeleitet werden kann. Oder in einem Strafverfahren dürfen die Informationen aus den aufsichtsrechtlichen Verfahren nicht verwendet werden. Es geht hier um die Beachtung fundamentaler rechtsstaatlicher Prinzipien. Aufgrund dieser festgestellten Mängel sollte der Ständerat die Vorlage an seine Rechtskommission zurückweisen mit dem Auftrag, eine Vorlage auszuarbeiten, welche eine strikte Trennung zwischen dem Straf- und dem Aufsichtsverfahren vorsieht. Falls auf die Vorlage eingetreten wird, müsste mindestens diesem Punkt im Gesetz Rechnung getragen werden.

► Kontrollprämie sollte beibehalten werden.

Nicht Gegenstand der Arbeiten der Expertenkommission war die Abschaffung der Kontrollprämie. Diese erlaubt es dem Anbieter, den verkaufenden Hauptaktionären vor der Publikation seines öffentlichen Kaufangebots in beschränktem Mass einen höheren Preis für ihre Aktien zu bezahlen als jenen, den er den Minderheitsaktionären in seinem öffentlichen Kaufangebot offeriert. Hier spricht sich *economiesuisse* für die Beibehaltung der Kontrollprämie aus. Eine entsprechende Änderung des Börsengesetzes drängt sich nicht auf. Den Aktionären steht die Wahlmöglichkeit offen, ein Angebot abzulehnen. Dies mag nicht für alle Aktionäre zu den erhofften Börsenkursen im Übernahmefall führen, doch ist es normal, dass sich Wertvorstellungen an der Börse nicht immer durch alle Teilnehmer realisieren lassen.

Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen in der Schweb

Der Bundesrat schlägt vor, das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) zu revidieren. Das Verfahrensrecht soll folgendermassen angepasst werden: Beschwerden gegen Verfügungen auf dem Gebiet des öffentlichen Beschaffungswesens sollen – wie im übrigen Verwaltungsrecht auch – grundsätzlich aufschiebende Wirkung haben, allerdings mit einer gewichtigen Ausnahme: Ist eine Beschaffung nötig, um ein Vorhaben von nationalem Interesse realisieren zu können, und erträgt der Vertragsschluss mit dem Anbieter keinen Aufschub, weil sonst das Projekt nicht rechtzeitig abgeschlossen werden kann, soll die Beschwerde keine aufschiebende Wirkung

haben. Die Beschwerdeinstanz soll ihr diese Wirkung auch nicht nachträglich verleihen dürfen.

► Gegen erhebliche Verfahrensverletzungen müssen weiterhin Rechtsmittel bestehen.

Grundsätzlich begrüsst *economiesuisse* jede Absicht, Verfahren zu beschleunigen, um den wirtschaftlichen Einsatz der öffentlichen Mittel zu gewährleisten. Die vorgeschlagene Abschaffung der aufschiebenden Wirkung von Beschwerden bei grösseren Projekten lehnt *economiesuisse* hingegen entschieden ab. De facto würden gegen erhebliche Verfahrensverletzungen keine wirkungsvollen Rechtsmittel mehr bestehen. Diese Einschränkung ist nicht tragbar und widerspricht einem modernen, rechtsstaatlichen Grundsätzen verpflichteten Beschaffungswesen. Sie verstösst ausserdem gegen ordnungs- und wettbewerbspolitische Grundsätze und internationale Abkommen. Auch Letztere verlangen, dass Mitgliedstaaten Beschwerdeverfahren vorsehen müssen, die schnell greifen, um Verletzungen von Übereinkommen zu beheben. Verfahrensbeschleunigungen sind durch andere – bspw. prozessleitende – Massnahmen zu erreichen und nicht durch eine faktische Abschaffung des Rechtsschutzes.

► Nationalrat und ständerätliche Rechtskommission beantragen Nichteintreten.

Noch ist unklar, ob das BöB wirklich revidiert wird. Der Nationalrat hat in der vergangenen Herbstsession oppositionslos entschieden, nicht auf die Vorlage einzutreten. Damit hat der Nationalrat im Sinne von *economiesuisse* gehandelt. Auch der Bundesrat hat sich mit dem Status quo einverstanden erklärt. Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerats schliesst sich mit 6:5 Stimmen bei einer Enthaltung dem Nationalrat an und beantragt ihrem Rat für die Wintersession ebenfalls, nicht auf die Vorlage einzutreten.

Werbe-Verbot im Online-Angebot der SRG auf Gesetzesstufe verankern

► Keine Wettbewerbsverzerrung zugunsten der gebührenfinanzierten SRG.

In der Wintersession befasst sich der Ständerat als Erstrat mit einer parlamentarischen Initiative, die verlangt, dass Online-Werbung der SRG weiterhin verboten bleibt und das Verbot auf Gesetzesstufe verankert wird. Dies, um die Wettbewerbsverzerrung zwischen gebührenfinanzierter SRG und werbefinanzierten privaten Online-Anbietern zu minimieren und damit den Printmedien im Internet eine notwendige Sicherheit für deren Investitionen zu geben.

Im Medienbereich wachsen Radio, TV und Internet unbestritten zusammen (Konvergenz). Die medienpolitische Entwicklung und der technologische Wandel fordern tiefgreifende Anpassungen der Akteure. Die SRG will entsprechend ihre Internet-Aktivitäten stark ausbauen inklusive Werbemöglichkeiten. Die privaten Medien sehen darin eine Beeinträchtigung des Wettbewerbes und befürchten eine Verdrängung durch eine hauptsächlich mit Zwangs-Gebühren finanzierte Institution.

Die vorberatende Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF-S) beantragt mit 8:5 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben. Da gemäss KVF-S in diesem Bereich dennoch Handlungsbedarf besteht, soll der Bundesrat eine Verhandlungslösung zwischen den Verlegern und der SRG herbeiführen.

► Service Public-Argument im Internet nicht anwendbar.

In einer wettbewerblich/ordnungspolitischen Analyse unter Berücksichtigung von staats- und medienpolitischen Aspekten ist im Sinne der nationalen Kohäsion und Identität die von Marktprinzipien abweichende Umschreibung eines genau definierten Service Public bei Radio und TV anzuerkennen. Im Internet besteht aber kein solcher Handlungsbedarf. Daher muss im Bereich des Online-Angebotes eine direkt oder indirekt gebührenfinanzierte Aktivität der SRG und eine Änderung der rechtlichen Grundlagen kritisch beurteilt wer-

den. Aus ordnungspolitischen Gründen soll daher die Werbung im Internet für die SRG weiterhin nicht möglich sein, wie es die heutige Konzession vorsieht.

Die Parlamentarische Initiative stellt dies auf Gesetzesstufe klar. Solange eine überwiegende Finanzierung der SRG über Zwangsgebühren besteht, sollen die Bedingungen für online-Angebote nicht erleichtert werden. Gesamthaft wäre eine klar umschriebene, enge Definition der mit Gebührgeldern zu finanzierenden Service Public-Dienstleistung im Medienbereich angezeigt. Die SRG sollte ihre Grenzen nicht selber definieren (und immer mehr ausbauen) können.

Und ausserdem in den Räten

► Einigungskonferenz zur BFI-Botschaft.

Die Vorlage über den Zahlungsrahmen für die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation im Jahr 2012 konnte in der vergangenen Herbstsession nicht fertig beraten werden. Auch nach der Differenzbereinigung sind sich National- und Ständerat über die Höhe der Aufstockung des Zahlungsrahmens nicht einig. Der Nationalrat will den Zahlungsrahmen auf 757,6 Mio. und den Verpflichtungskredit auf 88 Mio. Franken aufstocken. Der Ständerat sieht dafür Beträge von 711,25 Mio. respektive 83 Mio. Franken vor, was ebenfalls einer Aufstockung gegenüber der Version des Bundesrats entspricht. Der Ständerat will eine Aufstockung der Gelder in mehreren Schritten, bis der gesetzlich als Richtgrösse definierte Bundesanteil an den Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand von 25 Prozent erreicht ist. Der Nationalrat will diese Gelder in einem Schritt erhöhen. Nun muss in der ersten Sessionswoche die Einigungskonferenz den Räten einen Kompromissvorschlag unterbreiten, welchen die Räte entweder annehmen oder ablehnen können.

economiesuisse empfiehlt den Räten zur Annahme:

► Nationalrat

- 11.3564. Mo. Forster. Nuklearforschung in der Schweiz weiterhin gewährleisten
- 09.3546. Mo. Brändli. Transparente Finanzierung der sozialen Grundversicherung
- 11.3113. Mo. Luginbühl. Einführung von Fiskalregeln bei der AHV und bei der IV
- 10.3915. Mo. Briner. Die Schweiz und die US-Gesetzgebung FATCA

► Ständerat

- 08.314. Kt.Iv. St. Gallen. Bauen ausserhalb der Bauzone
- 10.480. Pa.Iv. UREK-NR. Keine unnötige Bürokratie im Bereich der Stromnetze
- 11.3317. Mo. FK-N. (10.075). Aufgabenüberprüfung

economiesuisse empfiehlt den Räten zur Ablehnung:

► Nationalrat

- 11.3257. Mo. Fraktion G. Aus der Atomenergie aussteigen.
- 11.3426. Mo. Fraktion BD. Keine neuen Rahmenbewilligungen für den Bau von Atomkraftwerken
- 11.3436. Mo. Schmidt Roberto. Schrittweiser Ausstieg aus der Atomenergie
- 11.3696. Mo. Freitag. Umbau der Energieversorgung ohne neue Abgaben

Rückfragen: bern@economiesuisse.ch

Impressum

economiesuisse, Verband der Schweizer Unternehmen
Hegibachstrasse 47, Postfach, CH-8032 Zürich
www.economiesuisse.ch