

economieuisse



## Wintersession 2018

Das Parlament versammelte sich vom 26. November bis 14. Dezember 2018 in Bern zur Wintersession. Hier finden Sie unsere Stellungnahmen zu wichtigen Geschäften.

### Nationalrat

**18.3379 Mo. RK-SR. Zugriff der Strafverfolgungsbehörden auf Daten im Ausland**

### **Auch Nationalrat will Domizilpflicht für soziale Netzwerke**

Die Kommissionsmotion verlangt, dass soziale Netzwerke, die sich mit ihren Dienstleistungen an Schweizer Konsumenten richten, über eine Vertretung oder ein Zustelldomizil in der Schweiz verfügen. Sie sollen als Ansprechpartner für die schweizerischen Behörden dienen und den Konsumenten die einfache Einreichung von Beanstandungen ermöglichen.

Ausserdem soll die Schweiz auf internationaler Ebene aktiv darauf hinwirken, eine Lösung für das Problem der Rechtsdurchsetzung im Internet zu erzielen.

## **Position economiesuisse**

economiesuisse lehnt eine Domizilpflicht für soziale Netzwerke ab. Entweder wäre diese wirkungslos oder würde zu unverhältnismässigen Sanktionen führen, was aus rechtsstaatlichen Überlegungen abzulehnen ist. Eine Domizilpflicht ist nicht der richtige Ansatz und löst keine Probleme.

### **Bestehender Rechtsrahmen ausreichend**

Die Digitalisierung wirft neue rechtliche und politische Fragen auf, die sich nicht in alte Denkmuster zwängen lassen. Das Territorialitätsprinzip stösst dabei an seine Grenzen, was vermehrt zu politischem und legislativem Aktionismus führt. Zur Lösung allfälliger Probleme, die sich durch die Digitalisierung stellen, braucht es jedoch meistens keine neuen Vorschriften und Gesetze, sondern eine zeitgemässe Umsetzung des bestehenden Rechtsrahmens. Bevor der Gesetzgeber eine Domizilpflicht für soziale Netzwerke einführt, sollte zuerst geklärt werden, ob hierfür überhaupt Bedarf besteht. Dies ist zu verneinen, weil das Ziel der Motion (rechtlicher Zugriff auf ausländische Unternehmen) auch im bestehenden Rechtsrahmen erreicht werden kann.

### **Einfachere und kostengünstigere Lösungen prüfen**

Für Markteinsteiger stellt die Domizilpflicht eine nicht zu unterschätzende Erschwernis dar. Sie stehen vor der Entscheidung, entweder auf eine Geschäftstätigkeit in der Schweiz zu verzichten, oder einen erheblichen Mehraufwand in Kauf zu nehmen. Ein praktikabler und für die Betroffenen kostengünstiger Ansatz wäre zum Beispiel eine internationale Internet-Governance mit funktionierenden Schlichtungsinstrumenten, analog des Domain-Dispute-Verfahrens der Weltorganisation für geistiges Eigentum.

### **Unklare Konsequenzen, wenn Vertretung oder Zustelldomizil in der Schweiz fehlt**

Es stellt sich auch die Frage, wie eine Domizilpflicht durchgesetzt werden kann. Finanzielle Sanktionen wie Bussen wären nicht durchsetzbar, solange eine Vertretung oder ein Zustelldomizil in der Schweiz fehlt. Staatlich verfügte Netzsperrern für soziale Netzwerke, die sich den Vorschriften widersetzen, sind aus grundsätzlichen Überlegungen abzulehnen. Sie greifen in die Informations- und Wirtschaftsfreiheit ein und stehen im Widerspruch zu einer offenen Netzinfrastruktur, die zur Erbringung von webbasierten Dienstleistungen benötigt wird. Überdies sind sie wenig wirksam, weil sie relativ einfach umgangen werden können.

### **Stand der Beratungen**

Der Nationalrat hat die Motion in der Wintersession 2018 als Zweitrat behandelt. Nachdem der Ständerat die Motion bereits in der Sommersession 2018 stillschweigend angenommen hatte, hat ihr auch der Nationalrat zugestimmt.

**economiesuisse** bedauert, dass das Parlament eine Domizilpflicht für soziale Netzwerke beschlossen hat. Diese Entscheidung erscheint kurzfristig. Eine Domizilpflicht erschwert den Marktzutritt in der Schweiz, ohne die wirklichen Probleme zu lösen. Gerade für neue Anbieter kann dies ein veritables Hindernis darstellen.

## **18.035 Mehr bezahlbare Wohnungen. Volksinitiative und Rahmenkredit zur Aufstockung des Fonds de Roulement**

### **Nationalrat mit klarer Mehrheit gegen neuen Staatsinterventionismus auf Wohnungsmarkt**

Die Volksinitiative verlangt eine Revision des Artikels 108 der Bundesverfassung (BV). Hintergrund der Initiative bilden die steigenden Angebotspreise von Mietwohnungen und Wohneigentum in den Jahren 2002 bis 2015. Der Preisanstieg war durch grosse regionale Unterschiede geprägt: In peripheren Regionen fiel er deutlich geringer aus als in den urbanen Zentren. Diese Entwicklung war durch einen Nachfrageüberhang geprägt und wurde durch die gute Wirtschaftslage und das Bevölkerungswachstum hervorgerufen.

Artikel 108 Absatz 1 BV soll nun dahingehend ergänzt werden, dass der Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen das Angebot an preisgünstigen Mietwohnungen fördert. Er muss sicherstellen, dass Programme der öffentlichen Hand zur Förderung von Sanierungen nicht zum Verlust von preisgünstigen Mietwohnungen führen (Art. 108 Abs. 5 BV). Neu soll der Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine stetige Erhöhung des Anteils der Wohnungen im Eigentum von Trägern des gemeinnützigen Wohnungsbaus am Gesamtwohnungsbestand anstreben. Als Zielwert vorgesehen sind gesamtschweizerisch 10 Prozent der neu gebauten Wohnungen im Eigentum dieser Träger (Art. 108 Abs. 6 BV).

Der Bund soll die Kantone und die Gemeinden ermächtigen, zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus für sich ein Vorkaufsrecht für geeignete Grundstücke einzuführen. Zudem soll er ihnen beim Verkauf von Grundstücken, die in seinem Eigentum oder jenem bundesnaher Betriebe sind, ein Vorkaufsrecht einräumen (Art. 108 Abs. 7 BV). Die Massnahmen zur Erreichung der Ziele soll der Gesetzgeber festlegen.

Der Bundesrat beantragt den eidgenössischen Räten, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen. Gleichzeitig schlägt der Bundesrat vor, dass für die Förderung von preisgünstigem Wohnraum ein Rahmenkredit von 250 Millionen Franken bewilligt wird. Der Fonds de Roulement zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus soll während 10 Jahren (voraussichtlich ab 2020) aufgestockt werden. Das erklärte Ziel besteht darin, dass der gemeinnützige Wohnungsbau seinen aktuellen Marktanteil von vier bis fünf Prozent längerfristig halten kann.

#### **Position economiesuisse**

economiesuisse lehnt die Volksinitiative sowie den Rahmenkredit zur Aufstockung des Fonds de Roulement ab.

### **Kein Eingriff in die kantonale Aufgabenhoheit**

Die Förderung von gemeinnützigem Wohnen ist keine Bundesaufgabe, sondern Sache der Kantone und Gemeinden. Die soziale Durchmischung ist ein regionales Problem. Entsprechend soll das Problem auch von den Kantonen und Gemeinden gelöst werden. Auch die Wohnsituation der wirtschaftlich und sozial schwächeren Haushalte können die Kantone und Gemeinden am besten beeinflussen. Sie kennen die lokalen Verhältnisse aus erster Hand und verfügen über das notwendige Wissen und die Mittel, um den Betroffenen zu helfen.

Die Bundesverfassung sieht vor, dass der Bund nur die Aufgaben übernimmt, welche die Kraft der Kantone übersteigen oder einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen. Beides ist hier nicht der Fall. Eine weitere Verlagerung der Förderung von gemeinnützigem Wohnen zum Bund ist weder notwendig noch zweckmässig und deshalb abzulehnen.

### **Wohnraumversorgung ist keine Staatsaufgabe**

Die Wohnraumversorgung sollte primär durch die Privatwirtschaft über marktwirtschaftliche Kriterien erfolgen. Die öffentliche Hand sollte für gute Rahmenbedingungen sorgen und sicherstellen, dass sich das Wohnangebot ausreichend schnell anpassen kann. Die Initiative zielt in die vollkommen falsche Richtung. Sie stellt einen massiven Eingriff des Staates in den Immobilienmarkt dar. Der Bundesrat schätzt, dass sie eine Verdreifachung des gemeinnützigen Wohnungsbaus bedeuten würde. Ausserdem würde der Einsatz umfangreicher zusätzlicher Finanzmittel von Bund und Kantonen erforderlich. Schätzungen des Bundes gehen von rund 120 Millionen Franken pro Jahr aus.

Eine solche Konkurrenzierung der privaten Investoren durch die öffentliche Hand ist abzulehnen. Sie würde den Immobilienmarkt erheblich verzerren. Aus demselben Grund ist auch das vorgesehene Vorkaufrechts der Kantone und Gemeinden abzulehnen. Es würde die öffentliche Hand gegenüber den anderen Marktteilnehmern ungebührlich bevorteilen. Diese marktverzerrenden Effekte der Initiative sind nicht zuletzt deshalb schädlich, weil sie private Investitionen verdrängen. Zudem greift der Staat mit dem Vorkaufsrecht in die Vertragsfreiheit ein. Bisher können die Privaten selbst bestimmen, wem sie eine Immobilie verkaufen wollen. In Zukunft würde das Vorkaufsrecht die freie Partnerwahl erheblich einschränken. Ausserdem ist das Vorkaufsrecht der Rechtssicherheit abträglich. Die Privaten müssten jederzeit damit rechnen, dass Kantone und Gemeinden die Übertragung einer Liegenschaft verhindern. Jeder private Immobilienkauf stünde damit unter einem Dauervorbehalt.

### **Weniger Regulierung statt Aufstockung des Fonds de Roulement**

Auch eine Aufstockung des Fonds de Roulement löst die eigentlichen Probleme nicht. Heutzutage verhindern allzu strenge und starre Vorschriften, dass der benötigte Wohnraum innerhalb nützlicher Frist erstellt werden kann. Sie verhindern beispielsweise in den Ballungszentren, wo die Nachfrage nach Wohnraum am grössten ist, das notwendige verdichtete Bauen. Wenn der administrative Aufwand und die Vorschriften für das Bauen verringert würden, könnte das Angebot an Wohnungen schneller zunehmen. Tiefere Wohnungspreise und -mieten sollten über eine Liberalisierung des Immobilienmarktes und Vereinfachungen des kantonalen Planungs- und Baurechts angestrebt werden

und nicht über staatliche Markteingriffe.

Überdies droht der Eingriff in den Wohnungsmarkt zum falschen Zeitpunkt zu erfolgen. Die Zeichen stehen auf Erholung: Es wird viel gebaut und das Angebot an Wohnungen wächst stark, während sich das Nachfragewachstum abgeschwächt hat und in gewissen Segmenten und Regionen die Preise bereits sinken. So sinkt zum Beispiel das Mietpreisniveau bereits schweizweit.

### **Stand der Beratungen**

Der Nationalrat hat die Volksinitiative in der Wintersession 2018 als Erstrat behandelt und mit 143 zu 54 Stimmen zur Ablehnung empfohlen. Auf Antrag der WAK-NR ist die Behandlungsfrist der Volksinitiative bis zum 18. April 2020 verlängert worden. Der Ständerat hat die Behandlungsfrist des Geschäftes oppositionslos verlängert.

Mit 104 zu 78 Stimmen ist der Nationalrat auf die Aufstockung des Fonds de Roulement eingetreten. Damit konnte sich die Ratslinke durchsetzen, die zuvor in der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK-NR) noch unterlegen war. Die WAK-NR hatte Nichteintreten auf den indirekten Gegenentwurf beantragt. Mit 143 zu 54 Stimmen hat die Mehrheit des Nationalrats entschieden, dem Betrag des Rahmenkredit gemäss Bundesrat zuzustimmen. Die Minderheit der WAK-NR hatte beantragt, den Rahmenkredit auf 375 Millionen Franken zu erhöhen. In Hinblick auf den Zeitraum des Rahmenkredits ist der Nationalrat ebenfalls dem Antrag der WAK-NR gefolgt (135 zu 61 Stimmen bei 1 Enthaltung).

**economiesuisse** begrüsst einerseits, dass der Nationalrat die Volksinitiative derart deutlich abgelehnt hat. Damit hat die grosse Kammer ein klares Signal gegen neue staatliche Eingriffe auf dem Wohnungsmarkt gesetzt. Andererseits ist zu bedauern, dass die Ratsmehrheit ihre Haltung nicht konsequent durchgezogen hat. Der indirekte Gegenentwurf zur Volksinitiative ist unnötig. Aktuell besteht wieder mehr Wohnungsleerstand, sodass auf zusätzliche staatliche Fördergelder verzichtet werden kann.

### **17.069 Urheberrechtsgesetz. Änderung**

## **Nationalrat gegen Einschränkung von «Replay-TV»**

Mit dieser Vorlage unterbreitet der Bundesrat die Totalrevision des Urheberrechtsgesetzes (URG). Urheberrechtsrevisionen sind sehr komplex, da zahlreiche Interessen berücksichtigt werden müssen. Die Revisionsvorlage basiert daher auf einem Kompromiss, der von Vertretern der Kulturschaffenden, Produzenten, Nutzer, Konsumenten sowie der Wirtschaft in den wesentlichen Punkten getragen wird. Diese verschiedenen Interessengruppen hatten sich im Rahmen einer vom EJPD eingesetzten Arbeitsgruppe (AGUR12) geeinigt. Ziel der Revision sind eine Modernisierung des URG und eine Anpassung an die technologischen und rechtlichen Entwicklungen der vergangenen Jahre. Ferner soll das Urheberrecht für die Chancen und Herausforderungen der Digitalisierung gewappnet sein. Wichtig sind dabei gerade die vorgeschlagenen Anpassungen bei der Rechtedurchsetzung im Internet.

Der Gesetzesentwurf sieht unter anderem für Bibliotheken und Museen ein

Verzeichnisprivileg vor. Sie können in ihren Bestandsverzeichnissen Auszüge von Werken und weitere Informationen wiedergeben, sofern und soweit dies der Erschliessung und Vermittlung ihrer Bestände dient. Weiter schlägt der Bundesrat eine Regelung für die Nutzung von verwaisten Werken vor. Die vorgeschlagene Wissenschaftsschranke stellt sicher, dass Urheber das für die elektronische Auswertung grosser Text- und Datenmengen notwendige Kopieren nicht verbieten dürfen. Davon soll insbesondere die Forschung profitieren.

Der Gesetzesentwurf schlägt des Weiteren vor, dass Anbieter von Internetdiensten, die ihren Kunden Speicherplatz zur Verfügung stellen (sog. «Hosting-Provider»), dafür zu sorgen haben, dass einmal entfernte illegale Inhalte dauerhaft entfernt bleiben. Damit soll die Bekämpfung der Internetpiraterie verbessert werden, ohne die Konsumenten illegaler Angebote zu kriminalisieren. Ausserdem soll im URG ausdrücklich festgehalten werden, dass eine Datenbearbeitung zur strafrechtlichen Verfolgung von Urheberrechtsverletzungen zulässig ist.

Zugunsten der Kulturschaffenden umfasst die Vorlage die Verlängerung der Schutzfrist für verwandte Schutzrechte auf 70 Jahre. Ferner soll der Schutz von Fotografien ohne individuellen Charakter sowie die Video-on-Demand-Vergütung für Urheber und Interpreten ausgeweitet werden. Schliesslich sieht die Vorlage die Einführung von erweiterten Kollektivlizenzen, Verbesserungen im Tarifgenehmigungsverfahren sowie die elektronische Nutzermeldung an die Verwertungsgesellschaften vor.

Ausserdem sollen zwei Abkommen der Weltorganisation für geistiges Eigentum ratifiziert werden. Ein Abkommen betrifft den Schutz von audiovisuellen Darbietungen. Das andere Abkommen erleichtert blinden, sehbehinderten oder sonst lesebehinderten Menschen den Zugang zu veröffentlichten Werken. Beide Abkommen garantieren internationale Standards, die in der Schweiz weitgehend gesetzlich verankert sind. Ihre Umsetzung erfordert darum geringe gesetzliche Anpassungen.

## **Position economiesuisse**

economiesuisse unterstützt generell die wirksame Durchsetzung von Immaterialgüterrechten und damit auch des Urheberrechts. Die rasanten technologischen Entwicklungen der vergangenen Jahre führten zu neuen Verwertungsformen und werfen dadurch neue rechtliche Fragen auf. Im Interesse der Rechtssicherheit müssen die bestehenden Lücken im URG geschlossen werden. Der AGUR12 II-Kompromiss bildet eine gute Basis der URG-Revision. Dieser wird im vorliegenden Gesetzesentwurf jedoch noch nicht präzise reflektiert. Darum besteht noch Anpassungsbedarf.

## **Auf neue Schranken für Forschungsstandort Schweiz verzichten**

Von grosser Relevanz ist das Urheberrecht insbesondere für den Forschungsstandort Schweiz. Bei der Revision gilt es diesen Aspekt zwingend zu berücksichtigen. Artikel 24e erleichtert die Nutzung der Bestände von öffentlichen Bibliotheken, Museen und Archiven. So können beispielsweise bei Online-Recherchen neu das Verzeichnis oder eine Zusammenfassung des Werkes angezeigt werden. Die Bestimmung stellt eine generelle Vereinfachung dar und ist für die Forschung förderlich. So können Barrieren abgebaut, der technologische Wandel wiedergegeben (z.B. werden Untersuchungen von «Big

Data» ermöglicht) und der Forschungsstandort Schweiz gestärkt werden.

### **Keine unverhältnismässigen Einschränkungen**

Das URG befindet sich in einem Spannungsfeld vielfältiger, teils widerstrebender Interessen: Die Urheber sind auf einen möglichst umfassenden Schutz ihrer Rechte angewiesen, die Nutzer und Konsumenten auf einen einfachen und günstigen Zugang zu den Werken. Die Wirtschaft ist in doppelter Hinsicht von den Bestimmungen des URG berührt: als Urheberin geschützter Werke sowie als deren Nutzerin. Sie ist auf einen stabilen gesetzlichen Rahmen und Rechtssicherheit angewiesen. Die Revision muss diesem Umstand Rechnung tragen. Sie darf aber keine unverhältnismässigen Erschwernisse mit sich bringen. So sollte die Pflicht, illegale Inhalte zwecks Bekämpfung der Internetpiraterie dauerhaft zu entfernen (Art. 39d), auf Hosting-Provider beschränkt werden. Sie darf jedoch auf keinen Fall zusätzlich ausgeweitet werden. Eine solche Ausweitung, beispielsweise in Form einer Netzsperrung, wäre klar abzulehnen.

### **Am geltenden System der kollektiven Verwertung festhalten**

Die geltende kollektive Verwertung von Urheberrechtsansprüchen beim zeitversetzten Fernsehen soll zugunsten einer individuellen Verwertung aufgegeben werden (Art. 37a). Gefordert wird, dass die TV-Sender in die zeitversetzte Verbreitung einwilligen müssen. Dadurch werden das Recht auf Privatkopie und auch die kollektive Verwertung stark eingeschränkt. Die vorgeschlagene Neuregelung kommt einem Verbot für Applikationen mit Vorspulfunktion gleich. Sie würde bewirken, dass theoretisch jegliche Videoaufnahmen einer Fernsehsendung nur noch mit der Erlaubnis der TV-Sender erstellt werden. Ein solcher Paradigmenwechsel steht insgesamt im klaren Widerspruch zu den breit abgestützten AGUR12 II-Kompromissen. Ausserdem wäre die beliebte Anwendung «Replay-TV» am Ende. Dadurch wären kleine, innovative Anbieter wie Wilmaa oder Zattoo in ihrer Existenz bedroht.

### **Kein administrativer Mehraufwand**

Wichtig ist ausserdem, dass der administrative Aufwand durch die Revision des URG nicht zunimmt. Zu begrüssen ist darum, dass die Möglichkeit der Datenbearbeitung bei Urheberrechtsverletzungen zu strafrechtlichen Zwecken (Art. 77i) gesetzlich geregelt wird. Ebenso ist die Straffung des Instanzenzugs beim Tarifgenehmigungsverfahren (Art. 74 Abs. 2) im Grundsatz zu befürworten. Zu Kosteneinsparungen wird voraussichtlich auch die Bestimmung über die elektronische Nutzermeldung (Art. 51 Abs. 1 und Abs. 1bis) führen. Dies ist ebenfalls im Sinne der Wirtschaft und wird darum von economiesuisse unterstützt.

### **Stand der Beratungen**

Der Nationalrat hat die Vorlage in der Wintersession 2018 als Erstrat behandelt. Wie zuvor in der Rechtskommission (RK-NR) ist Eintreten unbestritten gewesen.

Der Nationalrat hat mit 110 zu 61 Stimmen (5 Enthaltungen) einer Ausweitung des Schutzes für Fotografien zugestimmt, wenn sie einen individuellen Charakter aufweisen. Die Ratsmehrheit ist dabei der Version des Bundesrates gefolgt. Der Nationalrat hat zudem mit 112 zu 67 Stimmen bei 3 Enthaltungen entschieden, dass Filmschaffende eine Vergütung für die Video-on-Demand-Verwendung

erhalten sollen. Die Verwertungsgesellschaften sollen diese Vergütung einziehen für Filme von Schweizer Produzenten sowie Filme aus Ländern, die einen kollektiv wahrzunehmenden Vergütungsanspruch vorsehen. Die umstrittene Regelung des «Replay-TV», welche die RK-NR vorgeschlagen hatte, war im Nationalrat chancenlos. Mit 182 zu 6 Stimmen (9 Enthaltungen) hat die grosse Kammer entschieden, darauf zu verzichten. Die Zustimmung der Sendeunternehmen wird auch in Zukunft nicht erforderlich sein. In der Gesamtabstimmung hat der Nationalrat die Vorlage einstimmig (1 Enthaltung) angenommen.

**economiesuisse** begrüsst, dass die ursprünglich vorgeschlagene, unzeitgemässe Einschränkung von «Replay-TV» derart klar abgelehnt worden ist. Gleichzeitig ist zu bedauern, dass der Nationalrat die Video-on-Demand-Vergütung angenommen hat. Von ihr sind vorwiegend negative Auswirkungen in der Praxis zu erwarten. Es ist zu hoffen, dass der Ständerat nun die notwendigen Korrekturen vornehmen wird.

#### **18.047 KVG. Zulassung von Leistungserbringern**

### **Nationalrat revidiert «Ärztestopp»**

Mit der Vorlage wird eine Nachfolgeregelung für den Artikel 55a des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) unterbreitet, der am 30. Juni 2019 ausläuft. Sie wurde auf den 1. Juli 2013 eingeführt. Auslöser waren die steigenden Behandlungskosten, die massgeblich für den Prämienanstieg verantwortlich sind.

Gestützt auf die geltende Bestimmung kann der Bundesrat die Zulassung von Ärzten zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung von einem Bedürfnis abhängig machen. Vom Bedürfnisnachweis sind Ärzte ausgenommen, die mindestens drei Jahre an einer anerkannten schweizerischen Weiterbildungsstätte gearbeitet haben (Art. 55a Abs. 2 KVG). Die Kantone bestimmen über die Zulassung und können diese an Bedingungen knüpfen (Art. 55a Abs. 4 KVG).

Vorgesehen sind drei Interventionsebenen:

- Erstens sollen das Medizinal- und das Gesundheitsberufegesetz verschärft und konsequenter umgesetzt werden. Hierfür sind auch zusätzliche Prüfungen vorgesehen.
- Auf der zweiten Ebene schlägt der Bundesrat Massnahmen vor, die in der Qualitätsvorlage diskutiert werden. Dazu will er ein formales Zulassungsverfahren einführen. Die Anforderungen an die Leistungserbringer sollen erhöht und dadurch die Qualität und die Wirtschaftlichkeit der von ihnen erbrachten Leistungen gesteigert werden.
- Auf der dritten Ebene will der Bundesrat den Kantonen die Möglichkeit geben, Höchstzahlen für ambulant tätige Ärzte festzulegen, die zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung abrechnen können. Die Kantone sollen damit ein dauerhaftes Instrument erhalten, um eine Überversorgung im Gesundheitswesen zu verhindern und selbst Höchstzahlen für medizinische Fachbereiche und in bestimmten Regionen



vorzuschreiben. Wenn die Kosten in einem Fachgebiet überdurchschnittlich ansteigen, dürfen die Kantone zudem die Zulassung blockieren.

## **Position economiesuisse**

economiesuisse erachtet die Vorlage als stark verbesserungsbedürftig.

### **Verzicht auf kantonale Mindest- und Höchstzahlen**

Die Wirtschaft lehnt die vorgesehenen kantonalen Höchstzahlen ab. Erstens sind diese schwierig zu bestimmen und hinken der Dynamik hinterher. Zweitens würden die kantonalen Rollenkonflikte mit solchen Steuerungselementen verstärkt. Drittens repräsentieren kantonale Grenzen die Patientenströme schlecht. Versorgungsräume verlaufen nicht entlang den Kantonsgrenzen und sind heute je nach Bereich regional, überregional oder national. Mindest- und Höchstzahlen pro Kanton ergeben daher keinen Sinn. Sie zementieren lediglich die föderalen Strukturen, die einem effizienten Gesundheitswesen teilweise im Wege stehen.

### **Lockerung des Vertragszwangs statt staatlicher Angebotssteuerung**

Die bisherige Zulassungssteuerung verursacht erheblichen bürokratischen Aufwand und ist ineffizient. Eine Fortsetzung dieses Systems lehnt economiesuisse deshalb ab. Statt staatlicher Angebotssteuerung schlägt die Wirtschaft vor, die Vertragsfreiheit differenziert einzuführen. Zusätzliche, formale Zulassungsverfahren braucht es hierfür nicht.

Eine dezentrale Lösung der Vertragsfreiheit ist bedarfsgerechter: Sie erlaubt flexiblere Anpassungen und ermöglicht, zeitnah auf Veränderungen der Nachfrage zu reagieren. Ferner können die kantonalen Bedürfnisse besser abgedeckt werden. Die angestrebten Qualitätserfordernisse lassen sich weiterhin auf Ebene der Ergebnisqualität erreichen. Ausserdem erlaubt das System der Vertragsfreiheit auch hinreichend differenzierte Lösungen, die dem jeweiligen Bedarf entsprechen. Die Vertragsfreiheit kann vollständig, für bestimmte Facharztgruppen oder in gewissen Regionen eingeführt werden.

### **Keine Verknüpfung der Vorlage mit der EFAS**

Die Mehrheit der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-NR) will das Inkrafttreten der vorliegenden Gesetzesänderung vom Inkrafttreten der «Einführung der einheitlichen Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen» (sog. EFAS) abhängig machen. Diese Verknüpfung der Vorlage mit der EFAS lehnt die Wirtschaft ab. Letztere hat nur dann Effizienzgewinne zur Folge, wenn keine zusätzlichen, zentralen Steuerungsinstrumente wie Höchst- und Mindestgrössen bezüglich Leistungserbringer oder Vorgaben zu Leistungsmengen gemacht werden.

### **Stand der Beratungen**

Der Nationalrat hat die Vorlage in der Wintersession 2018 als Erstrat behandelt. Um Transparenz zu schaffen, hat der Nationalrat die Einführung eines neuen Ärztereisters beschlossen. Die grosse Kammer hat entschieden, dass in Zukunft die Kantone pro Fachbereich und Region Höchst- und Mindestzahlen für ambulant tätige Ärzte vorschreiben können. Alternativ zur

Zulassungsbeschränkung sollen die Kantone den Vertragszwang lockern könnten. Der Nationalrat hat entschieden, die Vorlage mit der EFAS zu verknüpfen.

Ausserdem will der Nationalrat, dass Ärzte vor der Zulassung mindestens zwei Jahre auf ihrem Fachgebiet in einem Schweizer Spital und ein Jahr in einem Schweizer Grundversorgerspital gearbeitet haben. Wer zu Lasten der Krankenkassen abrechnen will, muss zudem gewisse Anforderungen an Aus- und Weiterbildung und an die Sprachkenntnisse erfüllen. Mit 170 zu 12 Stimmen (2 Enthaltungen) hat die Ratsmehrheit aber entschieden, dass ausländische Ärzte keine Zulassungsprüfung absolvieren müssen. Der Nationalrat hat die Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 128 zu 40 Stimmen bei 13 Enthaltungen angenommen.

**economiesuisse** bedauert, dass der Nationalrat an der Einführung von Höchst- und Mindestzahlen festgehalten hat. Ebenso bedauert die Wirtschaft die Entscheidung, die Vorlage mit der EFAS zu verknüpfen. Die versprochenen Effizienzgewinne sind zweifelhaft. Wegen der Verknüpfung droht zudem der Widerstand der Kantone. Dadurch steigt das Risiko, dass die Vorlage scheitern wird.

#### **18.036 KVG. Anpassung der Franchisen an die Kostenentwicklung**

### **Mit höherer Grundfranchise gegen Kostenexplosion im Gesundheitswesen**

Die Vorlage sieht vor, die Franchisen an die Kosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung anzupassen. Zu diesem Zweck soll Artikel 63 Absatz 3 Krankenversicherungsgesetz (KVG) revidiert werden. Der Bundesrat soll die Höhe der Franchise regelmässig der Entwicklung der durchschnittlichen Kosten je versicherte Person in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung anpassen. Das Ziel besteht darin, die Eigenverantwortung der Versicherten zu stärken. Mit der vorliegenden Revision des KVG wird die Mo. Bischofberger (15.4157) umgesetzt.

#### **Position economiesuisse**

economiesuisse unterstützt die Vorlage des Bundesrats.

#### **Periodische Anpassung gegen steigende Kosten**

Die Kosten im Gesundheitswesen steigen seit Jahren. Die jüngsten Zahlen des Bundesamts für Statistik veranschaulichen diese Entwicklung: Im Jahr 2016 betragen die Gesundheitsausgaben insgesamt über 80 Milliarden Franken und damit 46 Prozent mehr als vor zehn Jahren. Der Anteil der Gesundheitsausgaben, die mit Steuern und Grundversicherungsprämien finanziert werden, erhöhte sich in den zehn Jahren sogar um 60 Prozent. Zwar wurden die Wahlfranchisen ausgebaut und erhöht; trotzdem sank die Kostenbeteiligung in der Grundversicherung von 17,6 Prozent (1998) auf 15,8 Prozent (2016) der Nettoleistungen. Die periodische Anpassung der Franchisen an die Kostenentwicklung ist vor diesem Hintergrund sinnvoll, damit das Verhältnis zwischen versicherten Kosten und Kostenbeteiligung in etwa konstant bleibt.

## **Erhöhung der Grundfranchise ist überfällig**

Seit dem Inkrafttreten des KVG im Jahr 1996 wurde die Grundfranchise lediglich zweimal erhöht. 1996 betrug die Mindestfranchise 150 Franken, was einem Anteil der Nettoleistungen pro Versicherten von 10,1 Prozent entspricht. Im Jahr 2001 hatte man eine Mindestfranchise von 230 Franken und Nettoleistungen von 1916 Franken. Somit betrug das Verhältnis sogar 12,0 Prozent. Im letzten Jahr verzeichnetet man Nettoleistungen von 3326 Franken, womit das Verhältnis zu den Mindestfranchisen auf das historische Tief von 9,0 Prozent fiel.

## **Mehr Eigenverantwortung durch höhere Franchisen**

Die Höhe der Franchise beeinflusst die Kosten. Das sieht man daran, dass in der Grundversicherung die Kostenentwicklung höher ist als jene im gesamten Gesundheitswesen. Es liegt also nahe, dass die überdurchschnittliche Kostenentwicklung etwas mit der Kostenbeteiligung zu tun hat. Die effektive Kostenbeteiligung in der obligatorischen Krankenversicherung liegt bei knapp 15 Prozent. Es besteht ein Anreiz, dass unnötige Leistungen der Allgemeinheit angelastet werden. In der ökonomischen Literatur kennt man dieses Phänomen als sog. «moral hazard» (moralisches Risiko). Es gefährdet die Solidarität und treibt die Kosten in die Höhe. Ein taugliches Mittel dagegen ist eine regelmässige Anpassung der Höhe der Franchise an die Kostenentwicklung, weil damit die Eigenverantwortung nicht geschwächt wird. *economiesuisse* spricht sich deshalb für die Annahme der Vorlage aus.

## **Stand der Beratungen**

Der Nationalrat hat die Vorlage in der Wintersession 2018 als Erstrat behandelt und mit 133 zu 53 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen.

*economiesuisse* ist erfreut, dass der Nationalrat die Franchisenhöhe an die Kostenentwicklung angepasst hat. Höhere Grundfranchisen sind ein wirksames Instrument gegen den Kostenanstieg im Gesundheitswesen.

## **17.071 Totalrevision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes nach 2020**

## **Nationalrat lehnt CO<sub>2</sub>-Gesetz ab**

Das geltende CO<sub>2</sub>-Gesetz regelt, wie die Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2020 reduziert werden sollen. Für die Zeit nach 2020 soll der Bundesrat Vorschläge zur weiteren Verminderung der Treibhausgasemissionen ausarbeiten. Mit der Genehmigung des Übereinkommens von Paris hat sich die Schweiz verpflichtet, dass die Treibhausgasemissionen bis 2030 um 50 Prozent gegenüber 1990 vermindert werden. Mindestens drei Fünftel der Einsparungen sollen gemäss Bundesrat im Inland und maximal zwei Fünftel im Ausland erfolgen.

Die Revision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes ist eine Nachführung. Am Massnahmenmix des geltenden CO<sub>2</sub>-Gesetzes will der Bundesrat grundsätzlich festhalten und diesen verstärken. Kernstück der Schweizer Klimapolitik soll weiterhin die CO<sub>2</sub>-Abgabe bilden. Sie ist als Lenkungsabgabe auf fossile Brennstoffe sektorübergreifend anwendbar. Im Gebäudebereich schlägt der Bundesrat den Abbau von

Fördermassnahmen und die Ablösung durch subsidiäre CO<sub>2</sub>-Grenzwerte vor. Im Verkehrsbereich sollen die Emissionsvorschriften für neue Fahrzeuge weiter verschärft werden und eine Kompensationspflicht für Treibstoffimporteure gelten. Im Industriebereich werden mit dem Emissionshandelssystem (EHS) und mit der Rückerstattung der CO<sub>2</sub>-Abgabe auch für Unternehmen, die nicht am EHS teilnehmen, etablierte Systeme weitergeführt. Massnahmen wie der Technologiefonds, die Förderung von Kommunikation und Bildung im Klimabereich und freiwillige Massnahmen im Finanzmarktbereich komplementieren das Instrumentarium im Inland.

Der Bundesrat erwartet, dass mit dem revidierten CO<sub>2</sub>-Gesetz mindestens 26,9 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente gesenkt werden können. Damit sollen die Treibhausgasemissionen im Inland bis 2030 um 18,5 Millionen Tonnen gesenkt werden. Ausserdem verspricht sich der Bundesrat vom Übergang zu einer treibhausgasarmen Wirtschaft Wachstumschancen und Anreize für Innovationen. Gleichzeitig räumt der Bundesrat aber ein, dass die Erhöhung der CO<sub>2</sub>-Abgabe einen negativen Effekt auf das Bruttoinlandprodukt haben wird.

### **Position economiesuisse**

Im Grundsatz unterstützt economiesuisse die Vorlage. Aus Sicht der Wirtschaft besteht jedoch noch erheblicher Korrekturbedarf. Nur mit einer wirtschaftsfreundlichen Umsetzung kann verhindert werden, dass dem Werkplatz Schweiz Wettbewerbsnachteile drohen.

### **Gleichbehandlung von inländischen und ausländischen Reduktionen**

economiesuisse unterstützt das Gesamtreduktionsziel in Höhe von 50 Prozent bis 2030. Im Interesse einer effizienten Umsetzung des Gesamtreduktionsziels sollten keine fixen Inland- und Auslandsziele definiert werden. Die Unternehmen sollten selbst entscheiden können, ob sie die CO<sub>2</sub>-Einsparungen im In- oder im Ausland vornehmen wollen. Durch die Wahlfreiheit können die Unternehmen die CO<sub>2</sub>-Emission dort reduzieren, wo die geringsten Kosten anfallen. Gelten hingegen fixe Reduktionsquoten im In- und Ausland, lässt sich das Gesamtreduktionsziel nicht kosteneffizient umsetzen. Dies wirkt sich negativ auf die Wirtschaftsleistung und die Beschäftigungslage in der Schweiz aus und widerspricht dem gesamtwirtschaftlichen Interesse. Ausländische und inländische Reduktionen sollten aus diesem Grund gleichbehandelt werden.

### **Begrenzung der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf heutigem Niveau**

Aktuell ist die CO<sub>2</sub>-Abgabe auf maximal 120 Franken pro Tonne emittiertes CO<sub>2</sub> begrenzt. Die Schweiz hat damit schon heute die höchste CO<sub>2</sub>-Abgabe der Welt. Der Bundesrat schlägt nun vor, dass die CO<sub>2</sub>-Abgabe maximal 210 Franken pro Tonne emittiertes CO<sub>2</sub> betragen soll. Dadurch wird der Werkplatz Schweiz im internationalen Vergleich geschwächt. Vor allem KMU-Betrieben entstehen hohe Kosten und Wettbewerbsnachteile gegenüber der internationalen Konkurrenz. Die Folge wird die Verlagerung der Industrie ins Ausland sein. Um dies zu verhindern, ist die maximale Höhe der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf 120 Franken pro Tonne emittiertes CO<sub>2</sub> zu belassen. Die Kosten für die Internalisierung der externen Kosten bei einer Tonne CO<sub>2</sub> liegen im Bereich von 80 bis 120 Franken. Mit der geltenden Begrenzung geht eine hinreichende Lenkungswirkung von der CO<sub>2</sub>-Abgabe aus. Ausserdem bleiben die Unternehmen im internationalen Wettbewerb konkurrenzfähig.

### **Zugang zu Zielvereinbarungen öffnen**

Der Zugang zum System der Zielvereinbarungen sollte allen Unternehmen uneingeschränkt offenstehen. Die Kombination einer moderaten CO<sub>2</sub>-Abgabe mit der Möglichkeit von Zielvereinbarungen mit Verminderungsverpflichtungen bewirkt die grössten Emissionsreduktionen zu geringsten Wettbewerbsnachteilen für die Unternehmen. Einschränkende Kriterien sind darum ersatzlos zu streichen, da sie wertvolle Einsparungen der Unternehmen verunmöglichen. Sie verhindern die grösstmögliche Wirksamkeit und belasten gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit des Werkplatzes Schweiz. Es gilt zu verhindern, dass Fehlanreize gesetzt werden. Aus diesem Grund sollten die rückerstattungsberechtigten Unternehmen weiterhin auch an der Rückverteilung teilhaben. Dadurch lassen sich zusätzliche Unternehmen für eine Zielvereinbarung gewinnen, so dass ihre Wirkung massiv zunimmt.

### **Stand der Beratungen**

Der Nationalrat hat die Vorlage in der Wintersession 2018 als Erstrat behandelt. Nachdem in der Detailberatung zahlreiche Änderungsanträge angenommen worden waren, hat der Nationalrat die Vorlage mit 92 zu 60 Stimmen bei 43 Enthaltungen in der Gesamtabstimmung abgelehnt.

Das Geschäft geht nun an den Ständerat.

**economiesuisse** bedauert, dass der Nationalrat die Vorlage abgelehnt hat. Aus Sicht der Wirtschaft war die Revision auf einem guten Weg. Die Anliegen der Wirtschaft wurden überwiegend aufgenommen. Mit der Ablehnung droht eine wirtschaftsfeindliche Umsetzung des Pariser Abkommens, welche hohe volkswirtschaftliche Kosten verursacht. Es liegt nun am Ständerat, die im Grunde gute Vorarbeit der UREK-NR aufzunehmen. Allfällige Verschärfungen lehnt die Wirtschaft klar ab.

### **Ständerat**

## **18.067 Wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten in der erweiterten EU. 2.**

### **Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Staaten**

## **Ständerat bewilligt Kohäsionsbeitrag**

Der Bundesrat beantragt dem Parlament, den Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Mitgliedsstaaten gutzuheissen. Der ausgewiesene Zweck des Beitrags besteht darin, wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten zu verringern und mit Schweizer Expertise zur besseren Bewältigung der Migrationsbewegungen beizutragen.

Der zweite Beitrag der Schweiz soll insgesamt 1,302 Milliarden Franken betragen und über zehn Jahre ausgerichtet werden. Sie dienen der Umsetzung verschiedener Programme. Neu ist vorgesehen, dass der Beitrag in einen Rahmenkredit «Kohäsion» und einen Rahmenkredit «Migration» aufgeteilt wird. Es liegen darum zwei Bundesbeschlüsse vor.

### **Position economiesuisse**

economiesuisse unterstützt grundsätzlich die Fortsetzung der Arbeiten am zweiten Erweiterungsbeitrag. Dass die Mittel in den Bereichen Berufsbildung und Migration eingesetzt werden sollen, wird von der Wirtschaft begrüsst.

economiesuisse empfiehlt, die Beratungen im Ständerat fortzuführen. Eine Sistierung der Beratung der beiden Rahmenkredite wäre unter den gegebenen Umständen ein falsches Signal an die EU. Die endgültige Entscheidung über die Mittel muss zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen einer Gesamtbeurteilung der bilateralen Beziehungen und der laufenden Verhandlungen in allen Dossiers erfolgen. Diese Gesamtbeurteilung kann im Nationalrat und in den Schlussabstimmungen der eidgenössischen Räte erfolgen.

### **Stand der Beratungen**

Der Ständerat hat die Vorlage in der Wintersession 2018 als Erstrat behandelt und den zweiten Kohäsionsbeitrag genehmigt. Dabei hat die kleine Kammer mit 38 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen entschieden, dass das Geld nur fliessen darf, wenn die EU keine diskriminierenden Massnahmen gegen die Schweiz ergreift.

**economiesuisse** ist zufrieden, dass der Ständerat den Kohäsionsbeitrag zwar genehmigt hat, die Auszahlung aber an Bedingungen geknüpft hat. Die Schweizer Wirtschaft ist auf den diskriminierungsfreien Marktzugang in der EU angewiesen.

## **18.020 Berechnung des Beteiligungsabzugs bei Too-big-to-fail-Instrumenten.**

### **Bundesgesetz**

## **Parlament weitet Beteiligungsabzug aus**

Das Too-big-to-fail-Regime zwingt systemrelevante Banken, über genügend Eigenmittel zu verfügen, um im Krisenfall nicht von den Steuerzahlern gerettet werden zu müssen. Zur Stärkung der Eigenmittelbasis können Banken sogenannte Too-big-to-fail-Instrumente (u.a. Bail-in-Bonds, Write-off-Bonds und

Contingent Convertibles) emittieren. Die Emission dieser Instrumente muss bei systemrelevanten Banken durch die Konzernobergesellschaft erfolgen. Sie gibt danach die Mittel aus den Too-big-to-fail-Instrumenten konzernintern an die operativen Banken (Tochtergesellschaften) weiter, welche die zusätzlichen Eigenmittel benötigen.

Die Emission der Too-big-to-fail-Instrumente und die Weitergabe der Mittel beeinflussen den Beteiligungsabzug der Konzernobergesellschaft durch zwei Faktoren: den erhöhten Finanzierungsaufwand und die höheren Gesamtaktiven. Insgesamt verringert sich dadurch der Beteiligungsabzug. Bei der Konzernobergesellschaft erhöht sich damit die Gewinnsteuerbelastung auf Beteiligungserträgen. Die höhere Gewinnsteuerbelastung reduziert wiederum die Eigenmittel der systemrelevanten Bank.

Um diesen Widerspruch zu den Zielen der Too-big-to-fail-Gesetzgebung aufzulösen, schlägt der Bundesrat vor, die Berechnung des Beteiligungsabzugs bei der Konzernobergesellschaft anzupassen. Der Finanzierungsaufwand für Too-big-to-fail-Instrumente und die Forderung aus konzernintern weitergegebenen Mitteln sollen für die Berechnung des Beteiligungsabzugs nicht berücksichtigt werden. Die vorgeschlagenen Änderungen sollen einzig für Konzernobergesellschaften von systemrelevanten Banken gelten.

Die Vorlage sieht eine Revision des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG) und des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) vor.

### **Position economiesuisse**

economiesuisse unterstützt grundsätzlich die Gesetzesänderung. Richtigerweise ist der Anwendungskreis des Beteiligungsabzugs nicht auf systemrelevante Banken zu beschränken, sondern sollte auf Stammhaus- und Konzernobergesellschaften sämtlicher Branchen ausgedehnt werden. Dies darf aber nicht zu einer Verzögerung der Vorlage führen.

### **Widerspruch zu Too-big-to-fail-Zielen auflösen**

Die geltende Rechtslage widerspricht den Zielen der Too-big-to-fail-Gesetzgebung. Diese Einschätzung teilt auch der Bundesrat in seiner Botschaft. economiesuisse begrüsst deshalb die vorgeschlagene Korrektur bei der Berechnung des Beteiligungsabzugs. Sie ist für systemrelevante Banken zwingend und aufsichtsrechtlich begründet. Ihre Umsetzung darf keinesfalls verzögert werden. Sie ist spätestens zusammen mit der aufsichtsrechtlich geforderten Anpassung aus der Too-big-to-fail-Gesetzgebung auf den 1. Januar 2020 in Kraft zu setzen. Die Emission der Too-big-to-fail-Instrumente muss aus aufsichtsrechtlicher Sicht sowie aufgrund internationaler Übereinkommen spätestens ab 1. Januar 2020 jeweils über die Konzernobergesellschaft der systemrelevanten Bank erfolgen.

### **Gesamtwirtschaftliche Lösung für Konzernobergesellschaften notwendig**

Die grundsätzlichen Probleme des Beteiligungsabzugs im Zusammenhang mit Konzernfinanzierungsaktivitäten müssen angegangen werden. Das Hauptproblem liegt in der speziellen Berechnungsmechanik des Beteiligungsabzugs begründet.

Davon betroffen sind nicht nur systemrelevante Banken, sondern sämtliche Konzernobergesellschaften von Industrie-, Dienstleistungs- und Finanzdienstleistungskonzernen. Üben Konzernobergesellschaften zusätzlich Finanzierungsfunktionen aus, nehmen dabei Fremdkapital auf und leiten dieses konzernintern weiter, beeinträchtigt dieser Vorgang den Beteiligungsabzug. Die vorgeschlagene Neuerung bei der Berechnung des Beteiligungsabzugs ist sinnvoll und geeignet, auch das gesamtwirtschaftliche Problem zu lösen. Im Interesse des Wirtschaftsstandorts Schweiz sollte die vorgeschlagene Neuerung auch für Konzernobergesellschaften anderer Branchen und sämtliche Fremdfinanzierungsinstrumente eingeführt werden.

### **Technische Anpassung – kein grundlegender Systemwechsel**

Die vorgeschlagene Neuerung ist eine gezielte Lösung für das beschriebene Problem im Zusammenhang mit der Konzernfinanzierung. Sie ginge nur so weit wie erforderlich, damit die Steuerbelastung auf Beteiligungserträgen der Konzernobergesellschaften nach der Emission von Anleihen und der Weitergabe der entsprechenden Mittel gleich hoch bleibt wie bei der Emission von Anleihen durch eine separate Finanzgesellschaft. Ein grundlegender Systemwechsel beim Beteiligungsabzug wird dadurch nicht bezweckt.

### **Geringe finanzpolitische Auswirkungen**

Die gesamtwirtschaftliche Lösung des Problems ist mit geringen Mindereinnahmen für Bund und Kantone verbunden. Ohne die vorgeschlagene Neuerung wird die steuerliche Belastung der betroffenen Unternehmen über die Zeit signifikant ansteigen. Eine Ausweitung auf alle Branchen tut deshalb Not und liegt im Interesse der gesamten Volkswirtschaft. Denn heute werden für die Fremdfinanzierung in der Regel ausländische Spezialgesellschaften oder ausnahmsweise auch operative Gesellschaften eingesetzt. Sie vereinnahmen keine Beteiligungserträge und müssen deshalb den Beteiligungsabzug nicht beanspruchen. Die verbesserten Bedingungen für Konzernfinanzierungsaktivitäten führen dazu, dass die heute teilweise im Ausland anfallende Wertschöpfung in die Schweiz zurückgeführt wird. Von der zusätzlichen Wertschöpfung – und den entsprechend neu geschaffenen Arbeitsplätzen – werden auch Bund und Kantone profitieren.

### **Stand der Beratungen**

Der Ständerat hat die Vorlage in der Wintersession 2018 als Zweitrat angenommen. Damit wird bei systemrelevanten Banken der Zinsaufwand für Kapitalbeschaffungsinstrumente nicht mehr als Teil des Finanzierungsaufwands behandelt.

Der Nationalrat hatte die Vorlage in der Herbstsession 2018 als Erstrat behandelt. Mit 122 zu 59 Stimmen hatte die grosse Kammer den Antrag abgelehnt, den Beteiligungsabzug auf alle Konzernobergesellschaften und andere Leitungsgesellschaften auszuweiten. Die Mehrheit hielt die vorliegende Revision für den falschen Ort, um das Problem anzugehen.

In der Schlussabstimmung haben der Nationalrat und der Ständerat die Vorlage einstimmig angenommen.

**economiesuisse** ist erfreut, dass das Parlament die Dringlichkeit der Vorlage



eingesehen und den Beteiligungsabzug ausgeweitet hat. Dadurch wird verhindert, dass die systemrelevanten Banken steuerlich benachteiligt werden, wenn sie zusätzliches Kapital beschaffen.

## **18.075 Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich. Änderung**

### **Ständerat stimmt Änderung des Finanzausgleichs zu**

Der Ressourcen- und Lastenausgleich sind zwei Grundpfeiler des Bundesfinanzausgleichs. Der Ressourcenausgleich gewährleistet den Kantonen eine minimale Ausstattung mit finanziellen Ressourcen. Die ressourcenstarken Kantone und der Bund stellen die finanziellen Mittel für den Ressourcenausgleich zur Verfügung. Der Lastenausgleich gleicht übermässige finanzielle Lasten der Kantone aufgrund ihrer geografisch-topografischen oder soziodemografischen Bedingungen aus. Der Bund stellt dazu die notwendigen Mittel zur Verfügung.

Die Änderung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) geht auf die Ergebnisse des Wirksamkeitsberichts 2016–2019 zum Finanzausgleich zurück. Darin hat der Bundesrat unter anderem aufgezeigt, dass sich aufgrund der geltenden Berechnungsmethode im Ressourcenausgleich die Ausgleichszahlungen stark erhöht haben. Die Anpassungsvorschläge des Bundesrats orientierten sich dabei am Massnahmenpaket der Konferenz der Kantonsregierungen.

Zentrales Element ist die Erhöhung der Mindestausstattung des ressourcenschwächsten Kantons von 85 auf 86,5 Prozent des schweizerischen Mittels. Die Mindestausstattung im Ressourcenausgleich soll künftig fix garantiert werden. Folge der gesetzlichen Verankerung der Mindestausstattung ist, dass die Dotation des Ressourcen- und Lastenausgleichs nicht mehr alle vier Jahre mittels Bundesbeschluss festgelegt wird, sondern automatisch fortgeschrieben wird. Dieser Systemwechsel erfordert eine technische Anpassung bei der Verteilung der Mittel. Weiter soll der Bundesanteil am Ressourcenausgleich auf das verfassungsmässige Maximum erhöht werden. Ausserdem wird die Entlastung des Bundes im Umfang von 280 Millionen Franken den Kantonen zugesprochen. Eine Hälfte der freiwerdenden Mittel soll für eine dauerhafte Aufstockung des soziodemografischen Lastenausgleichs verwendet werden. Die andere Hälfte ist für temporäre Abfederungsmassnahmen zugunsten der Nehmerkantone vorgesehen (bis 2025).

#### **Position economieuisse**

economieuisse unterstützt grundsätzlich die Gesetzesänderung, sieht gleichzeitig aber noch Anpassungsbedarf. Die unterbreiteten Systemanpassungen am Finanzausgleich sollten auf acht Jahre befristet werden. Das Parlament erhalte so nach Fristablauf die Möglichkeit, die neuen Regeln zu bestätigen oder zum heutigen Modell zurückzukehren. Eine zeitliche Befristung hätte den Vorteil, dass den gegenwärtig nicht vollständig absehbaren Auswirkungen der AHV- und Steuervorlage Rechnung getragen werden könnte.

#### **Funktionierender Finanzausgleich als Garant für Standortattraktivität**

Ein funktionierender Finanzausgleich erhöht die Standortattraktivität der Schweiz

durch einen angemessenen Steuerwettbewerb und eine moderate Steuerbelastung. Deshalb begrüsst die Wirtschaft die laufende Optimierung des Finanzausgleichs. Die Akzeptanz des Ausgleichssystems sowohl bei den Geber- als auch den Nehmerkantonen ist entscheidend für seine Funktionsfähigkeit. Es gilt dabei einen Mittelweg zwischen interkantonalem Wettbewerb und Solidarität zu finden. Die grundsätzliche Einigung der Kantone auf die neue Lösung ist deshalb positiv zu bewerten.

### **Garantierte Mindestausstattung nimmt dem Finanzausgleich die Flexibilität**

Die geltende Regelung, wonach das Parlament die Dotation des Ressourcenausgleichs alle vier Jahre vornimmt, erlaubt der Politik, flexibel auf Veränderungen bei den Disparitäten zu reagieren. Der voranschreitende Strukturwandel sowie die nicht abschätzbaren Folgen der Steuerreform machen solche Systemkorrekturen auch in Zukunft erforderlich. Die bezweckte «Entpolitisierung» der Dotation führt zu einem Verlust an politischer Steuerungsmöglichkeit. Die garantierte Mindestausstattung von 86,5 Prozent engt die Handlungsmöglichkeiten von Bund und Kantonen ein. Sie macht es namentlich schwieriger, auf Entwicklungen in der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone zu reagieren. Bereits heute ist der Finanzausgleich nur beschränkt reformierbar. Durch die garantierte Mindestausstattung werden erforderliche Systemkorrekturen zusätzlich erschwert.

### **Fehlanreize des Finanzausgleichs für die ressourcenschwachen Kantone beheben**

Weil die Steuereinnahmen von zusätzlichem Steuersubstrat die Reduktion der Ausgleichszahlungen aus dem Finanzausgleich nicht zu kompensieren vermögen, bestehen für ressourcenschwache Kantone bereits heute wenig Anreize, die eigenen Steuereinnahmen mittels attraktiver (Steuer-)Politik zu steigern. Mit der vorgesehenen technischen Anpassung der Auszahlungen verschlechtern sich die Anreize für die ressourcenschwächsten Kantone weiter. Kantone mit einem Ressourcenpotenzial unter 70 haben keinen Anreiz mehr, zusätzliches Steuersubstrat anzuziehen. Aus langfristigen Effizienzüberlegungen sollte eine Systemkorrektur geprüft werden, um die Fehlanreize des Finanzausgleichs für die Nehmerkantone zu beheben.

### **Keine gebundenen Mehrausgaben für den Bund zum jetzigen Zeitpunkt**

Weil die Dotation in den letzten Jahren stets höher angesetzt wurde als der bisher geltende Richtwert, werden der Bund und die ressourcenstarken Kantone durch die Reform entlastet. Der Bundesrat sieht jedoch vor, die beim Bund frei werdenden Mittel gemäss Vorschlag der Kantone für die Aufstockung des Lastenausgleichs und temporäre Abfederungsmassnahmen einzusetzen. Gleichzeitig wird der Bundesbeitrag an den Ressourcenausgleich erhöht und fixiert. Damit entstehen für den Bund neue gebundene Ausgaben. Dies widerspricht dem Auftrag des Parlaments, auf Aufgabenbindungen zu verzichten (Motion 17.3259). Der Bund hat keine Möglichkeit, die mittel- bis langfristige Ausgabenentwicklung direkt zu beeinflussen. Vergrössern sich die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit zwischen den Kantonen, hätte dies für den Bund automatisch weitere Mehrausgaben zur Folge.

### **Stand der Beratungen**

Der Ständerat hat die Vorlage in der Wintersession 2018 als Erstrat behandelt. Dass es einer Änderung bedarf, hat grundsätzlich niemand bestritten. Mit 34 zu 8 Stimmen hat der Ständerat der unbefristeten Erhöhung des Bundesbeitrags an den soziodemografischen Lastenausgleich bis 2025 zugestimmt. Abgelehnt hat die kleine Kammer den Antrag, die Übergangshilfe nicht nach Einwohnern, sondern proportional zu den Einbussen unter den Nehmerkantonen zu verteilen. Der Ständerat hat mit 33 zu 10 Stimmen bei 1 Enthaltung dagegen gestimmt. In der Gesamtabstimmung hat der Ständerat die Änderung des Finanzausgleichs mit 37 zu 3 Stimmen bei 4 Enthaltungen gutgeheissen.

Das Geschäft geht nun zur Behandlung an den Nationalrat.

**economiesuisse** ist enttäuscht, dass die Befristung des Systemwechsels abgelehnt worden ist. Die Befristung hätte sichergestellt, dass der Systemwechsel nach Fristablauf nochmals überprüft worden wäre. Durch den Beschluss des Ständerats ist dies nicht gewährleistet. Es liegt nun am Nationalrat, die erforderlichen Korrekturen an der Vorlage vorzunehmen.

## **18.3394 Mo. Fraktion BD. Verbreiterung der demokratischen Basis von**

### **Waffenexporten. Behandlung und Beschluss**

## **Ständerat weist Motion zur Beratung an Sicherheitspolitische Kommission zurück**

Die Motion verlangt, dass die Bewilligungskriterien für Auslandsgeschäfte aus der Kriegsmaterialverordnung gestrichen und in das Kriegsmaterialgesetz überführt werden. Ausserdem sollen die Ausschlusskriterien des Güterkontrollgesetzes sinngemäss denjenigen des Kriegsmaterialgesetzes angeglichen werden.

### **Position economiesuisse**

economiesuisse lehnt die Motion entschieden ab. Sie schädigt die Schweizer Exportwirtschaft.

### **Exportierte Dual-Use-Güter für zwei Prozent des BIP verantwortlich**

Die Schweiz gehört weltweit zu den grössten Exporteuren von «Dual-Use-Gütern». Das sind Güter, die sowohl für zivile als auch für militärische Zwecke verwendet werden können. Beispiele sind Computer, Werkzeugmaschinen oder Elektrogeräte. Allein im Jahr 2017 wurden Dual-Use-Güter im Wert von 1,7 Milliarden Franken (2016: 2,1 Milliarden Franken) mit Einzelbewilligungen ausgeführt. Im Jahr 2017 wurden ausserdem Dual-Use-Güter im Wert von 12 Milliarden Franken mit Generalausfuhrbewilligungen exportiert. Die exportierten Dual-Use-Güter hatten im Jahr 2017 einen Gesamtwert von zwei Prozent des BIP. Kriegsmaterialien werden im Umfang von mehreren Hundert Millionen Franken exportiert (z.B. 2015: 447 Millionen Franken).

### **Güterexporte nicht unnötig erschweren**

Bisher ist im Einzelfall entschieden worden, wann und wohin Dual-Use-Güter exportiert werden dürfen. Dies abhängig vom Risiko, ob sie für militärische

Zwecke verwendet werden. Mit der Anpassung der Ausschlusskriterien des Güterkontrollgesetzes an jene des Kriegsmaterialgesetzes würden die Unterschiede zwischen Dual-Use-Gütern und Kriegsmaterial faktisch aufgehoben. In der Folge könnten in Länder wie Russland, Thailand oder Israel gar keine Dual-Use-Güter mehr exportiert werden. Für den Export nach China würde eine ähnlich restriktive Bewilligungspraxis gelten. Es besteht ausserdem eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass keine Generalausfuhrbewilligungen für Dual-Use-Güter mehr erteilt werden könnten.

### **Kompetenzverschiebung führt zu Verzögerungen**

Bisher kann der Bundesrat flexibel auf eine veränderte Sicherheitslage reagieren und die Bewilligungsvoraussetzungen rasch anpassen. Diese Kompetenz will die Motion dem Parlament übertragen. Das Parlament kann weniger rasch auf neue Entwicklungen reagieren als die Exekutive. Für die Exporteure sind solche Verzögerungen kostspielig. Ausserdem würden die Kriterien für den Export von Dual-Use-Gütern sowie von Kriegsmaterialien häufig unter- oder überschossen. Dieser absehbare Effekt dürfte kaum im Sinne der Motionäre sein. Die Motion wäre schädlich für den Schweizer Wirtschaftsstandort. Nachdem der Bundesrat am 31. Oktober seine ursprünglich anvisierten Anpassungen der Kriegsmaterialverordnung zurückgezogen hat, ist die vorliegende Motion überholt.

### **Stand der Beratungen**

Der Ständerat hat die Motion in der Wintersession 2018 als Zweitrat behandelt. Die Ratsmehrheit hat entschieden, die Motion an die Sicherheitspolitische Kommission des Ständerats (SiK-SR) zurückzuweisen. Die SiK-SR solle den Text der Motion so anpassen, dass kein Interpretationsspielraum besteht.

Der Nationalrat hatte der Motion in der Herbstsession 2018 mit 97 zu 82 Stimmen bei 11 Enthaltungen zugestimmt.

**economiesuisse** begrüsst zwar, dass der Ständerat auf eine Verschärfung der Bewilligungskriterien verzichtet hat. Gleichzeitig erscheint die Rückweisung an die SiK-SR wenig zielführend: Der Bundesrat hat die ursprünglichen Anpassungen der Kriegsmaterialverordnung zurückgezogen. Aufgrund der veränderten Ausgangslage ist die Motion obsolet. Einen ablehnenden Beschluss hätte der Ständerat bereits zum jetzigen Zeitpunkt fällen können.

### **17.019 Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen. Totalrevision /**

### **17.020 WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen.**

#### **Genehmigung**

## **Ständerat geht auf Kollisionskurs zu WTO-Vorschriften**

Mit der Vorlage 17.019 unterbreitet der Bundesrat dem Parlament die Totalrevision des geltenden Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB). Grund für die Totalrevision ist das revidierte WTO-

Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA 2012). Es wurde am 30. März 2012 verabschiedet und trat am 6. April 2014 in Kraft. Sämtliche Vertragsstaaten sind verpflichtet, die Änderung des GPA 2012 im nationalen Recht umzusetzen.

Neben der Umsetzung des GPA 2012 bezweckt der Bundesrat mit der Revision des BöB, das Beschaffungsrecht von Bund und Kantonen einander inhaltlich anzugleichen. Bewährte Regelungskonzepte werden beibehalten. Zwecks Harmonisierung soll das BöB modern strukturiert und sprachlich überarbeitet werden. Gleichzeitig sollen neue Begriffsdefinitionen eingeführt und bisher auf Verordnungsstufe geregelte Bestimmungen ins Gesetz überführt werden. Weitere Änderungen betreffen Unterstellungsfragen. So ist vorgesehen, dass die Verleihung bestimmter Konzessionen und die Übertragung gewisser öffentlicher Aufgaben neu unter das Beschaffungsrecht fallen. Ausserdem schlägt der Bundesrat neue Instrumente vor, namentlich den Dialog, Rahmenverträge sowie elektronische Auktionen.

Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf den Themen Verhandlungen und Rechtsschutz. Zwei Neuerungen sind die elektronische Abwicklung von Beschaffungsverfahren und das Verbot von Verhandlungen zum Zweck, den Angebotspreis zu senken (sog. «Abgebotsrunden»). Der Bundesrat will auch den Zugang zu den Gerichten ausbauen. Die Beschwerdeinstanz soll Schadenersatzbegehren adhäsionsweise erledigen können. Zudem soll die Korruptionsprävention im öffentlichen Beschaffungswesen verstärkt werden. Hinzu kommt eine systematische Regelung der Ausschluss- und Sanktionstatbestände. Anbieter und Subunternehmer, die von künftigen Beschaffungsvorhaben ausgeschlossen sind, sollen neu auf einer zentralen Liste erfasst werden.

Keine Änderungen schlägt der Bundesrat im Hinblick auf die massgebenden Schwellenwerte vor. Neu soll jedoch zwischen sogenanntem Staatsvertragsbereich und nicht Staatsvertragsbereich unterschieden werden. Der Staatsvertragsbereich erfasst jene öffentlichen Beschaffungen im Geltungsbereich der internationalen Verpflichtungen der Schweiz. Demgegenüber unterstehen öffentliche Aufträge im nicht Staatsvertragsbereich nur den Regeln des nationalen Rechts.

Das GPA 2012 ist Gegenstand der Vorlage 17.020. Mit der Revision wird dessen Geltungsbereich erweitert. Ausserdem ist vorgesehen, den Konventionstext zu vereinfachen und den Einsatz elektronischer Mittel zu regeln. Das Ziel besteht darin, die Transparenz und den Marktzugang zu verbessern. Das GPA 2012 ersetzt das ursprüngliche Abkommen von 1994. Geplant ist, dass der Bundesrat das GPA 2012 nach erfolgter Genehmigung durch das Parlament ratifiziert, sobald die Anpassungen des innerstaatlichen Rechts vollzogen worden sind.

### **Position economiesuisse**

economiesuisse unterstützt die eingeschlagene Stossrichtung. Ein transparentes und wettbewerbsfreundliches Beschaffungswesen liegt im Interesse der Schweiz. Das Ziel muss es sein, das öffentliche Beschaffungswesen auf eine zeitgemässe gesetzliche Grundlage zu stellen. Die Anträge der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats (WAK-SR) bilden einen guten Ausgangspunkt. Einige Anträge führen zu Verbesserungen an der Vorlage. Bei anderen Artikeln besteht

weiterhin Anpassungsbedarf.

economiesuisse begrüsst die Bereitschaft zur Anpassung des öffentlichen Beschaffungswesens an das internationale Recht und dessen Harmonisierung. Die Umsetzung des GPA 2012 gewährleistet den Schweizer Unternehmen international weiterhin den Marktzugang. Laut Botschaft des Bundesrats hat seine Umsetzung insgesamt einen erweiterten Marktzugang im Wert von 80 bis 100 Milliarden US-Dollar pro Jahr zur Folge.

Das öffentliche Beschaffungswesen der Schweiz muss im eigenen Interesse wettbewerbsfreundlich ausgestaltet sein. Gemäss Botschaft beträgt das Gesamtvolumen der öffentlichen Beschaffungen in der Schweiz jährlich rund 41 Milliarden Franken. Mit diesem grossen Volumen prägt der Staat als bedeutender Kunde das Wirtschaftsgeschehen und den Wettbewerb. In Anbetracht dieser Summe hat ein transparentes und auf den Grundsätzen der Gleichbehandlung sowie des Marktzugangs stehendes öffentliches Beschaffungswesen höchste Priorität. Ein wettbewerbsfreundliches Beschaffungswesen ist nicht zuletzt im Interesse der Steuerzahler, die für einen ineffizienten Umgang mit den öffentlichen Mitteln aufzukommen haben.

### **Förderung des Wettbewerbs als primäres Ziel des öffentlichen Beschaffungswesens**

Das Ziel muss es sein, das öffentliche Beschaffungswesen auf eine wettbewerbsfreundliche, zeitgemässe gesetzliche Grundlage zu stellen. Die Gewährleistung des Wettbewerbs und die Verhinderung der Marktabschottung dienen der effizienten Verwendung der öffentlichen Mittel und wirken Verzerrungen entgegen. Der Staat ist direkt oder indirekt an möglichen Leistungserbringern beteiligt, etwa im Telekommunikationssektor und verwandten Gebieten. Hier gilt es zu verhindern, dass eine Ausschreibung schon in ihrer Konzeption auf den Anbieter im Staatsbesitz ausgerichtet wird. Diese Gefahr besteht etwa bei der Anrufung von Sicherheitsaspekten oder der Wahl eines freihändigen Verfahrens für Folgebeschaffungen wegen zu hoher Wechselkosten (Art. 21 Abs. 2 Bst. e). Bei staatlich beherrschten oder marktmächtigen Anbietern muss darum besonders kritisch geprüft werden, ob die Kosten voll berücksichtigt sind. Andernfalls wird der Wettbewerb zulasten allfälliger Konkurrenten unterdrückt.

Es besteht ein erheblicher Spielraum, den Wettbewerb durch zusätzliche Vorgaben und Einschränkungen zu unterlaufen. Bei der Ausgestaltung der Vorschriften des öffentlichen Beschaffungswesens sollen nur solche Zielsetzungen und Kriterien ausschlaggebend sein, welche wettbewerbsfördernd sind. Das öffentliche Beschaffungswesen soll nicht für andere Ziele zweckentfremdet werden. Es ist zweckmässiger, wenn andere Ziele (z.B. sozial- oder umweltpolitische Ziele) mit spezifischen Regelungen angegangen und individuell gerechtfertigt werden. Das öffentliche Beschaffungswesen ist dafür das falsche Instrument.

### **Kein Widerspruch mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz**

Die WAK-SR hat erkannt, dass Zuschlagkriterien nicht den internationalen Verpflichtungen der Schweiz widersprechen dürfen. Sie hat deshalb den Entscheid des Nationalrats bei Artikel 29 Absatz 1bis korrigiert: Die Kommission hat entschieden, dass die unterschiedlichen Preisniveaus in den Herkunftsstaaten

der Anbieter nicht berücksichtigt werden dürfen. In den internationalen Verpflichtungen der Schweiz ist dieses Kriterium nicht enthalten. economiesuisse unterstützt die Streichung des Artikels 29 Absatz 1bis gemäss Mehrheit der WAK-SR.

### **Verbesserter Rechtsschutz und flexiblere Verfahren**

economiesuisse begrüsst, dass die Revision den Rechtsschutz insgesamt verbessert und flexiblere Verfahren vorsieht. Ein verbesserter Rechtsschutz ist nicht nur im Gerichtsverfahren von Vorteil, sondern wirkt sich bereits im Vorfeld der Vergabe disziplinierend aus. Entsprechend muss der Rechtsschutz umfassend ausgestaltet sein. Das gilt vor allem auch für Einladungsverfahren und für freihändige Vergaben. Es ist daher richtig, dass die Anfechtungsmöglichkeiten über den Staatsvertragsbereich hinaus erweitert werden.

### **Stand der Beratungen**

Der Ständerat hat die beiden Vorlagen 17.019 und 17.020 in der Wintersession 2018 als Zweitrat behandelt.

Die kleine Kammer ist ohne Gegenantrag auf den Gesetzesentwurf eingetreten. In der Detailberatung ist der Ständerat ganz überwiegend den Anträgen der WAK-SR gefolgt. Die Ratsmehrheit hat das vom Nationalrat eingeführten Kriterium bestätigt, dass bei der Vergabe das Preisniveau im Land berücksichtigt wird, in welchen die Leistung erbracht wird. Damit geht auch der Ständerat auf Kollisionskurs zu den WTO-Vorschriften. Bei Artikel 12 Absatz 1 will die Mehrheit des Ständerats (22 zu 17 Stimmen bei 2 Enthaltungen), dass nur die im Inland massgeblichen Arbeitsschutzbestimmungen relevant sind. Ausserdem hat der Ständerat mit 26 zu 15 Stimmen beschlossen, Bietergemeinschaften und Subunternehmen uneingeschränkt zuzulassen, soweit der Auftraggeber dies nicht ausschliesst oder beschränkt. Die WAK-SR hatte hingegen beantragt, dass grundsätzlich nur noch eine Subunternehmerebene zugelassen werden soll. Die Ratsmehrheit hat mit 7 zu 5 Stimmen beschlossen, am Artikel 40 Absatz 2 festzuhalten. Diese Bestimmung erlaubt es, dass bei aufwendigen Prüfungen der Angebote eine Vorauswahl von drei Angeboten gemacht werden kann.

Der Nationalrat hatte die Vorlage 17.019 in der Sommersession 2018 mit 184 zu 1 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen. Der Nationalrat war mehrheitlich dem Gesetzesentwurf gefolgt. Mit 149 zu 22 Stimmen bei 5 Enthaltungen hatte der Nationalrat zudem beschlossen, dass neben dem Preis und der Qualität einer Leistung noch weitere Zuschlagskriterien berücksichtigt werden sollen. Eine Mehrheit (102 zu 83 Stimmen) hatte überdies beschlossen, dass das Preisniveau im Land des Anbieters berücksichtigt werden soll. Ausserdem hatte sich der Nationalrat dagegen entschieden, den Zugang zu Unterlagen zu erschweren.

Die Vorlage 17.020 hat der Ständerat einstimmig angenommen. Bereits in der Sommersession hatte der Nationalrat der Vorlage mit 176 zu 4 Stimmen bei 5 Enthaltungen zugestimmt.

**economiesuisse** bedauert, dass der Ständerat dem Nationalrat gefolgt ist und Verstösse gegen die WTO-Vorschriften bewusst in Kauf nimmt. Trotz der vereinzelt Verbesserungen an der Vorlage besteht damit noch erheblicher Anpassungsbedarf, insbesondere damit das Beschaffungsrecht weiterhin WTO-konform ist. Ansonsten drohen der Schweiz Sanktionen.

#### **17.058 Fernmeldegesetz. Revision**

## **Auch Ständerat lehnt neue Netzzugangsregulierung ab**

Mit der Vorlage will der Bundesrat das Fernmeldegesetz (FMG) an die technologischen Entwicklungen der vergangenen zehn Jahre anpassen. Heute kennen wir zum Beispiel hochbreitbandige Mobilfunk- und Festnetze oder Over the Top-Dienste wie Netflix und Zattoo. Ausserdem soll weiterhin ein «wirksamer Wettbewerb» beim Erbringen von Fernmeldediensten sowie ein «ausreichender Schutz» der Benutzer vor Missbräuchen garantiert werden. Den Kunden soll nach dem Willen des Bundesrats ein möglichst breites, qualitativ hochwertiges und günstiges Angebot bereitgestellt werden.

«Zur Förderung eines wirksamen Wettbewerbs bei der Erbringung von Fernmeldediensten» will der Bundesrat einen (vermeintlich) technologieneutralen Zugang zum leitungsgebundenen Teilnehmeranschluss vorsehen. Er will darüber hinaus Massnahmen treffen können (Preisobergrenzen, Angebotsvorschriften), die unverhältnismässig hohe Endkumentarife im Bereich des internationalen Roamings verhindern sollen. Ausserdem sollen den Fernmeldediensteanbietern im Interesse der sogenannten «Netzneutralität» Transparenzpflichten auferlegt werden. Weiter sieht die Botschaft strengere Massnahmen gegen unerwünschte Werbung und Vorschriften zum besseren Schutz von Kindern und Jugendlichen vor den Gefahren der Nutzung von Fernmeldediensten vor.

Änderungen schlägt der Bundesrat zudem im Bereich der Konzessionspflicht vor: Künftig soll das Frequenzspektrum grundsätzlich frei innerhalb der Schranken der gesetzlichen Vorschriften genutzt werden können. Der Bundesrat will den Handel mit Frequenzen, ihre gemeinsame Nutzung sowie den Abschluss von Kooperationsverträgen im Infrastrukturbereich ermöglichen. Ein Teil der Konzessionsgebühren für Funkkonzessionen soll für Massnahmen im Bereich der nichtionisierenden Strahlung eingesetzt werden.

Die Überprüfung der Bestimmungen zur Grundversorgung ist nicht Gegenstand der Vorlage des Bundesrats und wird zu einem späteren Zeitpunkt getrennt erfolgen.

### **Position economiesuisse**

economiesuisse spricht sich grundsätzlich für die Annahme des Gesetzesentwurfs aus. Der Nationalrat hat die Vorlage bereits in einigen Punkten verbessert. Andere Beschlüsse haben hingegen zu Verschlechterungen geführt gegenüber der ursprünglichen Vorlage des Bundesrats. Daher besteht weiterhin Anpassungsbedarf in der Detailberatung. economiesuisse hofft, dass der



Ständerat die wettbewerbsfeindlichen Elemente aus dem Gesetzesentwurf streicht.

### **Netzentwicklung nicht gefährden**

Der Ausbau der Hochbreitbandnetze schreitet in der Schweiz stetig voran und ermöglicht eine international fast einzigartige Versorgung aller Landesteile. So erreicht die Schweiz heute eine Hochbreitbandabdeckung von 98 Prozent aller Haushalte. Betrachtet man spezifisch die Glasfasernetze, gibt es jedoch noch viel Luft nach oben: Die Netzabdeckung liegt insgesamt nur bei circa 29 Prozent, in den ländlichen Regionen gar bei weniger als 8 Prozent.

Das bestehende regulatorische Umfeld fördert private Investitionen in die Netze und ermöglicht einen anhaltenden Ausbau. Dies ist eine wünschenswerte Entwicklung, welche die Schweiz fit macht für die digitale Zukunft. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung der Zugangsregulierung (Art. 11c) würde diese Entwicklung gefährden und den erforderlichen Ausbau verlangsamen, ohne dass ein anderer Mehrwert für die Kunden garantiert werden kann. Die Schweizer Wirtschaft ist auf eine funktionierende Netzinfrastruktur angewiesen, wenn sie den Anschluss an die Digitalisierung nicht verpassen will. In diesem Sinne ist der Mehrheit der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF-SR) zuzustimmen und die Ausweitung der Netzzugangsregulierung abzulehnen.

### **Netzneutralität: Regulierung mit Augenmass nötig**

Der Bundesrat hat in seiner Botschaft bezüglich Netzneutralität lediglich eine Transparenzpflicht vorgesehen, um ergründen zu können, ob die Netzneutralität in der Schweiz systematisch verletzt wird. Aus der Sicht von economiesuisse ist dies nach wie vor die sachlich und ordnungspolitisch richtige Variante, zumal die Branche bisher eine funktionierende Selbstregulierung umgesetzt hat. Die einschneidende Bestimmung in Artikel 12e, die der Nationalrat beschlossen hat, würde bedeutende Rechtsunsicherheiten schaffen und potenziell wichtige technologische Innovationen ausbremsen. Ausserdem ginge die Bestimmung zulasten der Netzqualität, ohne einen Mehrwert für die Nutzer zu schaffen. Die KVF-SR hat die besagte Bestimmung nun ergänzt und hat so in wichtigen Punkten mehr Klarheit geschaffen. Für die Wirtschaft stellt die Lösung der KVF-SR einen gangbaren Kompromiss dar, den es mit Augenmass umzusetzen gilt.

### **Neue Bestimmungen zur Benützung gebäudeinterner Anlagen hemmen den Netzausbau**

Mit der neu vorgesehenen Entschädigungspflicht zugunsten der Eigentümer würde ein grundlegender Paradigmenwechsel erfolgen. Bisher war unbestritten, dass die Bereitstellung wesentlicher Erschliessungsinfrastrukturen (Elektro, Wasser, Telekom) innerhalb des Gebäudes im Aufgabengebiet sowie unter der Verantwortlichkeit des Gebäudeeigentümers steht. Die vorgeschlagene Entschädigungsregelung würde den angestrebten Ausbau des (Ultra-)Breitbandnetzes verzögern. Der Vorschlag des Bundesrats schafft neue Zugangshürden zu den Konsumenten und schränkt deren Wahlfreiheit ein. Abgesehen von der Entschädigungsregelung ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung massvoll ausgestaltet.

### **Stand der Beratungen**

Der Ständerat hat die Vorlage als Zweitrat in der Wintersession 2018 behandelt. Die kleine Kammer hat mit 22 zu 19 Stimmen bei 2 Enthaltungen entschieden, dass das Telekomunternehmen nicht verpflichtet werden sollen, anderen Anbietern gegen eine angemessene Entschädigung den Zugang zu den gebäudeinternen Fernmeldeinstallationen zu gewähren. Damit ist die neue Netzzugangsregulierung vom Tisch. Der Ständerat schlägt einstimmig vor, Ausnahmen bei der Netzneutralität zu schaffen. Anbieter sollen bei den Spezialdiensten die Angebote flexibel gestalten können, solange das die Qualität der Internetverbindung nicht verschlechtert. Damit unterbreitet der Ständerat einen Kompromissvorschlag. Der Ständerat möchte zudem, dass Fernmeldeanbieter Verdachtsfälle von Kinderpornografie dem Bundesamt für Polizei melden müssen. In der Gesamtabstimmung hiess der Ständerat die Revision des Fernmeldegesetzes mit 33 zu 7 Stimmen gut.

Der Nationalrat hatte die Vorlage in der Herbstsession 2018 als Erstrat behandelt. Im Gegensatz zum Bundesrat hatte der Nationalrat am heutigen Zugangsregime festgehalten und Artikel 11c gestrichen. Somit soll die Entbündelung der letzten Meile vorderhand auf Kupferleitungen beschränkt bleiben. Der Nationalrat hatte zudem entschieden, die Bestimmungen zur Gewährleistung der Netzneutralität im FMG zu verschärfen. Ausserdem hatte eine Mehrheit (182 zu 5 Stimmen) unter anderem Preisobergrenzen für Roaming-Tarife und Vorschriften über die Abrechnungsmodalitäten beschlossen, um unverhältnismässig hohe Endkundentarife zu bekämpfen und den Wettbewerb zu fördern. In der Gesamtabstimmung hatte der Nationalrat die Vorlage mit 192 zu 1 Stimme bei 1 Enthaltung angenommen.

**economiesuisse** ist erfreut, dass auch der Ständerat – nach dem Nationalrat in der Herbstsession – auf die Netzzugangsregulierung verzichten will. Zu begrüssen ist zudem, dass der Ständerat die Netzneutralität präzisiert hat. Trotz dieser positiven Beschlüsse besteht weiterer Anpassungsbedarf.

## **16.077 OR. Aktienrecht**

### **Ständerat weist Aktienrechtsrevision an Kommission zurück**

Der Bundesrat verfolgt mit der Revision das Ziel, das Aktienrecht zu modernisieren und den wirtschaftlichen Bedürfnissen der nächsten Jahre anzupassen. Der Gesetzesentwurf schliesst inhaltlich an die Revision aus Jahr 2013 an, welche damals abgebrochen wurde. Dazu zählt etwa eine Vereinfachung der Gründungs- und Kapitalbestimmungen. Aktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung und Genossenschaften sollen ohne Urkundsperson gegründet und aufgelöst werden können, wenn einfache Verhältnisse vorliegen. Ausserdem soll der Mindestnennwert von Aktien flexibler gewählt werden können.

Als neues Element soll die Verordnung gegen übermässige Vergütungen bei börsenkotierten Aktiengesellschaften (VegüV) soll auf Gesetzesstufe überführt werden. Die VegüV setzt die Minder-Initiative um, welche von Volk und Ständen am 3. März 2013 angenommen wurde. Der Bundesrat musste innerhalb eines

Jahres nach Annahme des Artikels 95 Absatz 3 der Bundesverfassung die erforderlichen Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe erlassen.

Weiter sollen die Bestimmungen über Unternehmenssanierungen besser mit dem Nachlassverfahren koordiniert werden. Eine Sanierung soll möglichst schon vor der Eröffnung eines formellen Nachlassverfahrens in Angriff genommen werden. Zudem schlägt der Bundesrat vor, aktienrechtliche Streitigkeiten als schiedsfähig zu erklären. Vorgesehen sind ausserdem Bestimmungen über die Regelung der Transparenz bei wirtschaftlich bedeutenden, in der Rohstoffförderung tätigen Unternehmen. Sie sollen Zahlungen an staatliche Stellen offenlegen müssen. Damit soll der internationalen Rechtsentwicklung Rechnung getragen werden.

Der Bundesrat schlägt zudem Geschlechterrichtwerte für grosse, börsennotierte Unternehmen vor. Im Verwaltungsrat muss jedes Geschlecht mindestens zu 30 Prozent vertreten sein, in der Geschäftsleitung zu 20 Prozent. Unternehmen, welche die Richtwerte nicht einhalten, sollen sich im Vergütungsbericht rechtfertigen und die Massnahmen zur Förderung des weniger stark vertretenen Geschlechts angeben müssen.

### **Position economiesuisse**

economiesuisse unterstützt den Nichteintretensantrag von Ständerat Noser. Sollte der Ständerat auf die Vorlage eintreten und an den Verschlechterungen seiner Rechtskommission (RK-SR) festhalten, empfiehlt economiesuisse Ablehnung der Vorlage in der Gesamtabstimmung.

Die Anträge der RK-SR eliminieren die meisten Verbesserungen, die der Nationalrat beschlossen hatte. Darunter beispielsweise die Aufhebung der Beurkundung in einfachen Fällen, das Kapitalband, aber auch die Möglichkeit, die technologischen Entwicklungen der letzten Jahre effizient zu nutzen. Gerade diese Verbesserungen waren für die Wirtschaft entscheidend, sich auf die Vorlage überhaupt einzulassen.

### **Beschlüsse des Nationalrats als gute Basis**

Im Zentrum der Aktienrechtsrevision muss die Schaffung optimaler Rahmenbedingungen für die Unternehmen stehen. Dazu gehört auch, ihnen eine optimale Freiheit bei der Organisation zuzugestehen. Die Revisionsvorlage hat ursprünglich zahlreiche notwendige Anpassungen im Aktienrecht aufgegriffen. Der Nationalrat hatte als Erstrat den Handlungsbedarf erkannt und – von wenigen Ausnahmen abgesehen – in der Sommersession 2018 eine gute und moderne Revisionsvorlage verabschiedet. Die Beschlüsse des Nationalrats bilden grundsätzlich eine gute Basis für eine Modernisierung des Aktienrechts.

Anpassungsbedarf hätte auf Basis der Beschlüsse des Nationalrates namentlich noch bei den Bestimmungen über die Geschlechterquote sowie weiterer, primär formeller Punkte bestanden. Im Interesse des Wirtschaftsstandorts Schweiz hätten diese Punkte aufgegriffen werden müssen. Ansonsten wäre die Vorlage nach Abschluss der Beratung durch den Nationalrat auf Kurs gewesen.

### **Nein zur Aktienrechtsrevision in der Version der RK-SR**

Anstatt notwendige Korrekturen in wenigen Punkten vorzunehmen, hat die RK-SR

die Vorlage massiv verschlechtert. Die Aktienrechtsrevision ist mit den Anpassungen der RK-SR zu einer reinen Regulierungsvorlage mutiert. Die Wirtschaft kann diese Form der Aktienrechtsrevision nicht mehr annehmen. Die Vorlage schadet der Wirtschaft, anstatt ihr zu nützen.

### **Überführung der VegüV (Verordnung zur Minder-Initiative) grundsätzlich unbestritten**

Die Überführung der VegüV in das OR bringt Rechtssicherheit und löst eine demokratische Verpflichtung im Nachgang zur Annahme der Minder-Initiative ein. Insofern ist es im Grundsatz begrüssenswert, dass die Bestimmungen auf eine formell-gesetzliche Grundlage gestellt werden. Im Zentrum müsste aber eine schlanke, effiziente Umsetzung der Verfassungsbestimmung stehen. Eine Verschärfung der bestehenden Vorschriften lehnt *economiesuisse* ab. Es dürfen hierzu nicht unter dem Deckmantel der Nachführung neue Verpflichtungen begründet werden. Die Unternehmen haben sich und ihre Statuten an die Regeln der VegüV angepasst, was mit etlichen Zusatzkosten unter gleichzeitiger internationaler Verunsicherung verbunden war.

Aus diesem Grund ist es unverständlich, dass die RK-SR weitere Verschärfungen gegenüber der VegüV beantragt. Solche Verschärfungen sind namentlich das Verbot der prospektiven Abstimmung über variable Vergütungen und die Pflicht der individuellen Offenlegung von Vergütungen. Die RK-SR mutet damit einer grossen Mehrheit der von der VegüV erfassten Unternehmen und ihren Aktionären zu, erneut wesentliche Statutenänderungen vorzunehmen. Die Folgen sind neuerliche Kosten und Verunsicherung bei den betroffenen Unternehmen sowie auf Seiten der (internationalen) Investoren.

### **Verzicht auf Bestimmungen zur Geschlechterquote**

Bereits der Nationalrat hatte unnötigerweise Geschlechter-Richtwerte in Verwaltungsräten und Geschäftsleitungen (u.a. Art. 734f OR) bestätigt. Quoten oder Richtwerte sind untaugliche Massnahmen zur Förderung der Interessen von Frauen. Dass Frauen in Führungsetagen teilweise unterdurchschnittlich vertreten sind, hängt mit Gründen zusammen, gegen die Quoten oder Richtwerte nichts ausrichten können: Familienplanung, Betreuungsmöglichkeiten für Kinder, Work-Life-Balance oder steuerliche Anreize. Dieses vielschichtige und gesellschaftspolitisch verortete Thema auf dem Buckel der Unternehmen auszutragen, ist falsch und sogar kontraproduktiv.

Insbesondere Quoten oder Richtwerte für die Geschäftsleitung sind schädlich. Damit würde die Schweiz einen internationalen Alleingang beschreiten. Es ist davon auszugehen, dass solche Bestimmungen die Standortwahl von internationalen Unternehmen zuungunsten der Schweiz beeinflussen würden. Aber auch Quotenregelungen für den Verwaltungsrat sind überflüssig. Die meisten Unternehmen berufen schon heute von sich aus und ganz ohne staatlichen Zwang Frauen in die Führungsetage.

### **Verzicht auf Bestimmung zu den «Proxy Advisors»**

Ohne vorgängige Konsultation der betroffenen Wirtschaftskreise wurde die Vorlage mit einem Vorschlag zur Regelung von Stimmrechtsvertretern (sog. «Proxy-Advisors») beladen. Diese Bestimmungen über Dienstleistungen von Stimmrechtsberatern waren ursprünglich nicht in der Vorlage enthalten. Statt die

Stimmrechtsberater zu regeln, die auf Grund der «Minder»-Stimmpflichten an Macht zugelegt haben, sieht die RK-SR auf dem Buckel der Unternehmen neue Erschwernisse vor.

Eine Regelung müsste nicht bei den von den Proxy-Advisors selbst stark betroffenen Unternehmen, sondern bei den Proxy-Advisors direkt ansetzen. Dies darf nicht ohne sorgfältige Analyse geschehen. Die zu berücksichtigenden Aspekte sind vielschichtig. Ausserdem besteht zum jetzigen Zeitpunkt kein dringender Handlungsbedarf. Ohne eine umfassende vorgängige Konsultation ist das Thema nicht weiterzuverfolgen.

### **Ausweitung der Transparenzbestimmungen auf Rohstoffhändler ist sachfremd**

Grosse börsenkotierte Unternehmen, die in der Rohstoffförderung tätig sind, sollen in Zukunft einen jährlichen Bericht über ihre Zahlungen an staatliche Stellen verfassen. Diese Vorschrift ist vom Bundesrat vorgeschlagen und vom Nationalrat in der Sommersession beschlossen worden. Die RK-SR beantragt ihrem Rat, die Transparenzbestimmungen auf Rohstoffhändler auszuweiten. Wer dagegen verstösst, soll nach dem Willen der RK-SR haften. Anders als der Nationalrat, welcher nur die vorsätzliche Verletzung der Berichterstattungspflicht sanktionieren möchte, beantragt die RK-SR auch eine Bussandrohung für die fahrlässige Pflichtverletzung.

Diese Regelungen würde für sämtliche Unternehmen zu einem grossen Bürokratieaufwand führen. Die Unternehmen müssten herausfinden, ob in irgendeinem Bereich mit irgendeinem Rohstoff gehandelt wird. Ausserdem ist mit erheblichen Abgrenzungsproblemen zu rechnen. In der Praxis dürfte die Abgrenzung eines Händlers von einem Nichthändler oftmals nicht möglich sein. Für die Unternehmen ist dies mit grosser Rechtsunsicherheit verbunden.

### **Stand der Beratungen**

Der Ständerat hat die Vorlage in der Wintersession 2018 als Zweitrat behandelt. Eine Mehrheit von 29 zu 15 Stimmen hat beschlossen, dass der Gesetzesentwurf zur neuerlichen Beratung an die RK-SR zurückgewiesen wird. Sie soll die Führung von Gesellschaften erleichtern und auf unnötige bürokratische Belastung, insbesondere von KMU, verzichten. Zudem geht mit der Rückweisung der Auftrag einher, den Artikel 95 Absatz 3 BV möglichst nahe an der VegÜV umzusetzen. Die Umsetzung soll für die Gesellschaften keine obligatorischen Statutenänderungen bewirken.

Der Nationalrat hatte die Aktienrechtsrevision in der Sommersession 2018 als Erstrat behandelt. Die grosse Kammer hatte mit 131 zu 66 Stimmen bei 1 Enthaltung beschlossen, den indirekten Gegenvorschlag aus der Aktienrechtsrevision herauszulösen und in einer separaten Vorlage zu beraten. Der Nationalrat hatte sich äusserst knapp, mit 95 zu 94 Stimmen bei 3 Enthaltungen, für die Einführung von Geschlechterrichtwerte ausgesprochen. Ausserdem hatte der Nationalrat eine Offenlegungspflicht in das Aktienrecht eingefügt. In der Rohstoffförderung tätige Unternehmen müssen Zahlungen ab 100'000 Franken an staatliche Stellen publik machen. In der Gesamtabstimmung hatte der Nationalrat die Vorlage mit 101 zu 94 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen.

**economiesuisse** bedauert, dass der Ständerat die Vorlage zurückweisen musste.

Die Wirtschaft hat stets Hand geboten für eine Modernisierung des Aktienrechts. Eine Rückweisung wäre nicht notwendig gewesen, wenn die RK-SR den Beschlüssen des Nationalrats gefolgt wäre. Die zahlreichen Verschlechterungen durch die RK-SR haben die Aktienrechtsrevision für die Wirtschaft jedoch unzumutbar gemacht. Es ist nun fraglich, ob von einer Rückweisung wirkliche Verbesserungen zu erwarten sind. Sollte es nicht gelingen, auf die positiven Arbeiten des Erstrats zurückzukommen, muss die Vorlage in der Schlussabstimmung abgelehnt werden.

## **Beide Räte**

### **18.041 Voranschlag 2019 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2020-2022**

## **Parlament folgt grundsätzlich dem Budgetentwurf des Bundesrats**

Der Bundesrat budgetiert für 2019 einen ordentlichen Überschuss von rund 1,3 Milliarden Franken.

Vorgesehen ist, dass der Bund Ausgaben von insgesamt 72,3 Milliarden Franken tätigt. Im Vergleich zum Vorjahr wachsen die Ausgaben um 1,3 Milliarden Franken oder 1,8 Prozent. Am stärksten nehmen die Ausgaben in den Bereichen Sicherheit (400 Mio. oder 7,1 Prozent) sowie Bildung und Forschung (200 Mio. oder 2,4 Prozent) zu. Den Ausgaben stehen Einnahmen von 73,6 Milliarden Franken gegenüber. Die Einnahmen steigen insgesamt um 2,2 Milliarden Franken oder 3,1 Prozent. Das grösste Einnahmenwachstum liegt bei der Verrechnungssteuer (872 Mio. bzw. 14,1 Prozent) sowie der direkten Bundessteuer für juristische Personen (716 Mio. bzw. 6,8 Prozent) und natürliche Personen (525 Mio. bzw. 4,8 Prozent).

Das budgetierte Ergebnis steht im Einklang mit den Vorgaben der Schuldenbremse. Aufgrund der guten Konjunktur verlangt die Schuldenbremse im Jahr 2019 einen Überschuss von 300 Millionen. Der strukturelle Überschuss beläuft sich damit auf knapp 1 Milliarde Franken. Für das Jahr 2020 ist ein strukturelles Defizit von 400 Millionen Franken vorgesehen. Im Jahr 2021 wird ein struktureller Überschuss von 150 Millionen Franken, 2022 von 950 Millionen Franken erwartet. Die vom Parlament beschlossene AHV- und Steuervorlage (STAF) sowie die Beseitigung der Heiratsstrafe bei der direkten Bundessteuer sind im Finanzplan 2020 bis 2022 bereits berücksichtigt.

Der Bundesrat erwartet eine positive Entwicklung der Bruttoschulden des Bundes. Sie sollen im Jahr 2019 um rund 3 Milliarden auf insgesamt 96 Milliarden Franken sinken (Schuldenquote 13,6 Prozent). Bis 2022 rechnet der Bundesrat mit einem Rückgang auf 93 Milliarden Franken oder 12,1 Prozent des BIP. Trotzdem belaufen sich die Bruttoschulden des Bundes noch immer auf einem höheren Niveau als vor dem Schuldenanstieg der 1990er-Jahre. Damals betrug die Schuldenquote lediglich 10,8 Prozent.

### **Position economiesuisse**

economiesuisse spricht sich grundsätzlich für den Voranschlag des Bundesrats aus. Ergänzend sollte das Parlament die Zusatzinvestitionen in Bildung und

Forschung tätigen, welche die Finanzkommission des Ständerats (FK-SR) vorschlägt.

### **Erhebliche Risiken bei budgetierten Einnahmen**

Die Bundesfinanzen geben ein solides Bild ab. Der strukturelle Überschuss beträgt eine Milliarde Franken und es sind 2019 keine Entlastungsmassnahmen nötig, um die Schuldenbremse einzuhalten. Trotzdem ist Zurückhaltung angebracht. Die gute Ausgangslage ist mit erheblichen Unsicherheiten verbunden.

Vor allem bei den Einnahmen bestehen derzeit Risiken für den Bund. Die Steuereinnahmen von juristischen Personen sind mit grossen Unsicherheiten behaftet, solange die AHV- und Steuervorlage nicht zur Umsetzung gelangt. Ohne diese Vorlage würde Steuersubstrat wegfallen, das dem Bundeshaushalt in den letzten Jahren hohe Erträge gebracht hat. Der Bund müsste mit spürbaren Korrekturen bei den Einnahmen und Ausgaben rechnen. Auch die Prognosen zu den Verrechnungssteuern sind mit grossen Unsicherheiten behaftet. Naturgemäss weisen diese Einnahmen Schwankungen auf, die bis zu einer Milliarde Franken betragen können. Bei Mindereinnahmen der Verrechnungssteuer von einer Milliarde Franken wäre der Spielraum im Budget aufgebraucht.

### **Resultierender Überschuss für Schuldenabbau einsetzen**

Mittelfristig sind zudem mehrere Projekte in der Pipeline, die heute noch nicht finanziert sind. Darunter sind für den Wirtschaftsstandort wichtige Projekte wie der Abbau der Stempelabgaben und die weitere Beteiligung der Schweiz am EU-Forschungsrahmenprogramm. Weil für diese Projekte der finanzielle Spielraum geschaffen werden muss, sind für 2019 keine zusätzlichen Ausgaben zu beschliessen. Ausnahme sind die von der FK-SR beantragten Zusatzmittel für Bildung und Forschung, die gezielt einen Beitrag zur Steigerung von Produktivität, Wachstum und Wohlstand leisten. Sollte wie geplant ein Überschuss resultieren, so ist dieser wie bis anhin in den Schuldenabbau zu leiten.

### **Stand der Beratungen**

Die beiden Räte haben den Voranschlag 2019 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2020-2022 in der Wintersession 2018 behandelt. Sowohl der National- als auch der Ständerat sind grundsätzlich dem Budgetentwurf des Bundesrats gefolgt. Das Parlament hat den Überschuss im Budget 2019 leicht nach unten korrigiert. Die beschlossenen Mehrausgaben betragen insgesamt 38 Millionen Franken.

Die zusätzlichen Mittel fliessen zu einem grossen Teil in den Bereich Forschung und Bildung. Insgesamt stehen dafür rund 101 Millionen Franken mehr zur Verfügung. Der Finanzierungsbeitrag an den ETH-Bereich ist um 30 Millionen Franken erhöht worden. Zusätzliche 18 Millionen Franken fliessen an das Staatssekretariat für Bildung und Forschung. Universitäten und Fachhochschulen erhalten über 26 Millionen Franken mehr, als der Bundesrat budgetiert hat. Institutionen zur Forschungsförderung erhalten rund 22 Millionen Franken mehr.

Die grössten Einsparungen hat das Parlament für departementsübergreifenden Sach- und Betriebsaufwand (-19 Mio.) und für die Sozialhilfe für Asylsuchende, Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene (-45 Mio.) vorgenommen.

**economiesuisse** begrüsst, dass das Parlament die Ausgaben für Bildung und Forschung erhöht hat. Zudem ist erfreulich, dass die beiden Räte ansonsten auf grössere Mehrausgaben verzichtet haben. Damit bleibt der benötigte Spielraum für zukünftige Steuerrevisionen erhalten. Ausserdem kann so der eingeschlagene Weg des Schuldenabbaus fortgesetzt werden.