

Aussenwirtschaft	62
Bildung und Forschung	72
Konjunktur und Währung	76
Agrarwirtschaft	82
Querschnittthemen	86
Finanzen und Steuern	90
Infrastrukturfragen	100
Energie und Umwelt	116
Wettbewerbspolitik	123
Rechtsfragen	124
Konsumentenpolitik	134
Staatspolitik und Sicherheitsfragen	137

Doha: Der WTO-Startschuss zu einer neuen Welthandelsrunde

Die Wirtschaft setzt grosse Erwartungen in die im November 2001 lancierte neue Welthandelsrunde. Weitere Marktöffnungen und verlässliche Regeln sind für Wachstum, Beschäftigung und damit den Wohlstand unserer Volkswirtschaft von grundlegender Bedeutung. Eine derart gestärkte internationale Handelsordnung dient nicht nur der Schweiz, sondern allen Volkswirtschaften.

Zum Vorfeld von Doha

Nach Abschluss der Uruguay-Runde im Jahre 1995 war eine neue Dynamisierung des Verhandlungsprozesses im Rahmen der WTO erforderlich, um stufenweise weitere Öffnungen im Welthandel herbeizuführen. Dabei soll nicht vergessen werden, dass Verhandlungen in den Agrar- und Dienstleistungsdossiers quasi als Erbmasse der Uruguay-Runde («built-in agenda») vor kurzem wieder aufgenommen worden sind. Die WTO-Ministerkonferenz in Seattle von 1999 konnte zufolge einer Patt-Situation bedauerlicherweise nicht den erhofften Erfolg bringen und eine neue Welthandelsrunde einläuten. Das wenig erfreuliche weltwirtschaftliche Umfeld, das mit den Ereignissen vom 11. September 2001 in den USA einen zusätzlichen Dämpfer erhielt, machte Fortschritte im Rahmen der WTO noch vordringlicher. Das Emirat Katar am Arabischen Golf erklärte sich bereit, die 4. WTO-Ministerkonferenz vom 9. bis 14. November 2001 in Doha zu beherbergen.

Bereits im Hinblick auf Seattle veröffentlichten die wichtigsten Akteure, nämlich die WTO-Mitglieder, die nationalen und internationalen Wirtschaftsverbände sowie – nicht zu überhören – die Nicht-gouvernementalen Organisationen (NGO) ihre Stellungnahmen. In den zwei Jahren zwischen Seattle und Doha wurden die jeweiligen Positionen den neuen Entwicklungen angepasst. Dabei wurden sehr unterschiedliche Forderungen laut: Zu den Befürwortern einer neuen Runde gehörten insbesondere die Europäische Union und mit ihr die Schweiz sowie zahlreiche Wirtschaftsorganisationen. Die kritischsten Bemerkungen und vielfach auch ablehnenden Stellungnahmen kamen von gewissen Entwicklungsländern sowie zahlreichen NGO.

economiesuisse bekräftigte an einer Medienkonferenz am 6. November 2001 die frühere Haltung, dass die Lancierung einer neuen Welthandelsrunde ein vorrangiges Anliegen ist. Weitere Marktöffnungen

und verlässliche Regeln sind Voraussetzung für Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand der Weltwirtschaft. Sie sind auch für die Schweizer Volkswirtschaft von grundlegender Bedeutung. economiesuisse fordert nicht nur einen verbesserten Marktzutritt für den Warenhandel, sondern auch den Abbau von Handelshemmnissen im grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr und einen fundierten gewerblichen Rechtsschutz. Zudem tritt der Verband der Schweizer Unternehmen für Regeln im Bereich der Direktinvestitionen im Ausland ein, die zu einem zentralen Wachstumsfaktor der Weltwirtschaft geworden sind. Nach Auffassung der Schweizer Wirtschaft sind ausserdem die Themen Wettbewerbspolitik und Trade Facilitation (Handelserleichterungen) wichtig. Den Anliegen der Entwicklungsländer soll durch Übergangsfristen oder Hilfestellungen, wie sie der Bund wahrnimmt, Rechnung getragen werden.

Kein zweites Seattle

Die WTO-Verantwortlichen haben die richtigen Lehren aus dem Scheitern von Seattle gezogen:

1. Ein transparenterer Verhandlungsprozess selbst mit dem Risiko, dass die Effizienz darunter leidet. Vermeiden von «petits comités» (green room). Besserer Einbezug der Entwicklungsländer.
2. Verstärkter Dialog mit den NGO. Die WTO und die EU gaben sich diesbezüglich vor und während der Konferenz viel Mühe. Ausserdem pflegten die nationalen Delegationen während den Verhandlungen in Doha Kontakte zu den NGO.

Grundlage des Verhandlungsprozesses bildeten die Entwürfe des Vorsitzenden des WTO-Generalrats, Botschafter Stuart Harbinson (Hongkong), und insbesondere der Entwurf zu einer Ministererklärung.

Diese Entwürfe waren bereits stark ausgefeilt und versuchten, den Anliegen der verschiedenen Parteien Rechnung zu tragen. Der eigentliche Verhandlungsprozess unter der Oberaufsicht des «Committee of the Whole» umfasste sieben Bereiche, in denen Konsultationen durch so genannte «Friends of the chair» oder «Facilitators» durchgeführt wurden. Diese Bereiche waren:

- Landwirtschaft
- Implementation (Subventionen, Textilien, spezielle und differenzielle Behandlung für die weniger entwickelten Länder)
- Umwelt
- Regeln (rule-making, insbesondere Anti-Dumping)
- Neue Bereiche (Investitionen, Wettbewerb, Trade Facilitation, Öffentliches Beschaffungswesen)
- TRIPS (Zugang zu den Medikamenten)
- Andere Bereiche (Sozialstandards usw.)

Der Entwurf zu einer TRIPS-Erklärung¹ betreffend Volksgesundheit oder den Zugang zu Medikamenten konnte dank intensiver Bemühung gewisser WTO-Mitglieder und der anwesenden Industrievertreter so abgefasst werden, dass sie den Inhalt des TRIPS-Abkommens nicht eigentlich tangiert. Die Schlussphase der Verhandlungen war erwartungsgemäss dem Austarieren und besonders hartnäckigen Forderungen einiger Entwicklungsländer vorbehalten. In feierlichen Zeremonien wurden China und Taiwan nach 15 bzw. zwölf Jahre dauernden Vorverhandlungen als Mitglieder in die WTO aufgenommen.

Das Verhandlungsergebnis

Das Verhandlungsergebnis ist (neben anderen, eher sekundären Dokumenten) in eine zehnteilige Erklärung der Minister vom 14. November 2001 gekleidet, die ein detailliertes Arbeitsprogramm für die künftigen Verhandlungs- und anderen Prozesse im Rahmen der WTO enthält. Damit wurde eine neue Welthandelsrunde lanciert. Diese Verhandlungen sollen bis spätestens Ende 2004 im Sinne eines «single undertaking» abgeschlossen werden. Besonders

betont werden darin die Anliegen der Entwicklungsländer. Sie sollen durch eine spezielle und differenzierte Behandlung sowie durch weitere Massnahmen (Technologietransfer, technische Zusammenarbeit, Hilfe für die am wenigsten entwickelten Länder) unterstützt werden.

Die Ministererklärung enthält lediglich Vorgaben für die nächsten Schritte innerhalb der WTO. Die Verhandlungen und weiteren Aktivitäten sollen sich auf diese Vorgaben stützen. Im Einzelnen sei auf die Tabelle am Ende des Artikels verwiesen.

Position economiesuisse

economiesuisse setzt grosse Erwartungen in die im November 2001 in Doha lancierte neue Welthandelsrunde. Weitere Marktöffnungen und verlässliche Regeln sind für das Wachstum, die Beschäftigung und damit den Wohlstand unserer Volkswirtschaft von grundlegender Bedeutung. Eine derart gestärkte internationale Handelsordnung dient nicht nur der Schweiz, sondern allen Volkswirtschaften.

Ohne die Lancierung dieser Welthandelsrunde hätte die Gefahr bestanden, dass sich Regionalismus und Protektionismus im Welthandel ausbreiten und dass die Legitimation der WTO in Zweifel gezogen worden wäre. Verstärkter Regionalismus, verbunden mit Freihandelsabkommen, von denen die Schweiz ausgeschlossen ist, wäre für die schweizerische Wirtschaft mit zum Teil erheblichen Wettbewerbsnachteilen verbunden. Zunehmender Protektionismus wäre fatal. Die Schweiz, die keinem der grossen Welthandelsblöcke angehört und deren Wirtschaft vergleichsweise besonders global ausgerichtet ist, ist in hohem Masse auf verlässliche Regeln sowie auf ein gut funktionierendes Streitbeilegungsverfahren in der WTO angewiesen. Aber auch andere kleinere «players», namentlich die Entwicklungsländer, profitieren von diesen Regeln. Eine Studie des Tinbergen Instituts weist nach, dass das Potenzial einer neuen Verhandlungsrunde für die Entwicklungsländer dreimal so hoch wäre wie der Beitrag der heutigen Entwicklungshilfe zum Wirtschaftswachstum dieser Länder.

In den vergangenen fünfzig Jahren der Existenz des GATT bzw. der WTO haben die so genannten Vertragsparteien bzw. die WTO-Mitglieder sehr viele Abkommen vereinbart. Es ist daraus ein solides multilaterales Vertragswerk entstanden, das dem

¹ TRIPS: Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, Abkommen über handelsbezogene Aspekte des Geistigen Eigentums

Welthandel sehr nützliche Dienste leistet. Es wäre schwer vorstellbar, wie sich die Weltwirtschaft heute ohne dieses Regelwerk präsentieren würde. Doch Regeln bilden lediglich eine Seite der Medaille des Welthandels. Die andere Seite sind die wirtschaftlichen Akteure, das heisst die Unternehmen, welche die Chancen, die diese Regeln bieten, nutzen oder auch nicht. Dass es dabei von Land zu Land, von Branche zu Branche und von Unternehmung zu Unternehmung Unterschiede gibt, ist angesichts der verschiedenen Ausgangslagen nicht erstaunlich.

Themen aus der Ministererklärung von Doha

Thema	Inhalt (in stark komprimierter Form)	Beurteilung*
Marktzugang für industrielle Produkte (GATT)	– Verhandlungen über Zollabbau und nichttarifäre Handelshemmnisse	sehr positiv
Landwirtschaft	– u.a. Abbau der Exportsubventionen	sehr positiv
Textilien	– Die bestehenden Importquoten müssen bis 2005 abgebaut werden	positiv
Dienstleistungen (GATS)	– Der laufende Verhandlungsprozess ist fortzuführen	sehr positiv
Geistiges Eigentum (TRIPS)	– Das TRIPS-Abkommen wird nicht geöffnet – Der Zugang zu Medikamenten bei Epidemien in Entwicklungsländern wurde in einer separaten Erklärung behandelt	positiv
Direktinvestitionen und Handel	– Keine Verhandlungen über ein «multilateral framework», hingegen Vorabklärungen in den kommenden zwei Jahren in dieser Richtung	nützlich
Wettbewerb und Handel	– Keine Verhandlungen über ein «multilateral framework», hingegen Vorabklärungen in den kommenden zwei Jahren in dieser Richtung	nützlich
Öffentliches Beschaffungswesen	– Möglicher Verhandlungsbeginn in zwei Jahren	nützlich
Trade Facilitation (Zollverfahren)	– Möglicher Verhandlungsbeginn in zwei Jahren	nützlich
Subventionen und Anti-Dumping	– Verhandlungen zur Verbesserung der bestehenden Regeln	sehr positiv
Streitschlichtung	– Verhandlungen zur Verbesserung der bestehenden Regeln, Zeitlimit: Mai 2003	sehr positiv
Umwelt und Handel	– Verhandlungen über Fragen im Zusammenhang mit «multilateral environmental agreements» (MEA) – Abklärungen bezüglich «labelling»	positiv
Entwicklungsländer (Schulden, Technologietransfer, technische Zusammenarbeit, am wenigsten entwickelte Entwicklungsländer, spezielle und differenzierte Behandlung)	– Diese Aspekte sollen geprüft und vertieft werden – Für die am wenigsten entwickelten Länder steht das «Integrated Framework for Trade-Related Technical Assistance (IF) zur Verfügung – Die Sonderbehandlung wird bekräftigt – Die Erklärung enthält diesbezüglich zahlreiche Bestimmungen	problematisch
Sozialstandards	– Lediglich ein Verweis auf die Arbeiten in der International Labour Organization (ILO)	sehr positiv
Service public	– Bestätigung, dass die Mitglieder gemäss GATS frei sind, den Bereich der Versorgung mit Dienstleistungen frei zu bestimmen	problematisch

* Beurteilung aus Sicht von economistesuisse

Europäische Integration

Im Sommer 2001 haben sich die Schweiz und die EU auf neue bilaterale Verhandlungen geeinigt. Die Schweizer Wirtschaft erwartet, dass die Vorteile eines Drittlandes bei den Verhandlungen gewahrt bleiben. Ein harter und entschlossener Kurs ist besonders in den Bereichen Zinsbesteuerung und Bankkundengeheimnis zu fahren.

Bilaterale Abkommen I: Inkraftsetzung 2002

Mit der Annahme der Bilateralen Verträge am 21. Mai 2000 hat das Schweizer Volk ein deutliches Bekenntnis zu einer engeren wirtschaftlichen Bindung mit der EU, unserem grössten Handelspartner, abgelegt. Das Paket, bestehend aus sieben Abkommen – Forschung, Öffentliches Beschaffungswesen, Technische Handelshemmnisse, Landwirtschaft, Luftverkehr, Landverkehr und Personenverkehr – wird voraussichtlich im ersten Halbjahr 2002 in Kraft treten. Inklusiv Ratifikationsprozedere hat das ganze Verfahren über sieben Jahre gedauert.

Das klare Nein von Volk und Ständen am 4. März 2001 zur Initiative «Ja zu Europa», welche die unverzügliche Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der EU forderte, hat die integrationspolitischen Weichen zumindest mittelfristig gestellt. In den nächsten Jahren wird es deshalb in erster Linie darum gehen, das bilaterale Vertragsnetz zwischen der Schweiz und der EU im gegenseitigen Interesse zu aktualisieren und zu erweitern.

Neue Runde der bilateralen Verhandlungen

Im Juli 2001 haben sich die Schweiz und die EU auf neue bilaterale Verhandlungen geeinigt. Diese umfassen zehn Verhandlungsdossiers. Sieben gehören zu den so genannten left overs, d.h. Bereiche, in denen die Schweiz und die EU beim Abschluss der Bilateralen I übereingekommen sind, zusätzliche Vereinbarungen anzustreben.

Zinsbesteuerung

Verschiedene EU-Mitgliedstaaten beklagen die Steuerevasion von Kapitalanlagen durch ihre Einwohner auf Finanzplätze inner- und ausserhalb der EU. Sie wollen sicherstellen, dass die Einkünfte im Ausland in jedem Fall versteuert werden. War man in

Brüssel bis vor einiger Zeit noch der Auffassung, die Problematik mit einem «Koexistenzmodell» (wahlweise Quellenbesteuerung oder Informationsaustausch/Meldeverfahren) in den Griff zu bekommen, wurde 2000 am EU-Gipfel in Portugal beschlossen, bis 2010 obligatorisch ein Meldeverfahren einzuführen. Dies würde die Aufgabe des Bankkundengeheimnisses in jenen EU-Mitgliedstaaten zur Folge haben, die dieses Institut kennen. Es wurde auch beschlossen, mit wichtigen Drittländern Verhandlungen aufzunehmen und diese dazu zu bewegen, zumindest «äquivalente» Massnahmen zu treffen. Zu diesen Drittländern gehören neben den USA auch die Schweiz und weitere kleinere europäische Länder.

Schengen/Dublin

Hier geht es um die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz, Polizei und Asylwesen. Zwischen der Schweiz und der EU soll über eine verstärkte polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des Kriminaltourismus sowie im Bereich der illegalen Einwanderung verhandelt werden. Im Vordergrund stehen ein Informationsaustausch in Bezug auf kriminelle Handlungen («Schengen») und die Rückübernahme von Asylbewerbern durch die EU-Mitgliedstaaten («Dublin»), inklusive Informationsaustausch im Bereich Asylwesen sowie die Kriminalitätsbekämpfung im Bereich Visafälschungen.

Betrugsbekämpfung

Seit Jahren beklagen sich EU-Kreise, dass natürliche oder juristische Personen den Zigarettenschmuggel zulasten der Fiskus von EU-Mitgliedstaaten, namentlich Italien, ab Standort Schweiz organisieren und koordinieren. Dieser Schmuggel spielt sich physisch ausserhalb des schweizerischen Territoriums ab.

Aus rechtlichen Gründen konnte den Tätern in der Schweiz bisher das Handwerk nicht gelegt werden. Die EU fordert deshalb ein Abkommen, das eine enge Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten und der Schweiz vorsieht. Diese Zusammenarbeit soll eine Ausweitung der Rechtshilfe beinhalten. Die direkten Steuern sollen durch das Abkommen nicht betroffen sein.

Verarbeitete Landwirtschaftsprodukte*

Jene Erschwernisse für die Nahrungsmittelindustrie, die durch die heute praktizierten Grenzausgleichsmechanismen verursacht werden, sollen soweit als möglich beseitigt werden. Dies ist angesichts des härter werdenden internationalen Standortwettbewerbs von zunehmender Bedeutung. Mit der Revision des Protokolls Nr. 2 zum Freihandelsabkommen Schweiz–EG können die Rahmenbedingungen für die Nahrungsmittelindustrie deutlich verbessert werden. Ziel ist es, den Preisausgleichsmechanismus an der Grenze für die landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukte so zu verbessern, dass beide Seiten die im Rahmen der WTO plafonierten Finanzmittel für Exporterstattungen möglichst effizient einsetzen können.

Dienstleistungen*

Im EU-Binnenmarktrecht sind die Grundfreiheiten des Personen-, Kapital- und Dienstleistungsverkehrs miteinander verknüpft. Im Rahmen der bilateralen Verhandlungen über das Personenverkehrsabkommen erwies es sich als schwierig, ein Ergebnis zu finden, das diese zusammenhängenden Rechtsbereiche voneinander trennt und nur den Personenverkehr liberalisiert. Schliesslich wurde eine Kompromisslösung ausgehandelt, nach der grenzüberschreitende personengebundene Dienstleistungen an maximal 90 Tagen pro Jahr liberalisiert werden. Die EU und die Schweiz verpflichteten sich in einer gemeinsamen Erklärung im Anhang zum Personenverkehrsabkommen, Verhandlungen über eine allgemeine Liberalisierung der Dienstleistungen auf der Grundlage des gemeinschaftlichen Besitzstandes (*acquis communautaire*) aufzunehmen.

* Left over

Statistik*

Mit diesem Dossier sollen Übermittlung, Vergleich und Veröffentlichung von statistischen Daten über die Schweiz und ihre europäischen Partner sichergestellt und verbessert werden. Mit dem Abkommen würde der EWR-relevante Teil des EU-Statistikrechts in nationales schweizerisches Recht umgewandelt. Die Schweizer Wirtschaft steht diesem Thema kritisch gegenüber. Denn ein erfolgreicher Abschluss würde für die Unternehmen, aber nicht nur für diese, einen erheblichen Mehraufwand mit sich bringen, würden die Veränderungen doch mehrheitlich die Erhebung von Wirtschaftsdaten betreffen.

Umwelt*

Die Verhandlungen beziehen sich auf eine Teilnahme der Schweiz an der Europäischen Umweltagentur (EUA). Diese analysiert Daten über die Umweltsituation. Die Daten bilden die wissenschaftliche Grundlage für eine neue Gemeinschaftsgesetzgebung. Im Weiteren strebt die Schweiz eine Teilnahme am europäischen «Eco-Label» an, das Produkte mit geringer Umweltbelastung kennzeichnet.

Medien*

Bei erfolgreichem Abschluss dieses Dokuments würde die Schweiz am Förderprogramm der EU (Media) teilnehmen können. Das Programm unterstützt europäisches Filmschaffen gegenüber der nicht europäischen Konkurrenz. Die Schweiz war von 1991 bis 1992 als erstes Nicht-EU-Land Mitglied des Förderprogramms, wurde jedoch nach dem EWR-Nein von 1992 ausgeschlossen. Für die Schweizer Filmindustrie wäre ein Abkommen insofern von Interesse, als dass die EU-Mitgliedstaaten in dieser Sache ihre wichtigsten Partnerländer sind. Allerdings muss erwähnt werden, dass die Filmbranche in der Gesamtbetrachtung der Schweizer Wirtschaft eine eher untergeordnete Rolle spielt.

Bildung, Berufsbildung, Jugend*

Ein Abkommen mit der EU soll es Schweizer Jugendlichen ermöglichen, vorbehaltlos an bestimmten Bildungs- und Austauschprogrammen der EU teilzunehmen. Dies ist mit Einschränkungen zwar heute schon möglich, doch basiert diese «indirekte Teilnah-

me» auf provisorischen Vereinbarungen, die jederzeit aufgehoben werden können. Zu dieser Ungewissheit kommt hinzu, dass die Schweiz grössere finanzielle Lasten zu tragen hat als «reguläre» Mitglieder der Bildungs- und Austauschprogramme.

Ruhegehälter*

Die Verhandlungen über die Ruhegehälter betreffen pensionierte EU-Beamte, die in der Schweiz leben und dadurch ihre Ruhegehälter doppelt versteuern müssen: Die EU erhebt darauf eine Quellensteuer, die Schweiz unterwirft sie der Einkommenssteuer. Die EU will diesen Missstand beheben. Es handelt sich zwar nicht um ein grosses Problem, da nur etwa 50 pensionierte EU-Beamtinnen und -Beamte effektiv ihren Wohnsitz in der Schweiz haben und folglich von der Doppelbesteuerung betroffen sind.

Beurteilung des bilateralen Weges

Der bilaterale Weg ist derzeit der einzig mögliche Ansatz, der eine weitere Vertiefung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU ermöglicht. Angesichts des lebhaften Interesses der EU, die Bereiche Betrugsbekämpfung und Zinsbesteuerung zu regeln, sind den Bilateralen II durchaus Chancen einzuräumen – auch wenn sie aus wirtschaftlicher Sicht nicht mehr denselben Stellenwert haben wie die Bilateralen I. Die Schweizer Wirtschaft erwartet vom Bundesrat in der Frage der Zinsbesteuerung eine harte und entschlossene Haltung, geht es doch hier um die Wettbewerbsstellung des Finanzplatzes Schweiz. Das Bankkundengeheimnis ist nicht verhandelbar. Innenpolitisch könnte das Thema Sicherheit (Schengen/Dublin) zu einer Knacknuss werden. Grundsätzlich soll die Schweiz in keinem Dossier die Übernahme des künftigen *acquis communautaire* in der Form von Integrationsabkommen, wie dies im EWR vorgesehen war, akzeptieren. Solange die Schweiz der EU nicht beitrifft, muss sie sich die Vorteile der freien Hand wahren.

Exportrisikogarantie

Die Exportrisikogarantie (ERG) spielt hinsichtlich der Kostenvorteile eine wachsende Rolle. Die schweizerische Exportindustrie ist der Auffassung, dass die gegenwärtigen Bedingungen der ERG ihre Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen und verlangt eine Erweiterung der Leistungen. Der Bundesrat prüft die Notwendigkeit einer Anpassung der gesetzlichen Bedingungen.

Subsidiäre Risikoversicherung

Die Exportrisikogarantie ist eine öffentliche Versicherung von Exportkrediten und für den Bund das wichtigste Instrument für die Exportförderung. Sie hilft mit, Märkte zu öffnen, bestehende Arbeitsplätze zu erhalten, die Schaffung neuer Arbeitsplätze zu begünstigen sowie auch die Diversifizierung unserer Absatzmärkte und weltweite wirtschaftliche Beziehungen zu fördern. Die ERG berücksichtigt die Grundsätze des Bundes in den verschiedenen Bereichen der Aussenpolitik, wie sie in den Botschaften des Bundesrates dargelegt werden.

Das Bundesgesetz über die ERG ermöglicht, dass der Bund die Annahme von Aufträgen aus dem Ausland erleichtert, indem dem Exporteur eine Garantie für die Risiken gewährt wird, die mit der Realisierung eines Guthabens zum Beispiel als Folge langer Zahlungs- oder Transferfristen verbunden sind. Dies hauptsächlich bei unsicheren politischen und wirtschaftlichen Verhältnissen. Generell können jene Risiken gedeckt werden, die weder vom Exporteur noch von seinem ausländischen Kunden kontrollierbar sind und die der Markt nicht sachgemäss oder zu tragbaren Bedingungen absichern kann. Die ERG handelt somit subsidiär. Um Wettbewerbsverfälschungen auf internationaler Ebene zu vermeiden, werden die Möglichkeiten berücksichtigt, die durch ausländische öffentliche Kreditinstitutionen geboten werden.

Der Bund verfügt über einen Fonds für die Exportrisikogarantie. Dieser hat keine Rechtspersönlichkeit und ist finanziell unabhängig. Der Teil des Fonds, der nicht zur Deckung der laufenden Bedürfnisse benötigt wird, wird verzinst. Darüber hinaus kann der Bund dem Fonds rückzahlbare und verzinsliche Vorschüsse gewähren. Der Nutzniesser der Garantie bezahlt eine Prämie, deren Höhe von den Risiken, vom Betrag und von der Dauer der Garantie des betreffenden Geschäfts abhängig ist. Im Einklang mit den

Anforderungen des Bundesgesetzes und den internationalen Regeln und Usancen muss die ERG finanziell selbständig sein. Die Prämien müssen die finanzielle Unabhängigkeit des Fonds auf lange Sicht ermöglichen.

2001 sind Verträge für einen Gesamtbetrag von rund 2.1 Milliarden Franken versichert worden. Das gesamte Engagement beläuft sich auf 8.7 Milliarden Franken. Das Geschäftsjahr schliesst wiederum mit einem positiven Ergebnis ab. Das ermöglicht, dem Bund zusätzlich 100 Millionen Franken zurückzuzahlen, dessen Darlehen am 31. Dezember 2001 450 Millionen Franken betragen hat. Die ERG zahlte dafür im letzten Geschäftsjahr 20 Millionen Franken Zinsen.

Leistungserweiterungen der ERG

Infolge der Globalisierung und der Verschärfung des internationalen Wettbewerbs spielt die ERG eine wachsende Rolle hinsichtlich der komparativen Kostenvorteile. Nach Meinung der hauptsächlich potenziellen Nutzniesser sind heute jedoch verschiedene Vorschriften der schweizerischen Gesetzgebung zu eng konzipiert. Im Vergleich zur ausländischen Konkurrenz sind die Voraussetzungen für die Schweizer Exportindustrie schlecht. Verschiedene Versicherungsbedingungen sind restriktiver und kostspieliger als jene in anderen Ländern, die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Exporteure ist dadurch beeinträchtigt.

Im Unterschied zu den Institutionen der anderen Industrieländer schliesst die ERG insbesondere das Delkredererisiko oder die Zahlungsverweigerung privater Kunden aus. Dieses Risiko kann nur abgedeckt werden, wenn dem privaten Käufer eine Staatsbürgerschaft oder eine Bürgerschaft einer ermächtigten Bank gewährt wird. Die letzte Gesetzesänderung erfolgte 1995, als die Möglichkeit geschaffen wurde,

Garantien und unwiderrufliche Akkreditive privater Banken ebenfalls anzuerkennen – sofern diese vorgängig geprüft wurden – und deren Insolvenzrisiko zu versichern. Die raschen Änderungen im internationalen Rahmen verlangen, dass die Leistungen der ERG künftig regelmässig überprüft werden.

Der Ausschluss des privaten Delkredererisikos war kein schwerwiegendes Problem, solange der Handel mit Osteuropa und den Entwicklungsländern über staatliche Kanäle erfolgte oder dabei staatliche Banken beteiligt waren. Mit dem Übergang zur Marktwirtschaft verringert sich aber der Sektor von Exporten, für den die ERG das Delkredererisiko absichern kann. Als Folge der Privatisierung von öffentlichen Unternehmungen und Banken, die die ERG bisher als Garanten akzeptieren konnte, verlagern sich die Risiken heute vom öffentlichen auf den privaten Sektor.

Um diese offensichtliche Lücke zu schliessen, hat Nationalrat J. N. Schneider-Ammann am 6. Oktober 2000 eine parlamentarische Motion eingereicht. Die Motion verlangt, dass die Leistungsangebote den neuen Bedürfnissen angepasst werden. Als Antwort auf diese Motion hat der Vorsteher des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements die Verwaltung beauftragt, den Bedarf nach einer Gesetzesänderung abzuklären. In Zusammenarbeit mit unabhängigen Experten soll ein Vorschlag ausgearbeitet werden, der insbesondere den Risiken, den Zielsetzungen der finanziellen Eigenständigkeit und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit Rechnung trägt. Es soll vor allem abgeklärt werden, wie eine Deckung des privaten Delkredererisikos in Form einer Risikogemeinschaft im Sinne einer öffentlich/privaten Partnerschaft erfolgen könnte. Wichtige Fragen müssen noch vertieft werden, bevor über einen konkreten Entwurf ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden kann. Das Vernehmlassungsverfahren ist für die zweite Hälfte des laufenden Jahres vorgesehen.

Position economiesuisse

- Damit die schweizerische Exportwirtschaft die gleichen Wettbewerbsbedingungen hat wie ihre Konkurrenz auf den Auslandsmärkten, muss die ERG Versicherungsbedingungen bieten, die mit denen der Garantieinstitutionen der anderen Industriestaaten vergleichbar sind.
- Die mögliche Deckung des privaten Delkredererisikos lässt sich unter der ausdrücklichen Bedingung rechtfertigen, dass sie keine versteckte Subventionierung der Unternehmen nach sich zieht, die davon Gebrauch machen.
- Die Prämien und anderen finanziellen Beteiligungen der betroffenen Unternehmen sollten so gestaltet sein, dass die Betriebskosten des Fonds auf lange Sicht gedeckt sind. Eine Ausdehnung der Leistungen darf somit die finanzielle Autonomie der ERG nicht gefährden. Die ERG darf auch keine allfällige Wettbewerbsverfälschung zum Nachteil der Kreditinstitute schaffen.

Entwicklungshilfe, internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe

Die schweizerische Entwicklungshilfe, einschliesslich der humanitären Hilfe, basiert auf Solidarität. Sie will in erster Linie ärmeren Ländern helfen, die Lebensbedingungen ihrer Bevölkerung zu verbessern und den Entwicklungsprozess aus eigener Kraft voranzutreiben.

Inwieweit die Entwicklungsländer von der Option der weltwirtschaftlichen Integration Gebrauch machen, hängt weitgehend von den Ländern selbst ab. Die schweizerische Wirtschaft setzt sich dafür ein, dass den Entwicklungsländern faire und offene Marktzugangsmöglichkeiten geboten werden, insbesondere für Produkte, bei denen sie einen komparativen Vorteil aufweisen.

Hilfe bei der Bereitstellung öffentlicher Güter

Entwicklungshilfe ist aus streng ökonomischer Sicht nicht so einfach zu begründen, es sei denn, am Markt würden die Entwicklungschancen der rückständigen Länder systematisch unterschätzt.¹ Nicht zuletzt aus diesem Grund werden für die Entwicklungshilfe viele Motive ins Feld geführt: Weltsozialhilfe zur Verringerung von Armut und zum Abbau von Einkommensunterschieden, Entwicklungshilfe als Instrument der Aussenpolitik, Entwicklungshilfe als Teil der Exportförderung bzw. der Aussenwirtschaftspolitik, Entwicklungshilfe als Weltentwicklungspolitik, Entwicklungshilfe als Kompensation für die Protektion der Industrieländer usw.

Am ehesten lässt sich Entwicklungshilfe dann rechtfertigen, wenn sie dazu beiträgt, die Bereitstellung öffentlicher Güter zu ermöglichen, die sonst unterbleiben müsste. Es geht mit anderen Worten um den Aufbau des «Produktionsapparates» für öffentliche Güter. Dazu zählen die staatlichen Institutionen, die öffentliche Verwaltung, das Erziehungswesen, das Gesundheitswesen, die Verkehrsinfrastruktur usw. Dabei steht die Erkenntnis im Vordergrund, dass die Anreize für wirtschaftliches Handeln

entscheidend von der Bereitstellung elementarer öffentlicher Güter abhängen. Nur wenn die Anreizstrukturen so gestaltet sind, dass Arbeiten, Sparen und Investieren sich lohnen, besteht Aussicht, dass es zu einem selbsttragenden Entwicklungsprozess kommt. Staatsversagen in Entwicklungsländern manifestiert sich deshalb vor allem darin, dass die ordnungspolitischen Weichen im Kernbereich staatlicher Aufgaben nicht richtig gestellt sind.

Zum Engagement der Schweiz

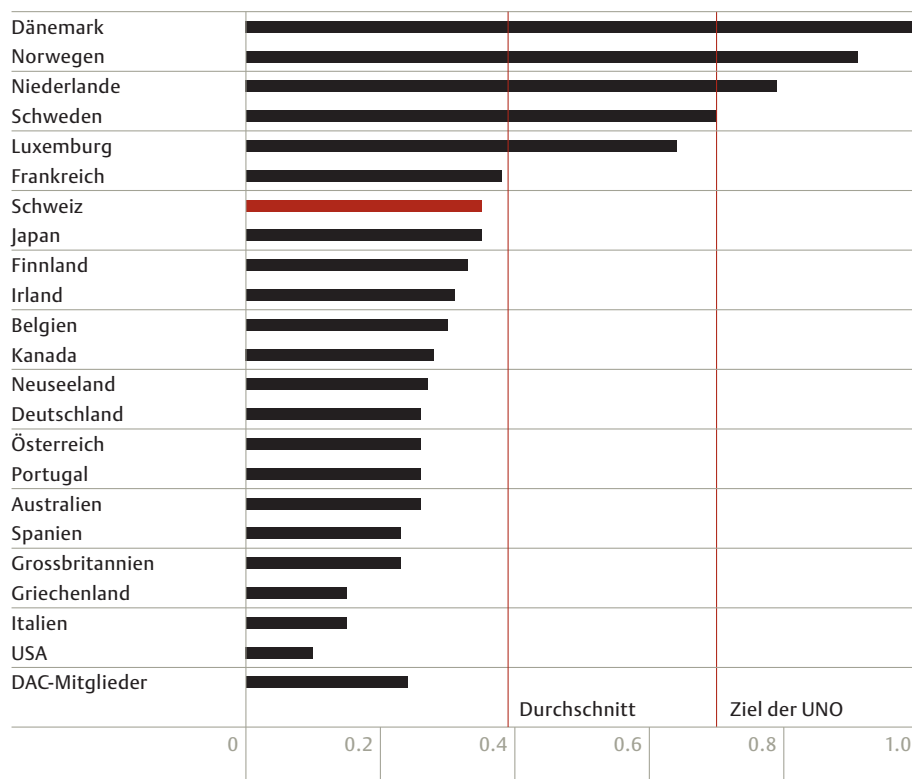
Die schweizerische Entwicklungshilfe und Entwicklungszusammenarbeit hat sich im Lauf der Jahre mehrheitlich auf die Bereitstellung öffentlicher Güter konzentriert. Entsprechend vielfältig ist das Instrumentarium. Es reicht von zinslosen oder zinsverbilligten, aber rückzahlbaren Darlehen, Ausfallbürgschaften, technischer Hilfe, Ausbildungshilfe, Nahrungsmittelhilfe, Beteiligung an Risikokapitalfonds bis zu Geschenken. Zu rund 47 Prozent wird die Entwicklungshilfe in Höhe von 1.1 Milliarden Dollar (1999) über bilaterale und zu 53 Prozent über multilaterale Kanäle bzw. über internationale Organisationen (Währungsfonds, Weltbank, regionale Entwicklungsbanken, multilaterale Hilfsprogramme usw.) abgewickelt.

Die Wirtschaft hat sich stets zur schweizerischen Entwicklungshilfe bekannt. Allerdings hat sie sich nie offiziell zu einer bestimmten Richtgrösse ausgesprochen, weil sich solche Normen ökonomisch nicht begründen lassen. Wenn der Bundesrat im Aussenpolitischen Bericht vom 15. November 2000 für die schweizerische Entwicklungshilfe eine Zielgrösse von 0.4 Prozent des Bruttonationalproduktes bis 2010 festgelegt hat, so kann es sich dabei nur um eine politische Absichtserklärung handeln. Denn kein staatlicher Ausgabenbereich – auch die Entwicklungshilfe nicht – kann aus dem Verteilungskampf um

¹ Glismann, Hans Hinrich/Horn, Ernst-Jürgen/Nehring, Sighart/Vaubel, Roland (1987): Weltwirtschaftslehre. Eine problemorientierte Einführung. Göttingen.

In Prozent des BSP
Quelle: OECD

Entwicklungshilfe im Rahmen des Bruttosozialproduktes



knappe staatliche Mittel herausgehalten werden. Das heisst auch, dass die Entwicklungshilfe nicht für sich in Anspruch nehmen kann, von Kürzungen ausgeschlossen zu werden, die sich aus übergeordneten finanzwirtschaftlichen Erfordernissen aufdrängen mögen.

Im Übrigen kann sich die schweizerische Entwicklungshilfe im internationalen Kontext sowohl quantitativ als auch qualitativ durchaus sehen lassen. Sie befindet sich unter den Industrieländern an siebter Stelle hinter den skandinavischen Staaten, Holland und Frankreich. Anlass zu einem Schuldkomplex, wie Globalisierungsgegner, Linksparteien und gewisse kirchliche Kreise sowie Entwicklungsorganisationen immer wieder glauben machen wollen, besteht sicher nicht.

Qualität statt Quantität

Die Kontrolle der ökonomischen Effizienz bzw. der Wirkung von Entwicklungshilfe bleibt ein dornen-

volles Problem. Es stellt sich vor allem dann, wenn es um die Erneuerung der entsprechenden Rahmenkredite geht, wie es dieses und nächstes Jahr der Fall ist. Meist handelt es sich um Selbstkontrollen oder um Evaluationen durch andere Entwicklungsbürokratien, selten gibt es Fremdüberprüfungen, wobei der Prüfer von Projekt zu Projekt nach dem Zufallsprinzip ausgewählt wird. Allerdings darf das Ganze auch nicht in eine «Evaluationitis» ausarten. Die schweizerische Praxis befindet sich auf einem recht vernünftigen Mittelweg.

Auch wenn es keine Patentlösung zur Messung der Effizienz von Hilfeleistungen gibt, so ist die Frage insofern von Bedeutung, als es heute in der politischen Diskussion weniger um die Höhe als um die Wirkung der Entwicklungshilfe geht. Im Interesse der Qualitätsverbesserung der Entwicklungshilfe ist die Konzentration auf die bedürftigsten Länder mit dem geringsten Einkommen, die Befriedigung der Grundbedürfnisse und die Beachtung von Prinzipien der «Good Governance» richtig und deshalb zu begrüssen.

Bildungs- und Forschungspolitik

Die Innovationskraft bestimmt mehr denn je die Zukunftsfähigkeit der Schweiz. Nur durch eine optimale Wechselwirkung zwischen Wirtschaft, Gesellschaft und Wissenschaft kann der Übergang in die Wissensgesellschaft erfolgreich gemeistert werden. Dafür müssen die Voraussetzungen für Bildung und Forschung verbessert und Anreize für Leistung und Lernen gestärkt werden.

Ungebrochene Innovationsbereitschaft

Die neuesten Zahlen über Forschung und Entwicklung (F&E) der Schweizer Privatwirtschaft im Jahr 2000 zeigen eindrücklich, dass die Unternehmen weiterhin in beträchtlichem Umfang in F&E im In- und Ausland investieren, um im internationalen Innovationswettbewerb mithalten zu können. So sind sowohl die Intramuros-F&E-Aufwendungen im In- als auch im Ausland gegenüber 1996 um real je zwölf Prozent gestiegen. Parallel dazu erhöhte sich das im Bereich F&E eingesetzte Personal um elf Prozent. Dies ist Ausdruck eines lebendigen Bewusstseins der Unternehmen, dass es für die Aufrechterhaltung der eigenen Wettbewerbsfähigkeit keinen besseren Weg gibt, als selbst kontinuierlich Forschung, Entwicklung und Innovation zu betreiben.

Die Zahlen belegen auch, dass sich nicht nur die Struktur des F&E-Geschehens verändert, sondern auch die Internationalisierung weiter beschleunigt hat. Damit steht der Forschungsplatz Schweiz auf dem Prüfstand des internationalen Wettbewerbs. Zwar weist die Konjunkturforschungsstelle (KOF) der ETH darauf hin, dass die wachsende Internationalisierung der Schweizer Wirtschaft bisher nicht auf Kosten des einheimischen Wirtschaftsstandortes stattgefunden bzw. zu einer Schwächung des Forschungsstandortes Schweiz geführt hat. Diese Erkenntnis darf jedoch nicht zu Selbsttäuschung und Selbstgefälligkeit verleiten. Es wäre gefährlich, wenn sich aufgrund der immer noch guten Ausgangsposition des Wirtschafts- und Forschungsplatzes Schweiz im weltweiten Innovationswettbewerb die «Status-quo-Illusion», es bleibe auch in Zukunft alles gleich, verfestigen würde.

Vor diesem Hintergrund kommt den wirtschaftspolitischen Massnahmen zur langfristigen Pflege der Standortattraktivität unseres Landes grosse Bedeutung zu. Einen zentralen Raum nimmt dabei natürlich die Wissenschaftspolitik, verstanden als die Summe

von Bildungs-, Forschungs- und Technologiepolitik, ein. Denn es ist das gesamte Bildungs- und Forschungssystem, das durch die Verbindung von Lehre und Forschung höhere Bildung vermittelt und dadurch die Wirtschaft mit ausgebildeten Fachkräften und neuem Wissen alimentiert. Die Wirtschaft hat denn auch nie einen Zweifel darüber aufkommen lassen, dass die Schweiz ein erstklassiges Bildungs- und Forschungssystem braucht, um sich als moderne Volkswirtschaft behaupten zu können. Sie hat sich deshalb auch stets dafür eingesetzt, dass die entsprechenden Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Es wird aber erwartet, dass sich die hohen staatlichen Investitionen in Bildung, Forschung und Technologie lohnen, und zwar im Sinne eines optimalen Beitrages des Bildungs- und Forschungssystems zur volkswirtschaftlichen Innovationskette. Aufgrund eingehender Diskussionen und Abklärungen hat die Kommission Wissenschaft und Forschung von *economiesuisse* nicht nur einigen Reformbedarf festgestellt, sondern in konkreten Leitlinien auch Verbesserungsmöglichkeiten für eine neue, zukunftsfähige Wissenschaftspolitik aufgestellt.

Leitlinien für eine neue Wissenschaftspolitik

Das Hauptziel der Wirtschaft im Hinblick auf die Erneuerung der Rahmenkredite zur Förderung von Bildung, Forschung und Technologie in den Jahren 2004 bis 2007 ist die Behauptung und Sicherung eines Spitzenplatzes der Schweiz in der globalen Wissensgesellschaft. Neben der Ausbildung kommt dabei vor allem der Grundlagenforschung bzw. der langfristigen Forschung eine besondere Bedeutung zu, schafft sie doch durch neues Wissen die Basis für immer neue Zukunftsoptionen. Die Strategie der Wirtschaft zur Erreichung dieses Ziels besteht aus den folgenden Elementen:

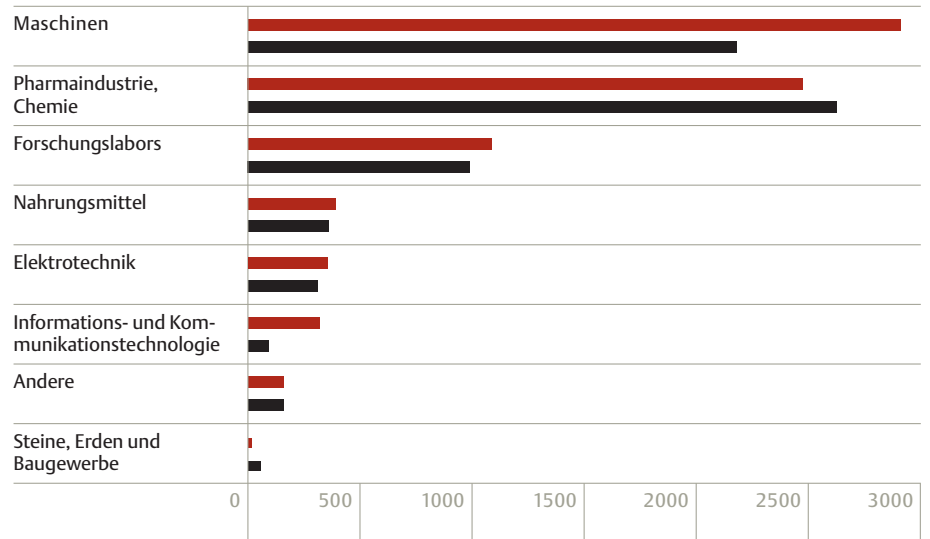
2000

1996

In Millionen Franken

Quelle: Bundesamt für Statistik

Intramuros-F&E-Aufwendungen nach Wirtschaftszweig, 1996 und 2000

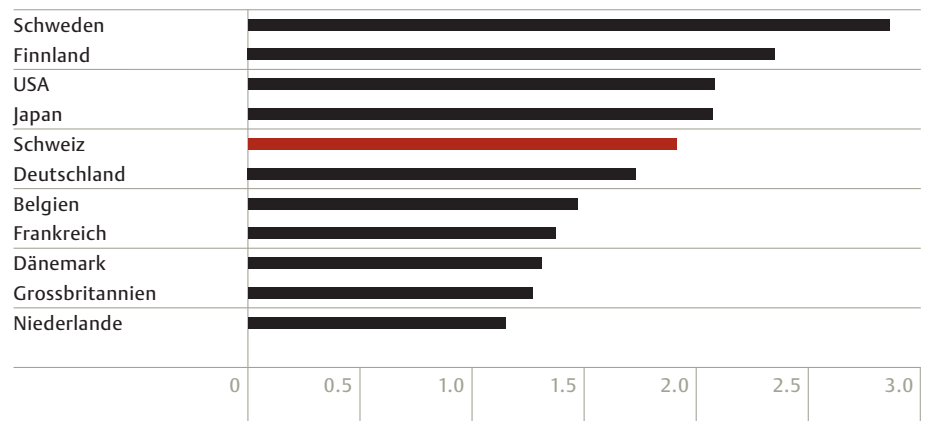


Intramuros-F&E-Aufwendungen der

Privatwirtschaft, in Prozent des BIP

Quelle: Bundesamt für Statistik

Die Schweiz im internationalen Vergleich, 2000



- Aufbau eines international wettbewerbsfähigen dezentralen Hochschulsystems, das sich im Rahmen einer Partnerschaft von Bund, Hochschulkantonen und Nichthochschulkantonen aus weitgehend autonomen Hochschulen zusammensetzt, die nur formal (Zugangsbedingungen, Titel, Qualitätssicherung und Finanzierung) über ein gesamtschweizerisches Organ gesteuert werden.
- Beschleunigung des Aufbaus der Fachhochschulen als komplementärer Teil des Hochschulsystems.
- Nachhaltige Erhöhung der Priorität von Bildung, Forschung und Technologie im Rahmen der staatlichen Ausgaben unter Berücksichtigung des bundesrätlichen Finanzleitbildes, wonach die Steuer-, Fiskal- und Staatsquote zu den tiefsten in der OECD gehören soll.
- Erhöhung der Studiengebühren als Einnahmequelle auf tertiärer Stufe.
- Förderung der spontanen, unbürokratischen, anwendungs- und umsetzungsorientierten F&E-Zusammenarbeit zwischen Universitäten/ Fachhochschulen/Unternehmen im Rahmen von nationalen und internationalen Netzwerken, verbunden mit dem Verzicht auf eine Erweiterung des staatlichen Forschungsförderungsinstrumentariums.
- Lehren, Lernen und Forschen über die Grenzen hinaus wird immer wichtiger. Dies setzt nicht nur eine attraktive schweizerische Hochschullandschaft für ausländische Studierende und Forscher voraus, sondern zwingt auch dazu, die in internationale Forschungsprogramme investierten Mittel noch gezielter und effektiver einzusetzen.
- Verbesserung der Attraktivität der Berufsbildung als zukunftsfähiger zentraler Pfeiler des schweizerischen Bildungssystems und lebenslanges Lernen als neue Herausforderung.
- Schaffung attraktiver Rahmenbedingungen. Im internationalen Standortwettbewerb heisst das, im Vergleich mit anderen Ländern attraktive Bedingungen für Humankapital, Kapitalinvestitionen und unternehmerische Initiative zu schaffen.

Zusammenfassend ergibt sich folgendes Bild: Die Verantwortung für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen ist und bleibt eine unternehmerische Aufgabe. Sie kann auch nicht an staatliche Büros und/oder gemischte Kommissionen delegiert werden. Die staatliche Wirtschafts-, Bildungs- und

Forschungspolitik kann sich aber wechselseitig derart befruchten, dass die Standortattraktivität als wichtige Voraussetzung für eine leistungsfähige Unternehmenslandschaft gestärkt und gefördert wird. Die Wirtschaft will mit ihren konstruktiven Leitlinien nicht nur die Verbundenheit mit dem schweizerischen Bildungs- und Forschungssystem bekräftigen, sondern auch die Bereitschaft signalisieren, selbst einen wesentlichen Beitrag zur Erweiterung und Verbesserung der Humankapitalbasis und damit zur Stärkung des Wachstumspotenzials der Schweizer Wirtschaft zu leisten.

Neue Gesetzesgrundlagen

Obwohl sich die Schweizer Universitätslandschaft bereits schon seit mehreren Jahren im Wandel befindet, bedarf eine ganzheitlich besser konzipierte Hochschulpolitik, die wertvolle traditionelle Eigenheiten bewahrt und gleichzeitig zukunftsfähige Reformen zulässt, einer neuen Verfassungsgrundlage.

economiesuisse begrüsst und unterstützt deshalb die Bemühungen zur Schaffung eines leistungsfähigen, dezentralen und international kompetitiven Hochschulsystems mit autonomen Einheiten, das gemeinsam von Bund und Kantonen über die Festlegung zentraler Rahmenbedingungen gesteuert wird. Der neu vorgeschlagene Hochschulartikel schafft zu diesem Zweck eine geeignete Verfassungsgrundlage. Leider bleibt die Frage, wie Bund und Kantone bei der Festlegung der massgebenden Grundsätze (Autonomie, Zugang, Diplomanerkennung, Qualitätssicherung und Finanzierung) vorzugehen haben, offen. economiesuisse schlägt deshalb vor, die strategisch-politische Steuerung des Hochschulbereichs einem gesamtschweizerischen Organ anzuvertrauen, in dem neben Bund und Kantonen vor allem auch Persönlichkeiten aus Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft vertreten sind.

In Bezug auf die Finanzierung der Hochschulen ist es wichtig, dass die geplante Strukturreform für alle Hochschulen Chancengleichheit gewährleistet. Das spricht für eine gemeinsame, koordinierte und leistungsbezogene Finanzierung durch Bund und Kantone. Chancengleichheit heisst jedoch nicht, dass dies zulasten der stärksten Hochschule gehen soll. Ebenso soll die Chancengleichheit nicht zu einer Uniformierung, sondern zu einer Profilierung der ein-

zelen Hochschulen und ihrer Institute im Rahmen eines fairen Wettbewerbs führen.

Auf dem Weg in eine zukunftsfähige schweizerische Hochschullandschaft kommt der Teilrevision des ETH-Gesetzes besondere Bedeutung zu, weil damit Leistungsauftrag und Globalbudget als neue Instrumente einer modernen Hochschulführung ins ordentliche Recht übergeführt werden.

Konjunkturpolitik

Obwohl die konjunkturelle Lage stark eingetrübt ist, sind – trotz Prognoseunsicherheit – die Perspektiven für eine positive globale Wende im Jahresverlauf vorhanden.

Es besteht kein Anlass zu einer aktivistischen Konjunkturpolitik. Gefordert ist vielmehr eine verlässliche wirtschaftspolitische Konzeption, die Zukunftschancen schafft und wirtschaftliche Perspektiven stabilisiert.

Weltwirtschaft: Wann kommt die Wende?

Die Weltkonjunktur, deren Abschwung bereits Mitte 2000 eingesetzt hatte, verlangsamte sich im Verlaufe des Jahres 2001 weiter. Die Zuwachsraten des Bruttoinlandproduktes gingen in allen grossen Wirtschaftsräumen (USA, Europa, Japan) deutlich zurück.

Das weist auf ein hohes Mass an Kongruenz bei den Konjunkturzyklen hin. Es zeigt sich damit, dass die Globalisierung die einzelnen Volkswirtschaften nicht nur in guten, sondern auch in schlechten Zeiten verbindet. Die ausgeprägte Abkühlung der Weltkonjunktur zeigte sich vor allem im Welthandel, der 2001 praktisch stagnierte, im Vorjahr hingegen noch mit einer Zuwachsrate von rund zwölf Prozent expandierte.

Die Weltwirtschaft, die sich ohnehin schon in einer schwierigen Phase befand, ist durch die schrecklichen Terroranschläge vom 11. September in den USA zusätzlich belastet worden. Schwerer als die unmittelbaren gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen dieses Schocks – Beeinträchtigungen des internationalen Luftverkehrs und des Tourismus – wiegen wohl die psychologischen Effekte in Gestalt einer Verschlechterung der Stimmungslage und des Zukunftsvertrauens. Entscheidend wird vor allem sein, wann die Konjunktur in den USA wieder Tritt fasst, um wieder als Konjunkturlokomotive wirken zu können.

Obwohl die Wirtschaftspolitik in den wichtigsten Ländern kräftig gegensteuerte, konnte der weltwirtschaftliche Abschwung bisher nicht aufgehalten werden. Dabei ist nicht nur die Geldpolitik, insbesondere in den USA, Japan und Europa, expansiv ausgerichtet, sondern auch die Finanzpolitik gibt in einigen wichtigen Ländern hauptsächlich in Form von Steuersenkungen positive Impulse. Wichtig dabei ist, dass die Inflationsrisiken als gering veranschlagt werden können. Zudem wird die Konjunktur auch durch niedrigere Ölpreise gestützt. Schliess-

Gesamtwirtschaftliche Entwicklung in ausgewählten Ländergruppen und Ländern

Ländergruppe/Land	BIP (real) ^{1,2}	
	2001	2002
Europäische Union	+1,7	+1,6
Euro-Raum	+1,6	+1,5
darunter:		
Deutschland	+0,6	+0,7
Frankreich	+1,9	+1,7
Italien	+1,8	+1,4
Niederlande	+1,5	+1,6
Vereinigtes Königreich	+2,1	+1,9
Vereinigte Staaten	+1,1	+1,3
Japan	-0,7	-0,8
Mittel- und Osteuropa ³	+2,9	+3,2
Lateinamerika ⁴	+1,0	+2,3
Ostasiatische Schwellenländer ⁵	+1,1	+3,5

¹ IWF, OECD, Deutscher Sachverständigenrat

² Die Veränderungen gegenüber dem Vorjahr für die Ländergruppen sind zusammengewogen mit ihren Anteilen am nominalen Bruttoinlandprodukt der Welt in jeweiligen Preisen und Kaufkraftparitäten im Jahre 2000

³ Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn

⁴ Argentinien, Brasilien, Chile, Kolumbien, Mexiko, Peru, Venezuela

⁵ Hongkong (China), Malaysia, Singapur, Korea, Taiwan, Thailand

lich dürfte die kontrollierte Militaraktion der USA in Afghanistan eher beruhigend wirken und mit den verbesserten Rahmenbedingungen seitens der Wirtschaftspolitik wieder zu einer Besserung des Vertrauens von Konsumenten, Unternehmen und Investoren führen.

Es kann deshalb davon ausgegangen werden, dass die positiven Anstösse seitens der Geld- und Finanzpolitik sich sukzessive durchsetzen werden. Zusammen mit der Korrektur der Lagerhaltung und dem auslaufenden Prozess der Investitionskurzungen, ins-

besondere in den USA, sollte sich eine allmählich wieder anziehende Nachfrage auch in einer kräftigen Weltproduktion niederschlagen. Zwar wird das erste Halbjahr 2002 noch durch wenig Schwung gekennzeichnet sein, aber in der Folge sollte die wirtschaftliche Dynamik wieder die Oberhand gewinnen.

Unter den gegebenen Umständen ist allerdings zu beachten, dass ein verlässlicher Konjunkturausblick mit einem hohen Mass an Unsicherheit verbunden ist. Gleichwohl gibt es gute Gründe, um dem Szenario einer allmählichen Verbesserung der Weltkonjunktur im Verlauf des nächsten Jahres die höchste Eintrittswahrscheinlichkeit beizumessen. Ein positives Signal stellt in diesem Zusammenhang vor allem auch die in Doha, Katar, eingeläutete Fortentwicklung der Welthandelsordnung im Rahmen der WTO dar, die sich selbst unter Erfolgszwang gesetzt hat.

Ausblick Schweiz

Vor diesem weltwirtschaftlichen Hintergrund wird auch die schweizerische Wirtschaftsentwicklung im laufenden Jahr durch einen V-förmigen Verlauf gekennzeichnet sein.

- Die Flaute bei den Exporten (schwache Bestellungseingänge, sinkende Auftragsbestände) und die Schwäche im Tourismus dürften in den nächsten Monaten noch anhalten und erst mit der Wiedererstarkung der für den schweizerischen Aussenhandel wichtigen Handelspartner anziehen. Dabei werden die Ausfuhrzuwächse (Waren und Dienste) weniger kräftig ausfallen als 2000 (plus zehn Prozent).
- Der private Konsum wird weiterhin eine Wachstumsstütze bleiben. Dafür sprechen eine moderate Inflation bei einer spürbaren Zunahme der Nominallöhne und eine insgesamt gut gehaltene Beschäftigungslage.
- Die Investitionen sollten in der zweiten Jahreshälfte die Talsohle durchschreiten. Bei den Ausrüstungsinvestitionen dürfte sich das Investitionsklima wegen des ständigen Drucks zur Modernisierung des Produktionsapparates bereits früher wieder etwas aufhellen. Dagegen bleiben die Bauinvestitionen, gemessen an den Baubewilligungen als vorlaufender Indikator, auf einem eher flachen Wachstumspfad.

Insgesamt rechnet economieuisse für 2002 mit einem gesamtwirtschaftlichen Wachstum zwischen einem und eineinhalb Prozent bei einer durchschnittlichen Teuerung von einem Prozent.

Konjunkturlage aus wirtschaftspolitischer Sicht

Ungeachtet der labilen konjunkturellen Situation und der hohen Unsicherheiten besteht kein Anlass, vom Konzept der Konstanz der Wirtschaftspolitik in Form stabiler und verlässlicher gesamtwirtschaftlicher Rahmenbedingungen abzuweichen und zu einer diskretionären Konjunkturpolitik bzw. zu expansiven Sondermassnahmen Zuflucht zu nehmen. Eine rahmen- und stabilitätsorientierte Wirtschaftspolitik ist am besten geeignet, Risiken zu senken und bei den Wirtschaftssubjekten wieder Zukunftsvertrauen zu schaffen. Die Notwendigkeit, die Flexibilität des Wirtschaftssystems mit strukturellen Reformen zu stärken und die Anpassungsfähigkeit der Volkswirtschaft an veränderte Umfeldbedingungen dauerhaft zu erhöhen, bleibt unvermindert bestehen. Dabei ist die Problemlösungskapazität des Marktsystems noch stärker zu nützen. Unter konjunkturpolitischen Gesichtspunkten sind deshalb die Handlungsspielräume für eine aktivistische Wirtschaftspolitik eng. Für die einzelnen Politikbereiche heisst dies:

- Die Schweizerische Nationalbank muss bei der Beurteilung der monetären Rahmenbedingungen unter den gegebenen Perspektiven die Wechselkursituation besonders mit ins Bild nehmen. Es gilt vor allem, den von der Wechselkursinduzierten Verschlechterung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen ausgehenden Abschwungkräften entgegenzuwirken. Eine auf den Wechselkurs ausgerichtete Geldpolitik ist im Übrigen für die Schweiz nicht neu. Auch als unmittelbar vor und nach der Einführung des Euro an den Devisenmärkten die Befürchtung verbreitet war, dies könnte zu einer für die Wirtschaft schädlichen Frankenaufwertung führen, orientierte sich die Nationalbank am Wechselkurs und war bestrebt, die Relation zum Euro stabil zu halten. Letztlich muss man sich aber stets bewusst sein, dass die Geldpolitik wie ein Strick ist: «Man kann mit ihr die Konjunktur bremsen, sie damit anzuschieben ist weit schwieriger.»

- Die Steuerpolitik steht unmittelbar in der Pflicht, wenn es um die Setzung richtiger Anreize für eine stabile Beschäftigung und höhere Investitionen geht. Dabei steht vor allem die Steuerbelastung des Faktors Arbeit wie auch des Faktors Kapital im Mittelpunkt. Von daher ist der eingeschlagene Weg sowohl bei der Entlastung der Familien als auch bei der Reform der Unternehmensbesteuerung konsequent fortzusetzen. Mit letzterer sollen mehrere Ziele gleichzeitig erreicht werden: Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastungen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft der ansässigen Unternehmen sowie Erhöhung der Attraktivität des Standortes Schweiz für ausländische Investoren.

In diesem Zusammenhang hat *economiesuisse* – entgegen vielerlei Behauptungen – wegen des Engagements des Bundes bei der Schaffung einer neuen schweizerischen Luftverkehrsgesellschaft nie auf die steuerpolitischen Forderungen der Wirtschaft verzichtet. Der Verband hat angesichts eingeschränkter Finanzierungsspielraume des Bundes lediglich Bereitschaft für eine zeitliche Etappierung bei den steuerlichen Entlastungen signalisiert, wie sie vom Nationalrat im letzten Herbst beschlossen worden sind.

- Die im Bau befindlichen öffentlichen Investitionen und die beschlossenen, baureifen Infrastrukturvorhaben sind zielgerichtet und bedarfsgerecht zu verwirklichen. Ebenso ist die Substanzerhaltung der öffentlichen Werke kontinuierlich und angemessen zu pflegen. Daraus ergibt sich kein Vorwand für zusätzliche staatliche Ausgabenprogramme, sondern es geht – im Sinne der Glättung des Konjunkturverlaufs – vielmehr um die Einhaltung des vorgesehenen Ausgabenpfads über einen bestimmten Zeitraum.
- Die Haushaltskonsolidierung beim Bund mit dem Ziel eines stabilen Haushalts bei tieferen Steuern hat angesichts des besorgniserregenden Ausgabenwachstums zusätzlich an Bedeutung gewonnen. Sie schadet der Konjunktur auch kurzfristig nicht, vor allem wenn es gelingt, damit einen Vertrauenszuwachs zu schaffen, so dass private Haushalte und Unternehmen von «gesunden» Staatsfinanzen ausgehen können und keine weiteren Steuererhöhungen mehr befürchten müssen.

Stets gilt jedoch: Wer nicht sparen kann, kann auch die Steuern nicht senken. Die Schuldenbremse wird erlauben, die notwendige Ausgaben- disziplin institutionell durchzusetzen.

Die bewölkten Konjunkturaussichten geben keinen Anlass, notwendige Strukturreformen aufzuschieben oder gar darauf zu verzichten. Unverminderter Handlungsbedarf besteht vor allem in der Gesundheits- und Sozialpolitik, bei der Öffnung noch geschlossener Märkte (Energie, Post, Landwirtschaft), bei der Umsetzung des neuen Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen.

Letztlich können nur unternehmerische Investitionen und erfolgreiche Innovationen, unterstützt durch intensive F&E-Aktivitäten in den Unternehmen und durch Zusammenarbeit mit der Wissenschaft, die Schweiz wieder auf einen höheren Wachstumspfad bringen. Die Wirtschaftspolitik hat dabei geeignete Anreizstrukturen für Risikobereitschaft, Leistung und Lernen zu schaffen.

Geld- und Währungspolitik

Die Schweizerische Nationalbank (SNB) führt als unabhängiges Organ die Geld- und Währungspolitik. Im neuen Nationalbankgesetz muss die Preisstabilität als vorrangiges Ziel der SNB festgehalten werden. Die Möglichkeit, Wechselkursverzerrungen zu korrigieren, soll jedoch erhalten bleiben.

Die Hauptaufgabe der Schweizerischen Nationalbank ist und bleibt, für ein Geldangebot zu sorgen, das ein nachhaltiges Wachstum des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials bei stabilem Preisniveau ermöglicht. Dabei sollen die sich bietenden Zinssenkungsspielräume genützt werden, ohne in einen Zinsaktivismus zu verfallen. Gleichzeitig gilt es, dem Wechselkurs, der für eine kleine, offene Volkswirtschaft eine wichtige makroökonomische Variable darstellt, im geldpolitischen Entscheidungskalkül die nötige Aufmerksamkeit zu schenken.

Konkret bedeutet dies, dass die SNB in ihrer geldpolitischen Praxis neben dem Output-Gap (Differenz zwischen dem tatsächlichen und dem potenziellen Output) und dem Inflations-Gap (Unterschied zwischen der tatsächlichen und der angestrebten Teuerungsrate) immer auch eine Währungsvariable berücksichtigt. Die Erfahrung zeigt, dass die Geldpolitik auch von anderen Zentralbanken in kleinen, offenen Volkswirtschaften so gehandhabt wird.

Euro-Franken-Verhältnis

Unter den schweizerischen Gegebenheiten eines Hochlohn- und Hartwährungslandes war und ist vor allem das Verhältnis des Frankens zum Euro von besonderem Interesse, gehen doch über 50 Prozent unserer Exporte ins Euroland und rund 70 Prozent werden aus diesem Wirtschaftsraum importiert. Die Entwicklung seit der Einführung der Europäischen Währungsunion (EWU) am 1. Januar 1999 verlief bis weit ins Jahr 2001 relativ spannungsfrei. Allerdings emanzipierte sich in dieser Periode die schweizerische Geld- und Währungspolitik zunehmend gegenüber der Politik der Europäischen Zentralbank (EZB). Die auf eine grössere Eigenständigkeit bedachte Politik der SNB bescherte deshalb dem Franken seit Beginn des Jahres 2000 einen schleichenden Wertzuwachs. Besorgniserregend war der

abrupte Aufwertungsschub im Sog der Terroranschläge vom 11. September 2001, als der Franken sich wieder einmal mehr als «sicherer Hafen» erwies. Allein zwischen dem 11. und 21. September stieg der Wert des Frankens gegenüber dem Euro um rund vier Prozent und gegenüber dem Dollar um 4.8 Prozent. Es war deshalb wichtig, dass die SNB am 17. und am 24. September das Zinszielband je um 0.5 Prozentpunkte senkte, um einer unkontrollierten Entwicklung am Devisenmarkt mit gravierenden realwirtschaftlichen Folgen Einhalt zu gebieten.

Solche abrupten, unvorhersehbaren Aufwertungen, die über die Inflationsunterschiede hinausgehen, stellen vor allem diejenigen Bereiche der realen Wirtschaft vor erhebliche Schwierigkeiten, in denen die Kosten in einer anderen Währung anfallen als der Umsatz. Zwar lassen sich kurzfristige Wechselkursschwankungen über Devisentermingeschäfte, Währungsoptionen und andere «Hedging-Instrumente» absichern. Das langfristige Wettbewerbsrisiko, das sich aus einem anhaltend starken Franken ergibt, lässt sich mit banktechnischen Instrumenten jedoch nicht auffangen, sondern erfordert Anpassungen der Unternehmensstrategie.

Auch wenn der Franken gegenüber dem Euro auf dem derzeitigen Niveau von 1.47 von vielen Marktanalytikern als überbewertet gilt und von daher für das laufende Jahr eine Korrektur vorhergesagt wird, kann letztlich niemand genau sagen, wo der Franken «richtig» bewertet ist. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass der als langfristig angemessen beurteilte Euro-Franken-Kurs seit 1999 wiederholt nach unten verschoben wurde. Für die Zukunft des Euro-Franken-Verhältnisses ist vor allem die Frage entscheidend, ob eine einheitliche Geldpolitik in einem immer heterogeneren Euroraum die gleiche Geldwertstabilität zu erzielen vermag wie die Geldpolitik in einem kleinen Währungsraum mit autonomer Notenbank.

Preisstabilität als makroökonomischer Anker

Auch wenn das Preisklima auf der Konsumentenstufe seit einiger Zeit entspannt ist, bleibt die Sicherung der Preisniveaustabilität ein Daueranliegen. Das ist schon daraus ersichtlich, dass sich das Preisniveau für Inlandguter 2001 im Durchschnitt um 1.7 Prozent erhohnte und die Kerninflation bei 1.3 Prozent lag. Die überragende Bedeutung der Geldwertstabilität für eine marktwirtschaftliche Ordnung ergibt sich daraus, dass nur bei einem auf Dauer stabilen Preisniveau der Informationsgehalt des Systems relativer Preise gewährleistet ist, so dass sich Anbieter und Nachfrager verlässlich orientieren und vorausgreifend reagieren können.

Geldpolitik als Gratwanderung

Die SNB wird auch in Zukunft auf unerwünschte makroökonomische Schocks – sei es als Folge von realen Wechselkursverzerrungen, Erdolpreisschwankungen oder von anderen konjunkturrelevanten Verschiebungen von Erwartungen wie im Technologiesektor – reagieren müssen. Dabei wird die SNB stets zwischen Binnenstabilitat des Geldwertes bzw. der Aufrechterhaltung des schweizerischen Zinsbonus und einem realwirtschaftlich noch vertretbaren Wechselkurs abzuwägen haben.

Auf dem Weg zu einem neuen Notenbankgesetz

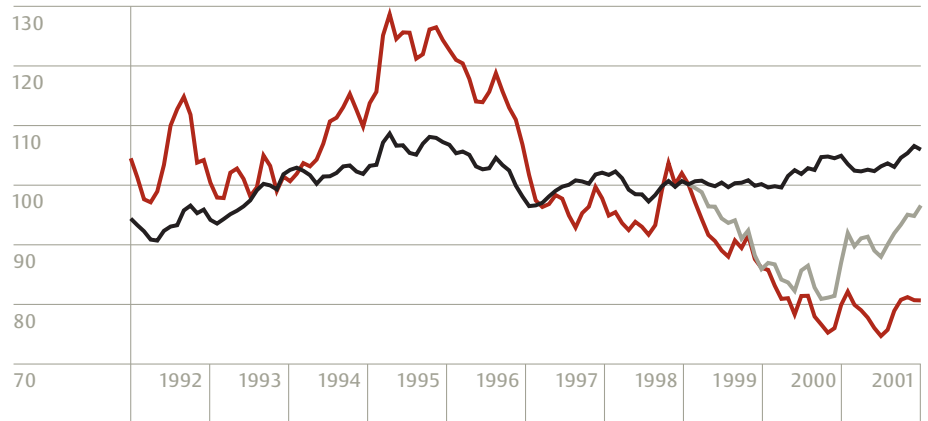
Im Verlaufe dieses Jahres wird der Bundesrat die Botschaft für ein neues Nationalbankgesetz vorlegen. Angesichts der zentralen wirtschaftspolitischen Rolle der Geldpolitik kommt der Konkretisierung des Notenbankauftrages besondere Bedeutung zu. Mit der Vorrangigkeit der Preisstabilität im Sinne der Vermeidung von Inflation und Deflation soll die Hauptaufgabe der SNB gesetzlich verankert werden. Dabei versteht es sich von selbst, dass die Geldversorgung die Ausschöpfung des Produktionspotenzials ermöglichen soll. Eine weitere Ausdehnung des Notenbankauftrages auf beschäftigungs- und wachstumspolitische Ziele kann jedoch nicht in Frage kommen. Im Weiteren gilt es, eine Politisierung der SNB bei der Bestimmung der Höhe der Wahrungreserven bzw. der Gewinnermittlung zu vermeiden. Diese Aufgabe soll in den Händen der Notenbankleitung bzw. des Bankrates bleiben. Unbestritten sind eine umfassendere Rechenschaftspflicht gegen-

über Bundesrat, Parlament und Öffentlichkeit sowie eine stärkere Überwachung von Zahlungssystemen im Interesse der Stabilität des Finanzsystems.

Es ist zu hoffen, dass auf diesen Grundlagen die Schweiz zu einem zeitgemässen SNB-Gesetz kommt, das vor allem den Hauptauftrag so weit klarstellt, als dass keine falschen Erwartungen über die Möglichkeiten der Geldpolitik aufkommen.

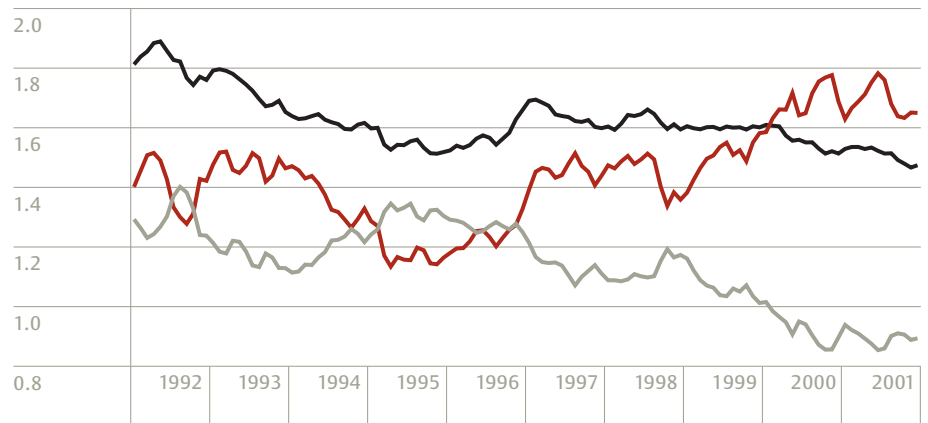
Realer Aussenwert des Franks nach Regionen (exportgewichtet)

Euroraum
 Nordamerika
 Asien (ab Januar 1999 verfügbar)
 Monatsmittel, Index: Januar 1999 = 100
 Quellen: KOF ETH



Devisenkurse

CHF/Euro
 CHF/US\$
 US\$/Euro
 Devisengeld, Monatsmittel
 Quellen: KOF ETH



Nötige Reformen in der Agrarpolitik

Die Schweiz braucht eine moderne, leistungsfähige und unternehmerisch denkende Landwirtschaft, die auf Arbeitsteilung und Kooperation setzt und sich offen gegenüber europäischen und internationalen Märkten zeigt. Dieser Anspruch ist nur durch eine moderne, spezialisierte und nachhaltig produzierende Landwirtschaft zu erfüllen. Reformen sind deshalb dringlich.

Ausgangslage

Obwohl das neue Landwirtschaftsgesetz (LwG) erst am 1. Januar 1999 in Kraft getreten ist, muss die Agrarreform unbedingt weitergehen, will die Landwirtschaft mit den fortwährenden wirtschaftlichen, technischen und gesellschaftlichen Veränderungen Schritt halten. Der Reformbedarf ist unter anderem daran ersichtlich, dass die Landwirtschaft nicht nur nach aussen immer noch stark abgeschottet, sondern auch überreglementiert ist. Je mutiger das Vorgehen und je vorausschauender die Anpassungen sind – insbesondere im zentralen Milchsektor –, desto bessere Marktchancen ergeben sich für die schweizerische Landwirtschaft auf den nationalen und internationalen Märkten.

Zwar anerkennt *economiesuisse* die in den 90er Jahren durchgeführten Reformen, wozu auch bis Ende 2000 die Umsetzung der im Rahmen der Uruguay-Runde des GATT eingegangenen Verpflichtungen zum Abbau des Grenzschutzes (Tarifizierung, schrittweise Reduktion der produktgebundenen Inlandstützung sowie der Exportsubventionen) gehört. Aber aus den oben genannten Gründen (Überreglementierung und Abschottung vom Weltmarkt) wäre eine Verlangsamung des Reformtempo verhängnisvoll, will die Schweiz möglicherweise strengeren Vorgaben durch die WTO zuvorkommen. Die unter dem Begriff «Agrarpolitik 2007» ausgearbeiteten Vorschläge des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements zur Anpassung des agrarpolitischen Instrumentariums vermögen deshalb nicht restlos zu befriedigen. Wie immer die neue Agrarpolitik aussehen wird, muss sie nach Ansicht von *economiesuisse* folgenden Massstäben gerecht werden:

- Die Landwirtschaft muss marktgerecht sein, was im Grunde immer auch Verbraucherorientierung bedeutet.
- Die Landwirtschaft muss wettbewerbsfähig sein, womit allen Forderungen nach Begrenzungskriterien (Fläche, Einkommen, Vermögen) und nach betriebsgrössenabhängiger Degression bei den Direktzahlungen die sachliche Begründung entfällt. Es darf nicht sein, dass der Staat effiziente Strukturen bestraft.
- Die Landwirtschaft muss nachhaltig sein, was impliziert, dass die Agrarpolitik Gesundheit, Verbraucher- und Umweltschutz gleichermaßen mit Wirtschaftlichkeit verbindet.

economiesuisse anerkennt die wichtige Rolle der «Multifunktionalität» in der Landwirtschaft. Dies gilt insbesondere für die Berglandwirtschaft, die für unser Land eine besondere Bedeutung hat, um sowohl die über Jahrhunderte gewachsene Stabilität des alpinen Lebensraums als auch den touristischen Reiz des Alpenraums zu bewahren. Das eher vage Konzept der «Multifunktionalität» darf aber nicht überstrapaziert werden. Beschäftigungs-, regional- und umweltpolitische Ziele lassen sich mit agrarpolitischen Mitteln allein nicht effizient erfüllen.

Im Weiteren ist eine unfruchtbare agrarpolitische Debatte unter dem Titel «konventionelle» versus «ökologische» Landwirtschaft zu vermeiden, weil sie nicht weiter führt. Gross ist nicht gleich schlecht, ebenso ist klein nicht immer fein. Der Begriff «konventionell» ist im Übrigen auch irreführend, weil er unterstellt, neuere Erkenntnisse einer umweltschonenden, nachhaltigen Landbewirtschaftung hätten noch keinen Eingang in die Produktion gefunden. Landwirtschaft bedeutet immer einen Eingriff in die Natur, von dem Gefahren ausgehen können. Unabhängig von der Bewirtschaftungsform ist gerade in unserem Land der Umwelt- und Gesund-

heitsverträglichkeit bei Produktion und Verteilung der Nahrungsmittel besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

Schliesslich braucht der Verbraucher keine staatliche Bevormundung und Erziehung. Kampagnen gegen ökonomische Sachzwänge, die den Verbraucher zu einer Abkehr von seinen Ess- und Kaufgewohnheiten bewegen wollen, haben in einer Marktwirtschaft keinen Platz. Ebenso ist es keine Staatsaufgabe, die Kosten für teurere Ökoprodukte zu finanzieren. Der Verbraucher kann wohl selbst am besten entscheiden, welche seine Präferenzen sind, wieviel Geld er für Nahrung ausgeben kann und will und woher die Güter kommen sollen. Dazu braucht es glaubwürdige, vernünftig abgefasste und auch praktisch umsetzbare Deklarationsvorschriften, ohne dass es dabei zu neuen Handelshemmnissen und Marktabschottungen kommt.

Zur Finanzierung der Agrarpolitik

Zu den für die Landwirtschaft wichtigen Rahmenbedingungen gehört zweifellos auch die verlässliche Finanzierung der agrarpolitischen Massnahmen. Obwohl der Vernehmlassungsbericht diesbezüglich keine verbindlichen Aussagen macht, wird auch für die Zukunft von einem jährlichen Finanzmitteleinsatz von rund 3.5 Milliarden Franken ausgegangen. Dabei beziffern sich die mit dieser Gesetzesrevision verbundenen Mehrausgaben gegenüber dem Finanzplan 2003 im Durchschnitt der Jahre 2004/07 auf 60 Millionen Franken.

Grundsätzlich hat die Landwirtschaft Anrecht auf eine faire Abgeltung für die von ihr im Kontext der nachhaltigen Produktion erbrachten gemeinwirtschaftlichen Leistungen. Die zu diesem Zweck eingesetzten Direktzahlungen lassen sich allerdings nur rechtfertigen, wenn diese Dienstleistungen der Landwirtschaft effizient, d.h. zu den geringstmöglichen volkswirtschaftlichen Kosten erbracht werden. Das setzt leistungsfähige und wettbewerbsfähige Betriebsstrukturen voraus und bedingt, dass die Landwirtschaft – wie jeder andere Wirtschaftszweig auch – sich den Veränderungen in ihrem Marktumfeld stetig anpasst. Damit dieser fortwährende Prozess unter Wahrung der Nachhaltigkeit in geordneten Bahnen und auch sozialverträglich ablaufen kann, steht mit der Betriebshilfe, der Beratung, den Investitionskrediten usw. ein Instrumentarium zur

Verfügung, wie es kein anderer Wirtschaftszweig kennt.

Auch wenn sich *economiesuisse* zu dem in Art. 104 BV verankerten agrarpolitischen Gesellschaftsvertrag bekennt, ist das kein Freibrief für die staatlichen Agrarbudgets. Auch die staatlichen Ausgaben für die Landwirtschaft stehen unter dem Gebot des bundesrätlichen Finanzleitbildes, wonach die Steuer-, Fiskal- und Staatsquote zu den tiefsten in der OECD gehören soll.

Wichtige Handlungsachsen:

Zum Milchsektor

Die Milchwirtschaft als ein Schlüsselsektor der schweizerischen Landwirtschaft unterliegt immer noch einem relativ einengenden Regime, das mit den übergeordneten Zielen der Wettbewerbsfähigkeit (Sicherung der Marktanteile) und der Stärkung der unternehmerischen Leistungsfähigkeit nur schwer in Einklang zu bringen ist. Von daher drängt sich – auch im Lichte der wissenschaftlichen Erkenntnisse über die positiven Auswirkungen einer kontrollierten Aufhebung der Milchkontingentierung und mit Blick auf die internationale Entwicklung – eine weitere Liberalisierung des Milchmarktes gebieterisch auf. Dabei haben wir Verständnis dafür, dass eine derart tief greifende Massnahme nicht sofort durchgeführt werden kann, sondern sorgfältig eingeleitet und durch eine Übergangsregelung begleitet werden muss. Eine zeitliche Abstimmung mit der möglichen Aufhebung der Milchquoten in der EU ist nicht angebracht, weil dies bloss zu Verzögerungen führen würde.

Die Milchkontingentierung ist unter den gegebenen Perspektiven – und unabhängig von der Milchpolitik der EU – ein Fremdkörper in der heutigen Agrarordnung, die einer weiteren Annäherung der Landwirtschaft an marktwirtschaftliche Bedingungen im Wege steht. Denn der Ausstieg aus diesem nicht mehr zeitgemässen Quotensystem führt nicht nur zu wettbewerbsfähigeren und rentableren betrieblichen Milchproduktionsstrukturen, sondern gewährleistet über eine stärkere Spezialisierung der Betriebe auch einen volkswirtschaftlich effizienteren Mitteleinsatz. Aus diesem Grund ist umgehend die gesetzliche Grundlage zu schaffen, dass möglichst rasch ein geordneter Übergang in einen kontingentfreien Milchmarkt eingeleitet werden kann.

Zur Viehwirtschaft

Die geltenden Höchstbestandsvorschriften für die Tierhaltung gemäss Art. 46 und 47 LwG sind unnötiger Ballast im Landwirtschaftsgesetz. Nicht nur blieb deren Wirkung bisher gering, auch die Zielsetzung lässt sich auf anderem Weg (Gewässerschutzgesetz) effizienter erreichen. Wir plädieren deshalb für deren Streichung.

Die Zuteilung der Zollkontingente, insbesondere im Fleischsektor, ist und bleibt ein dauernder Zankapfel. Angesichts der kurzen Erfahrungszeit mit der heutigen Praxis gemäss Art. 48 LwG wäre eine Änderung ohne Zweifel verfrüht. Gleichwohl ist die möglichst wettbewerbsgerechte und transparente Verteilung der Zollkontingente – zumindest solange, als es diese gibt – eine Daueraufgabe. Aus diesem Grund sollte die Wettbewerbskommission die nach Art. 48 praktizierte Zuteilung der Kontingente periodisch überprüfen.

Zu den Direktzahlungen

Grundsätzlich widersprechen nach Fläche, Tierzahl, Einkommen und Vermögen begrenzte Direktzahlungen dem Prinzip, gemeinwirtschaftliche (unter anderem ökologische) Leistungen integral abzugelten. Da umweltgerechte Bewirtschaftung, tiergerechte Haltung und Verbraucherschutz nicht von der Grösse des Betriebs, des Einkommens oder des Vermögens abhängen, unterstützen wir die vorgesehene Aufhebung sämtlicher Begrenzungen mit Nachdruck. Aus dieser Sicht wäre die Einführung eines neuen Bezugskriteriums in Form der standardisierten Arbeitskraft widersprüchlich und inkonsequent. Wir lehnen dieses Kriterium ab, weil dadurch nicht nur der Anreiz zur Rationalisierung geschwächt würde, sondern zum Teil auch unerwünschte Verteilungswirkungen damit verbunden wären. Die Legitimation der Direktzahlungen ergibt sich in erster Linie aus der Flächenbewirtschaftung und nicht aus der Arbeitsintensität. Notfalls können wir der Festlegung eines Grenzwertes für die Summe der Direktzahlungen pro standardisierte Arbeitskraft zustimmen, wenn dies aus Gründen der politischen Akzeptanz unbedingt erforderlich ist.

Die immer wieder artikulierte Skepsis von *economiesuisse* gegenüber den Ökobeiträgen, d.h. den staatlichen Beiträgen für besonders umwelt- und tierfreundliche Produktionsformen, bleibt bestehen. Denn ein wesentlicher Teil des heutigen vielfältigen staatlichen Leistungsangebots unter diesem Titel lässt sich kaum als öffentliches Gut qualifizieren, wenn man auf die üblichen Kriterien der Nichtrivalität und der Nichtausschliesslichkeit im Konsum abstellt. Das trifft insbesondere für die Beiträge an besonders tierfreundliche Haltung landwirtschaftlicher Nutztiere zu. Grundsätzlich sollte der Markt bzw. der Verbraucher für gewünschte höhere Qualitäten, die über die Mindeststandards bei der Nahrungsmittelproduktion bzw. der Tierhaltung hinausgehen, aufkommen. Es kann deshalb auch nicht angehen, dass der Staat die Nachfrage nach besonders ökologisch hergestellten Produkten mit immer neuen Beiträgen und/oder Subventionen fördert, weil der ökologische Herstellungsvorgang marktfähiger Produkte an sich keinen förderungswürdigen Tatbestand darstellt.

Schliesslich ist es auch gesamtwirtschaftlich in hohem Masse problematisch, die gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Landwirtschaft immer weiter ausdehnen zu wollen mit der simplen Begründung, dies sei im öffentlichen Interesse. Eine solche Politik führt zwangsläufig zu einer Absenkung des Wohlstandsniveaus, weil der Nutzenzuwachs der Individuen durch den kollektiven Konsum kleiner ist als die Kosten durch die Finanzierung über Steuern. Grundsätzlich müsste eine Anreizstrategie, wie sie den Beiträgen für ökologische Leistungen zugrunde liegt, zeitlich begrenzt und degressiv ausgestaltet sein. Konsequenterweise opponiert *economiesuisse* jedem weiteren Ausbau von ökologischen Beiträgen und Zulagen, wie es der neue Art. 76a mit den Ethobeiträgen vorsieht. Dies steht einem gesonderten Ausweis der heutigen Beiträge für das Tierwohl nicht entgegen.

Zu den sozialen und strukturellen Massnahmen

Die Landwirtschaft wird sich auch in Zukunft den sich verändernden Umfeldbedingungen anpassen müssen, wenn sie ihren Platz in der schweizerischen Volkswirtschaft behaupten will. Das heisst, der Strukturwandel muss weitergehen. Damit er jedoch in geordneten Bahnen und auch sozialverträglich

verläuft, bedarf es eines entsprechenden Instrumentariums. economiesuisse unterstützt deshalb die Änderungen bei den sozialen Begleitmassnahmen, insbesondere die zeitlich befristeten Umschulungsbeihilfen gemäss Art. 86a (neu).

Hingegen sollte beim weiteren Ausbau der Investitionskredite mit Rücksicht auf die übrige Wirtschaft das gesunde Mass nicht aus den Augen gelassen werden. Dieses gebietet, am Prinzip einer strengen Wettbewerbsneutralität (Art. 87) festzuhalten und von der Ausweitung der Investitionskredite für einzelbetriebliche Massnahmen (Art. 106) abzusehen.

Die Ausdehnung des Vorsorgeprinzips gemäss Art. 148a geht auch economiesuisse zu weit. Es öffnet sozusagen Tür und Tor für alle möglichen staatlichen Eingriffe unter diesem Titel, wodurch das Vorsorgeprinzip zu einem Instrument der Fortschrittsfeindlichkeit mutiert. Art. 148a darf nicht zu einem allgemeinen Hemmnis werden, neuere und sichere Technologien zu nutzen. Die Verallgemeinerung des Prinzips würde sonst dazu führen, dass die Fähigkeit, auf Risiken angemessen zu reagieren, reduziert würde.

Nachhaltigkeit: Modewort oder Leitmotiv?

«Nachhaltige Entwicklung ist eine Entwicklung, welche die gegenwärtigen Bedürfnisse zu decken vermag, ohne für künftige Generationen die Möglichkeiten zu schmälern, ihre eigenen Bedürfnisse zu decken.»

Zehn Jahre nach dem Erdgipfel von Rio de Janeiro steht die Auseinandersetzung mit der Nachhaltigen Entwicklung immer noch im Brennpunkt der politischen Diskussion. Im September 2002 findet in Johannesburg der «Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung» statt, welcher Anlass zum Rückblick, aber auch der Beginn für einen neuen Aufbruch sein soll. Der Bundesrat hat aus diesem Anlass nicht nur zahlreiche Aktivitäten entwickelt, sondern auch eine umfassende Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 verfasst. Ebenso werden die Arbeiten für ein Monitoring der Nachhaltigen Entwicklung vorangetrieben.

Position economieuisse

Drei gleichwertige Zieldimensionen: Nachhaltige Entwicklung bedarf einer konsistenten wirtschafts-politischen Konzeption, bei der die drei Zieldimensionen der Nachhaltigen Entwicklung – die gesellschaftliche Solidarität, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die ökologische Verantwortung – in einer gesamtheitlichen Sicht angegangen werden. Dabei gilt das Prinzip der Gleichrangigkeit der drei Zieldimensionen: Ökologische, ökonomische und soziale Ziele dürfen langfristig nicht auf Kosten der jeweils anderen Ziele erreicht werden.

Kooperation und gemeinsame Verantwortung:

Der gesellschaftliche Such-, Lern- und Gestaltungsprozess namens «Nachhaltige Entwicklung» bedingt ein verändertes Verständnis zwischen Politik und Wirtschaft. Mehr denn je sind kooperative, auf die vermehrte Eigenverantwortung der Akteure abzielende Prozesse zu gestalten. Die grossen anstehenden Herausforderungen können nur durch die Etablierung eines kontinuierlichen Dialogs sowie der gemeinsamen Wahrnehmung der Verantwortung von allen

relevanten Akteuren (Produzenten, Konsumenten, Handel und Staat) erfolgreich gemeistert werden.

Innovationstätigkeit fördern: Nachhaltigkeit fordert die Ausrichtung auf langfristige Ziele sowie die adäquate Berücksichtigung der Bedürfnisse der gegenwärtigen und zukünftigen Generationen. Angesichts der nicht vorhersehbaren Zukunft muss demnach die Schaffung und Aufrechterhaltung möglichst vieler Optionen zur Realisierung von freien Lebensentwürfen im Vordergrund stehen. Anzustreben ist ein gesellschaftliches und wirtschaftliches Umfeld, welches die Forschungs- und Technologieentwicklung stärkt, lebenslanges Lernen fördert und die Investitionsbereitschaft und damit die Innovationsfähigkeit der Wirtschaft und Gesellschaft unterstützt.

Internationale Abstimmung und Zusammenarbeit:

Damit einher muss der intensive Einbezug der internationalen Entwicklung gehen. Eine aktive Aussenpolitik ist deshalb zu begrüssen. Die Schweiz darf international allerdings nur dann eine Vorreiterrolle einnehmen, wenn der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft dadurch keine anhaltenden Nachteile entstehen. Zudem muss verhindert werden, dass die Aussenpolitik zur Umgehung der nationalen Entscheidungsprozesse führt.

Alpenkonvention: Unnötige Regulierungen verhindern

Die Wirtschaft anerkennt den Schutz der Alpen als wichtiges Anliegen. Sie wendet sich aber gegen die einseitigen und unnötigen Regulierungen in den Zusatzprotokollen der Alpenkonvention.

Die im November 1991 unterzeichnete Alpenkonvention wurde von der Schweiz am 28. Januar 1999 ratifiziert. Die neun Vertragsparteien (Schweiz, Österreich, Deutschland, Frankreich, Italien, Liechtenstein, Monaco, Slowenien und die Europäische Gemeinschaft) bezwecken mit diesem internationalen Vertrag im Wesentlichen, die Nachhaltige Entwicklung und den Schutz des Alpenraumes zu fördern. Die inhaltliche Ausgestaltung dieser Ziele ist in den Zusatzprotokollen (es sind dies die Protokolle über Raumplanung und Nachhaltige Entwicklung, Berglandwirtschaft, Naturschutz und Landschaftspflege, Bergwald, Tourismus, Bodenschutz, Energie, Verkehr sowie ein Protokoll über Streitbeilegung) geregelt. Diese sollen 2002 dem Parlament zur Ratifikation vorgelegt werden, welches abschliessend zu diesem Geschäft Stellung nehmen kann, da es keine Referendumsmöglichkeit gibt.

Position economiesuisse

Die Wirtschaft hat sich in den letzten neun Jahren im Rahmen der verschiedenen Vernehmlassungen zu den einzelnen Protokollen der Alpenkonvention regelmässig geäussert und wiederholt ihre grössten Bedenken gegen die Unterzeichnung der Protokolle angemeldet. Folgerichtig lehnt die Wirtschaft die Ratifikation der Zusatzprotokolle ab.

economiesuisse greift nicht die Ziele der Alpenkonvention an. Sie anerkennt, dass das einmalige Ökosystem der Alpen erhalten bleiben muss. Die vorgeschlagenen Massnahmen in den Zusatzprotokollen, welche die Alpenkonvention konkretisieren sollen, sind indessen für die Wirtschaft nicht akzeptabel. Dafür sprechen insbesondere folgende Gründe:

- Trotz gegenteiligen Versprechungen der Bundesbehörden bieten die Protokolle keine ausreichende Basis für eine differenzierte Güterabwägung

zwischen Schutz- und Nutzungsinteressen. Im Sinne der Nachhaltigen Entwicklung plädieren wir für ein Gleichgewicht zwischen sozialen, ökologischen und ökonomischen Werten.

- Durch die Überbewertung der Schutzinteressen und die bewusste Zurückbindung der wirtschaftlichen Interessen werden die Bergregionen in ihren Entfaltungsmöglichkeiten behindert. Damit wird die Abhängigkeit der Bergregionen von den Agglomerationen weiter verstärkt.
- Die Konsequenzen der Protokolle sind nicht im Detail absehbar. Durch ihre offenen Formulierungen, evolutive Ausrichtung, aber auch die Tragweite der Probleme, die sie lösen wollen, öffnen sie Tür und Tor für alle möglichen Interpretationen und Auslegungen. Zwar argumentiert das zuständige Departement, dass in der Schweiz mit ihrer anerkannt fortschrittlichen ökologischen Gesetzgebung aufgrund der vorliegenden Protokolle keine Anpassung der Gesetze notwendig sei. Angesichts des schweizerischen Vollzugsperfektionismus und der solchen Abkommen inhärenten Eigendynamik ist dies aber zu bezweifeln. Zudem ist zu befürchten, dass allfällige Umsetzungsmassnahmen nicht «nur» für die der Alpenkonvention unterstehenden 60 Prozent des Schweizer Gebietes gelten würden, sondern für die ganze Schweiz.
- Die mit dem vorliegenden Vertragswerk angestrebte Politikkoordination mit unseren Nachbarstaaten im Alpenraum ist unseres Erachtens weit einfacher und effizienter durch eine Abstimmung mit der EU-Gesetzgebung in den angesprochenen Bereichen (Umwelt-, Energie- und Verkehrspolitik) zu erreichen. Dazu bedarf es keines Spezialarrangements für die Alpen, das in ihren Auswirkungen die Schweiz zudem viel intensiver betrifft als die meisten anderen Vertragsstaaten der Alpenkonvention, bei denen weniger als 60 Prozent der Staatsfläche von der Konvention betroffen sind.

Kleine und mittlere Unternehmen (KMU)

Die KMU geniessen in Politik und Öffentlichkeit zu Recht viel Wohlwollen. Zwischen KMU-Rhetorik und -Taten klafft jedoch eine Lücke. Eignet sich die KMU-Vokabel zwar gut für wohlfeile politische Deklamationen, erfordert die Schaffung eines KMU-verträglichen Regulierungsumfeldes erhebliche Knochenarbeit.

Zur Erkennung des administrativen Belastungspotenzials von Gesetzen und Verordnungen für ein angemessenes Regulierungsumfeld für KMU muss man ins Detail gehen. Diese Arbeit wird häufig nicht einmal besonders honoriert, weil dabei regulierungsbedingte Besitzstände und Eigeninteressen gefährdet werden. Hinzu kommt, dass der Begriff KMU derart heterogen ist, dass jede wirtschaftspolitische Diskussion Gefahr läuft, in einer Schlagwortdebatte zu enden. Entlastungen und Verbesserungen für KMU ergeben sich nur bei klar konkretisiertem Handlungsbedarf im Rahmen einer stabilen und verlässlichen wirtschaftspolitischen Grundkonzeption.

Dominanter Wirtschaftsfaktor

Die kleinen und mittleren Unternehmen (bis 249 Vollzeitbeschäftigte) sind und bleiben diejenige Unternehmensform, die die schweizerische Wirtschaftsstruktur entscheidend prägt. Sie erreichten 1998 einen Anteil von 99.7 Prozent an der Gesamtzahl aller Unternehmen. 69 Prozent aller Beschäftigten arbeiten in KMU. Die KMU dominieren sowohl den sekundären als auch den tertiären Sektor und sind mit wenigen Ausnahmen (z.B. Banken, Versicherungen) in allen Wirtschaftszweigen tätig. Die Struktur der Schweizer Unternehmenslandschaft wird sich im Zuge der Tertiarisierung (Übergang in die Dienstleistungswirtschaft und -gesellschaft) noch weiter in Richtung Klein- und Kleinstfirmen bewegen. Dazu dürfte schliesslich auch der erfreuliche Trend zu Neugründungen beitragen.

Von daher ist es eine Illusion zu glauben, es gebe so etwas wie das durchschnittliche schweizerische KMU. Nicht nur gibt es zwischen den einzelnen Wirtschaftszweigen erhebliche Unterschiede, bereits schon das KMU-Unternehmerbild ist äusserst vielschichtig. Es kann deshalb auch keine KMU-Wirt-

Grössenstruktur der Unternehmen in der Schweiz, 1998

Grösse	Unternehmen		Beschäftigte	
0 – 1	131 770	44.7%	207 859	7.6%
2 – 9	131 939	44.8%	645 942	23.6%
10 – 49	25 832	8.8%	593 686	21.7%
50 – 99	2 806	1.0%	224 184	8.2%
100 – 249	1 575	0.5%	278 365	10.2%
250 – 499	463	0.2%	191 029	7.0%
500+	303	0.1%	591 179	21.6%
Total	294 688	100.0%	2 732 244	100.0%

Quelle: BFS (BZ 1998)

schaftspolitik im eigentlichen Sinne geben, wie häufig – etwas unreflektiert – gefordert wird.

Aufgabe des Staates ist es vielmehr, im Rahmen einer verlässlichen wirtschaftspolitischen Konzeption für investitions- und innovationsfreundliche Rahmenbedingungen zu sorgen, die allen Unternehmen günstige Entfaltungsmöglichkeiten bieten. Im wirtschaftspolitischen Vordergrund stehen dabei – neben einem stabilen Geldwert und einer soliden Haushaltspolitik mit sinkenden Steuer- und Abgabebelastungen – vor allem ein vernünftiges Regulierungsumfeld, das die administrativen Belastungen möglichst klein hält, ein modernes und zukunfts-offenes Ausbildungssystem einschliesslich der Weiterbildung sowie ein zeitgemässes Aussenhandelsförderungssystem.

KMU-Verträglichkeit: Daueraufgabe der Wirtschaftspolitik

Vor dem Hintergrund der schweizerischen Wirtschaftsstruktur und im Lichte des allgemeinen wirtschaftspolitischen Auftrages muss es eine permanente Aufgabe sein, die zur Erfüllung von ökonomi-

schen und politischen Zielen unentbehrlichen Regulierungen so auszugestalten und umzusetzen, dass für Unternehmen im Allgemeinen und KMU im Besonderen so wenig nachteilige Aus- und Nebenwirkungen wie nur möglich resultieren. Es gibt deshalb stets Möglichkeiten, die regulationsbedingten Wirkungs- und Umsetzungskosten zu senken. Den KMU ist schon mit kleinen, punktuellen, aber stetigen Verbesserungen gedient, weil es den «grossen Wurf» auf diesem Gebiet ohnehin nicht gibt. Dies setzt allerdings eine permanente Überprüfung des Regulierungsumfelds voraus.

Verbesserungen für KMU

Am 1. März 2001 ist das neue Exportförderungsgesetz in Kraft getreten, das insbesondere die Exportfähigkeit von KMU über bessere Marktinformationen, Beratung und Auslandmarketing stärken wird. Es gibt nach Betriebszählung 1998 rund 30 000 KMU, die im Export tätig sind. Erfreulicherweise zeichnen sich auch Fortschritte bei der Zusammenarbeit zwischen Fachhochschulen und KMU ab. Die von economiesuisse durchgeführten Seminare tragen hierzu ein Stück weit bei.

Neuer Handlungsbedarf

Kaum Fortschritte konnten bei den übrigen, im letztjährigen Bericht «Wirtschaftspolitik in der Schweiz» erwähnten Problemfeldern erzielt werden. Insbesondere der Stillstand auf dem Gebiet des Steuerrechts ist bedauerlich. Neuer Handlungsbedarf ergibt sich in den folgenden Bereichen:

- Permanente Überprüfung der Erhebungen der Bundesstatistik bei privaten Unternehmen, um mittels neuer statistischer Methoden, Synergien mit anderen Verwaltungsdaten usw. die administrative Belastung der Unternehmen in Grenzen zu halten. Diese Aufgabe erhält insofern neue Brisanz, als im Rahmen der Bilateralen Verhandlungen II die Schweiz durch die Übernahme des EWR-relevanten Statistik-Acquis neue Statistiken übernehmen muss.

- Schnelle Revision des GmbH-Rechts, um den KMU ein modernes Rechtskleid zur Verfügung zu stellen, das ähnliche Möglichkeiten wie das Statut der AG bei weniger Aufwand, aber gleicher Rechtssicherheit bietet.
- Vereinfachung der Abrechnungsverfahren im Sozialbereich mit der Vielzahl von Kassen und Administrationen (AHV, Unfallversicherung, BVG, Arbeitslosenversicherung usw.).
- Ausmerzung der Diskriminierung der KMU bei Umweltabgaben. So ist es in hohem Masse stossend, dass bei der VOC-Lenkungsabgabe keine Rückgabe unter 3000 Franken erfolgt.

Für economiesuisse ist und bleibt KMU-Politik eine querschnittsbezogene Sachpolitik. Das Engagement des Verbands wird auch in Zukunft hoch bleiben, weil es auf dem Weg zum KMU-verträglichen Staat noch ein beträchtliches Verbesserungspotenzial gibt.

Besorgniserregende Entwicklung in der Finanzpolitik

Im Gegensatz zu der Entwicklung in vielen Ländern der OECD haben die öffentlichen Ausgaben und die Steuerbelastung in der Schweiz in den letzten zehn Jahren unverhältnismässig zugenommen. Eine Umkehr der Entwicklung ist nicht in Sicht. Die Behörden scheinen sich mit der aktuellen Situation zufrieden zu geben und mit einer möglichen Verschärfung abzufinden.

Weiterhin steigende Staats- und Fiskalquoten

Die finanzielle Situation des Bundes bleibt in hohem Masse besorgniserregend. Der kürzlich im Parlament diskutierte Finanzplan sieht bis 2005 eine Ausgaben-erhöhung vor, die vier Prozent pro Jahr deutlich übersteigt. Dieser Anstieg ist erheblich stärker als das für die kommenden Jahre zu erwartende Wirtschaftswachstum. Erfahrungsgemäss wird mit einer solchen Entwicklung unweigerlich der Ruf nach Steuererhöhungen folgen. Die Gefahr einer solchen Entwicklung lässt sich auch nicht durch den Hinweis relativieren, dass das Ausgabenwachstum bei Ausklammerung der AHV geringer wäre. Auch wenn die allgemeine Lage hinsichtlich der Steuerbelastung vergleichsweise noch relativ günstig bleibt, ist die Schweiz einer der schlechtesten Schüler innerhalb der OECD, wenn die Erhöhung der Fiskalquote seit 1990 als Massstab herangezogen wird. Wir riskieren damit einen unserer wichtigsten Trümpfe, den wir auf internationaler Ebene haben, zu verspielen. Dies umso mehr, als dass laut Bundesverwaltung in der Schweiz 1999 die Ausgaben der Institutionen, die sich aus Abgaben mit obligatorischem Charakter finanzieren, bereits 50 Prozent des BIP entsprachen.

Im Gegensatz zu den Zielen, die der Bundesrat in seinem «Finanzleitbild» gesetzt hat, ist eine weitere Erhöhung der Staats- und der Steuerquote vorgesehen. Hinzu sind zahlreiche Forderungen nach neuen Ausgaben von interessierten Kreisen bereits angemeldet worden, so in den Bereichen Sozialpolitik, Verkehr, Bildung oder Entwicklungshilfe. Derartige Begehrlichkeiten haben durch den ausserordentlichen, aber vorübergehenden Einnahmenüberschuss von vier Milliarden Franken im Jahre 2000 Auftrieb erhalten. Das beunruhigende Defizit der Rechnung 2001 dürfte allerdings einige Ausgabenforderungen dämpfen. Auf längere Sicht wird die Schweiz schliesslich auch bei der Finanzierung der Sozialwerke herausgefordert sein.

Haushaltsentwicklung auf Stufe Bund

	V 01	V 02	FP 03	P 04	P 05	Ø Δ p.a.
Ausgaben (in Mrd.)	48.9	50.6	52.5	55.5	57.4	
Δ Vorjahr (in %)		+3.5	+3.7	+5.8	+3.3	+4.1
Einnahmen (in Mrd.)	48.9	51.0	51.9	55.2	58.2	
Δ Vorjahr (in %)		+4.2	+1.8	+6.4	+5.5	+4.4
Saldo (in Mrd.)	+0.0	+0.4	-0.6	-0.4	+0.8	

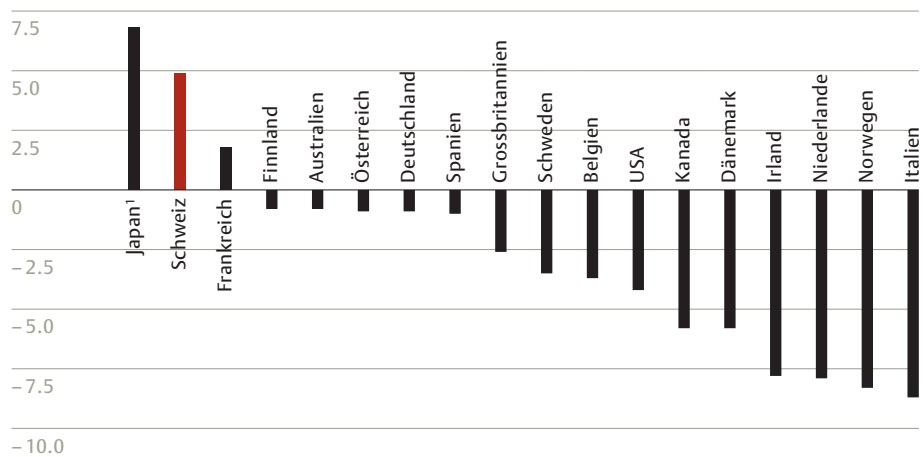
Quelle: EFD, Voranschlag 2002/Finanzplan 2003–2005

Angesichts dieser negativen Perspektive sind passives Abwarten bzw. Schönfärberei der finanzpolitischen Realitäten keine glaubwürdige Strategie. Die Fähigkeit unseres Landes, Staatsaufgaben dauerhaft zu finanzieren, und die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts können dadurch ernsthaft gefährdet werden. Damit die öffentlichen Finanzen nicht aus dem Ruder laufen, müssen unbedingt rechtzeitig die nötigen Korrekturen vorgenommen werden. Konkrete Auswege aus dem Teufelskreis ständig steigender Fiskal- und Staatsquoten bieten sich an.

Im Fiskalbereich stellt das Steuerpaket 2001 zur Familien- und Unternehmensbesteuerung, zur Wohneigentumsbesteuerung und zu den Stempelabgaben ein erstes ermutigendes Zeichen eines möglichen Wandels auf Bundesebene dar. Der Nationalrat hat den zu befolgenden Weg vorgezeichnet. Demgegenüber scheint der Ständerat weniger weit gehende Massnahmen vorzuziehen. Man muss sich vergegenwärtigen, dass die 2.8 Milliarden Franken Steuersenkungen, wie sie vom Nationalrat beschlossen wurden, kaum zwei Prozent der gesamten Einnahmen der öffentlichen Haushalte ausmachen. Um eine echte Trendwende herbeizuführen, ist es deshalb unerlässlich, in einem weiteren Schritt andere Fiskalmassnahmen einzuleiten. Diese Diskussion sollte im Rahmen der Unterneh-

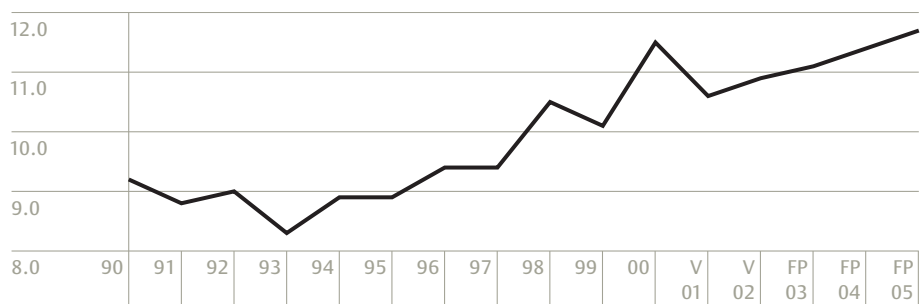
1990 – 2000, in Prozentpunkten
 Quelle: EFD, Voranschlag 2002
¹ Vergleich 1990–1999

Staatsquote (Ausgaben) – internationaler Vergleich, 1990 – 2000



In Prozent des BIP
 Quelle: EFD, Voranschlag 2002 /
 Finanzplan 2003–2005

Steuerquote beim Bund



menssteuerreform und der Erneuerung der Finanzordnung des Bundes für 2007 weitergeführt werden.

Bei den Ausgaben gilt es zunächst, die von Volk und Ständen gutgeheissene Schuldenbremse sinnvoll einzusetzen. Gemäss diesem Instrument hat sich der Ausgabenplafond über einen Konjunkturzyklus hinweg grundsätzlich nach der Einnahmendecke auszurichten. Gerade Steuersenkungen erlauben es, entsprechende Korrekturen auf der Ausgabenseite institutionell durchzusetzen. Die Schuldenbremse zwingt zur Haushaltsdisziplin, was früher nicht möglich war. So werden strukturelle Ungleichgewichte verhindert und Defizite und Verschuldung eingedämmt. In diesem Zusammenhang scheint es unvermeidlich, alle Tätigkeiten des Staates finanziell zu prüfen und das Notwendige vom Wünschbaren zu trennen. Schliesslich ist es Aufgabe des Neuen Finanzausgleichs, die Wirksamkeit bestehender Staatsaufgaben zu erhöhen und mit entsprechenden Effizienzgewinnen eine Senkung der öffentlichen Ausgaben zu ermöglichen. Zusammen mit einem gesunden Steuerwettbewerb wird diese Reform auch die Finanzautonomie der Kantone und einen sparsamen Umgang mit öffentlichen Mitteln garantieren.

Position economistesuisse

- Die Schweiz muss im internationalen Steuerwettbewerb auch in Zukunft zu den Klassenbesten gehören. Um die steuerliche Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz dauerhaft zu stärken und auf internationaler Ebene ein positives Zeichen zu setzen, bleibt eine substanzielle Ermässigung der Steuerbelastung – die während der letzten Jahre massiv gestiegen ist – mehr denn je eine vorrangige Zielsetzung der Wirtschaftspolitik.
- Die derzeitigen Perspektiven deuten auf eine nicht zu akzeptierende Ausgabenexplosion hin. Will die Schweiz nachhaltig aus dem Teufelskreis der stetig wachsenden Fiskal- und Staatsquote herauskommen, müssen rechtzeitig Steuersenkungen in die Wege geleitet und die nötige Haushaltsdisziplin gewährleistet werden. Dafür ist die Schuldenbremse ein nützliches Hilfsmittel. Vor allem aber müssen die Staatsausgaben gründlich und vorurteilslos überprüft und Wege aufgezeigt werden, wie man die Ausgabenentwicklung unter Kontrolle bringt.

- Das aktuell vom Nationalrat geschnürte Steuerpaket ist ein erster Schritt in die richtige Richtung. Vor dem Hintergrund der Konjunkturflaute ist dieses Massnahmenpaket mehr denn je notwendig, um die Wirtschaft wieder anzukurbeln und das Vertrauen der Konsumenten und der Investoren zu stützen. Die Erleichterungen für Familien sind daher unterstützungswürdig. Auch sollte aber ein ausreichender Teil der Wirtschaft vorbehalten (Finanzplatz und Unternehmen) und das aktuelle System der Wohneigentumsbesteuerung aufrechterhalten werden, jedoch mit Verbesserungen.
- Was spätere Steuersenkungen betrifft, muss das Schwergewicht auf Massnahmen zugunsten der Unternehmen und Unternehmer gesetzt werden; sie bilden den Motor eines dauerhaften Wachstums. Ausserdem hat sich ihr Steueranteil, trotz Unternehmenssteuerreform im Jahre 1997, beträchtlich ausgeweitet.
- Weil es erfahrungsgemäss längere Zeit dauert, bis entsprechende Massnahmen wirksam werden, müssen Steuersenkungen frühzeitig in die Wege geleitet werden. Dadurch kann auch vorsorglich und rechtzeitig neuen Ausgaben entgegengewirkt werden. Parallel dazu muss der Abbau der öffentlichen Schulden weiterhin angestrebt werden, insbesondere mit Hilfe ausserordentlicher Einnahmen.

Die neue Finanzordnung

Bei der Durchführung dieses Projektes gilt es, die strategische Dimension der wichtigen Steuerreformen einzubeziehen, welche in den nächsten Jahren umgesetzt werden müssen.

Das Steuersystem überdenken

Die Bundesverfassung befristet die Kompetenz zur Erhebung der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer bis Ende 2006. Der Anteil dieser beiden Steuern an den gesamten Bundeseinnahmen beträgt rund 60 Prozent. Um die Aufgaben des Bundes auch nach 2006 finanzieren zu können, muss die Finanzordnung erneuert werden. Die Verlängerung der verfassungsrechtlichen Grundlage bietet die Gelegenheit, das schweizerische Steuersystem grundlegend zu überdenken. Der Bundesrat hat eine Vernehmlassung auf Basis einer «schlanken Vorlage» durchgeführt.

Das Projekt des Bundesrates ist in der Vernehmlassung mit wenig Begeisterung aufgenommen worden. Einerseits wurden die fehlende Zukunftsvision und die verpasste Gelegenheit, das Steuersystem in seiner Gesamtheit zur Diskussion zu stellen, bemängelt. Andererseits sind die konkreten Vorschläge der Wirtschaft im «Steuerkonzept für die Schweiz» nur sehr rudimentär berücksichtigt worden. Es wäre jedoch zu begrüßen, wenn die Behörden sich mit einer vertieften Auseinandersetzung der Vorschläge einverstanden erklärten.

Position economiesuisse

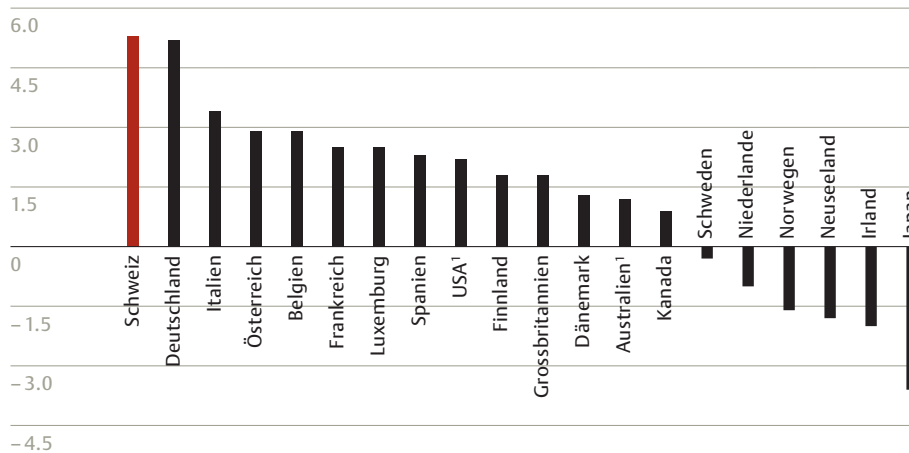
- Das «Steuerkonzept für die Schweiz» bildet die Diskussionsgrundlage für die Wirtschaft.
- Die Fixierung einer Ziel-Fiskalquote in der Bundesverfassung muss angegangen werden. Eine solche Norm würde dazu beitragen, dass die Schweiz ihre Spitzenposition unter den OECD-Ländern langfristig halten kann.
- Eine finanzielle Entgleisung aus den Risiken im Zusammenhang mit der Finanzierung der Sozialwerke ist zu vermeiden. Deshalb muss gewährleistet werden, dass jede Erhöhung der Mehrwertsteuer, die sich als unvermeidlich erweist, bei den direkten Steuern kompensiert wird.
- Die neue Finanzordnung muss sodann ein Zeichen

dafür setzen, dass die verfassungsmässigen Maximalsätze der direkten Bundessteuer unter das aktuelle, gesetzlich verankerte Niveau gesenkt werden. Dies bezieht sich auf die Gewinnsteuer der juristischen Personen wie auch auf die Einkommensbesteuerung der natürlichen Personen im Rahmen einer Revision des Steuertarifs zwecks Progressionsmilderung.

- Die schrittweise Umwandlung der direkten Bundessteuer in eine Finanzausgleichssteuer ist in Aussicht zu stellen, um die Finanzströme zu vereinfachen.
- Die fragwürdigen Zweckbindungen von Steuern sind zu überprüfen. Deshalb ist auch die Überführung der kürzlich vorgenommenen Erhöhungen der Mehrwertsteuer ins ordentliche Recht und ihre definitive Zweckbindung zur Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte, der Sozialwerke und der Krankenversicherungsprämien zu bekämpfen. Dies steht nicht im Einklang mit geltendem Recht, das klare Grenzen (Befristung und bedingter Charakter) setzt.
- Die Aufhebung der Befristung für die Erhebung der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer wird abgelehnt. Es ist sinnvoll und notwendig, das Steuersystem in regelmässigen zeitlichen Abständen zu überdenken.
- Um den Volkswillen zu respektieren, ist auf eine erneute Debatte über die ökologische Steuerreform zu verzichten.
- Bevor man ab 2007 den Sondersatz der Mehrwertsteuer zugunsten der Hotellerie in der Neuen Finanzordnung weiterführt, ist eine Gesamtschau über die möglichen Massnahmen zur Förderung dieses Wirtschaftszweigs vonnöten. Eine Vervielfachung der Instrumente ist nicht annehmbar; der Eingriffsbereich des Staates muss nach wirtschaftlichen Kriterien und nach der Wirksamkeit abgegrenzt werden. In diesem Sinne ist Subventionslösungen mit Skepsis zu begegnen.

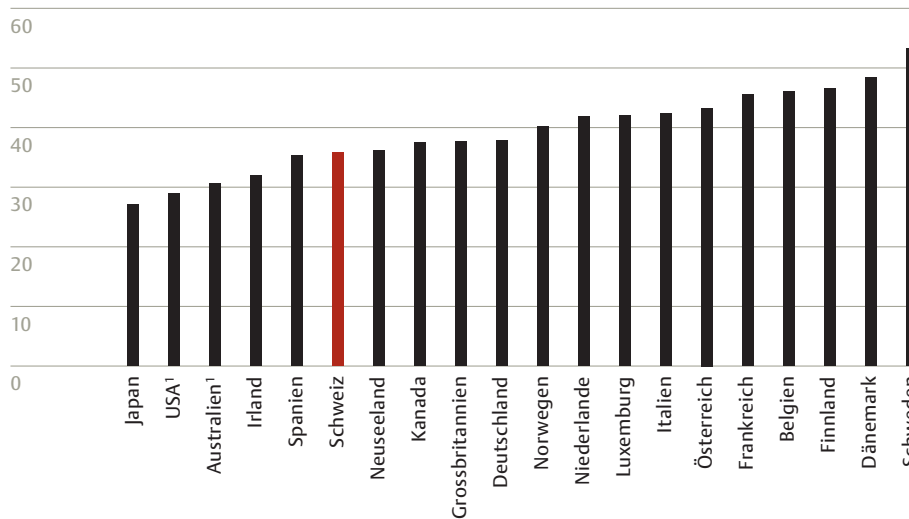
Fiskalquote – internationaler Vergleich, 1990 – 2000

1990 – 2000, in Prozentpunkten
 Quelle: EStV; Revenue Statistics
 1965 – 2000, OECD 2001
¹ Vergleich 1990 – 1999



Fiskalquote – internationaler Vergleich, 2000

2000, in Prozenten des BIP
 Quelle: EStV; Revenue Statistics
 1965 – 2000, OECD 2001
¹ Zahl 1999



Unternehmenssteuerreform

Ein zweites Reformpaket zugunsten der Unternehmen ist aufgegleist worden. Um die steuerlichen Vorteile des schweizerischen Wirtschaftsstandorts dauerhaft zu verbessern, muss dieses Vorhaben mit den berechtigten Erwartungen der Unternehmen im Einklang stehen und eine substantielle Steuerentlastung bewirken.

Wettbewerbsfähigkeit und Standort stärken

Seit geraumer Zeit werden verschiedene parlamentarische Vorstösse diskutiert oder sind immer noch hängig. Sie zielen auf eine Verbesserung der steuerlichen Verhältnisse des Wirtschaftsstandorts, insbesondere zugunsten der KMU und des Mittelstands ab. Die meisten verlangen eine Aufhebung der Doppelbelastung der Gewinne oder zumindest eine Milderung. In der Juni-Session 2001 hat die Bundesversammlung mit einer Motion den Bundesrat beauftragt, ein zweites Steuerpaket auszuarbeiten, das insbesondere eine Milderung der Doppelbelastung der ausgeschütteten Gewinne zum Gegenstand hat, ohne dabei die Ausfälle zu kompensieren. Ausserdem hat der Nationalrat im Herbst 2001 das Steuerpaket des Bundesrates (Familie, Stempelabgaben, Wohneigentum) mit einer Massnahme angereichert, die den Unternehmen zu Gute kommt. Diese wurde inzwischen im Ständerat wieder in Frage gestellt.

Der Bundesrat hat sich bereit erklärt, eine Reform an die Hand zu nehmen, um die Standortattraktivität der Schweiz zu stärken und dadurch auch die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu verbessern. Um das Haushaltgleichgewicht nicht zu gefährden, sollen die daraus resultierenden Mindereinnahmen jedoch kompensiert werden. In diesem Sinne beabsichtigt der Bundesrat zwar das Problem der wirtschaftlichen Doppelbesteuerung zu entschärfen, gleichzeitig aber eine Beteiligungsgewinnsteuer einzuführen. Die Steuerverwaltung arbeitet derzeit an einem derartigen Entwurf. Dieser soll voraussichtlich im Sommer 2002 in die Vernehmlassung gegeben werden. Die Reform muss aber auch andere steuerliche Aspekte beinhalten wie Fragen, die im Zusammenhang mit der Liquidation und der Nachfolge von Unternehmen stehen, oder auch ein erweiterter Beteiligungsabzug für alle Kapitalgesellschaften.

Position economiesuisse

- Wenn die Schweiz ihre Spitzenstellung in der Unternehmensbesteuerung behalten will, muss nach Vorgabe der internationalen Dynamik gehandelt und relevante Entwicklungen möglichst vorweggenommen werden. Da breit gefächerte Steuerreformen Zeit brauchen, bis sie umgesetzt werden und ihre Wirkungen entfalten, ist zu begrüssen, dass der Bundesrat bereits im vergangenen September entsprechende Arbeiten eingeleitet hat, die bald zu einem konkreten Entwurf für eine Unternehmenssteuerreform führen sollten. Es muss indessen darauf geachtet werden, dass dieses zweite Paket den Vorstellungen der Unternehmen gerecht wird und eine substantielle Entlastung mit sich bringt. Eine Senkung der Steuerbelastung der Unternehmen bedeutet nicht unbedingt eine Einbusse an Steuereinnahmen, sondern fördert vielmehr, wie es die Erfahrung zeigt, das Wachstum.
- Um kurzfristig ein deutliches Signal auszusenden, muss rasch über eine Senkung des Gewinnsteuersatzes der Unternehmen entschieden werden. Eine solche Massnahme entspricht der aktuellen Tendenz, die auch in anderen Ländern zu beobachten ist, die Steuerbelastung der juristischen Personen zu reduzieren. Mit dieser Massnahme entsteht keine Wettbewerbsverzerrung zwischen den Unternehmen. Eine solche Reduktion ist auch aus finanzpolitischer Sicht zu verantworten, sind doch in den letzten Jahren die Einnahmen aus der Gewinnsteuer entgegen den Erwartungen weit überproportional gestiegen. Da diese substantielle Erhöhung auch struktureller Natur ist, rechtfertigt sich eine Korrektur umso mehr.
- Um die steuerliche Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz dauerhaft zu verbessern, muss insbesondere für das schwerwiegende Problem der wirtschaftlichen Doppelbelastung der Gewin-

ne eine Lösung gefunden werden. Die Gewinne werden zunächst bei der Gesellschaft besteuert und ein zweites Mal als Einkommen des Anteilseigners, der eine Dividende erhält. Die Wirtschaft befürwortet eine Erleichterung beim Aktionär, wenn sowohl auf Ebene des Bundes und der Kantone lediglich die Hälfte der Dividendeneinkünfte besteuert wird.

- Selbst wenn eine Beteiligungsgewinnsteuer aus steuersystematischer Sicht gerechtfertigt werden kann, hat der Souverän mit aller Klarheit zum Ausdruck gebracht, dass eine neue Steuer, die für die Unternehmen und den Finanzplatz nachteilig ist, abgelehnt wird. Demzufolge wäre es logisch, wenn der Bundesrat das Vorhaben, mit dieser neuen Steuer eine Kompensation zu den Ausfällen einer Milderung der Doppelbesteuerung der Gewinne zu erzielen, fallen liesse. Es wäre wenig verständlich, die Kräfte zu strafen, die langfristig in die schweizerische Volkswirtschaft investieren. Eine solche Steuer würde ausserdem klar den Bemühungen zuwiderlaufen, Risikokapital zugunsten der KMU und junger Unternehmen zu fördern.
- Um dem Grundsatz einer rechtsformneutralen Besteuerung zu entsprechen und so die Gleichbehandlung zwischen den verschiedenen Unternehmensformen zu gewährleisten, sollte den Personengesellschaften und Einzelunternehmen die Möglichkeit eingeräumt werden, für das Steuerregime der

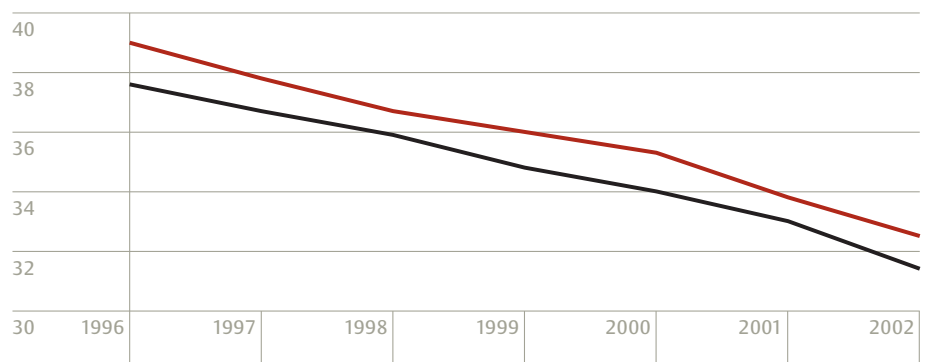
Kapitalgesellschaften zu optieren. In diesem Fall wären solche Gesellschaften generell den gleichen steuerlichen Bedingungen unterstellt wie die Kapitalgesellschaften.

- Auch die Gesetzgebung über die Verlustverrechnung muss überprüft werden. Im internationalen Vergleich ist diese zu eng und kann die Innovationskraft und die Risikofreude der Unternehmen beeinträchtigen. Darüber hinaus behindert sie die Bildung von Holdingstrukturen. Verbesserungen sollen sowohl für Einzelunternehmen (Verlustvortrag) als auch im Konzernverhältnis erzielt werden.
- Folgende weitere Massnahmen können ebenfalls in Betracht gezogen werden: Abschaffung der kantonalen Kapitalsteuer, allgemeiner Übergang zu einer proportionalen Gewinnsteuer in den Kantonen, Massnahmen zur Förderung der Niederlassung von Konzernzentralen und deren Führungskräfte (Expatriates), gezielte Erleichterungen bei der Nachfolge und der Geschäftsaufgabe von Personengesellschaften und Familienaktiengesellschaften, steuerliche Neutralität bei der Umstrukturierung von Unternehmen.
- Schliesslich ist die Beseitigung von Hindernissen im internationalen Steuerrecht wünschenswert. Vor allem sollte versucht werden, das schweizerische Netz der Doppelbesteuerungsabkommen systematisch zu erweitern und die Standortnachteile in der Quellenbesteuerung zu beheben (unter anderem Mutter-Tochter-Richtlinie der EU).



Quelle: KPMG's Corporate Tax Rate Survey, Januar 2002

Durchschnittliche Unternehmenssteuersätze OECD und EU



Reform der Besteuerung natürlicher Personen

Die Reform der Familienbesteuerung ist auf gutem Wege und wird willkommene Korrekturen mit sich bringen. Das Problem der starken Progression der direkten Steuern bleibt hingegen ungelöst.

Tendenziell positive Entwicklung

Die Reform der Besteuerung von Ehepaaren und Familien ist ein Element des bundesrätlichen Steuerpaketes, das im Parlament behandelt wird. In erster Linie zielt sie darauf ab, die fiskalischen Ungleichheiten zwischen Verheirateten und Konkubinatspaaren zu beseitigen. Ein weiteres Ziel besteht darin, die steuerlichen Rahmenbedingungen für Eltern von minderjährigen Kindern und Kindern in Ausbildung zu verbessern. Mit dieser Reform ist eine Steuersenkung in der Grössenordnung von 1.3 Milliarden Franken jährlich verbunden, wovon 900 Millionen Franken auf den Bund entfallen. In der Diskussion um das anzuwendende Modell dürfte sich das Teilsplitting mit einem Divisor von 1.9 durchsetzen. Darüber hinaus hat der Nationalrat Konkubinatspaaren mit Kindern, vorausgesetzt sie leben im gleichen Haushalt, die Möglichkeit eingeräumt, für dieses Modell zu optieren. Ausserdem wurden die Steuerabzüge für Kinder und Kinder in Ausbildung sowie für Betreuungskosten für Kinder erhöht. Hingegen wurde der allgemeine Abzug reduziert und das Existenzminimum auch von den kantonalen und kommunalen Steuern ausgenommen.

Das Problem der Steuerprogression bleibt hingegen voll bestehen. Im internationalen Vergleich werden natürliche Personen durch die stark progressiven direkten Steuern übermässig herangezogen, und zwar schon bei mittleren Einkommen. Dies bedeutet eine wirtschaftliche Demotivierung von Selbständigerwerbenden und Arbeitnehmern. Mehrere parlamentarische Vorstösse zielen auf eine Lösung dieses Problems ab und wurden bereits behandelt oder sind noch hängig. Im Juni 2001 hat das Parlament den Bundesrat beauftragt, zusätzlich zum aktuellen Steuerpaket einen Entwurf zur Korrektur der Progression bei der direkten Bundessteuer vorzubereiten.

Position economistesuisse

- Moderne Familienpolitik, die den aktuellen Entwicklungen Rechnung trägt und von der Privatinitiative und der persönlichen Verantwortung ausgeht, ist wünschenswert. Die Familienpolitik muss sich in eine generelle Strategie zur Sanierung der Sozialversicherungen einfügen.
- Eine Steuerreform, welche die Belastungsunterschiede zwischen verheirateten Paaren und Konkubinatspaaren aufhebt und die Familienentwicklung in all ihren Formen fördert, ist zu unterstützen. Eine solche Revision darf indessen kein Hinderungsgrund für weitere Steuerreformen sein, mit denen die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Schweiz rechtzeitig verbessert werden soll.
- Von den diskutierten Modellen ist das System des Familiensplittings am stärksten zielgerichtet, gilt dafür doch das Kriterium, dass Ehe- oder Konkubinatspaare ein oder mehrere Kinder haben müssen. Damit kann auch den Begehren nach Einführung von Kinderzulagen auf Bundesebene besser entgegengetreten werden. Zudem entspricht dieses System am ehesten dem Ziel einer allgemeinen Steuersenkung. Unter dem Aspekt des administrativen Aufwands weist es dagegen Nachteile auf. Die Wirtschaft kann sich daher mit dem Teilsplitting gemäss Nationalratsbeschluss einverstanden erklären.
- Als unerlässlich erweist sich weiterhin eine Milderung der Progression bei der direkten Bundessteuer. Diese Massnahme muss allen Kategorien von Steuerpflichtigen zugute kommen und auf die laufende Reform der Familienbesteuerung folgen. Diese stellt nur die erste Etappe im Rahmen einer allgemeinen Steuersenkung für alle Pflichtigen dar.

Revision der Stempelabgaben

Die Umsatzabgabe ist ein Anachronismus, der schrittweise abgeschafft werden muss, ohne dabei Wettbewerbsverzerrungen hervorzurufen. Darüber hinaus müssen Massnahmen bei der Emissionsabgabe, insbesondere unter dem Blickwinkel des Risikokapitals, getroffen werden.

Hindernisse für den Finanzplatz abbauen

Das Parlament hat im Jahr 2000 Dringlichkeitsmassnahmen zugunsten des Börsenstandorts im Bereich der Umsatzabgabe beschlossen, insbesondere im Hinblick auf die Zusammenarbeit zwischen der Schweizer Börse und «virt-x». Diese Massnahmen sind 2001 in Kraft getreten und bewirken eine Steuerentlastung, die deutlich geringer ist, als es der Bundesrat ursprünglich beantragt hatte. So wurde lediglich ein Teil der institutionellen Anleger von dieser Abgabe befreit (insbesondere ausländische Institutionelle sowie schweizerische Anlagefonds). Hingegen werden inländische Vorsorgeeinrichtungen und andere inländische institutionelle Anleger als Effektenhändler behandelt und sind somit umsatzabgabepflichtig. Allerdings ist der Handel mit schweizerischen Titeln (vor allem der «Bluechips») an einer ausländischen Börse nicht mehr der Abgabe unterstellt.

Die Gültigkeit dieses dringlichen Erlasses ist zeitlich begrenzt. Deshalb muss die entsprechende Gesetzesänderung in ordentliches Recht überführt werden. Sie ist daher Bestandteil des bundesrätlichen Steuerpaketes, das zurzeit im Parlament behandelt wird. Der Nationalrat hat beschlossen, auch die inländischen Vorsorgeeinrichtungen und Lebensversicherungen sowie «Corporates» mit Sitz im Ausland – vorausgesetzt sie handeln mit Titeln auf eigene Rechnung – von der Umsatzabgabe zu befreien. Im Weiteren hat der Nationalrat den Freibetrag für Beteiligungsrechte, auf den keine Emissionsabgabe erhoben wird, auf eine Million Franken erhöht. Das hat nur bescheidene Einnahmehausfälle für den Bund zur Folge. Es bleibt ungewiss, ob sich der Ständerat diesen zusätzlichen Steuerreduktionen anschliessen wird. Ausserdem hat die Eidgenössische Steuerverwaltung die Arbeitsgruppe «Pretime» eingesetzt. Die Gruppe hat den Auftrag, die Entwicklung der verschiedenen Stempelabgaben zu beobachten und notwendige Anpassungen vorzuschlagen.

Position economiesuisse

- Ganz allgemein sind alle Massnahmen zu unterstützen, die einen Abbau – ohne finanzielle Kompensation – der Standortnachteile des Finanzplatzes Schweiz im Verhältnis zur internationalen Konkurrenz ermöglichen. Die Aufrechterhaltung eines starken und leistungsfähigen Finanzplatzes in der Schweiz ist für die gesamte Wirtschaft lebenswichtig.
- Auch wenn die Gleichbehandlung der verschiedenen Kategorien von institutionellen Anlegern nicht gewährleistet werden konnte, sind die dringlichen Befreiungen für Investorengeschäfte zu begrüssen, die am ehesten abwandern könnten, sowie auch für solche, die von Anfang an optimale Bedingungen für die Zusammenarbeit zwischen der Schweizer Börse und «virt-x» bieten.
- Der dringliche Bundesbeschluss des Parlaments blieb deutlich hinter dem ursprünglichen Antrag des Bundesrats zurück, hat er doch den Umfang der Steuerentlastungen um mehr als die Hälfte vermindert. Die Ungleichbehandlung von inländischen und ausländischen institutionellen Anlegern ist darüber hinaus ungerechtfertigt diskriminierend und deshalb nicht zu verstehen. Bei der Überführung in ordentliches Recht müssen solche Ungleichheiten zwischen Schweizern und Ausländern beseitigt werden.
- Zu unterstützen sind die Arbeiten der Gruppe «Pretime», die eine gründliche Überprüfung der Emissionsabgabe zum Gegenstand haben. Grundsätzlich behindert die Emissionsabgabe die Mobilisierung von Kapital für die Unternehmungen. Langfristig muss eine Abschaffung aller Stempelabgaben angestrebt werden (Umsatz- und Emissionsabgabe sowie Versicherungstempel). Es ist weitgehend unbestritten, dass diese Steuern wirtschaftlich schädlich sind, da sie direkt auf die Substanz zielen.

Wohneigentumsbesteuerung

Der vorgeschlagene Systemwechsel bringt Unsicherheiten, statt effektiv Probleme zu lösen. Es drängt sich die Frage auf, ob es nicht sinnvoller ist, das aktuelle System aufrechtzuerhalten und es zu optimieren.

Systemwechsel sinnvoll?

Als Folge der 1999 abgelehnten Volksinitiative «Wohneigentum für alle» hat das Eidgenössische Finanzdepartement eine Kommission beauftragt, Lösungen zu erarbeiten, die ertragsneutral für die Bundeseinnahmen sind. Die Kommission hat sich für einen Systemwechsel ausgesprochen. Demnach ist auf die Besteuerung des Eigenmietwerts, auf die Abzugsfähigkeit der Hypothekarzinsen und der Unterhaltskosten zu verzichten.

Die Diskussion zu diesem Thema hat gezeigt, dass die Meinungen über die Angemessenheit einer Systemänderung stark auseinander gehen, insbesondere in den betroffenen Kreisen. Trotzdem hat der Bundesrat das Vorhaben, das mehr oder weniger einnahmenneutral ausgestaltet ist und ein Element des in parlamentarischer Beratung stehenden Steuerpakets bildet, aufrechterhalten. Die Reform sieht die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung und der Abzugsfähigkeit der Hypothekarzinsen sowie der Unterhaltskosten vor (jedoch Beibehaltung eines Abzugs für aperiodische Unterhaltskosten). Auch berücksichtigt die Reform flankierende Massnahmen für Neuerwerber. Ihnen soll ein degressiver Abzug für die Hypothekarzinsen im Verlauf von zehn Jahren nach Erwerb gewährleistet werden. Damit Wohnungseigentümer ihre Dispositionen längerfristig planen können, soll zudem der Systemwechsel erst mehrere Jahre nach Verabschiedung der Reform in Kraft treten. Schliesslich sieht der Entwurf einen Abzug für das Bausparen im Rahmen der gebundenen Vorsorge vor.

Nur durch Stichtentscheid des Präsidenten hat der Nationalrat dem Grundsatz eines Systemwechsels (Abschaffung des Eigenmietwerts) zugestimmt. Dabei hat er indessen grosszügigeren Varianten den Vorzug gegeben, insbesondere hinsichtlich der Abzugsfähigkeit der Unterhaltskosten wie auch flankierender Massnahmen, die einen vorübergehen-

den Abzug der Hypothekarzinsen nach Erwerb des Wohneigentums erlauben.

Position economistesuisse

- Eine in sich kohärente und integrierte Politik, welche den Erwerb von Wohneigentum fördert, ist unerlässlich. Bei den anstehenden Reformen muss der Akzent jedoch in erster Linie auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts zielen.
- Der vorgeschlagene Systemwechsel im Zusammenhang mit dem Eigenmietwert lässt viele Fragen offen. Eine vertiefte Prüfung der praktischen Auswirkungen ist erforderlich, bevor Entscheide getroffen werden. Deshalb muss diese Reform vom restlichen Steuerpaket getrennt werden. Sollte sich schliesslich zeigen, dass dieser Weg keine gute Lösung bietet, ist das gegenwärtige System beizubehalten und zu optimieren.
- Zu den noch ungeklärten Fragen zählen die Folgen für die Finanzierung der KMU, allfällige Rückwirkungen der Begrenzung der Zinsabzugsfähigkeit beim Wohneigentum auf die Abzugsfähigkeit der Zinsen aus anderen privaten Schulden, die Umverteilungswirkungen zwischen den verschiedenen Kategorien von Eigentümern oder auch die Folgen für die Qualität des Wohnungsbestands. Die Reformauswirkungen auf die Einnahmen der Kantone sind ausserdem nicht genügend geklärt worden. Zusammenfassend muss man sich aus wirtschaftlicher Sicht fragen, ob die diskutierte Änderung schliesslich nicht eine Komplikation des Systems zur Folge hätte.

Informationsgesellschaft:

Chancen erkennen – Nutzung vorantreiben

Aufgabe der Privatwirtschaft ist es, die Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnologien auszuschöpfen. Der Staat trägt Verantwortung, hierfür innovationsfreundliche Rahmenbedingungen zu schaffen.

Die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (ICT) spielen aus volkswirtschaftlicher Sicht eine Schlüsselrolle. Im Unterschied zu anderen technischen Innovationen betreffen Einsatz und kommerzielle Nutzung der ICT nicht nur einzelne, sondern nahezu alle Wirtschaftszweige. Auf makroökonomischer Ebene bewirken diese Innovationen wichtige Wachstums- und Beschäftigungseffekte. Auf mikroökonomischer Ebene resultieren grundlegende Veränderungen. Durch die Senkung der Informations- und Kommunikationskosten werden ganze Wertschöpfungsketten neu organisiert. Nach den euphorischen 90er Jahren – der Zeit von Goldgräberstimmung und Katzenjammer – beginnt nun eine neue Phase der breiten und konsequenten Anwendung des Wissens in allen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bereichen. Dabei gewinnen Eigenschaften wie Glaubwürdigkeit und Reputation an Wert. Denn die Unzulänglichkeit der vorhandenen Rechtsmittel verstärkt die Unübersichtlichkeit der Wettbewerbsverhältnisse. Normen und Rechtsstandards sind in einen rapiden Strudel des Wandels geraten, an dessen Ende vermutlich ein sehr viel stärker privat organisiertes, dem alten Kaufmannsrecht vergleichbares, globales Wirtschafts- und Wettbewerbsrecht entstehen wird. Hier sind deshalb auch international abgestützte Selbstregulierungsmassnahmen der Wirtschaft gefragt.

Für die Zukunft des Standortes Schweiz wird es entscheidend sein, dass Wirtschaft, Politik und Gesellschaft diese Herausforderung zügig und mutig anpacken. Initiativen wie das Impulsprogramm CH21 und das Projekt e-comtrust zeigen den Weg. Dabei hat die Wirtschaft die sich aus den neuen ICT ergebenden Chancen grundsätzlich in eigener Initiative und Verantwortung wahrzunehmen.

Aus Sicht des Bundes wurden für 2002 folgende Schwerpunkte definiert:

- Realisierung einer Aus- und Weiterbildungsinitiative sowie Bewusstseinsbildung.
- Umsetzung der e-Government-Projekte (güchet virtuel, e-voting).
- Anerkennung der digitalen Signatur und Bereitstellung der übrigen rechtlichen Rahmenbedingungen für den e-Commerce.

Position economiesuisse

Primäre Aufgabe des Staates ist es, durch innovationsfreundliche Rahmenbedingungen dafür zu sorgen, dass sich die neuen Technologien und Märkte in der Schweiz entfalten können. Wichtige Stichworte sind folglich: geringe steuerliche Belastungen, offener Marktzugang, funktionierender Wettbewerb sowie ein stabiler Rechtsrahmen. Ferner stehen neben diesen klassischen Staatsaufgaben drei Handlungsfelder im Vordergrund:

- Bildungsinitiative zur Benutzerbefähigung der ICT durch breite Bevölkerungskreise.
- Schliessung von Rechtslücken zur Gewährleistung der Rechtssicherheit im Bereich e-Business.
- Ahndung von cyber crime.

economiesuisse befürwortet staatliche Massnahmen, die geeignet sind, die Verwaltungsaufgabe mittels der neuen Technologien effizienter und effektiver zu gestalten und zu erfüllen. Mit solchen Modellanwendungen kann der Staat auch zur Bewusstseinsbildung beitragen.

Bei der Verfolgung dieser Aufgaben sind folgende Grundsätze jedoch zu beachten:

- Notwendige Regelungen sollten sich, soweit wie möglich, in die allgemeine Wirtschaftsordnung einfügen.
- «Online-» und «Offline»-Aktivitäten sind gleich zu behandeln.
- Kompatibilität mit internationalen Entwicklungen ist zwingend.
- Die Wirtschaftspolitik sollte rasch und pragma-

tisch auf die Entwicklungen reagieren. Staatlicher Überaktivismus ist aber zu vermeiden.

- Die Dynamik in diesem Bereich erfordert eine intensive Beobachtung und einen ständigen Dialog mit allen Stakeholdern.
- Träger der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien ist die Privatwirtschaft. Sie hat die sich daraus ergebenden Chancen in eigener Initiative und Verantwortung wahrzunehmen. Der Staat hat allenfalls eine Schrittmacher- und Moderationsfunktion.



Ziel CH21 (2002)

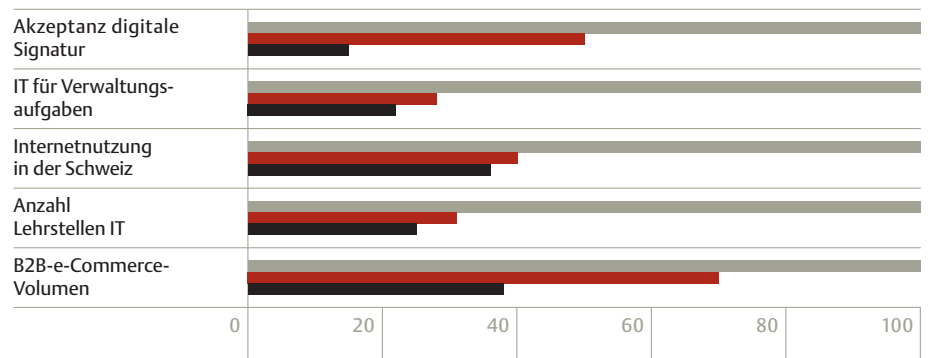
Stand Oktober 2001

Stand April 2001

In Prozent

Quelle: www.ch21.ch

CH21-Barometer



Telekommunikation: Liberalisierung zu Ende führen

Zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz ist die Finalisierung des Marktöffnungsprozesses im Telekommunikationsbereich ein entscheidendes Kriterium.

Am 1. Januar 1998 wurde auch der Schweizer Markt für alle Fernmelde- und Infrastrukturanbieter geöffnet. Gleichzeitig wurde die Grundversorgung definiert und gesetzlich verankert sowie eine unabhängige Regulierungskommission (ComCom) installiert, welche über die Einhaltung der Spielregeln im liberalisierten Markt wacht.

Diese Entwicklungen haben zu einem Preisrückgang für die Kunden der Telekommunikationsdienstleistungen um gegen 50 Prozent seit Mitte der 90er Jahre geführt. Ungenügend erscheint hingegen die Wettbewerbssituation im Bereich der Anschlussinfrastruktur, der Mietleitungen und des Breitbandzugangs.

Unbundling local loop (ULL)

Bei den Breitbandanschlüssen droht beispielsweise unser Land im europäischen Vergleich in Rückstand zu geraten. Der breitbandige Anschluss über Kabelfernsehnetze hat den eigentlichen Durchbruch am Markt bisher nicht geschafft. Wireless local loop wird nur ein bestimmtes Kundensegment abdecken können. Die Powerline Communications («Internet aus der Steckdose») hat ihre Massentauglichkeit noch nicht bewiesen. In dieser Situation könnte die Entbündelung des Teilnehmeranschlusses eine volkswirtschaftlich sehr wichtige dynamisierende Rolle einnehmen. Der Wettbewerb in der Nutzung der Kupferkabel ist die Basis für Wettbewerb unter verschiedenen Anbietern für Breitbandangebote für KMU und dann auch für Privatkunden. Diese Erkenntnis führte auf europäischer Ebene dazu, dass die EU ihre Mitgliedstaaten zur Entbündelung ab dem 1. Januar 2001 verpflichtet hat.

Grundversorgung ist sichergestellt

Keinen Einfluss hat die Entbündelung auf die Grund-

versorgung. Diese ist ein im Fernmeldegesetz definiertes Paket an Fernmeldediensten, das in einer vorgeschriebenen Qualität und zu regulierten Preisen allen Bevölkerungskreisen in allen Landesteilen zur Verfügung stehen muss. Im Vordergrund steht also ein politisch relativ restriktiv zu definierendes Grundangebot von Diensten, das nicht mehr durch den Staat, sondern über ein Konzessionsregime durch einen Telekommunikationsanbieter erbracht wird. Während des Jahreswechsels 2001/2002 wurde eine Ausschreibung zur Evaluation des künftigen Grundversorgers durchgeführt, die Konzession wird bis Mitte 2002 durch die ComCom erteilt. Damit ist die Sicherstellung der Grundversorgung (manchmal auch unpräzise als Service public bezeichnet) schon heute unabhängig von einer Liberalisierung der letzten Meile oder davon, ob der Staat eine Mehrheit an der heutigen Erbringerin der Grundversorgung, der Swisscom, besitzt, gewährleistet.

Position economiesuisse

economiesuisse unterstützt die Liberalisierung der letzten Meile in der Telekommunikation. Dafür sprechen drei Gründe:

- Wettbewerb auf der letzten Meile führt zu innovativeren Produkten und tieferen Preisen. Dies nützt den Konsumenten.
- Eine qualitativ hoch stehende und moderne Telekommunikationsinfrastruktur ist – wie Studien belegen – ein wichtiger Standortfaktor.
- Der fehlende Wettbewerb auf der letzten Meile hat einen Einfluss auf die Kosten der Internetnutzung. Die Schweiz hat im OECD-Vergleich relativ teure Internetzugangskosten.

Für economiesuisse ist eine funktionierende Grundversorgung in der Telekommunikation unerlässlich.

Diese ist aber restriktiv zu fassen. Die Ausschreibung der Grundversorgung ist ein gangbarer Weg. Nicht zuletzt wegen des mangelnden Wettbewerbs auf der letzten Meile ist aber de facto nur die Swisscom in der Lage, diesen Auftrag auszuführen. Die notwendige Höhe der Abgeltung dieser Leistungen ist unter diesen Umständen durch Dritte kaum zu beurteilen. Wichtiger als über den Preis zu diskutieren wäre es deshalb, zügig den Wettbewerb zu intensivieren, so dass sich in Zukunft Marktpreise bilden könnten.

economiesuisse unterstützt eine Flexibilisierung der Bundesmehrheit bei der Swisscom. Die Swisscom soll und kann sich auf dem freien Markt durchsetzen. Dazu braucht sie volle Bewegungsfreiheit. Zu viele

politische Einflüsse haben sich in der Vergangenheit nicht bewährt und können im heutigen internationalen Wettbewerb ein Hindernis sein. Die Mehrheitsbeteiligung des Bundes an der Swisscom ist auch zur Sicherstellung der Grundversorgung nicht nötig. Die Doppelrolle des Bundes als Mehrheitsaktionär und Regulator kann zudem nicht als glücklich bezeichnet werden.

NISV: Vernünftige Rahmenbedingungen für die Mobilkommunikation

Mobilfunknetze stellen für die schweizerische Volkswirtschaft eine wichtige Infrastruktur dar. Eine zusätzliche Verschärfung der weltweit strengsten Grenzwerte für nichtionisierende Strahlungen ist daher nicht akzeptabel.

Mit der Verordnung über Nichtionisierende Strahlung (NISV) hat der Bundesrat die Grenzwerte für die Strahlung von Mobilfunkanlagen festgelegt. Die Verordnung – im Zentrum steht der Schutz von Bevölkerung und Umwelt – hat seit Inkrafttreten im Februar 2000 bei den kantonalen Vollzugsbehörden und in der Bevölkerung statt Klarheit Verunsicherung und uneinheitliche Interpretationen ausgelöst. Der Grund liegt darin, dass seitens des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) verpasst wurde, klare Ausführungsbestimmungen festzulegen. Dies hat dazu geführt, dass bis heute ein grosser Interpretationsspielraum offen geblieben ist. Im Frühling 2001 hat das BUWAL neue technische Emp-

fehlungen vorgelegt, wie die Strahlung von Mobilfunkantennen gemessen und berechnet werden soll. Die Mobilkommunikationsbetreiber-Branche sieht darin eine unnötige weitere Verschärfung der Vorgewerte und hat mit einem eigenen Vorschlag reagiert.

Offensichtlich bestehen schwerwiegende Zielkonflikte bezüglich der konkreten Umsetzung der NISV zwischen den Anliegen des Gesundheitsschutzes, dem Auftrag der flächendeckenden Versorgung mit Mobilkommunikation und dem Anliegen des Landschaftsschutzes zur Vermeidung von «Antennenwäldern».

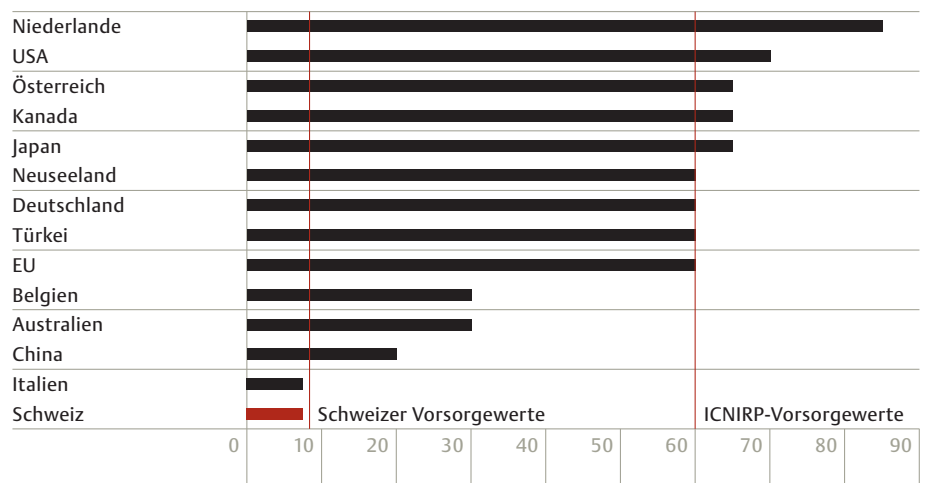
Position economiesuisse

Dass das BUWAL endlich Empfehlungen zum NISV-Vollzug präsentiert hat, ist grundsätzlich zu begrüßen. Die BUWAL-Empfehlungen bedeuten jedoch eine weitere Verschärfung der schon heute weltweit strengsten Grenzwerte um den Faktor 2. Bereits jetzt gelten in der Schweiz zehnfach tiefere Werte als die Weltgesundheitsorganisation (WHO) empfiehlt. Die mit den Empfehlungen einhergehende zusätzliche Verschärfung bedeutet eine Reduktion der Sendeleistungen von Mobilfunkanlagen um mehr als 75 Prozent. Um die Verbindungsqualität und die Erreichbarkeit weiterhin gewährleisten zu können, werden die Netzbetreiber die Anzahl der Antennen massiv erhöhen müssen. Der Aufbau eines UMTS-Netzes wird damit gefährdet.

Mit dem Vorschlag des BUWAL wird die Mobiltelefonie in der Schweiz zu Lasten der Handybenutzer erschwert. Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass bereits im September 2001 die Zahl der Mobilfunkanschlüsse mit 5.2 Millionen diejenige der Fixnetzanschlüsse übertroffen hat. Vor allem für KMU, welche die grosse Mehrheit der privatwirtschaftlichen Unternehmen in der Schweiz ausmachen, ist die Mobilkommunikation unentbehrlich geworden. economiesuisse wendet sich deshalb gegen die ungerechtfertigte Beeinträchtigung des Wirtschaftsstandortes Schweiz, der auf eine erstklassige Kommunikationsinfrastruktur angewiesen ist.

Zugelassene Feldstärke in V/n
Quelle: SICTA

Mobilfunkgrenzwerte im internationalen Vergleich



Postmarktpolitik

Während auf europäischer Ebene die Öffnung des Postmarkts vorankommt, nimmt die Schweiz eine abwartende Haltung ein. Das vor allem wegen der Forderungen, die auf eine Zementierung des Postnetzes auf seinem gegenwärtigen Stand abzielen. Im Interesse der Kunden fordert die Schweizer Wirtschaft den Abbau der Monopolstellung der Schweizerischen Post und mehr Wettbewerb.

Verstärkter Wettbewerbsdruck

Auf internationaler Ebene sind die Postmärkte geöffnet worden und weitere Liberalisierungsschritte sind vorgesehen. Auch die Schweiz wird sich früher oder später entschliessen müssen, die Zwei-Kilogramm-Limite zu senken. Die Post verfügt hier über ein Monopol für Briefe und Pakete. Diese Grenze überschreitet weit die Grenze der anderen Länder der Europäischen Union, die gegenwärtig bei 350 Gramm liegt. Für die nächsten vier Jahre beabsichtigt die EU, die für das Monopol relevante Gewichtsgrenze substanziell zu reduzieren: 2003 wird die Grenze zunächst auf 100 Gramm und 2006 dann auf 50 Gramm herabgesetzt. Danach soll der Postsektor nochmals analysiert werden. Eine vollständige Marktöffnung wird für 2009 angestrebt. Diese Entwicklung wird den Wettbewerbsdruck auf die Post verstärken.

Die Schweizerische Post hat bereits auf diese Entwicklung reagiert. Um die Finanzierung des Poststellennetzes ohne öffentliche Hilfe und die Bedienung der gesamten Schweiz zu gewährleisten, sieht die Post eine differenzierte Strategie vor. Zum einen sind die Tarife in verschiedenen Monopolbereichen im Jahr 2000 massiv erhöht worden. Zum anderen soll das Poststellennetz der technologischen Entwicklung und den Bedürfnissen der Kunden angepasst werden. Eine kürzlich durch linke Kreise und Randregionen lancierte Volksinitiative will die Restrukturierung des Poststellennetzes hingegen abbremsen; weitere parlamentarische Vorstösse mit ähnlicher Zielsetzung sind während der letzten Monate eingereicht worden. Gefordert werden darin zum Teil neue Leistungsaufträge, Vorschriften über die Dichte des Poststellennetzes und finanzielle Kompensationen. Ausserdem will die Post in neuen Tätigkeitsfeldern wie dem elektronischen Handel oder «hybriden» Postdienstleistungen aktiv werden. Nach Verzicht auf die Einrichtung einer Postbank ist schliess-

lich vorgesehen, dass die Postfinance ihr gegenwärtiges Finanzdienstleistungsangebot im Rahmen des geltenden Rechts erweitert und enger mit den Banken zusammenarbeitet.

Gegenüber der Marktöffnung in der EU und wegen des innenpolitischen Drucks, der das Poststellennetz auf dem gegenwärtigen Stand einfrieren will, nimmt der Bundesrat eine abwartende Haltung ein. Er möchte sich – auch in Anbetracht der unterschiedlichen Positionen, die in der Vernehmlassung zum Paket Post/Swisscom bezogen wurden – zurzeit alle Optionen offen halten. Immerhin hat der Bundesrat entschieden, die beiden Dossiers Post/Swisscom separat zu behandeln und für das Frühjahr 2002 eine Gesamtschau der Entwicklung des Postmarktes in Aussicht gestellt. Dabei müssen insbesondere folgende Elemente behandelt werden:

- Zeitplan und Umfang der weiteren Öffnung des Postmarktes,
- Definition der Grundversorgung (Inhalt und Umfang, Dichte des Poststellennetzes),
- Möglichkeiten der Finanzierung der Grundversorgung (zusätzliche Rationalisierungsmassnahmen der Post, neue Tätigkeitsfelder, Einführung eines Konzessionssystems, Abgeltung für gemeinwirtschaftliche Leistungen).

Schliesslich will der Bundesrat die Post rekapitalisieren, indem das Dotationskapital des Unternehmens konsolidiert wird. Dies soll erlauben, einen Teil des Investitionsbedarfs zu finanzieren wie auch den Fehlbetrag der Pensionskasse zu übernehmen. Eine Botschaft hierzu dürfte im Frühjahr präsentiert werden.

Position economiesuisse

Um nicht ins Schlepptau der Konkurrenzländer zu

geraten, aber auch im Interesse der Postkunden muss die Schweiz den Postmarkt rechtzeitig öffnen. Der Sektor wird daraus gestärkt hervorgehen: In einem offenen internationalen Umfeld wird der Postsektor prosperieren und die Leistungen können zum besten Preis-Leistungs-Verhältnis angeboten werden. Die Schweizer Wirtschaft hat für die Marschrichtung in den nächsten Jahren konkrete Vorschläge formuliert:

- Schrittweise Öffnung des Postmarkts: Der Rückstand auf unsere europäischen Nachbarn muss aufgeholt und der Zeitplan der EU für die nächsten Öffnungsetappen muss übernommen werden. Verschiedene parlamentarische Vorstösse gehen in diese Richtung. Die Frage einer Öffnung des schweizerischen Postmarkts stellt sich auch im Dossier «Dienstleistungen» im Rahmen der zweiten Runde der bilateralen Verhandlungen mit der EU.
- Definition von Regeln, die den Postmarkt wirkungsvoll ordnen: Im Bereich des Universaldienstes der Schweizerischen Post muss der Markt für private Anbieter durch die Gewährung von Konzessionen geöffnet werden. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, dürfen diese jedoch nicht gebührenpflichtig sein. Demgegenüber müssen klare Regeln für die Entschädigung und den Zugang zum bestehenden Netz der Schweizerischen Post durch dritte Anbieter aufgestellt werden. Die Institutionalisierung einer unabhängigen Aufsichtsbehörde wird notwendig sein, um die Konzessionen zu erteilen und Wettbewerbsverzerrungen zu eliminieren.
- Anpassung der Leistungen an die Entwicklung der Nachfrage und der Technologie: Das aktuelle Poststellennetz muss nach wirtschaftlichen Kriterien optimiert werden, insbesondere durch moderne Zusammenarbeitsformen mit Dritten (Franchising, Partnerschaften usw.).
- Gewährleistung der notwendigen unternehmerischen Freiheit für die Schweizerische Post: Die Post muss über einen ausreichenden Handlungsspielraum verfügen, um die Kosten des Universaldienstes zu decken. Die Post kann in neue Märkte, Produkte und Dienste investieren, die im Wettbewerb stehen. Dafür muss die Rentabilität ausreichend erwiesen und Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden. Auch müssen die notwendigen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die

es der Schweizerischen Post erlauben, internationale strategische Allianzen einzugehen. Trotz des schwierigen politischen Umfelds bleibt eine (teilweise) Privatisierung der Post eine mögliche Option.

Eine schrittweise und kontrollierte Öffnung des schweizerischen Postmarkts steht in keinem Gegensatz zur flächendeckenden Grundversorgung, sie fördert sogar langfristig die Beschäftigung. Qualitativ hochstehende Dienstleistungen können nur gewährleistet werden, wenn der technische Fortschritt und die Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit anderen Partnern genutzt werden. Das Schlagwort «Service public» kann die Aufrechterhaltung einer überholten Infrastruktur, die den Bedürfnissen der Kundschaft nicht mehr entspricht, nicht rechtfertigen. Damit aber der Übergang zum geöffneten Markt reibungslos erfolgen kann, müssen zwei Kriterien erfüllt sein:

- Grundversorgung mit Postdienstleistungen: Die Versorgungssicherheit muss flächendeckend garantiert sein. Dabei ist besonders den Verhältnissen der Randregionen Rechnung zu tragen. Die Sicherstellung der Grundversorgung wird jedoch nicht durch die Beibehaltung von schlecht frequentierten Poststellen gewährleistet und muss auch nicht notwendigerweise durch die Schweizerische Post erbracht werden. Die Kantone, die Sonderlösungen über eine wirtschaftsverträgliche Grundversorgung hinaus wünschen, müssen solche selber finanzieren, und zwar im Rahmen der zusätzlichen und der neu frei verfügbaren Mittel, wie sie der Neue Finanzausgleich vorsieht.
- Wettbewerbsregeln und Transparenz: Die Grundregeln eines lautereren Wettbewerbs müssen respektiert werden. Vor allem mit Blick auf den ausreichenden Nachweis, dass keine Quersubventionierung zwischen den Monopol- und Wettbewerbsbereichen erfolgt. Diese Regel muss gelten, bis der Postmarkt vollständig offen ist. Schliesslich ist es unerlässlich, dass die Post für die Dienste, die in der Übergangsphase im Monopol verbleiben, eine transparente und nachvollziehbare Preispolitik betreibt.

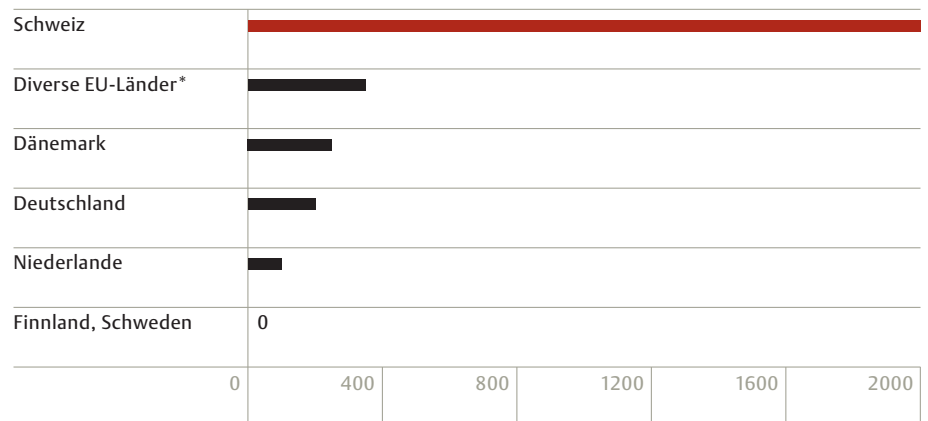
Der Entscheid des Bundesrates, das Projekt einer staatlich finanzierten Postbank fallen zu lassen, ist zu

begrüssen. Immerhin hätten bedeutende finanzielle Mittel bereitgestellt werden müssen. Es ist im Interesse gesunder Finanzen, keine öffentlichen Gelder in riskante Projekte zu investieren. Zudem kann die Idee einer Postbank nicht mit einem Marktversagen im Bankensektor begründet werden. Eine Ausdehnung der Finanzdienstleistungen der Schweizerischen Post wäre betriebs- und volkswirtschaftlich höchstens durch mögliche Verbundeffekte zu rechtfertigen, die sich aus der gemeinsamen Nutzung einer Infrastruktur für den Vertrieb ergeben können.

In Gramm
 Quelle: Deutsche Post,
 Der Weg in den Wettbewerb, 2001

*Belgien, Frankreich, Grossbritannien, Griechenland, Italien, Irland, Luxemburg, Österreich, Portugal, Spanien

Monopolgrenzen im internationalen Vergleich



Für eine zügige und liberale Revision des Radio- und Fernsehgesetzes

Primäres Ziel einer Schweizer Medienpolitik muss die Schaffung der Rahmenbedingungen für eine innovative und leistungsfähige Medienindustrie sein. Dabei sind die Liberalisierung der Werberegeln und die marktnahe Regelung der Verbreitungsinfrastruktur für Radio und Fernsehen wichtige Elemente.

Medienpolitik, einst mit kultur- und integrationspolitischen Zielen aufs Engste verknüpft, wird immer mehr zur Wirtschafts- und Standortpolitik. Für die Schweiz ist es im internationalen Wettbewerb entscheidend, durch ein technisch und inhaltlich hochstehendes Angebot an neuen Informations- und Kommunikationstechnologien die Attraktivität und Zukunftsorientierung des Wirtschaftsstandortes zu sichern. Neben der Gewährleistung der Meinungs- und Informationsfreiheit muss deshalb das primäre Ziel einer schweizerischen Medienpolitik die Schaffung der Voraussetzungen für eine innovations- und leistungsfähige Medienindustrie sein. Daran hat sich auch das neue Radio- und Fernsehgesetz zu messen, dessen Botschaft diesen Sommer vom Bundesrat verabschiedet werden soll.

Position economiesuisse

- economiesuisse setzt sich für eine möglichst liberale, den Markt als prinzipiellen Regelungsmechanismus akzeptierende Medienordnung ein. Wir fordern einen Abbau der Regulierungsdichte und die möglichst weit gehende Integration der Kommunikationsordnung in die allgemeine Wirtschaftsordnung. Staatliche Interventionen und Regulierungen sind nur aus zwei Gründen zu rechtfertigen: Entweder wenn knappe (Verbreitungs-)Ressourcen wie Frequenzen verteilt werden müssen oder wenn Grundversorgungsanliegen, die der Markt erwiesenermassen nicht bereitstellen kann, unter Nutzung öffentlicher Ressourcen wahrzunehmen sind.
- economiesuisse anerkennt das staatspolitische Interesse an einem dualen System im Rundfunkbereich. Die vollständige Entlassung der privaten Anbieter in den freien Markt und die Konzentration der Gebührengelder bei der mit einem kon-

trollierbaren Leistungsauftrag ausgestatteten SRG ist deshalb zu unterstützen.

- economiesuisse fordert aber, die mit Gebühren (mit)finanzierten Programme der SRG auf je sechs Radio- und Fernsehprogramme zu limitieren.
- economiesuisse fordert ausserdem eine zügige Liberalisierung der Werbevorschriften. Für die privaten Radios müssen die gleichen Werbevorschriften wie für die Printmedien gelten. Die Werberegeln für die privaten Fernsehanbieter sind konsequent auf das Niveau des Europäischen Übereinkommens für das grenzüberschreitende Fernsehen zu liberalisieren. Deshalb unterstützt die Wirtschaft die parlamentarische Initiative Carlo Schmid.
- Zur Kompensation der Gebührengelder der SRG befürwortet der Verband der Schweizer Wirtschaft eine asymmetrische Werberegelung zugunsten der privaten Anbieter. Die Asymmetrie ist ausschliesslich durch quantitative und nicht durch qualitative Beschränkungen sicherzustellen.
- Die drahtlose und leistungsgebundene Verbreitung ist grundsätzlich gleich zu behandeln. In beiden Fällen ist eine Preisbildung durch den Markt zuzulassen. Dabei sind die Verbreitungskosten prinzipiell durch die Programmveranstalter zu tragen.

Schwieriges Jahr für die Verkehrspolitik

Die schweizerische Verkehrslandschaft war 2001 durch zwei Ereignisse geprägt, deren Folgen weit in die Zukunft reichen werden: dem Kollaps der Swissair mit dem Grounding der gesamten Flotte am 2. Oktober 2001 und dem Brand im Gotthard-Strassentunnel am 24. Oktober 2001.

Turbulente Zeiten für die Schweizer Luftfahrt

Am 4. September 2001 einigten sich die Verkehrsminister Deutschlands und der Schweiz über einen Staatsvertrag hinsichtlich der Benützung des süddeutschen Luftraumes für den Anflug des Flughafens Zürich-Kloten. Gemäss Vertrag werden die Anflüge über süddeutschem Gebiet nach einer Übergangsfrist von 41 Monaten auf unter 100 000 pro Jahr reduziert. Im Normalfall sind keine Starts über süddeutschem Gebiet zulässig. An Wochenenden und Feiertagen darf der süddeutsche Luftraum zwischen 20.00 Uhr und 9.00 Uhr nicht benutzt werden. Gleichzeitig wird die Nachtflugsperrung über süddeutschem Gebiet von 22.00 Uhr bis 6.00 Uhr ausgedehnt.

Diese Regelung hat in der Schweiz zu erheblicher Kritik geführt, die nach Auffassung von economie-suisse durchaus berechtigt ist. Deutschland hat unter der Drohung mit rechtlichen Schritten eine Regelung durchgesetzt, die für keinen deutschen Flughafen gilt. Damit wird das heute international anerkannte Prinzip der Nichtdiskriminierung massiv verletzt. Dies ist umso befremdender, als der Bundesrat bei der Aushandlung des Landverkehrsabkommens mit der EU immer wieder betont hatte, die Nichtdiskriminierung zwischen in- und ausländischen Fahrzeugen sei eine Grundvoraussetzung für das Abkommen. Befremdend ist ferner, dass im Abkommen auf die Zahl der Flugbewegungen abgestellt wird und nicht auf die Intensität der Lärmemissionen. Damit wird der technischen Entwicklung nicht Rechnung getragen und die Anstrengungen der schweizerischen Luftfahrtgesellschaft zum Einsatz moderner, lärmärmer Flugzeuge nicht honoriert.

Krisensituation der Swissair

Die Zahlungsunfähigkeit der Swissair Ende September 2001 hat sowohl die politischen Behörden wie

auch die Wirtschaft vor eine Situation gestellt, mit der sie noch nie konfrontiert gewesen sind. Entscheide mussten unter unglaublichem Zeitdruck gefasst werden, um Schlimmstes zu verhüten. Die Auswirkungen des Falles Swissair beschränkten sich aber nicht nur auf die schweizerische Luftfahrt und den Verlust eines nationalen Symbols, vielmehr wurden auch zahlreiche grundsätzliche, ordnungspolitische Fragen aufgeworfen, wie z.B. das Verhältnis von Staat und Wirtschaft, die Kontrolle von Grosskonzernen, die Verantwortlichkeit der Organe in Unternehmen usw. Nicht ausgeblieben sind gleichzeitig aussenwirtschaftliche und aussenpolitische Schwierigkeiten, hatte die Swissair doch grosse finanzielle Verpflichtungen gegenüber ausländischen Fluggesellschaften, namentlich in Frankreich, Belgien und Deutschland.

Das schliesslich in Absprache zwischen Bund, Kantonen und Wirtschaft vereinbarte Finanzierungsmodell für eine neue interkontinentale schweizerische Luftverkehrsgesellschaft wurde von economie-suisse unterstützt. economie-suisse ist überzeugt, dass eine optimale Einbindung unseres Landes in den internationalen Luftverkehr für den Wirtschaftsstandort eine unabdingbare Voraussetzung bildet. Der oft gehörte Einwand, bei einem Verschwinden der Swissair würden ausländische Gesellschaften die Verbindungen weiter betreiben, trifft nur sehr bedingt zu. Ausländische Gesellschaften sind in erster Linie bestrebt, den Verkehr ihren eigenen Hubs zuzuleiten, womit die Schweiz der direkten interkontinentalen Verbindungen weitgehend verlustig ginge. Beim Zusammenwirken von Bund, Kantonen und der Wirtschaft zum Erhalt einer nationalen Fluggesellschaft geht es deshalb nicht in erster Linie um die Rettung eines Grosskonzerns, sondern um die Sicherstellung unserer Anbindung an den internationalen Luftverkehr und damit um die Standortqualität der Schweiz.

Gleichzeitig ist eine eigene interkontinentale Fluggesellschaft Voraussetzung zum Erhalt der Hub-Funktion des Flughafens Zürich. Auch wenn der Flughafen Zürich unbestrittenermassen für den Grossraum Zürich die direktesten Auswirkungen hat, würden bei seiner Herabstufung zu einem Flughafen zweiter Ordnung auch die andern Landesteile erhebliche Nachteile erleiden. Dem Hub Zürich kommt gesamtschweizerische Bedeutung zu, nicht zuletzt wegen seiner hervorragenden Einbindung in das schweizerische Strassen- und Schienennetz.

Es ist unbestritten, dass die nun gewählte Lösung mit Risiken behaftet ist. Das Gelingen hängt entscheidend davon ab, ob sich der internationale Luftverkehr nach seinem Einbruch im Gefolge des 11. September rasch zu erholen vermag oder nicht. Anlass zu Hoffnung gibt die Tatsache, dass die Auslastung der Flugzeuge während des Winterflugplans 2001/2002 über den Erwartungen liegt.

Nötige Verbesserungen im Transitverkehr

Die Brandkatastrophe im Gotthard-Strassentunnel vom 24. Oktober 2001 hat die ganze Problematik des alpenüberquerenden Schwerverkehrs erneut ins Rampenlicht gerückt. Der nach der Wiedereröffnung des Tunnels verfügte Einbahnverkehr für Lastwagen ist sowohl für Chauffeure, Transporteure als auch die verladende Wirtschaft unbefriedigend. Abhilfe könnten die Avanti-Initiative der Strassenverkehrsverbände oder die Einzel-Initiative Giezendanner schaffen, die eine zweite Röhre am Gotthard verlangen. Wegen des Alpenschutzartikels würde dies aber eine Verfassungsänderung bedingen. Doch selbst wenn diese gutgeheissen würde, könnte die zweite Röhre kaum vor 2010 in Betrieb genommen werden. Eine sofortige Verbesserung der heutigen Verhältnisse im Transitverkehr drängt sich deshalb auf.

Position economiesuisse

- Der Staatsvertrag mit Deutschland über die Benützung des süddeutschen Luftraumes ist nicht nur für den Betrieb des Flughafens Zürich, sondern auch für die schweizerischen Nachbarregionen des Flughafens mit derartigen Nachteilen behaftet, dass er in dieser Form vom Parlament nicht ratifiziert werden darf.
- Eine gute Einbettung unseres Landes in den internationalen, namentlich auch den interkontinentalen Luftverkehr ist für die Schweiz ein wesentlicher Standortfaktor. Es gilt deshalb, die Hub-Funktion des Flughafens Zürich im Interesse des gesamten Landes zu erhalten. Dazu gehört aber auch eine leistungsfähige, eigene Luftfahrtgesellschaft: ein so genannter Home-Carrier.
- Die durch den Brand im Gotthard-Strassentunnel entstandene Situation ist für alle Betroffenen nicht tragbar. Es sind deshalb in Absprache mit den Nachbarländern neue, rasch realisierbare Lösungen zu finden.

Öffnung des Elektrizitätsmarktes

Während die Liberalisierung der Elektrizitätsmärkte in der Europäischen Union vorankommt und erste Früchte trägt, verzögern sich in der Schweiz die Entscheidungen, wie der Markt für den Wettbewerb geöffnet werden soll. *economiesuisse* will zuerst die letzten Schlüsselemente der Gesetzgebung wissen, bevor eine definitive Haltung zum Entwurf des Bundesrates festgelegt wird.

Situation in Europa

Die Europäische Union öffnet die Märkte für leitungsgebundene Energien aufgrund der Überzeugung, dass die Liberalisierung eine optimale Ressourcennutzung und eine Kosten- und Preissenkung ermöglicht, ohne die Qualität der Versorgung zu beeinträchtigen. Die Richtlinie «Elektrizität» aus dem Jahre 1996 legt für die schrittweise Öffnung Mindeststufen fest und regelt den diskriminierungsfreien Netzzugang; sie schreibt ausserdem vor, dass die Mitgliedstaaten bereits 2000 30 Prozent ihres nationalen Bedarfs für den europaweiten Wettbewerb öffnen sollten.

Die Gemeinschaftsrichtlinie wurde von den Mitgliedstaaten in nationales Recht überführt. Mehrere Länder sind sogar über die Anforderungen der EU hinausgegangen, und ausser Frankreich, Portugal, Italien und Griechenland beabsichtigen alle Länder, ihren Strommarkt vor 2008 vollständig zu öffnen. Dennoch erfolgt die Öffnung des europäischen Elektrizitätsmarktes nicht problemlos: überhöhte Tarife für den Netzzugang, Produzenten mit ausserordentlicher Marktmacht, ungenügende Entflechtung der Wettbewerbsbereiche, die wenig transparenten und diskriminierenden Tarifstrukturen sowie Quersubventionen.

Der Bericht 2001 der Europäischen Kommission ist zu der Erkenntnis gelangt, dass die beträchtlichen Asymmetrien in der Umsetzung der geltenden Richtlinien starke Verfälschungen auf dem Binnenmarkt nach sich ziehen. So sind die Zugangschancen zu den Energiemärkten in einzelnen Mitgliedstaaten für neue Akteure und Konkurrenten einfacher als in anderen. Daraus ergibt sich eine Ungleichbehandlung, die sowohl die Kleinkonsumenten als auch die Unternehmen berührt. Sie sehen sich einem stark wandelnden Wettbewerbsdruck ausgesetzt, welcher mit den Risiken von Wettbewerbsverfälschungen auf dem europäischen Markt verbunden ist. Diese Fragen

werden nun durch die Europäische Union rasch in Angriff genommen – auch um dem Beschluss des Fortgangs der Marktöffnung für leitungsgebundene Energien Priorität einzuräumen.

Land	Marktöffnungsgrad (in %) im Jahr 2000	Vollständige Marktöffnung	Zugangstarif zum Netz
Belgien	35	2007	Mittel
Dänemark	90	2003	Tief
Deutschland	100	1999	Höher
Finnland	100	1997	Tief
Frankreich	30	Keine	Mittel
Griechenland	30	Keine	Ohne Angabe
Grossbritannien	100	1998	Tief
Irland	30	2005	Mittel
Italien	45	Keine	Mittel
Niederlande	33	2003	Mittel
Österreich	100	2001	Höher
Portugal	30	Keine	Höher
Spanien	45	2003	Höher
Schweden	100	1998	Tief

Quelle: Actualité des services publics en Europe, Januar 2002

Dennoch beginnt die Liberalisierung in der EU Früchte zu tragen. So ist beispielsweise in Deutschland, etwa drei Jahre nach der vollständigen Marktöffnung, die Bilanz mehr als ermutigend. Für die Grossverbraucher sind die Stromkosten um mehr als 25 Prozent gesunken. Das entspricht einer Reduktion der gesamten Produktionskosten für die Unternehmen von zehn Prozent. Gemäss einer Studie des Bundesverbands der Deutschen Industrie (BDI) sind die Kosten für den landesweiten Stromverbrauch 2000 um 15 Milliarden DM gesunken (davon entfallen vier Milliarden DM auf die Haushalte und elf Milliarden DM auf die Wirtschaft). Handwerk und Gewerbe haben ebenfalls von der Preisreduktion profitiert,

wenn auch in geringerer Masse. Volkswirtschaftlich hatten die direkten und indirekten Auswirkungen dieser Preissenkungen eine Erhöhung des BIP um 0.14 Prozent jährlich zur Folge (ein Prozent zusätzliches Wachstum in sechs Jahren). Schliesslich ist auch die Bilanz für den Arbeitsmarkt positiv. Die Arbeitsplätze, die der liberalisierte Markt geschaffen hat, haben jene Stellen mehr als kompensiert, die im Zuge der Rationalisierungsanstrengungen der Elektrizitätsunternehmen verlorengegangen sind.

Situation in der Schweiz

Die Bundesversammlung hat im Dezember 2000 mit klarer Mehrheit einem Elektrizitätsmarktgesetz zugestimmt, das eine vollständige Liberalisierung in drei Stufen zum Ziel hat. Der Marktzugang der Endverbraucher ergibt sich aus der Menge des jährlichen Stromverbrauchs (20 GWh während drei Jahren, dann 10 GWh). Ab dem siebten Jahr können alle Verbraucher ihren Stromlieferanten frei wählen. *economiesuisse* hat dieses Marktöffnungsmodell unterstützt, weil es aus liberaler Optik einen akzeptablen politischen Kompromiss wie auch ein für die gesamte Wirtschaft vorteilhaftes Projekt darstellt. Konservative Kreise der politischen Linken lehnen das Gesetz ab und haben im Frühjahr 2001 das Referendum ergriffen.

Über das Schicksal des Elektrizitätsmarktgesetzes und der daraus resultierenden Marktöffnung in der Schweiz entscheidet somit eine Volksabstimmung, die auf den 22. September 2002 datiert wurde. In diesem Zusammenhang muss der Entscheid des Bundesrates, bereits vorgängig die Ausführungsverordnung zu erlassen, begrüsst werden. So kann der Stimmbürger seinen Entscheid in voller Kenntnis des Sachverhalts treffen. Die Verordnung wird nämlich der Schlüssel zur Marktöffnung sein. Denn sie wird für die Betriebsbedingungen der Elektrizitätsunternehmen entscheidend sein und den Strompreis dauerhaft beeinflussen.

Heute schon zeigen sich Liberalisierungstendenzen im Schweizer Energiemarkt. Diese haben dazu geführt, dass bereits eine spürbare Senkung der Grossverbraucherpreise – bis zu 30 Prozent – ausgelöst wurde. Diese können bei einer Marktöffnung, wie sie

das Elektrizitätsmarktgesetz vorsieht, von Beginn an ihre Lieferanten auswählen. Demgegenüber bleiben die anderen Verbraucher benachteiligt. Eine vor kurzem publizierte Studie¹ kommt ferner zum Schluss, dass der Strom für Schweizer KMU heute durchschnittlich um etwa 39 Prozent teurer ist als für ihre europäischen Konkurrenten.

Position *economiesuisse*

- *economiesuisse* hat eine schrittweise, geregelte und europakompatible Öffnung des Elektrizitätsmarktes stets befürwortet. Dieser Weg ist notwendig und nützlich, um die Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Produktionsstandorts zu verbessern. Deshalb hat sich *economiesuisse* dem breiten politischen Gesetzeskompromiss angeschlossen, auch wenn dieser in verschiedener Hinsicht Mängel aufweist.
- Die Marktliberalisierung muss mit minimaler staatlicher Intervention erfolgen: Theoretisch würde es genügen, Regeln aufzustellen, die auf einen diskriminierungsfreien Netzzugang, ein Kontrollsystem und eine Streitschlichtungsstelle abzielen. Es mag paradox erscheinen, dass die Deregulierung eines Monopolmarkts eine neue, detaillierte Regulierung der Tätigkeitsgebiete notwendig macht, um die Funktionsfähigkeit des Systems zum Vorteil aller Verbraucher zu gewährleisten. Das normative Handeln darf jedoch nicht in staatlichen Interventionismus ausarten, der im Gegensatz zum Liberalisierungsziel stehen würde. Der Gesetzgeber muss daher den Grundsätzen der Subsidiarität und der Kooperation eine zentrale Bedeutung zuerkennen.
- Unternehmen und Haushalte erwarten, dass die Marktöffnung eine sichere und ausreichende Stromversorgung nicht gefährdet. *economiesuisse* ist der Meinung, dass die Rahmenbedingungen für die Marktöffnung, wie sie das EMG vorsieht, keinen negativen Einfluss auf den in der Schweiz hohen Grad der Versorgungssicherheit haben. Um die Chancen der Elektrizitätswirtschaft auf dem freien Markt zu fördern, könnten Erleichterungen unter anderen Titeln beschlossen werden wie die Vereinfachung der Bewilligungsverfahren und die Verminderung der verschiedenen Abgaben. Wenn sich allfällige Massnahmen für den Fall schwerwiegender Marktstörungen

¹ Bilanz Strom, Januar 2002

aus politischen Gründen als notwendig erweisen sollten, müssten sie Gegenstand der Gesetzgebung über die wirtschaftliche Landesversorgung sein, nicht des Bundesgesetzes über die Marktliberalisierung.

- Transport und Verteilung von Strom verbleiben auch in Zukunft im Monopol. Da dieser Bereich den grössten Kostenfaktor ausmacht, muss er ebenfalls zur Preissenkung beitragen. Dies durch eine wirtschaftlich optimale Betreibung der Netze. Deshalb ist es nützlich, auch bei der Übertragung von Elektrizität ein grösstmögliches Wettbewerbsmass spielen zu lassen (Benchmark, internationale Vergleichswerte).
- Für economiesuisse ist es bedauerlich, dass der Gesetzgeber aus rein politischer Motivation die Vorlage mit überflüssigen und kostspieligen zusätzlichen sozial- und umweltpolitischen Bestimmungen überladen hat. Das würde im Ergeb-

nis zu höheren Strompreisen führen als bei einem wirklich freien Markt. Diese Massnahmen müssen deshalb in der Gesetzesverordnung näher geregelt werden. Erst wenn die Verordnung definitiv vorliegt und beurteilt werden kann, wird economiesuisse die Stossrichtung für die Abstimmungskampagne festlegen. economiesuisse ist durchaus bereit, das Gesetz zu unterstützen, jedoch nicht unter allen Umständen. Die Schweizer Wirtschaft wird die Vorlage ablehnen, wenn die endgültigen Verordnungsvorschriften die gegenwärtige Situation verschlechtern statt verbessern würden.

- Die Liberalisierung des Elektrizitätsmarkts muss zu einer Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Unternehmen beitragen und bleibt weiter ein wichtiges wirtschaftspolitisches Ziel. Wird das Bundesgesetz vom Volk abgelehnt, verlangt economiesuisse die rasche Umsetzung einer fortschrittlichen Alternativlösung.

Öffnung des Gasmarktes

Die Liberalisierung des Gasmarktes in der Europäischen Union ist in vollem Gange. In der Schweiz bereitet sich die Gaswirtschaft darauf vor, der Herausforderung einer neuen Marktregulierung Rechnung zu tragen. economiesuisse begrüsst die Absicht, den Gasmarkt für den Wettbewerb zu öffnen, um die Standortvorteile für die Volkswirtschaft zu verbessern.

Situation in der Europäischen Union

Die Mitgliedstaaten der EU mussten bis zum 10. August 2000 die Gemeinschaftsrichtlinie über die Liberalisierung des Gasmarktes in nationales Recht überschreiben. Das stufenweise Marktöffnungsverfahren regelt den Zugang der Verbraucher zum Netz aufgrund der jährlichen Bezugsmenge pro Standort. Eine minimale Marktöffnungsrate ist ein weiteres Kriterium. Die gemeinschaftliche Richtlinie umschreibt den allgemeinen Rahmen und umfasst im Wesentlichen folgende Bestimmungen:

- Mit dem Netzzugang von Dritten ist das Liberalisierungsvorhaben abgeschlossen. Die Richtlinie enthält keine konkreten Vorschriften über die Höhe der Entschädigungen für das Durchleitungsrecht. Lediglich wird verlangt, dass objektive, transparente und diskriminierungsfreie Kriterien angewandt werden.
- Getrennte Buchhaltung (Unbundling): Integrierte Gasgesellschaften, die in verschiedenen Sektoren tätig sind, müssen für jedes Geschäftsfeld getrennte Rechnungen führen (Übertragung, Verteilung, Lagerung).

- Stufenweise Öffnung des Markts: Damit die Gasindustrie sich schrittweise an die neuen Bedingungen anpassen kann, haben Verbraucher, die mehr als 25 Millionen Kubikmeter (250 GWh) je Standort und Jahr beziehen, sowie die gasbetriebenen Elektrizitätswerke von Beginn an Marktzutritt. Nach fünf Jahren wird die Grenze des Jahresverbrauchs auf 15 Millionen Kubikmeter (150 GWh) und nach zehn Jahren auf fünf Millionen Kubikmeter (50 GWh) gesenkt. Nötigenfalls müssen die Mitgliedstaaten diese Grenzen so weit reduzieren, dass die Marktöffnung zunächst mindestens 20 Prozent des gesamten ursprünglichen Volumens, nach fünf Jahren mindestens 28 Prozent und nach zehn Jahren 33 Prozent ausmacht.

Der Liberalisierungsprozess des europäischen Gasmarkts ist in vollem Gange. Die Marktteilnehmer profitieren von den neuen Wettbewerbsregeln und haben ihre Strategien und Angebote rechtzeitig angepasst, um den neuen Erwartungen der ausgewählten Verbraucher zu entsprechen. Das endgültige Ziel ist jedoch noch nicht erreicht. Es bleiben Probleme, wie die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit dem grenzüberschreitenden Energieaustausch, die Konsequenzen, die sich aus dem unterschiedlichen Marktöffnungsgrad der Mitgliedstaaten ergeben, oder schliesslich solche, die auf die Verzögerung bei der Umsetzung der geltenden Richtlinie durch einzelne Staaten zurückgehen. Alle diese Probleme sollten auf Drängen der Europäischen Kommission rasch gelöst werden.

Anlässlich des Energierats vom 4. Dezember 2001 hat die Europäische Kommission einen Bericht über die Umsetzung der Gasrichtlinie vorgelegt. Auch wenn sich die Kommission grundsätzlich befriedigt zeigt, weist die Richtlinie doch auf zahlreiche Wettbewerbsbehinderungen hin, wie beispielsweise die auf Entfernung basierenden Tarife für den Netzzugang, zu hohe Tarife für Transport und Verteilung, zu starke Konzentration (Produktion und Import), willkürliche Ausgleichsregime (ohne Marktmechanismen) und die ungenügende Trennung zwischen Netzbetrieb und den übrigen Tätigkeiten der vertikal integrierten Gesellschaften. Das grösste Hindernis ist die Asymmetrie zwischen den Mitgliedstaaten, so dass der Binnenmarkt nur schwerfällig realisiert wird. Ferner haben einzelne Länder im Vergleich zu anderen

Wettbewerbsvorteile. Bis auf die Länder, denen die EU aus verschiedenen Gründen eine Anpassungsfrist gewährt (Dänemark, Finnland, Griechenland und Portugal), und Frankreich, das Widerstand gegen die Öffnung leistet, planen alle EU-Staaten eine vollständige Öffnung bis 2008.

Darüber hinaus wirft die Umsetzung der neuen Liberalisierungsetappe Fragen über die künftige Organisation des Marktes auf. Drei davon verdienen besondere Aufmerksamkeit. Der erste Punkt bezieht sich, wie beim Elektrizitätsmarkt, auf Rolle und Stellung der für den Sektor zuständigen Aufsichtsbehörden. Ausserdem muss ein weiterer Schritt in Richtung verstärkter Markttransparenz vollzogen und ein klarer Rahmen für die Versorgungssicherheit formuliert werden. Dem Europäischen Rat wurde im Rahmen der Ministerkonferenz in Barcelona vom 15. bis 16. März 2002 der Vorschlag gemacht, der Liberalisierung der Märkte für leitungsgebundene Energien für das laufende Jahr Priorität einzuräumen.

Status in der Schweiz

Die Schweiz ist stark mit der europäischen Gaswirtschaft verbunden. Für den gesamten Import des Gasbedarfs existieren langfristige Lieferverträge. Deutschland, die Niederlande, Russland und Frankreich sind hierbei die wichtigsten Handelspartner. Das Tessin wird von Italien mit Erdgas versorgt.

Die Schweiz wird nicht umhinkommen, den Entwicklungen in der Europäischen Union Rechnung zu tragen. Deshalb wird zurzeit ein Vorentwurf für ein Bundesgesetz erarbeitet, das die Öffnung des schweizerischen Marktes in die Wege leiten soll. Der Vorschlag soll im dritten Quartal 2002 in die Vernehmlassung geschickt werden. Das Verfahren hat sich aufgrund der Verschiebung der Abstimmung über das Elektrizitätsmarktgesetz, die am 22. September dieses Jahres stattfinden wird, verzögert.

Position economiesuisse

- economiesuisse begrüsst das Vorhaben, den Wettbewerb auf dem schweizerischen Gasmarkt zu intensivieren. Diese Massnahme ist Bestandteil des Programms zur Revitalisierung der Schweizer Volkswirtschaft.
- Die Marktöffnung muss auf die Senkung des Gaspreises für alle Verbraucher abzielen – in erster

Linie für die Grossverbraucher. Dadurch kann die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und die Konkurrenzfähigkeit der Branche gesteigert werden.

- Das Bundesgesetz muss sich auf die Schaffung eines Ordnungsrahmens beschränken, der die Funktionsfähigkeit des Marktes gewährleistet. Es dürfen keine neuen umwelt- oder energiepolitischen Vorschriften eingeführt werden, hingegen aber soll das Gesetz dazu beitragen, die volkswirtschaftlichen Ziele in diesen Bereichen zu erreichen. Die Gesetzgebung muss dem Grundsatz der Subsidiarität in grösstmöglicher Masse Rechnung tragen.
- Auch ist es wünschbar, dass das Gesetz eine günstige Grundlage für die Entpolitisierung der Gasgesellschaften bewirkt. Denn es ist der Markt bzw. vielmehr der unternehmerische Überlebenswille im freien Markt, der die Branchenunternehmen zur Entpolitisierung veranlassen muss.

Schweizer Klimapolitik international abstützen

Die Ratifizierung des Kyoto-Protokolls ist grundsätzlich zu begrüssen. Bevor die Schweiz ratifiziert, ist jedoch sicherzustellen, dass die Detailregelungen sich an internationalen Vorgaben orientieren.

Klimaschutz ist ein globales Thema, das nur in einer internationalen Zusammenarbeit erfolgreich angegangen werden kann. Nach langen und mühsamen Verhandlungen einigte sich die internationale Gemeinschaft im Herbst 2001 in Marrakesch darüber, wie das Kyoto-Protokoll konkret umgesetzt werden soll. Die Schweiz (wie die EU) erklärt sich im Kyoto-Protokoll bereit, den Ausstoss der sechs klimawirksamen Gase um acht Prozent gegenüber 1990 zu reduzieren.

Zur Erreichung dieses Ziels hat sich die Schweiz mit dem CO₂-Gesetz auf die Reduktion von Kohlendioxid konzentriert. Gemäss CO₂-Gesetz sind die CO₂-Emissionen bis 2010 um zehn Prozent zu reduzieren. Mit diesem Zeithorizont können Innovationen zum Tragen gebracht werden – Innovationen zur Steigerung der Energieeffizienz und zur Begrenzung der CO₂-Emissionen. Gemäss Gesetz ist jeder von der

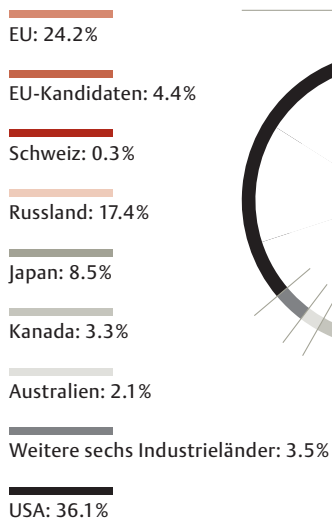
Zahlung einer allfälligen CO₂-Abgabe befreit, wenn die vereinbarten Ziele erreicht sind. Diese sind auf der Basis von freiwilligen Massnahmen definiert. Freiwillige Massnahmen setzen Partnerschaft voraus. Partnerschaft bedeutet, dass die von der Wirtschaft zu erreichenden Ziele mit dem Bund ausgehandelt und festgelegt werden. Zu diesem Zweck ist die – in der Wirtschaft breit verankerte – Energie-Agentur der Wirtschaft (EnAW) gegründet worden.

Position economiesuisse

Aus Sicht der Schweizer Wirtschaft kann die Übereinkunft von Marrakesch insgesamt positiv gewertet werden, auch wenn Kompromisse dieser Art nie in all ihren Einzelheiten zu überzeugen vermögen. Dafür spricht vor allem die Tatsache, dass die Schweizer Klimapolitik mit einem rechtsgültigen Kyoto-Protokoll international besser abgestützt wird. Mit den laufenden Arbeiten innerhalb der Energie-Agentur der Wirtschaft im Rahmen des CO₂-Gesetzes hat die Schweiz zudem eine solide Basis zur Umsetzung des Kyoto-Protokolls. Dies gilt auch, wenn zurzeit noch gewisse Unterschiede zwischen dem Kyoto-Protokoll und der schweizerischen Klimapolitik – etwa bezüglich verschiedenartiger Flexibilitäten und Einbezug von Treibhausgasen – existieren, die langfristig harmonisiert werden sollten. Nur ein internationaler Rahmen für den Klimaschutz schafft gleiche Wettbewerbsbedingungen und bietet eine gewisse Sicherheit gegen die Gefahr von nationalen Alleingängen.

Vor diesem Hintergrund ist die Ratifizierung des Kyoto-Protokolls in der Schweiz zu begrüssen. Vor einer schweizerischen Ratifikation ist allerdings sicherzustellen, dass die Detailregelungen zur Implementierung der flexiblen Mechanismen und die Eckpunkte der Handhabung der CO₂-Senken in der Schweiz sich ebenfalls an den internationalen Vorgaben orientieren. Dies bedeutet insbesondere:

Emissionen der Industrieländer, 1990

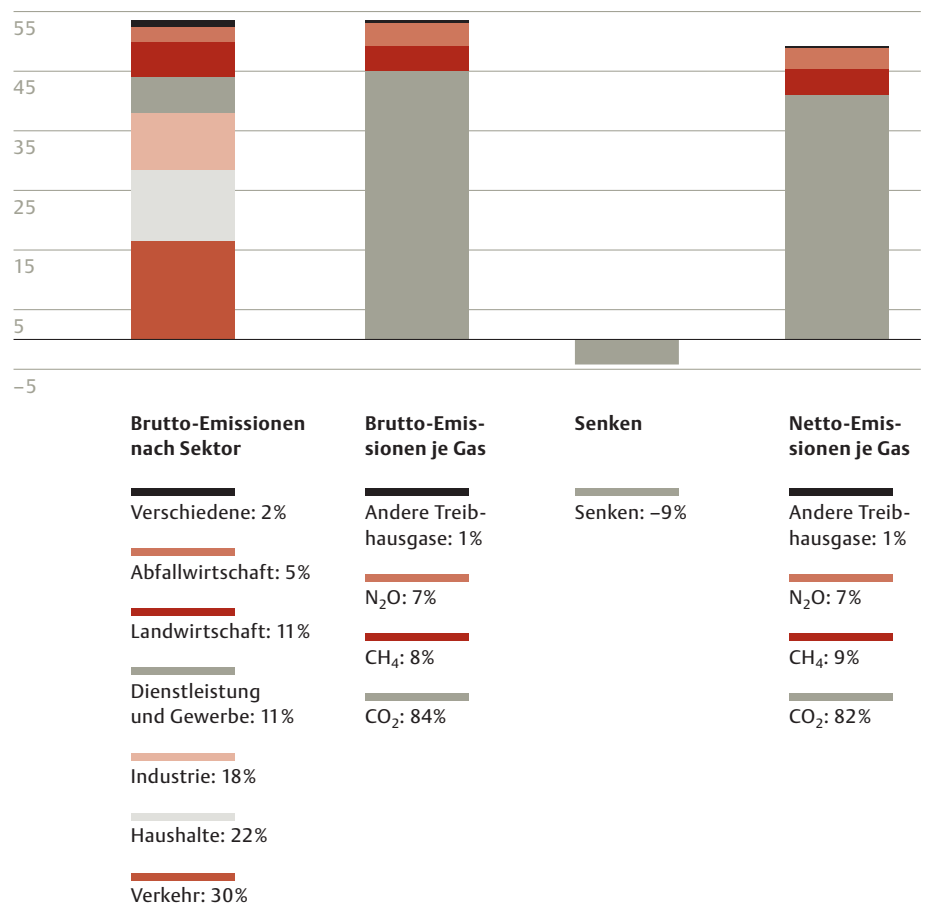


Quelle: Kyoto-Protokoll

- Dass die flexiblen Mechanismen (Klimaschutzprojekte im Ausland [joint implementation & clean development mechanism]) anhand der nun verabschiedeten internationalen Vorgaben zügig implementiert werden. Beispielsweise wäre der von gewissen Kreisen propagierte schweizerische Alleingang bezüglich einer quantifizierten Einschränkung der Anrechenbarkeit von Klimaschutzprojekten im Ausland nicht akzeptabel. Schweizer Unternehmen müssen die flexiblen Mechanismen im gleichen Umfang nutzen können wie ihre ausländischen Konkurrenten.
- Da sich ein internationaler Handel mit Emissionsrechten ohne den wichtigsten Nachfrager USA kaum in kurzer Frist und in grösserem Umfang wird etablieren können, sollte die Schweiz ihr nationales Emissionshandelssystem so ausgestalten, dass eine Verknüpfung mit dem von der Europäischen Kommission für 2005 geplanten Emissionshandelssystem möglich ist.
- Dass die Eckpunkte der nationalen Handhabung der CO₂-Senken (Forst-/Landwirtschaftsflächen, die CO₂ binden) zügig geklärt werden müssen. Dazu bedarf es der seit längerem geforderten (und inzwischen angelaufenen) Arbeiten zur wissenschaftlichen Abklärung über das Potenzial sowie Chancen und Risiken von Senken für die schweizerische Klima-, Land- und Forstwirtschaftspolitik.

In 1000 Gramm
 Quelle: Third National Communication of Switzerland 2001, BUWAL

CO₂-Äquivalente je Sektor und Gas, 1999



VOC-Verordnung

Das lange Warten auf eine konsolidierte Datenlage.

Die flüchtigen organischen Verbindungen (VOC) sind Vorläufersubstanzen, die zusammen mit den Stickoxiden (NO_x) zur Bildung von bodennahem Ozon (Sommersmog) beitragen. Die Reduktion der VOC-Emissionen hilft mit, die Ozonimmissionswerte zu reduzieren. Durch die Einführung einer VOC-Lenkungsabgabe soll das politisch anvisierte Ziel, die Emissionen wieder auf das Niveau von 1960 zu reduzieren, erreicht werden.

Bereits Jahre vor der Einführung der Abgabe ab 1. Januar 2000 stellte die Wirtschaft die vom BUWAL hervorgehobene Ziellücke (zum Ziel LRK 86 [Luftreinhaltekonzept 86] von 145 000 Tonnen) in Frage. Tatsache ist, dass bei der VOC-Statistik von einer Ungenauigkeit von +/- 20 Prozent ausgegangen werden muss, die sich zwar mit der VOC-Bilanzierung und Abrechnung gemäss VOC-Verordnung (VOCV) etwas verbessert, aber wohl noch immer im zweistelligen Prozentbereich liegen dürfte. Mit den vom BUWAL 1995 prognostizierten 172 000 Tonnen für das Jahr 2000 liegt man schon gut auf der Ziellinie von 145 000 Tonnen (+/- 20 Prozent). Die VOC-Emissionen 2000 dürften sogar erheblich tiefer sein. Das kann zurzeit aber niemand belegen.

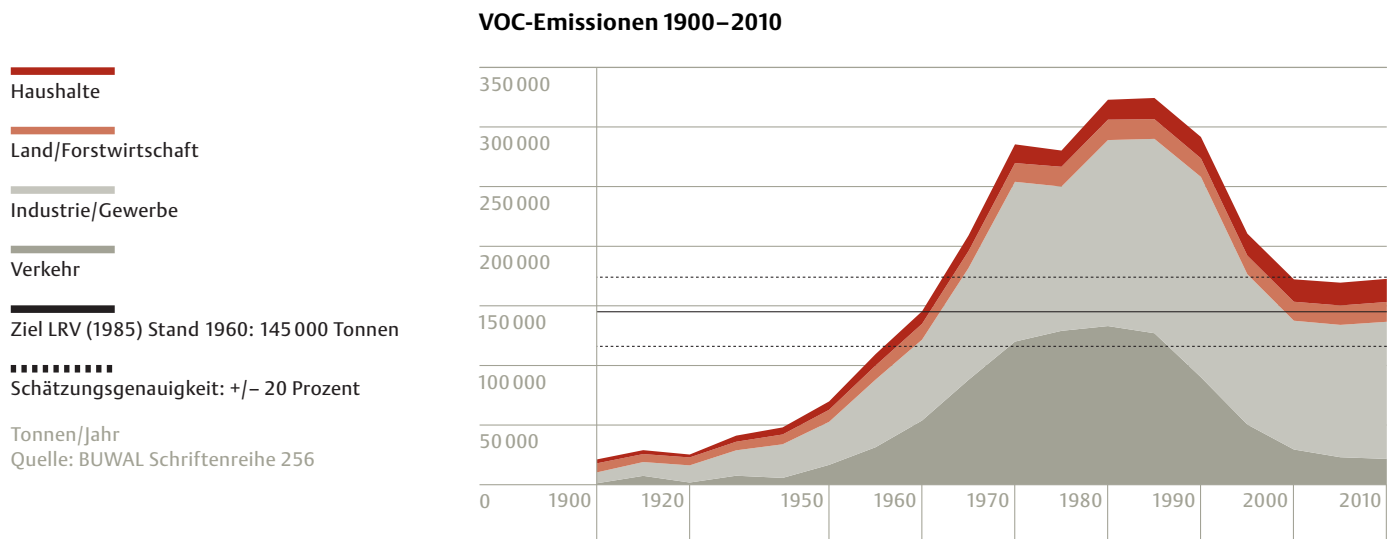
Position economistesuisse

Als ökologisch motivierte Lenkungsabgabe wäre auch die VOC-Lenkungsabgabe auf das anvisierte ökologische Ziel auszurichten, wobei den Wirkungsverzögerungen in prospektiver Weise angemessen Rechnung zu tragen ist. Sie wäre ferner auf die Bereiche zu fokussieren, in denen die Luftreinhalteverordnung nicht anwendbar ist oder nicht genügend vollzogen werden kann. Dies setzt aber zwei Bedingungen voraus, die zurzeit immer noch nicht erfüllt sind. Erstens muss in der Verordnung die quantitative Zielsetzung gemäss Luftreinhaltekonzept des Bundesrates verankert sein, damit sich die Effizienz zum Instrumenteneinsatz daran messen kann. Zweitens bedarf es einer

seriösen Datenlage über die VOC-Emissionsfrachten. Das Instrument einer emissionsorientierten Lenkungsabgabe verlangt zudem, dass die Abgabengestaltung als reversibles System konzipiert wird: Wenn das VOC-Ziel in Sichtweite oder erreicht ist, ist der Abgabensatz einzufrieren, herabzusetzen oder ganz zu sistieren.

Alle economistesuisse verfügbaren Informationen deuten darauf hin, dass das Ziel, die VOC-Emissionen auf 145 000 Tonnen zu senken, mit den heute bestehenden Massnahmen erreicht werden kann oder bereits erreicht worden ist. Die vorgesehene Erhöhung der Lenkungsabgabe von zwei Franken auf drei Franken ab 1. Januar 2003 würde deshalb nicht nur zu einem Zeitpunkt erfolgen, an dem bezüglich der VOC-Emissionen in der Schweiz immer noch keine zuverlässige Datenbasis existiert, sondern aller Wahrscheinlichkeit nach auch weit über das Ziel hinausschiessen und zu weiteren unverhältnismässigen Kosten führen, ohne dass für die Umwelt etwas erreicht würde. Der Sinn der VOC-Lenkungsabgabe – nämlich zu lenken – würde damit noch mehr verfehlt, wie dies bereits heute in einigen Fällen belegt werden kann.

Wie eine Umfrage bei 250 Firmen aus den verschiedensten Branchen gezeigt hat, führte die Umsetzung der VOCV in den Unternehmen zu riesigem Aufwand und verursachte Kosten in Millionenhöhe. Erschreckend vor allem aber ist, dass den Firmen durch die VOC-Lenkungsabgabe jährliche Zinsverluste in Höhe von mehreren hunderttausend Franken entstehen. Dies trifft vor allem KMU, die aufgrund der geringen Mengen verwendeter VOC nicht vom Verpflichtungsverfahren profitieren können. Die Erhöhung der VOC-Lenkungsabgabe von zwei auf drei Franken würde diese jährlichen Kosten entsprechend nochmals um 50 Prozent erhöhen und ist deshalb – wie dies die Motion von Peter Weigelt fordert – auszusetzen, bis eine zuverlässige Datenbasis existiert.



Wirtschaften in Kreisläufen

Die Sorge um eine saubere natürliche Umwelt ist eine permanente Herausforderung für Wirtschaft und Gesellschaft. Die Wirtschaft bekennt sich zum Ziel der Schliessung der Stoffkreisläufe und befürwortet Rahmenbedingungen, welche das umweltgerechte Handeln der Konsumenten unterstützen.

Nach traditionellem Verständnis nimmt die Wirtschaft eine Versorgungsaufgabe wahr, indem sie die Nachfrage nach Gütern auf dem Markt befriedigt. Sind die Güter zu Abfall geworden, gehen sie in die Verantwortung des Staates über, der für die Entsorgungsaufgabe verantwortlich ist. Folgerichtig wurde diese Staatsaufgabe auch aus allgemeinen Mitteln, d.h. aus Steuern, finanziert. Die gesetzlichen Vorgaben im revidierten Umweltschutzgesetz bestimmen nun seit einigen Jahren, dass die Abfallentsorgung nicht mehr über Steuermittel, sondern über verursachergerechte Gebühren zu finanzieren ist. Noch ist diese Umstellung, insbesondere im Bereich der Siedlungsabfallentsorgung, nicht flächendeckend

umgesetzt. Die nach langem Ringen Ende Dezember 2001 publizierte Richtlinie zur verursachergerechten Finanzierung der Siedlungsabfallentsorgung soll dabei Hilfestellung leisten. Der Wandel in der Abfallwirtschaft betrifft bisher hauptsächlich nur die Finanzierung der Abfallentsorgung. Die ebenso notwendige Modernisierung und Optimierung der Entsorgungsstruktur ist jedoch kaum angegangen worden.

Auch die neuerdings vom BUWAL propagierte Integrierte Produktpolitik (IPP) tut dies nicht. Die – von der Europäischen Kommission Anfang 2001 in einem Grünbuch zur Diskussion gestellte – IPP soll nicht erst am Lebensende eines Produkts intervenie-

ren, sondern alle relevanten Auswirkungen von Produkten und Dienstleistungen kritisch unter die Lupe nehmen und bewerten. Kernziel der IPP im Umweltbereich ist eine markante Verbesserung der Ökoeffizienz und damit eine Reduktion der Umweltbelastung. Gemäss dem EU-Grünbuch verfügt die öffentliche Hand mit der IPP unter anderem über folgende Möglichkeiten, um die ökologische Effizienz von Produkten zu verbessern: Lebenszyklus-Analysen, Leitlinien für ökologisches Design und eine stärkere Verankerung von Umwelthanliegen im Rahmen von staatlichen Normen. Diese Instrumente sollen den Unternehmen Anreize zur Entwicklung von umweltverträglicheren Produkten geben. Zuverlässige, leicht verständliche Informationen – etwa in Form von Umweltlabels – sollen die Nachfrage der Konsumenten nach umweltfreundlichen Produkten ankurbeln. Die öffentliche Beschaffung soll dabei mit gutem Beispiel vorangehen.

Position economiesuisse

- Die umweltverträgliche Entsorgung der Abfälle gehört in der dicht besiedelten Schweiz zu einer zentralen Voraussetzung zum Schutz von Umwelt und Gesundheit.
- Aus Sicht der Wirtschaft bleibt die Schliessung der Stoffkreisläufe die Vision der schweizerischen Abfallwirtschaft. Dazu hat sich economiesuisse bereits im wirtschaftspolitischen Leitbild von 1991 bekannt: «Jede Unternehmung muss sich im Rahmen des von ihr ausgelösten Stoffkreislaufes für die Realisierung überbetrieblicher Rezyklier- und Entsorgungssysteme einsetzen.» Die Wirtschaft betreibt deshalb erfolgreich verschiedene Separatsammlungen (z.B. für PET-Flaschen, Aluminiumdosen, Kühlschränke, aber auch die Rücknahme von elektrischen und elektronischen Geräten).
- economiesuisse unterstützt das Denken in Lebenszyklen und Anstrengungen zur Verbesserung der Ökoeffizienz von Produkten. Die Integrierte Produktpolitik darf aber nicht zur Einführung von neuen Produktvorschriften, Verboten oder dem Obligatorium zu aufwändigen Prüfverfahren führen.
- Die Forderung nach «Wirtschaften in Kreisläufen» darf sich auch nicht nur an die Wirtschaft richten. Sie betrifft die gesamte Gesellschaft. So wie

«Nachhaltige Entwicklung» insgesamt ist gerade die Leitidee der Kreislaufwirtschaft keine fertige Gebrauchsanweisung, sondern ein Kriterium für die Suche nach effizienteren Lösungen, nach verbesserten organisatorischen Abläufen und für die Kommunikation entlang des Lebenszyklus von Produkten. Es sind also sowohl Produzenten, Verteiler wie Konsumenten gefordert. Sie alle haben eine gemeinsame Verantwortung. Nur mit einer geteilten Verantwortung wird es gelingen, einen weiteren Schritt hin zur Verwirklichung dieser Vision zu machen.

- economiesuisse anerkennt zur Information der Konsumenten freiwillige, KMU-verträgliche und international abgestützte Umweltlabels als Instrument einer nachhaltigen Umweltpolitik. Sie wendet sich aber gegen staatliche Labels. Ebenso hat die Rolle des Staates bei der Anerkennung und Förderung von Labels als Instrument der nachhaltigen Produktentwicklung sowie der damit verbundenen Transparenz auf dem Labelmarkt strikt subsidiär zu sein.
- Die verursachergerechte Finanzierung der Abfallentsorgung schafft Anreize zum Vermeiden und Verwerten der Abfälle. economiesuisse unterstützt deshalb grundsätzlich eine verursachergerechte Finanzierung der Abfallentsorgung. Damit verursachergerechte Gebührensysteme nicht zu einer heimlichen Erhöhung der Steuer- und Abgabenbelastung führen, muss einer verursachergerechten Anlastung der Entsorgungskosten aber eine Senkung der allgemeinen Fiskallast folgen.
- Die häufige Reduktion des Verursacherprinzips auf seine Finanzierungsfunktion vernachlässigt die wichtigen Lenkungs- und Signalfunktionen für die Abfallentsorger. Dabei bedarf das primär gemeinwirtschaftlich konzipierte, relativ inflexible und kleinräumig strukturierte Entsorgungssystem eines gründlichen Reengineering. Eine engere Zusammenarbeit der Gemeinden und Kehrichtverbrennungsanlagen bei der Sammlung und Entsorgung des Siedlungsabfalls ist aus Kosten- und Effizienzgründen überfällig.
- Der Stellenwert der freien Wirtschaft hat in der Entsorgungswirtschaft in Zukunft einen bedeutend grösseren Platz einzunehmen. Dies gilt insbesondere für die Entsorgung von Abfällen aus Industrie und Gewerbe.

Kernenergie

Für den Wirtschaftsstandort Schweiz ist eine erfolgreich bewirtschaftete und sichere Kernenergie ein Trumpf. *economiesuisse* begrüsst die Beschlüsse des Bundesrates und des Ständerates, die Betriebsbewilligungen der Kernkraftwerke – so lange ihre Sicherheit gewährleistet ist – zeitlich nicht zu beschränken. Die beiden hängigen antinuklearen Volksinitiativen sind abzulehnen.

Aktuelle Situation und Perspektiven

Derzeit sind im Bereich der Kernenergiepolitik zwei Volksinitiativen hängig: Die Initiative «Strom ohne Atom – für eine Energiewende und die schrittweise Stilllegung der Atomkraftwerke» verlangt, dass die Anlagen Beznau 1, Beznau 2 und Mühleberg spätestens zwei Jahre nach Annahme der Initiative ausser Betrieb gesetzt und dass Gösgen und Leibstadt spätestens 30 Jahre nach ihrer Inbetriebnahme abgeschaltet werden. Die zweite Initiative, «Moratorium plus – für die Verlängerung der Atomkraftwerk-Baustopps und die Begrenzung des Atomrisikos», bezweckt im Wesentlichen, dass für Kernkraftwerke, die länger als 40 Jahre betrieben werden sollen, ein referendumpflichtiger Bundesbeschluss erforderlich ist.

Der Bundesrat hat 2001 seine Botschaft über die Anpassung des Bundesgesetzes über die Kernenergie an das Parlament verabschiedet. Die Botschaft gilt als Gegenvorschlag zu den beiden Volksinitiativen. Der Bundesrat hat beschlossen, die Betriebsbewilligungen für die Kraftwerke zeitlich nicht zu begrenzen, so lange ihre Sicherheit gewährleistet ist. Für diese Lösung sprechen zwei Hauptgründe: Einerseits würde eine zeitliche Begrenzung, die kürzer ist als die technische Betriebszeit ermöglicht, bedeutende finanzielle Einbussen für die Wirtschaft zur Folge haben. Andererseits bietet die Erzeugung von Kernenergie den grossen Vorteil, dass praktisch keine schädlichen Emissionen wie CO₂ verursacht werden. Darüber hinaus hat der Bundesrat seinen Willen zum Ausdruck gebracht, auf eine Wiederaufbereitung gebrauchter Brennelemente zu verzichten.

Auch der Ständerat hat im Dezember 2001 die beiden Initiativen abgelehnt und im Zusammenhang mit dem Kernenergiegesetz Beschlüsse gefasst, die im Wesentlichen in die richtige Richtung weisen. Insbesondere wurde anerkannt, dass für die Energieversorgung alle Optionen offen gehalten werden

müssen. Die Elektrizitätserzeugung, welche auf Uran basiert, muss möglich bleiben, solange die Betriebssicherheit gewährleistet ist. Indem der Gesetzgeber die Lebensdauer der Kernkraftwerke nicht limitiert und damit eine lange Abschreibungsperiode zulässt, ist die wichtigste Bedingung für den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der Kernenergie im liberalisierten Umfeld erfüllt. Mit Blick auf die Öffnung des Elektrizitätsmarkts ist dieser Entscheid wesentlich.

Besonders kontrovers wurde die Wiederaufbereitungsfrage der gebrauchten Brennelemente diskutiert. Der Ständerat hat schliesslich einem Kompromiss den Vorzug gegeben: ein Moratorium von zehn Jahren, nachdem die bestehenden Verträge abgelaufen sind. 2006 soll diese Regelung in Kraft treten. Eine weitere wichtige Frage war die, wer den Abbruch von Kraftwerken und die Lagerung von Atomabfällen finanziert, wenn die Gesellschaft ihre Tätigkeit als Folge eines Konkurses einstellt. Im Gegensatz zum richtigen Antrag der Ständeratskommission hat der Ständerat selbst beschlossen, für diesen Fall das Prinzip der Solidarhaftung im Gesetz zu verankern.

Das Geschäft ist an den Nationalrat überwiesen worden. Von der zuständigen Kommission sind im Januar 2002 Hearings durchgeführt worden. *economiesuisse* hat daran auch teilgenommen.

Position *economiesuisse*

– Die Beschlüsse des Bundes- und des Ständerats für die Aufrechterhaltung der Kernenergieoption und die Betriebsdauer der Werke sind richtig. Kein vernünftiger Weg zeichnet sich heute als passende Alternative ab, es sei denn, man wolle die Regeln der Politik insgesamt auf den Kopf stellen und eine gesteigerte Abhängigkeit vom Ausland in der Energieversorgung in Kauf neh-

men. Zudem würde der Atomausstieg eine grosse Vernichtung von Kapital darstellen. Aus wirtschaftlicher Sicht ist es kaum verständlich, die Wiederaufbereitung abgebrannter Brennelemente zu verbieten. Für die aus Kernenergie erzeugte Elektrizität müssen die gleichen gesetzlichen Bedingungen gelten wie für die anderen Energieträger. Zudem wäre es für die betroffenen Unternehmen und für die Volkswirtschaft finanziell schädlich, wenn die Betreiber von Kernkraftwerken durch zusätzliche, nicht gerechtfertigte Hindernisse bestraft würden. Daher ist es, auch mit Rücksicht auf die internationalen Vorsichtsmassnahmen, angezeigt, den Kernkraftwerkbetreibern die Freiheit zu lassen, sich für eine Wiederaufbereitung der Brennelemente zu entscheiden.

- Hinsichtlich der Atomabfälle ist es wichtig, den Ermessensspielraum künftiger Entscheidungsträger nicht unnötig einzuschränken. Der Gesetzgeber muss daher alle Möglichkeiten der Beseitigung radioaktiver Abfälle offen halten, sowohl in der Schweiz als auch im Ausland, vorausgesetzt die praktizierten Techniken sind sicher und erprobt. Langfristig ist es allerdings wünschenswert, die radioaktiven Abfälle in der Schweiz zu lagern. Der erste Schritt zur geologischen Endlagerung in der Schweiz sollte das neue Konzept eines Tiefenlagers sein.

Wettbewerbsfragen und Kartellgesetz

Ende 2001 hat der Bundesrat die Botschaft über die Revision des Kartellgesetzes verabschiedet. *economiesuisse* befürwortet den wirksamen Wettbewerb als Kernelement einer freien Marktwirtschaft und die Einführung direkter Sanktionen mit Einschränkung, plädiert aber gleichzeitig für den Verzicht auf die Bonusregelung.

Revision des Kartellgesetzes

Gestützt auf das Ende 2000 durchgeführte Vernehmlassungsverfahren hat der Bundesrat am 7. November 2001 die Botschaft über die Revision des Kartellgesetzes verabschiedet. Hauptziel ist die Erhöhung der Präventivwirkung des Kartellgesetzes durch die Möglichkeit direkter Sanktionen gegen Unternehmen, die gesetzeswidrig handeln. Mit der Einführung einer Bonusregelung soll ferner die Solidarität unter den Kartellmitgliedern geschwächt werden: Ein Unternehmen, das zur Aufhebung eines Kartells beiträgt, kann teilweise oder ganz von Sanktionen befreit werden.

Nicht mehr Gegenstand der Revision ist die Verkleinerung der Wettbewerbskommission, die ursprünglich durch eine Eliminierung der Wirtschaftsvertreter geplant war. Abgeklärt hat der Bundesrat überdies die Verfassungsmässigkeit der Vorlage, womit er einer Forderung der Wirtschaft entsprochen hat. Der Gutachter, Prof. René Rhinow, bejahte die Zulässigkeit direkter Sanktionen auch unter dem in der Verfassung festgelegten Missbrauchsprinzip.

Bei den Vorberatungen durch die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK) wurde beantragt, auch eine Regelung der Parallelimporte in das Kartellgesetz aufzunehmen. Gestützt auf verschiedene parlamentarische Vorstösse, die darauf zielen, das Verbot von Parallelimporten zu lockern und zum Grundsatz der internationalen Erschöpfung überzugehen, wird im Auftrag des Bundesrates zurzeit ein Bericht zu dieser Frage erarbeitet. Ob eine entsprechende Regelung ins Kartellgesetz aufgenommen werden soll oder nicht, will die WAK erst nach Vorliegen des Berichtes entscheiden.

Position *economiesuisse*

- *economiesuisse* bejaht den wirksamen Wettbewerb als zentrales Element der freien Markt-

wirtschaft und widersetzt sich der Einführung direkter Sanktionen zur Hebung der abschreckenden Wirkung des Kartellgesetzes nicht. Wegen der Rechtssicherheit und Praktikabilität müssen direkte Sanktionen aber auf Fälle beschränkt bleiben, bei denen der Wettbewerb durch so genannte harte Kartelle (Preis-, Gebiets- oder Mengenkartelle) verhindert wird.

- Die maximale Höhe der Sanktion soll auf zehn Prozent des in den letzten drei Geschäftsjahren in der Schweiz durchschnittlich erzielten Umsatzes festgelegt werden. Um den Umsatz zu berechnen, ist dabei auf diejenigen Produkte (Waren oder Dienstleistungen) abzustellen, die von der unzulässigen Wettbewerbsbeschränkung betroffen sind. Es wäre unangemessen, wenn bei stark diversifizierten Unternehmen der Gesamtumsatz berücksichtigt würde, obwohl nur ein kleines Segment von der unzulässigen Wettbewerbsbeschränkung betroffen ist.
- Auf die so genannte Kronzeugen- oder Bonusregelung ist zu verzichten. Die Bonusregelung im Kartellgesetz würde in unserer Rechtsordnung eine Singularität darstellen. Dabei gibt es höhere, strafrechtlich geschützte Güter, bei denen mit gleichen Argumenten die Bonusregelung befürwortet werden könnte. Es wäre unverständlich, wenn im Wettbewerbsrecht die Bonusregelung gelten würde, die Bekämpfung des organisierten Verbrechens oder des Terrorismus aber ohne dieses Instrument auskommen müsste.
- Ob eine spezielle gesetzliche Regelung der Parallelimporte notwendig ist und ob sie im Patent- oder Kartellgesetz untergebracht werden soll, kann erst bei Vorliegen der Studie beurteilt werden. Entscheidend für jede Lösung wird sein müssen, dass Wettbewerb gewährleistet bleibt und keine Aushöhlung des Geistigen Eigentums erfolgt.

Zukunftsperspektiven Finanzplatz Schweiz

Die Zukunftsperspektiven des Finanzplatzes müssen aus einer gesamtwirtschaftlichen Optik beurteilt werden. Entscheidend ist die Gewährleistung der Funktion als Mittler zwischen Kapital und Unternehmen. Reputationsrisiken müssen kontrolliert werden, doch dürfen Standortvorteile der Schweiz nicht einseitig aufgegeben werden.

Der Bund hat eine «Groupe de reflexion» über die Zukunftsperspektiven des Finanzplatzes Schweiz, unter Leitung des Direktors der Eidgenössischen Finanzverwaltung eingesetzt, um eine Strategie zur langfristigen Aufrechterhaltung der Wettbewerbsfähigkeit und des guten Rufes des Finanzplatzes Schweiz zu definieren.

Keine Differenz zwischen Werk- und Finanzplatz
economiesuisse beurteilt die Zukunftsperspektiven des Finanzplatzes Schweiz aus einer gesamtwirtschaftlichen Sicht. Die volkswirtschaftliche Bedeutung des Finanzplatzes für die Schweiz ist notorisch und belegt. Trotz unterschiedlicher Beurteilung einzelner Sachverhalte ist die Konstruktion eines Gegensatzes zwischen Finanz- und Werkplatz falsch. Ohne leistungsfähige Unternehmen fehlt es dem Finanzplatz an seiner Basis – Vertrauensverlust in die Unternehmen schadet auch dem Vertrauen in den Finanzplatz –, ohne die Leistungsfähigkeit des Finanzplatzes verlieren unsere Unternehmen einen zentralen komparativen Vorteil. Der Finanzplatz muss als integrierter Teil unseres Wirtschaftsplatzes gesehen und beurteilt werden.

Entscheidend ist, dass der Finanzplatz seine Vermittlerrolle zwischen Kapital und Unternehmen effizient und kompetitiv wahrnimmt und Reputationsrisiken vermeidet. Dazu gehören optimale Rahmenbedingungen – von einer effizienten Infrastruktur bis zu optimalen Steuerbedingungen –, eine schlanke aber wirksame Aufsicht – mit Einbezug der Selbstregulierung, aber auch Regeln zur Vertrauenssicherung – von der Rechnungslegung und Berichterstattung bis zur Corporate Governance. Die Wahrung der Privatsphäre mit angemessenen Massnahmen gegen Missbräuche ist von besonderer Bedeutung. Hier ist der Stand in der Schweiz insgesamt sehr hoch.

economiesuisse begrüsst die Ausarbeitung von Leitlinien zur Finanzplatzpolitik durch die Bundesverwaltung im Sinne eines gesamtheitlich orientierten Rahmens zur Erhöhung der Kohärenz, der Transparenz und letztlich der Berechenbarkeit der Schweizer Politik zum Finanzplatz. Es gilt die autonomen Handlungsspielräume im Sinne einer Stärkung des Finanzplatzes auszunutzen. Aussenpolitisch ist ein aktives und selbstbewusstes Agieren notwendig. Verfehlt wäre es, Standortvorteile durch unilaterale Massnahmen und ohne vollwertige Gegenleistungen aufzugeben oder wider eine liberale Ausrichtung die gerade im Privatsektor zentrale Privatsphäre über das zur Bekämpfung von Missbräuchen Notwendige hinaus zu beeinträchtigen. Es ist wichtig, die Finanzplatzpolitik nicht einseitig unter der Optik des Reputationsrisikos, namentlich dem Druck auf das Bankkundengeheimnis und steuerlicher Aspekte, zu gestalten.

Position economiesuisse

- Die Finanzplatzpolitik muss auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit ausgerichtet sein. Im Vordergrund muss die weltweit kompetitive Erfüllung der Mittlerfunktion zwischen Kapital und Unternehmen stehen.
- Investitionen in ein leistungsfähiges Bildungswesen, der Zugang zu den internationalen Arbeitsmärkten für qualifizierte Mitarbeiter und die Effizienzsteigerung der Infrastruktursysteme verbunden mit einer konsequenten Liberalisierung sind wesentliche Voraussetzungen für die Entwicklung.
- Die Schweiz hat im weltweiten Vergleich einen hohen Stand in der Bekämpfung von Missbrauch der Privatsphäre. Standortvorteile dürfen nicht einseitig aufgegeben werden.

Unternehmensrecht

Im europäischen Gesellschaftsrecht wurde mit der Verabschiedung des Statuts der Europäischen Aktiengesellschaft ein, auch für Schweizer Firmen, wichtiger Schritt gemacht. Die beschlossene Einführung der Strafbarkeit für Unternehmen wird diese zu einer Anpassung ihrer Organisation zwingen.

Europäische Entwicklungen

In der EU ist mit der Verabschiedung der Verordnung über die Europäische Aktiengesellschaft das seit vierzig Jahren schwebende Geschäft abgeschlossen. Ziel der Europäischen Aktiengesellschaft ist die Schaffung einer gesamteuropäischen Rechtsform für Unternehmen, um Zusammenarbeit und Sitzverlagerungen innerhalb der Europäischen Union zu erleichtern. Die Verordnung tritt am 8. Oktober 2004 in Kraft; bis zum gleichen Zeitpunkt müssen die Mitgliedstaaten auch die mit dem Geschäft verbundene Richtlinie hinsichtlich der Beteiligung der Arbeitnehmer in nationales Recht umsetzen. Allerdings soll die Rechtsgrundlage nochmals gerichtlich überprüft werden. Noch nicht bereinigt sind die steuerrechtlichen Anpassungen (z.B. Ausdehnung Geltungsbereich Mutter/Tochter-Richtlinie, Doppelbesteuerungsabkommen, grenzüberschreitender Verlustausgleich, Verrechnungspreise), ohne die eine Umsetzung in die Praxis für die Unternehmen nicht attraktiv ist.

Die Verabschiedung der 13. gesellschaftsrechtlichen Richtlinie über Übernahmeangebote ist im Europäischen Parlament gescheitert. Kritisiert wurde, dass aufgrund der unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen und der verbleibenden rechtlichen Differenzen keine fairen und gleichen Bedingungen für Übernahmen herrschen würden. Bislang liegen noch keine aussichtsreichen Vorschläge zu den besonders heiklen Themen wie unterschiedliche Stimmrechte (namentlich auch «golden share» einzelner Regierungen), Abwehrmassnahmen oder Beseitigung von Kleinstbeteiligungen («squeeze out») vor. Die schweizerische Übernahmeregelung im Börsengesetz schafft in diesen Bereichen seit Jahren klare Verhältnisse und möglichst weit gehende Wahrung der unternehmerischen Freiheit.

Fusionsgesetz und Corporate Governance

Der Abschluss der parlamentarischen Beratungen im Fusionsgesetz und die Diskussionen um die Corporate Governance (vergleiche Seite 24 ff.) stehen im Zentrum der gesellschaftsrechtlichen Diskussionen in der Schweiz. Mit dem Fusionsgesetz soll es für Schweizer Unternehmen einfacher werden, sich auf veränderte Umstände einzustellen, wobei die Regelung der steuerlichen Aspekte zentral ist. Hingegen hat der Bundesrat nach Abschluss der Vernehmlassungen die Botschaften zur Revision der Bestimmungen über die Gesellschaft mit beschränkter Haftung und das Rechnungslegungsrecht noch nicht verabschiedet.

Position economiesuisse

Im internationalen Standortwettbewerb ist es entscheidend, dass die Schweiz für die unternehmerischen Aktivitäten insgesamt flexiblere und kostengünstigere Instrumente zur Verfügung stellt. Das Funktionieren der Märkte setzt jedoch voraus, dass die Verhältnisse in den Unternehmen offengelegt werden, ohne diese mit einem unverhältnismässigen Aufwand zu belasten.

- Das Fusionsgesetz ist für die Wirtschaft von grosser Bedeutung. Gerade auch Klein- und Mittelbetriebe (KMU) sind auf eine baldige Klärung der Verhältnisse angewiesen, um einfacher auf den Strukturwandel reagieren zu können.
- Die Revision des Rechts über die Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) ist daran zu messen, wie weit sie zur Stärkung des Unternehmensstandortes Schweiz beiträgt. Das Recht der GmbH muss im Rahmen der juristischen Personen die Funktion einer flexiblen und kostengünstigen Alternative zur Aktiengesellschaft, vor allem für KMU, gerade auch in der Start- und Aufbauphase bieten.

- Beim Rechnungslegungsrecht ist es entscheidend, dass Unternehmen die vollen Möglichkeiten der internationalen Standards uneingeschränkt nutzen können, dass für die kleinen Unternehmen weiter gehende Flexibilitäten zur Begrenzung des Aufwandes vorgesehen werden und die vorgeschlagenen Änderungen nicht zu steuerlichen Mehrbelastungen führen.

Unternehmensstrafrecht verschärft

Im Rahmen der Totalrevision des allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches haben die Räte auch die Einführung der Strafbarkeit von Unternehmen verschärft. Einerseits wird die Verletzung von Pflichten, die juristischen Personen obliegen, den Organmitgliedern dieser juristischen Person persönlich zugerechnet. Andererseits soll in besonderen Fällen die Unternehmung selbst strafbar werden können. Dies stellt einen Systemwechsel dar, der in der Praxis erhebliche Probleme aufwerfen wird. Die Wirtschaft hat bereits 1995 ein Grundsatzpapier einer Arbeitsgruppe zu diesem Problem verfasst und auf die notwendigen Leitplanken hingewiesen. Diesen Anliegen wurde in der Vorlage des Bundesrates weitgehend Rechnung getragen.

Mit einem neuen Art. 102 kann ein Unternehmen mit Busse bis zu fünf Millionen Franken bestraft werden, wenn es in Ausübung seiner geschäftlichen Verrichtung, im Rahmen des Unternehmenszwecks, ein Verbrechen oder ein Vergehen verübt und diese Tat wegen mangelhafter Organisation keiner bestimmten natürlichen Person zugerechnet werden kann. Bei organisiertem Verbrechen, Korruption und Geldwäscherei gilt die Strafbarkeit des Unternehmens kumulativ zu derjenigen der verantwortlichen Organe.

Auf Bestreben der Wirtschaft wurden in den parlamentarischen Beratungen noch minimale prozessuale Vorschriften zur Vertretung und den Parteirechten des Unternehmens in solchen Verfahren eingefügt. Die Differenzbereinigung zwischen National- und Ständerat ist in diesen Belangen abgeschlossen. Offen sind hingegen noch verschiedene andere Differenzen in anderen Bereichen der Vorlage, sodass deren Inkraftsetzung noch offen ist.

Position economiesuisse

- Die Einführung der Strafbarkeit von Unternehmen wird durch internationale Entwicklungen vorgegeben und ist teilweise auch in der Schweiz bereits eingeführt (z.B. Fiskalstrafrecht). Die Schweiz kann sich diesen Tendenzen nicht entziehen.
- Als Sanktionen gegen Unternehmen können nur Bussen in Frage kommen. Ferner muss auch bei Unternehmen das Verschulden der zentrale Anknüpfungspunkt sein. Aus grundsätzlichen rechtsstaatlichen Überlegungen müssen die prozessrechtlichen Garantien (insbesondere die Unschuldsvermutung mit allen Konsequenzen) auch gegenüber Unternehmen gelten.
- Neben den durch das Parlament eingefügten prozessrechtlichen Aspekten müssen weitere Punkte geklärt werden, namentlich die Entschädigungspflicht bei Einstellung der Strafuntersuchung, die zulässigen Zwangsmassnahmen und die Kostentragung.
- Die Unternehmen müssen ihre Organisation mit klaren internen Richtlinien und der Einführung von so genannten Compliance-Programmen – bislang vor allem im Finanzsektor und bei Grossunternehmen bekannt – den neuen Bedürfnissen anpassen.

Umstrittene Haftpflichtrevision

Eine Vereinheitlichung des Schweizer Haftpflichtrechts wäre wünschenswert, doch wird die Zielsetzung mit dem vorgelegten Expertenentwurf nicht erreicht. Das Haftpflichtrecht muss für die Wirtschaftsakteure berechenbar bleiben und darf nicht für den Zweck des Sozialschutzes missbraucht werden.

Umstrittener Expertenentwurf

Mit einer Totalrevision des Haftpflichtrechts will der Bundesrat dieses zersplitterte Rechtsgebiet vereinheitlichen und modernisieren. Der Expertenentwurf der Professoren Pierre Wessner und Pierre Widmer wurde in der Vernehmlassung in zentralen Punkten kritisiert. Vorgeschlagen wird die Schaffung eines neuen allgemeinen Teils zum Haftpflichtrecht im Obligationenrecht. Auch wenn sich der Entwurf inhaltlich an die Grundregeln des heutigen Rechts anlehnt, so führen doch die Berücksichtigung von politischen Vorstössen oder Postulate von Vertretern der Wissenschaft zu substantziellen Änderungen. Dazu zählen namentlich der Ersatz von Umweltschäden, eine neue Generalklausel der Gefährdungshaftung für so genannte «gefährliche Tätigkeiten», die Haftung für Hilfspersonen bzw. Einführung der Organisationshaftung, direkte Ansprüche von Geschädigten gegenüber Versicherungen, wesentliche Verlängerung der Verjährungsfrist und verschiedene Beweislasterleichterungen.

Für die gesamte Wirtschaft ist die Regelung der Haftpflicht von weit tragender wirtschaftlicher und politischer Bedeutung. Sie betrifft alle Unternehmen – nicht nur als potenzielle Schädiger, sondern auch als mögliche Geschädigte. Entsprechend wichtig ist die Einbettung in das Rechtssystem, insbesondere das Schuldrecht und die Beachtung der im Schweizer Recht verankerten Grundsätze. Dazu gehören das Prinzip des «casum sentit dominus», wonach ein Geschädigter seinen Schaden prinzipiell selbst zu tragen hat – ausser es besteht eine besondere Rechtsgrundlage für die Beanspruchung eines Dritten. Das Haftpflichtrecht konkretisiert nicht nur diese Anspruchsgrundlage, sondern muss auch gleichzeitig die Haftpflicht begrenzen, um die Schadenskosten nach gerechten, ökonomisch vertretbaren und für die Rechtsunterworfenen voraussehbaren Kriterien zu verteilen. Nur dann kann das

Haftpflichtrecht auch seine lenkende und im Sinne der Motivation zur Schadensvermeidung bzw. -minderung präventive Funktion erfüllen. Verfehlt und volkswirtschaftlich schädlich wäre es, das Haftpflichtrecht nach amerikanischem Vorbild für den Zweck des Sozialschutzes zu instrumentalisieren.

Mit der Vorlage wird die angestrebte Vereinheitlichung und Vereinfachung des Haftpflichtrechts nicht erreicht. Unterschiedliche Verjährungsfristen etwa bleiben – angesichts unterschiedlicher Interessen in verschiedenen Bereichen verständlich – bestehen, und auch zahlreiche Bestimmungen in Spezialgesetzen bleiben sogar vollständig erhalten. Weitere kritische Bereiche sind die generelle Einführung der Gefährdungshaftung (statt wie bisher beschränkt auf einzelne Spezialgesetze) sowie starre Einschränkungen der Möglichkeit von Haftungsbegrenzungen oder Kosten- bzw. Beweislastregelungen im Prozess.

EU-Vorschlag Umwelthaftpflicht

Die EU-Kommission hat einen Vorschlag zur Umwelthaftpflicht veröffentlicht. Damit sollen Umweltschäden vermieden werden oder zu Lasten des Verschmutzers beseitigt werden. Umweltverbände sollen ein Klagerecht erhalten. Auch präventive Massnahmen sollen verlangt werden können. Emissionen in behördlich bewilligten Ausmassen oder Auswirkungen, die aufgrund des wissenschaftlichen Kenntnisstandes nicht bekannt waren, sollen keine Haftpflicht unter dieser Richtlinie auslösen.

Position economiesuisse

– Das Ziel einer Vereinheitlichung und Vereinfachung des Haftpflichtrechts ist unterstützenswert. Auf eine Revision ohne klare Vorteile gegenüber der heutigen Rechtslage ist zu verzichten. Die Beurteilung muss auf einem fundierten

- Rechtsvergleich und einer eingehenden ökonomischen Analyse der Konsequenzen basieren.
- Auf eine generelle Verbesserung der Stellung des Geschädigten ohne wirtschaftliche Gesamtbeurteilung ist zu verzichten. Das Haftpflichtrecht darf nicht für den Zweck des Sozialschutzes instrumentalisiert werden.
- Haftpflichtansprüche müssen für die potenziell Haftenden berechenbar – und damit auch versicherbar – bleiben. Dazu sind insbesondere klare einschränkende Kriterien für die Schadensberechnung notwendig. Diese fehlen insbesondere bei der vorgeschlagenen Einführung des reinen Vermögensschadens.
- Die prozessualen Lasten betreffend Beweisführung und Kostentragung dürfen nicht einseitig zu Lasten unternehmerischer Tätigkeit ausgestaltet werden.
- Problematisch und in der heutigen Beurteilung nicht akzeptabel sind die Ausdehnung der ausservertraglichen Haftung auf vertragswidriges Verhalten, die Individualisierung des reinen Umweltschadens mit der Möglichkeit von Ersatzschadensansprüchen auch für Umweltschutzorganisationen, die Ausdehnung der Gefährdungshaftung mit einer Fokussierung auf die Unternehmenshaftung und die generelle Verlängerung der Verjährungsfrist.

Herausforderungen für multinationale Unternehmen

Für die internationale Aktivität von Unternehmen sind die Empfehlungen der OECD für multinationale Unternehmen, die OECD-Konvention über die internationale Korruption und deren Umsetzung in nationales Recht wie auch die Diskussion über «Corporate Social Responsibility» Elemente, welche die Unternehmenspolitik wesentlich beeinflussen.

Erste Erfahrungen mit den OECD-Richtlinien

Die OECD-Empfehlungen für multinationale Unternehmen (OECD-MNE-Guidelines) von 1976 haben eine wichtige Rolle bei der Festlegung der internationalen Geschäftsgebaren über verschiedene Rechts- und Gesellschaftssysteme hinweg. Sie können als Referenzwerk auch legislatorischen Bestrebungen entgegengesetzt werden. Als Teil der Deklaration über internationale Investitionen und multinationale Unternehmen werden sie komplettiert durch OECD-Empfehlungen an die Regierungen betreffend die Behandlung ausländischer Investitionen. Mit der Revision von 2000 wurde nicht nur ihr Geltungsbereich erweitert, sondern auch der Durchsetzungsmechanismus verstärkt. Generell ist eine wesentlich aktivere Rolle der NGO festzustellen.

Die EU ihrerseits hat ein Grünbuch über «Europäische Standards zur Corporate Social Responsibi-

lity» zur Diskussion gestellt. Die EU will damit sicherstellen, dass europäische Prinzipien weltweit beachtet werden.

economiesuisse verfolgt diese Fragen im Rahmen von BIAC und UNICE (Vorsitz der UNICE-Arbeitsgruppe «International Business Practices») in Zusammenarbeit mit der Industrie-Holding als Mitgliedorganisation der Schweizer multinationalen Unternehmen. Die UNICE hat in einer ersten Stellungnahme die Aktivitäten der EU zurückgewiesen. Es handle sich um eine verfehlte und unnötige Duplikation etwa der OECD-MNE-Guidelines (aber auch des UN Global Compact, der von Generalsekretär Kofi Annan initiiert worden ist).

Verstärkte Bemühungen gegen Korruption

Massgebendes internationales Instrument ist die

OECD-Strafrechtskonvention, die von der Schweiz mit Wirkung ab 1. Mai 2000 umgesetzt worden ist. Damit wird die Bestechung ausländischer Beamter in der Schweiz zum Delikt. Korruption ist nun auch eine Vortat für die Geldwäscherei mit entsprechenden Konsequenzen für Sorgfalts- und Meldepflichten.

Die OECD-Konvention sieht ein Monitoring durch kleine Panels vor. Nachdem sich dieses Monitoring in einer ersten Phase auf die Überprüfung der Gesetze beschränkt hatte, werden in der bereits angelaufenen zweiten Phase auch Länderbesuche durchgeführt. Damit soll eine gleichmässige Anwendung durch alle wichtigen Konkurrenzländer erreicht werden. Zur Diskussion im Rahmen der Weiterentwicklung der Konvention durch die OECD-Arbeitsgruppe stehen vor allem Fragen der angemessenen Verfolgung von juristischen Personen (inklusive von Off-shore-Gesellschaften), des Einbezugs von Parteispenden und der Privatbestechung.

economiesuisse nimmt in der Diskussion bei der OECD eine Schlüsselrolle ein (Vorsitz der entsprechenden BIAC-Arbeitsgruppe und zentrale Mitwirkung im ICC Standing Committee on Extortion and Bribery). Im Vordergrund steht das Bemühen um eine schrittweise, realistische Umsetzung und die Wahrung der Wettbewerbsneutralität.

Position economiesuisse

- Empfehlungen für das Geschäftsverhalten müssen freiwillig bleiben und dürfen nicht mit staatlichen Leistungen wie etwa Exportkredite verknüpft werden. Nur so können sie über verschiedene Rechtssysteme ohne komplizierte Prozessregeln angewandt werden.
- Die Korruptionsbekämpfung muss schrittweise angegangen werden. Ein zu beachtendes Problem ist die Erpressung von Unternehmen zu Korruptionsszahlungen.

Immaterialgüterrecht

Ein konsequenter und ausgebauter Schutz des Geistigen Eigentums in allen Belangen ist gerade für die auf Innovation angewiesene Schweizer Wirtschaft von grosser Bedeutung. Dies muss für das Verhältnis zum Wettbewerbsrecht (Parallelimporte) und die anstehenden Erneuerungen im Patent- und Urheberrecht bestimmend sein.

Parallelimporte: Wettbewerb ohne Enteignung

Das Verhältnis zwischen Immaterialgüterrecht und Wettbewerbsrecht bleibt umstritten. Es wurde im Zusammenhang mit der Revision des Kartellgesetzes (vergleiche Seite 123) erneut auf parlamentarischer Ebene aufgeworfen. Der Bundesrat will vor einer allfälligen Gesetzesänderung die wirtschaftlichen Auswirkungen vertiefter abklären. Diese Haltung wird von economiesuisse geteilt. Grundsätzlich stehen bei der Beantwortung der Frage, ob Parallelimporte zugelassen werden oder verboten bleiben sollen, verschiedene, konkurrierende Interessen auf dem Spiel.

Unter wettbewerbspolitischen Aspekten stellt die Unterbindung von Parallelimporten einen Fremdkörper dar. Ein freier Wettbewerb ist wünschenswert, weil er auch den wirtschaftlichen Fortschritt begünstigt. Unter handelspolitischen Aspekten stehen die Wohlfahrtseffekte des freien internationalen Handels im Vordergrund. Eine zentrale Voraussetzung dafür ist, dass hinter den gehandelten Gütern tatsächliche komparative Kostenvorteile der Produktion stehen. Dies ist aber etwa bei staatlich administrierten Preisen nicht der Fall. Parallelimporte sind in diesem Fall nicht das Resultat einer nor-

malen Preisarbitrage, sondern verkörpern Handelsverzerrungen als Folge staatlicher Eingriffe. Aus integrationspolitischer Perspektive gilt zu beachten, dass die EU sowohl im Marken- als auch im Patentrecht die regionale Erschöpfung kennt; d.h. Parallelimporte sind nur innerhalb des EU-Binnenmarktes zulässig. Die WTO-Abkommen würden der Schweiz verunmöglichen, Parallelimporte auf Europa oder auf einzelne Produktkategorien zu beschränken. Schliesslich will man innovationspolitisch mit dem Patentrecht sicherstellen, dass der Anreiz für Forschung und Innovation hoch bleibt. Umfang und Tragweite des Schutzes sind heute aber national festgelegt und insbesondere im Patentrecht unterschiedlich ausgestaltet. Wenn dieses nationale Patent durch Parallelimporte aus Ländern mit einem niedrigen Schutzniveau oder anderen Vorschriften wie Preiskontrollen unterlaufen wird, kommt dies einer Teilenteignung gleich.

Die Wirtschaft hat sich seit Jahren mit dieser Frage befasst und nach eingehender Diskussion in Abwägung der verschiedenen Interessen ihre Haltung festgelegt. Im nach wie vor als gültig zu betrachtenden Positionspapier des Vororts von 1996 wird entsprechend festgehalten, dass Parallelimporte in freien Märkten unter dem Vorbehalt gleicher Rahmenbedingungen zulässig sein sollen. Gegen künstliche Marktabschottungen mittels Immaterialgüterrechten müsse und könne mit den Instrumenten des Wettbewerbsrechts vorgegangen werden. Dies ist ohne Gesetzesänderung in der Schweiz möglich. Sollte eine solche dennoch vorgenommen werden, muss sichergestellt sein, dass der Wettbewerb ohne faktische Enteignung im Immaterialgüterrecht sichergestellt wird.

Harzige Modernisierung beim Europa-Patent

Die Kosten für ein Patent und dessen Durchsetzung sind gerade in Europa sehr hoch. Auf Initiative der Schweiz konnte zur leidigen Übersetzungsfrage ein grundsätzlicher Durchbruch erreicht werden. Ferner konnten auch beim bewährten europäischen Patentübereinkommen wichtige Fortschritte erzielt werden. Die überfällige Schaffung eines kostengünstigen Gemeinschaftspatents ist in der EU in Rückstand geraten.

Anlässlich der Regierungskonferenz in London von 2000 haben zehn Vertragsstaaten des Europäischen

Patent-Übereinkommens – darunter auch die Schweiz – vereinbart, dass die Unterzeichnerstaaten künftig auf die Übersetzung eines auf Deutsch, Französisch oder Englisch erteilten europäischen Patents in die jeweilige Landessprache verzichten. Für die Schweiz bedeutet dies, dass englischsprachige Patente künftig nicht mehr übersetzt werden müssen. Ferner wurde vereinbart, eine Vorlage für die Schaffung eines europäischen Patentgerichts auszuarbeiten. Dies würde die Rechtsdurchsetzung in dieser technischen Spezialmaterie in Europa revolutionär vereinfachen. Die Ratifizierung dieser Vereinbarungen ist allerdings noch nicht abgeschlossen, sodass die für die Wirtschaft wichtigen Schritte zur effizienteren Umgestaltung des Patentsystems in Europa weiter auf sich warten lassen. Ebenfalls an Sprachenfragen und an der Gerichtsorganisation ist bislang die Schaffung eines Gemeinschaftspatents in der EU gescheitert. Aus Sicht der Wirtschaft wäre es verfehlt, in dieser technischen Spezialmaterie Traditionen vor die Sachlogik zu stellen und falsche Kompromisse einzugehen. Die weiteren Arbeiten sind konsequent in den Dienst einer Verbesserung des Patentschutzes im Sinne der Vereinfachung, der Kostensenkung und der effizienteren Durchsetzung zu stellen.

Reformbedarf im Schweizer Patentrecht

Der Bundesrat hat eine Teilrevision des Schweizer Patentgesetzes in die Vernehmlassung geschickt. Damit soll die schweizerische Gesetzgebung an die EU-Richtlinie über den rechtlichen Schutz biotechnologischer Erfindungen angepasst werden. Dabei geht es nicht um die Neueinführung der Patentierung biotechnologischer Erfindungen – dies ist bereits heute möglich –, sondern um notwendige Präzisierungen bei Abgrenzungsfragen und Schutzzumfang. Im Rahmen einer Klage der Niederlande (mit Italien und Norwegen) hat der Europäische Gerichtshof EuGH festgestellt, dass die EU-Richtlinie genügend eng gefasst ist, um der öffentlichen Ordnung und guten Sitten sowie insbesondere der Menschenwürde Rechnung zu tragen. Ferner sollen auch die notwendigen Anpassungen für die Umsetzung dreier internationaler Abkommen in das Schweizer Recht mit der Revision vorgenommen werden.

Die schwierige Durchsetzung von Patentansprü-

chen in der Schweiz wird in der Praxis immer wieder beklagt. Der Grund liegt darin, dass die Gerichte angesichts der mangelnden Erfahrung und der notwendigen Fachkenntnisse mit der Beurteilung dieser Spezialmaterie mit wenigen Ausnahmen überfordert sind. Dies gilt insbesondere auch für die vorsorglichen Massnahmen. Das TRIPS-Abkommen schreibt aber effiziente Durchsetzungsverfahren vor. Fachkreise und die Wirtschaft schlagen daher die Schaffung eines Eidgenössischen Patentgerichtes erster Instanz vor. Seit der Justizreform ist dafür die Verfassungsgrundlage gegeben.

TRIPS-Abkommen

Das TRIPS-Abkommen ist eine der wichtigsten Er rungenschaften der WTO. Es sichert eine weltweite Verbesserung des Schutzes von Immaterialgüterrechten und im Kampf gegen Fälschungen. Damit werden Forschung und Entwicklung gefördert und Handelsbarrieren infolge mangelnden Schutzes des Geistigen Eigentums abgebaut. Es sieht in verschiedenen Belangen periodische Überprüfungen vor.

Aus Sicht der Wirtschaft drängen sich zurzeit keine fundamentalen Anpassungen des Abkommens auf. Bei der Doha-Konferenz (vergleiche Seite 62 f.) stand vor allem das Verhältnis zwischen Patentschutz und dem Zugang zu Medikamenten im Zentrum der Auseinandersetzungen. Die Grundsatzklärung anerkennt die Bedeutung des Patentschutzes und fordert, Lösungen im Rahmen der bestehenden Regeln für Zwangslizenzen zu finden. Einer Aushöhlung des Abkommens ist aber konsequent entgegenzutreten.

Urheberrecht

Offen ist, ob das schweizerische Urheberrechtsgesetz (URG) revidiert werden soll. In erster Linie sollte eine Gesetzesänderung die Ratifizierung der WIPO-Abkommen von 1996 (so genanntes WIPO-Internet-Abkommen) im Gleichschritt mit den Handelspartnern der Schweiz ermöglichen. Das ist grundsätzlich positiv zu werten. Angesichts des sehr hohen Schutzniveaus der bestehenden Gesetzgebung in der Schweiz wäre die Ratifizierung der WIPO-Abkommen auch ohne Gesetzesanpassungen machbar. Wird hingegen eine Revision angegangen, müssen die seit der letzten Revision festgestellten Schwachpunkte,

wie sie sich in verschiedenen parlamentarischen Vorstössen niederschlagen, ebenfalls mitberücksichtigt werden. Allerdings wird die Weiterentwicklung des internationalen Rechts in absehbarer Zukunft weitere Revisionen notwendig machen (so z.B. die laufenden Verhandlungen in der WIPO zur weiteren Ausdehnung der Rechte im audiovisuellen Bereich und zum Schutz von Datenbanken). Es dürfte somit schwierig sein, den «richtigen Zeitpunkt» für eine Revision zu finden, dringlich ist sie jedenfalls nicht. Angesichts der unterschiedlichen Interessen ist mit einem langwierigen Verfahren zu rechnen.

Die Massennutzung urheberrechtlicher Werke bedingt die Wahrnehmung der Rechte durch Verwertungsgesellschaften aufgrund der mit den massgeblichen Nutzerkreisen ausgehandelten Tarife. Diese müssen von der Eidgenössischen Schiedskommission genehmigt werden. Der bekannteste und weit verbreitete Tarif ist der Photokopiertarif, der bis 2006 verlängert worden ist. Aktuell wird eine Ausdehnung des Tarifs für Tonträger auf Speichermedien wie CD-ROM und MP3-Geräte diskutiert, da auf diesen gleich wie auf Tonbändern etwa Musikwerke gespeichert werden können. Eine generelle Belastung solcher Speichermedien würde aber auch die Unternehmen belasten, die solche Speicher beispielsweise für die Datensicherung benutzen.

Haager Vollstreckungsübereinkommen

Mit einem neuen internationalen Abkommen soll die Vollstreckung von Zivilurteilen erleichtert werden. Umstritten ist, ob dabei auch Urteile in Immaterialgüterrechtsprozessen miteinbezogen werden sollen. Es liegt in der Natur dieser Rechte, dass in vielen verschiedenen Ländern Gerichtsverfahren zur Durchsetzung der eigenen Rechte oder zur Abwehr von Forderungen Dritter nötig sind. Eine Verbesserung der Qualität solcher Gerichtsentscheide und die gegenseitige Anerkennung solcher Entscheide sind daher wünschenswert.

Nationale Gesetze und regionale Übereinkommen zu Rechten des Geistigen Eigentums sind sehr komplex und unterscheiden sich bezüglich Umfang und Reichweite des Schutzes, Gültigkeit und Verletzung. Es ist deshalb wesentlich, dass Gerichte zur Beurteilung von Streitfällen hinzugezogen werden, die Gesetz und Aktenlage kompetent beurteilen können.

Der jetzige Entwurf der Haager Konvention enthält Bestimmungen, die den Bedürfnissen der Parteien in Streitfällen des Geistigen Eigentums nicht adäquat nachkommen. Er bietet Klägern breite Möglichkeiten, ein für sie geeignetes Gericht zu bestimmen (forum shopping), und führt damit in vielen Fällen zu wenig kompetenten Entscheidungen, die aber für alle Beteiligten weit reichende Konsequenzen haben können. Die Übereinkommen von Brüssel und Lugano haben in vielen Teilen der Haager Konvention als Vorbild gedient. Diese Übereinkommen haben sich in ihren Grundzügen zwar bewährt, doch können sie nicht unkritisch auf die weltweite Behandlung von Streitigkeiten im Geistigen Eigentum ausgedehnt werden, ohne die stark abweichenden Rechtstraditionen weltweit zu berücksichtigen.

Position economieuses

- Parallelimporte sollen nur in freien Märkten (z.B. keine Verzerrung durch Preiskontrollen) und unter gleichen Rahmenbedingungen (z.B. gleiche Rechte, gleiche Möglichkeit die Rechte durchzusetzen) zulässig sein. Andererseits dürfen Immaterialgüterrechte auch nicht zu einer künstlichen Marktabschottung missbraucht werden (Anwendung des Wettbewerbsrechts gegen Marktmissbrauch).
- Die Änderungen im europäischen Patentrecht müssen konsequent auf Kostensenkungen, Vereinfachungen und Verbesserung der Durchsetzung ausgerichtet sein.
- Die Teilrevision des Schweizer Patentgesetzes bringt überfällige Präzisierungen in Übereinstimmung mit der EU-Biotechnologie-Richtlinie und ermöglicht die Ratifikation internationaler Abkommen mit klarer Verbesserung der internationalen Harmonisierung des Patentrechts. Ein Zurückstehen der Schweiz oder die Belastung der Vorlagen mit zu weit gehenden Auflagen wären für den Forschungs- und Wirtschaftsplatz Schweiz fatal.
- Das TRIPS-Abkommen ist für die Industrie in allen Ländern zentral und darf nicht durch extensive Interpretationen faktisch ausgehöhlt werden. Es enthält bereits sehr weit gehende Konzessionen, um den Besonderheiten von Entwicklungsländern Rechnung zu tragen. Beim Zugang zu Medikamenten bestehen die Probleme nicht im Patentschutz, sondern in den Gesundheitssystemen der betroffenen Länder.
- Im Urheberrecht müssen die Tarife zur Abgeltung von Massennutzungen konsequent auf die tatsächlichen Nutzungen ausgerichtet sein. Darüber hinausgehende Belastungen wären verfehlte steuerliche Abgaben ohne gesetzliche Basis.
- Registrierte Schutzrechte des Geistigen Eigentums sollten generell vom Umfang der geplanten Haager Konvention für die Vollstreckung von Zivilurteilen ausgenommen und Gegenstand einer getrennten Vereinbarung (Protokoll zum Haager Übereinkommen) sein, die auf die Besonderheiten dieser Schutzrechte eingeht.

Diverse Rechtsfragen

Datentransfer im Konzern erleichtern

Mit einer Teilrevision des Bundesgesetzes über den Datenschutz sollen zwei Motionen zur Erhöhung der Transparenz und des Zugangs zu Informationssystemen des Bundes durch kantonale Organe verwirklicht werden. Vorgeschlagen wird die Abschaffung der Pflicht zur Registrierung qualifizierter privater Datensammlungen. Hingegen sollen Unternehmen und andere Privatpersonen zu weit gehenden Informationspflichten bei der Datenerhebung verpflichtet werden. Die Verantwortlichkeiten und Kontrolle bei der Weitergabe von Daten an Dritte werden klarer umschrieben, wobei die Inhaber von Datensammlungen in der Wahl der Mittel weitgehend frei sein sollen.

Nach Ansicht der Arbeitsgruppe des Bundes habe sich das geltende Gesetz generell bewährt. Die Revisionsarbeiten sollen die Tätigkeiten der Inhaber von Datensammlungen nicht unnötig erschweren. Diese Zielsetzungen der Arbeitsgruppe werden mit der Vorlage allerdings nicht erreicht, so dass diese in wesentlichen Punkten überarbeitet werden muss. Unbefriedigend ist heute der Datentransfer innerhalb verbundener Unternehmen. Bei aller Beschränkung auf eine minimale Revision sollte daher die Gelegenheit ergriffen werden, im Datenschutz einen Konzernbegriff einzuführen. Unter der Voraussetzung, dass eine einheitliche Datenschutzregelung mit einer zentralen Ansprechstelle für registrierte Personen besteht, soll der Austausch von Daten unter verbundenen Gesellschaften nicht als Datentransfer unter Dritten gelten. Diese Vereinfachung würde für die registrierten Personen die Durchsetzung ihrer Datenschutzrechte erleichtern, während die Unternehmen einen Anreiz für eine kohärente Gestaltung des Datenschutzes in einer Gruppe erhalten würden. Damit würde eine willkommene Effizienzsteigerung und notwendige Verwesentlichung erreicht.

Position economiesuisse

- Generell hat sich das geltende Datenschutzgesetz bewährt und eine Totalrevision drängt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht auf.
- Der Datentransfer soll in Konzernen erleichtert werden, wenn diese eine Stelle für Fragen des Datenschutzes und als Ansprechpartner für die registrierten Personen bezeichnen.

Politische Rechte

Mit einer Teilrevision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der entsprechenden Ausführungsverordnung sollen erste Schritte zur elektronisch gestützten Ausübung der Volksrechte ermöglicht werden. Eine umfassende elektronische Stimmabgabe soll aber erst in späteren Schritten eingeführt werden. Verbunden mit diesem Hauptanliegen werden weitere Punkte aufgenommen, insbesondere die Möglichkeit der Verankerung von Parteien in geeigneter Form auf Gesetzesstufe, der Möglichkeit temporärer Sistierung des Stimmrechts auf Verlangen des Stimmberechtigten und die Einführung einer Bundeskompetenz für Informations- und Sensibilisierungskampagnen, um Stimmbeteiligung sowie Frauenkandidaturen zu fördern.

Position economiesuisse

- Die Schritte in Richtung elektronischer Ausübung der Stimmrechte sind sinnvoll.
- Die Einführung einer Kompetenz für den Bund, Informationskampagnen zu Wahlen zur Förderung der Frauenquoten durchzuführen, lehnt die Wirtschaft klar ab. Die Zusammensetzung des Parlaments ist Sache der Stimmberechtigten, das Aufstellen von Vorschlägen obliegt den Parteien. Es ist unzulässig und staatspolitisch verfehlt, wenn sich die Behörden in diese Willensbildung einmischen.

Erforderliche Anpassungen im Konsumentenrecht

Die Entwicklung im elektronischen Geschäftsverkehr und Regelungen in der EU führen zu einer Überarbeitung des Konsumentenrechts in der Schweiz. Gefragt sind pragmatische Lösungen unter Einbezug von Selbstregulierungen.

Elektronischer Geschäftsverkehr

Der Bundesrat schlägt mit einem Bundesgesetz über die elektronische Signatur (BGES) vor, die elektronische Signatur für alle Verträge im Privatrechtsverkehr der handschriftlichen Unterschrift gleichzustellen. Damit trägt er einem langjährigen Anliegen der Wirtschaft Rechnung. Ferner regelt dieses Gesetz auch die elektronische Führung des Grundbuchs, des Handelsregisters und der Register des Geistigen Eigentums. Für eine klare und verbindliche Abwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs ist die Gleichstellung der digitalen Signatur mit der handschriftlichen Unterschrift überfällig. Damit wird ein wichtiges und klares Zeichen zugunsten der Entwicklung der Informationsgesellschaft in der Schweiz, auch als notwendige Voraussetzung für das e-Government gesetzt. Die Wirtschaft erhält Rechtssicherheit für die Entwicklung der notwendigen Produkte.

Offener Ausbau des Konsumentenschutzes

Mit einem separaten Bundesgesetz über den elektronischen Geschäftsverkehr sollen gemäss einer Vernehmlassungsvorlage des Bundesrates das Obligationenrecht und das Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb revidiert werden. Diese Anpassungen sollen im Konsumentenschutz verschiedene EU-Regeln übernehmen. Neu sollen bei Mängelrügen ein Nachbesserungsrecht sowie ein Widerrufsrecht von sieben Tagen bei Fernabsatzverträgen (inkl. elektronisch abgeschlossenen Verträgen analog Haustürgeschäften) eingeführt werden. Die Verjährungsfrist für Gewährleistung wegen Sachmängeln soll auf zwei Jahre ausgedehnt werden, wobei der Käufer eine sofortige Prüfungspflicht hat. Diese Änderungen reichen entgegen dem irreführenden Titel weit über den elektronischen Geschäftsverkehr hinaus und bedeuten eine substanzielle

Modifikation des geltenden Kaufrechts. Auf der anderen Seite vermisst man im Gesetzesentwurf verschiedene Bestimmungen, auf die der elektronische Geschäftsverkehr sehr wohl einen Einfluss hat oder haben könnte. Als Beispiele seien die Fragen der Willensbildung durch ein elektronisches System oder der Irrtumsmöglichkeiten bei Erklärungen, die von einem elektronischen System abgegeben werden, erwähnt. Das OR mit seinem in sich abgestimmten Gefüge von Bestimmungen kann in der Regel gerade im allgemeinen Teil nicht bloss punktuell geändert werden, ohne dass dies auch Auswirkungen auf eine Anzahl von anderen Bestimmungen hätte.

Generell wird die Vorlage von der Wirtschaft sehr skeptisch beurteilt. Insbesondere wird darauf hingewiesen, dass die Schweiz durchaus die Möglichkeit hat, von EU-Regelungen abzuweichen. Grundsätzlich fraglich ist, ob ein Fernabsatzvertrag gleich zu behandeln ist wie das Haustürgeschäft. Beim Fernabsatzvertrag wird die Willensbildung des Käufers nicht mehr beeinflusst als beim gewöhnlichen Kauf. Das Überrumpelungselement fehlt hier. Weitere besonders problematische Elemente der Vorlage sind die Gleichstellung von unbestellten Dienstleistungen mit unbestellten Sachen, die generelle Ausdehnung der Garantiefrist auf zwei Jahre mit gravierenden Auswirkungen auf den Occasionshandel und die übermässige Einschränkung der Vertragsfreiheit im Verkehr mit Konsumenten. Andererseits ist das Bemühen um eine eigenständige und differenzierte Umsetzung des EU-Rechtes zu erkennen. Die Vorlage ist in diesem Sinne grundsätzlich zu überarbeiten.

EU-Grünbuch zum Konsumentenschutz

Mit einem Grünbuch zum Konsumentenschutz will die EU-Kommission die Diskussion über einen homogenen Konsumentenschutz im Binnenmarkt neu

lancieren. Sie stellt trotz eines ausgebauten Gemeinschaftsrechtes in diesem Bereich eine fragmentierte Rechtssituation fest. Einerseits seien verschiedene Bereiche unterschiedlich weit und wenig koordiniert geregelt, andererseits seien einzelne Regelungen sehr spezifisch auf eine beim Erlass aktuelle Problemsituation ausgerichtet. Schliesslich werde das Instrument der Selbstregulierung wohl in einzelnen nationalen Regelungen miteinbezogen, kaum aber in einem gesamtheitlichen Ansatz auf Gemeinschaftsebene.

Die Diskussion soll sich auf eine Analyse der bestehenden Hindernisse für Konsumenten im Binnenmarkt und die Handlungsoptionen auf Gemeinschaftsebene ausrichten. Dabei stehen der Erlass von weiteren sektorspezifischen Richtlinien im Sinne eines spezifischen Ansatzes einerseits und der Erlass einer Rahmenrichtlinie mit spezifischen Ergänzungen im Sinne eines gemischten Ansatzes andererseits als Alternativen zur Debatte. Verstärkt will die EU die Instrumente der Selbst- und der Co-Regulierung miteinbeziehen, sofern diese unter Einbezug der verschiedenen Interessengruppen ausgehandelt und mit wirksamen Durchsetzungsmechanismen versehen sind.

Die Schweizer Unternehmen sind von dieser Entwicklung bei ihren Geschäften mit EU-Kunden betroffen. Zudem dienen die EU-Regeln immer auch als Vorbild für analoge Regeln in der Schweiz. Aus Sicht der Wirtschaft begrüsst die UNICE zwar die Zielsetzung einer Vereinfachung und Verwesentlichung der Regulierungen im Konsumentenschutz sowie die Beseitigung von Hindernissen im Binnenmarkt. Allerdings dürften die verbleibenden Hindernisse kaum in einer fehlenden Gesamtregelung des Konsumentenschutzes liegen. Anstelle neuer Regelungen sollten besser die bestehenden durchgesetzt werden. Mangels eines europaweit akzeptierten gleichen Verständnisses von fairem Handel würde eine Rahmenregulierung Unsicherheiten in der Interpretation der Regelung eher vergrössern als vermindern. Auch der Dialog zwischen den Interessengruppen ist auf informeller Basis gezielter und fruchtbarer als in einem institutionellen Zwangskorsett. Selbstregulierungen wie vorgeschlagen mit Zwangsmechanismen durchzusetzen, steht in eklatantem Widerspruch zur Vertrags- und Organisationsautonomie von Wirtschaftszweigen.

Vertrauensinitiative im e-Commerce

Vermehrt sind Nutzer und Anbieter verunsichert, inwiefern Angebote im Internet den einschlägigen Rechtsvorschriften oder auch den Vorgaben von Selbstregulierungen, insbesondere Labels, genügen. Hier sind die Information und Beratung von Kunden und Anbietern, die Implementierung eines entsprechenden Überprüfungssystems (Compliance) sowie die Gewährleistung von Klagemöglichkeiten entscheidend. Dazu beteiligt sich economiesuisse am Projekt «e-comtrust», mit dem in der Schweiz unter Zusammenarbeit von Konsumenten, Wirtschaft und Normenorganisationen im Sinne eines Pilotversuchs eine entsprechende europäische Initiative für ein Compliance-Label umgesetzt werden soll.

Grundlage der Initiative ist ein standardisiertes Prüfprogramm. Die in der Schweiz ausgearbeiteten Dokumente dienen als Basis für die Ausarbeitung verbindlicher Regeln im Rahmen eines Workshops durch die europäische Normenorganisation CEN. Dieses Prüfprogramm ist die Basis des Gütesiegels, das auf den Internetseiten des Anbieters mit Sicherheitsmechanismen verbunden aufscheint. Dieses wird an Unternehmen vergeben, welche ihren Online-Auftritt nach rechtlichen Kriterien durch einen unabhängigen auf Internetrecht spezialisierten Auditor überprüfen lassen. Für die Gütesiegelvergabe müssen die rechtlichen Grundlagen für den jeweiligen Online-Auftritt vollumfänglich erfüllt werden. Für weitere Stufen des Gütesiegels wird die Prüfung auch auf die Systemsicherheit und auf die Qualität der Leistungserbringung ausgedehnt.

Die Vergabe des Gütesiegels erfolgt durch den Verein e-comtrust Schweiz, welcher auf Antrag des Auditors das Gütesiegel für einen festen Zeitraum von einem Jahr vergibt. Die Oberaufsicht wird gewährleistet durch die e-comtrust International Association mit Sitz in Brüssel.

Weltweiter Aktionsplan für e-Commerce

Die Alliance for Global Business ist ein Koordinationsgremium der führenden internationalen Wirtschaftsorganisationen, das sich zum Ziel gesetzt hat, in der Informationsgesellschaft und im Electronic Commerce die Privatinitiative und die Selbstregulierungsmechanismen sicherzustellen. Der Alliance gehören die folgenden fünf Gründungsmitglieder an:

BIAC	Business and Industry Advisory Committee to the OECD (www.biac.org)
GIIC	Forum for the Global Information Infrastructure (www.giic.org)
ICC	International Chamber of Commerce (www.iccwbo.org)
INTUG	International Telecommunication Users Group (www.intug.net)
WITSA	World Information Technology and Services Alliance (www.witsa.org)

Mit ihrem globalen Aktionsplan («Global Action Plan for Electronic Commerce») statuiert die Alliance zehn fundamentale Prinzipien für den elektronischen Handel sowie eine Anzahl von Handlungsmaximen für einen sicheren und vertrauensvollen Internet-handel. Dabei proklamiert sie insbesondere die Steigerung des Handelsvertrauens durch Massnahmen der Selbstregulierung zwischen Anbieter und Konsument. Der Konsumentenschutz, mit besonderer Berücksichtigung des Daten-, des Vertrauens- und des Inhaltsschutzes, soll dabei dank der Umsetzung verschiedener Massnahmen verstärkt werden.

Dies geschieht mit dem Ziel, die staatlichen Interventionen auf gesetzlicher Ebene möglichst gering zu halten und nur dort einzusetzen, wo Eigenverantwortung und gegenseitige Selbstregulierung keinen ausgewogenen Schutz mehr für die beteiligten Vertragsparteien garantieren. Um weltweite Geltung zu erlangen, sollen sich die Massnahmen auf die OECD-Richtlinien sowie die umfangreichen Grundlagenarbeiten der ICC abstützen.

Position economiesuisse

- Eine gesetzliche Regelung der Anerkennung von elektronischen Unterschriften ist für verschiedene Geschäfte mit Konsumenten wegen der Respektierung von Formvorschriften und für das e-Government notwendig und überfällig.
- Der vorgeschlagene Ausbau des Konsumentenschutzes und die Übernahme von EU-Regeln muss grundsätzlich überarbeitet werden, um praxisnahe Lösungen im Einklang mit dem Schweizer Rechtssystem zu finden. Ein pauschaler Ausbau des Konsumentenschutzes führt zu einer Verarmung und Verteuerung des Produktdienstleistungsangebotes.

Armee XXI

Die Schweizer Wirtschaft bedauert das zeitliche Auseinanderklaffen zwischen den Projekten Armee XXI und USIS. Armeeauftrag und innere Sicherheit sind nicht getrennt voneinander zu betrachten und ein stabiles Umfeld ist für die Wirtschaft unabdingbare Voraussetzung. Deshalb fordert *economiesuisse* eine Betrachtung der schweizerischen Sicherheitspolitik als Ganzes.

Sicherheitskonzeption weiterhin offen

Die nach dem Ende des Kalten Krieges vielerorts aufgekommene Hoffnung nach einem dauerhaften Weltfrieden ist längst einer realistischeren Betrachtungsweise gewichen. Die Terroranschläge vom 11. September 2001 in New York und Washington haben vollends klargemacht, dass die Sicherheitspolitik völlig neue Dimensionen zu berücksichtigen hat. In der Schweiz wird diese Diskussion vor allem im Zusammenhang mit dem neuen Armeeleitbild und der darauf basierenden Armee XXI geführt. Dieses Projekt ist 2001 in eine entscheidende Phase getreten, als der Bundesrat am 24. Oktober das Armeeleitbild und die Botschaft zur Militärgesetzgebung zuhanden des Parlaments verabschiedet hat.

Bedauerlicherweise ist das Projekt Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit der Schweiz USIS weniger weit fortgeschritten. Nachdem im ersten Bericht (USIS I vom 5. April 2001) der Ist-Zustand dargestellt worden war, legte der am 12. September 2001 veröffentlichte Teil II die groben Soll-Varianten und Sofortmassnahmen vor. Der Schlussbericht mit dem Realisierungsplan wird erst im Frühjahr 2003 vorliegen. Dieses zeitliche Auseinanderklaffen zwischen den Projekten Armee XXI und USIS ist bedauerlich, sind doch der Armeeauftrag und die innere Sicherheit eng miteinander verknüpft: Welche Aufgaben soll im Bereich der inneren Sicherheit die Armee erfüllen? Welche die zivile Polizei?

Um die Sicherheitspolitik ging es im Jahre 2001 auch in vier Volksabstimmungen. Am 10. Juni 2001 stimmte das Volk der Teilrevision des Bundesgesetzes über die Armee und die Militärverwaltung zu. Damit wurde der Bundesrat ermächtigt, Abkommen über die Ausbildung im Ausland oder mit ausländischen Truppen abzuschliessen. Gleichzeitig ist es nun möglich, die im Rahmen von Friedensförderungsdiensten im Ausland eingesetzten schweizerischen

Truppen zu ihrem persönlichen Schutz mit Waffen auszurüsten. Mehr grundsätzliche Aspekte der Sicherheitspolitik standen in der Abstimmung vom 2. Dezember 2001 zur Diskussion. Sowohl die GSoA-Initiative «Für eine glaubwürdige Sicherheitspolitik und eine Schweiz ohne Armee» wie auch die von der gleichen Gruppierung lancierte Initiative «Für einen freiwilligen Zivilen Friedensdienst» wurden klar abgelehnt. Bemerkenswert ist die Tatsache, dass die Armeeabschaffungsinitiative mit 78.1 Prozent Nein-Stimmen noch deutlicher abgelehnt wurde als eine Initiative ähnlichen Inhalts im Jahre 1989 (64.4 Prozent Nein-Stimmen).

Position *economiesuisse*

- Die Gewährleistung der inneren und äusseren Sicherheit – die Gesamtsicherheit – ist für das Funktionieren eines demokratischen Rechtsstaates unabdingbar. Sie ist die Voraussetzung für die Ausübung unserer politischen Rechte, für den Wohlstand und die Lebensqualität in unserem Lande, gleichzeitig aber auch für die Glaubwürdigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz.
- Die Wirtschaft ist auf ein stabiles Umfeld angewiesen. Deshalb setzt sie sich aktiv für dessen Erhalt ein. Die Sicherheitspolitik muss heute aber als Ganzes angegangen werden. Die Aufgabengebiete von Armee, Polizei, Grenzschutz und Bevölkerungsschutz lassen sich im praktischen Alltag nicht mehr trennen. Eine aufgeteilte Sicherheitspolitik wäre wenig effizient und würde unnötige Kosten schaffen: Einerseits wären Doppelspurigkeiten die Folge, andererseits entsteht die Gefahr von Lücken. Eine wirksame Gesamtsicherheitskonzeption stellt damit einen wesentlichen Standortfaktor für die Schweiz dar. Die Wirtschaft verlangt deshalb eine Abstimmung der Armee reform mit dem Projekt «Überprüfung des

Systems der innern Sicherheit der Schweiz (USIS)», auch wenn das Projekt bis jetzt nicht zeitgleich vorangetrieben worden ist. Ohne das Konzept innere Sicherheit können die Aufgaben der Armee nicht abschliessend definiert werden.

- Die Instrumente zur Gewährleistung der inneren und der äusseren Sicherheit müssen sich zwingend ergänzen. Deshalb sind die Kosten für die Sicherheit als Ganzes zu betrachten. Massgebend sind ja nicht nur die Aufwendungen des Bundes, sondern auch diejenigen der Kantone, Gemeinden und der Privaten. Die Staatsmittel für die Sicherheit haben nicht mit dem Bedarf zur Bekämpfung der Kriminalität Schritt gehalten. Dies zwingt z.B. Firmen und Private zu erheblichen eigenen Aufwendungen im Sicherheitsbereich (bauliche und technische Sicherheitsvorkehrungen, Bewachungen).
- Im Sinne der Kosteneffizienz ist zu prüfen, ob gewisse Aufgaben im Bereich der inneren Sicherheit, welche die Armee mit Berufsmilitär oder Durchdienstern erfüllen will, nicht effizienter durch eine Aufstockung der kantonalen Polizeikräfte bzw. des Bevölkerungsschutzes bewältigt werden könnten. Es ist deshalb eine Gesamtsicht der Kosten für die Sicherheit vorzunehmen; nur dadurch lässt sich feststellen, welche Sicherheitsaufgaben mit welchem Instrument am effizientesten wahrgenommen werden.
- In den letzten zehn Jahren, speziell seit 1996, hat sich das Verhältnis zwischen Betriebsausgaben und Rüstungsausgaben im Verteidigungsbudget massiv zu Lasten der Rüstungsausgaben verschoben. Entfielen 1990 noch 54 Prozent auf die Rüstungsausgaben, betrug diese 2001 lediglich noch 36 Prozent. Dieser Trend ist zugunsten der Rüstungsinvestitionen zu brechen. Genauere Zahlen über die zu erwartenden Betriebsausgaben und die geplanten Rüstungsvorhaben sind deshalb unerlässlich.
- Das Armeeleitbild sieht eine RS von 21 Wochen vor. Dies bedeutet zwar eine Reduktion von drei Wochen gegenüber dem ursprünglichen Vorschlag. Nach Auffassung der Wirtschaft genügen aber 18 Wochen RS. Die Wirtschaft vertritt die Auffassung, dass bei klarer Begrenzung der Ausbildungsziele auf das wirklich Notwendige und bei straffer und effizienter Führung des Dienstbetriebes 18 Wochen RS vollkommen ausreichend sind.

Bei einer zu langen RS besteht die Gefahr von Leerläufen. Das wirkt sich äusserst negativ auf die Motivation der Truppe aus. Gleichzeitig erlaubt die verkürzte RS auch eine bessere Einplanung der militärischen Ausbildung in die Semesterpläne der Universitäten. Das wiederum ist für die Rekrutierung der Kader von grosser Bedeutung.

