

Aussenwirtschaft	68
Finanzen und Steuern	79
Konjunktur und Währung	97
Bildung und Forschung	103
Energie und Umwelt	108
Informations- und Kommunikationspolitik	118
Wettbewerbspolitik	124
Rechtsfragen	125
Querschnittthemen	132
Agrarwirtschaft	139
Konsumentenpolitik	142
Staatspolitik und Sicherheitsfragen	144

## WTO: «Doha Development Agenda»

Die Schweizer Wirtschaft hat ein strategisches Interesse an weiteren Liberalisierungsschritten im Rahmen der WTO. Verbindliche Handelsregeln auf weltweiter Ebene sind wichtig für eine kleine und offene Volkswirtschaft, die keinem der grossen Wirtschaftsblöcke angehört. Eine derart gestärkte internationale Handelsordnung dient nicht nur der Schweiz, sondern allen Volkswirtschaften.

### Die Grundlagenarbeit von Doha

Nach dem Abschluss der Uruguay-Runde des GATT im Jahre 1995, mit welcher auch die neue Welthandelsorganisation (WTO) gegründet worden ist, konnte an der 4. WTO-Ministerkonferenz vom November 2001 in Doha, Katar, der Startschuss zu einer neuen Welthandelsrunde gegeben werden. Angesichts der immer grösseren Bedeutung der Entwicklungsländer und namentlich des Beitritts von China zur WTO bezeichnet man diese Runde als «Doha Development Agenda». Das Verhandlungsergebnis von Doha ist in eine Ministererklärung gekleidet, die ein detailliertes Arbeitsprogramm für die künftigen Verhandlungsprozesse enthält. Die neuen Verhandlungen sollen bis spätestens 1. Januar 2005 im Sinne eines «single undertaking» abgeschlossen werden.

### Cancun 2003 als Zwischenetappe

An der 5. Ministerkonferenz der WTO, die im September 2003 in Cancun, Mexiko, stattfinden wird, soll eine Zwischenbeurteilung des Verhandlungsprozesses auf höchster Ebene erfolgen. Zudem erhofft man, dass die Minister den Startschuss für Verhandlungen in den Bereichen Direktinvestitionen, Wettbewerb, öffentliches Beschaffungswesen und Trade facilitation geben.

### Schleppender Verhandlungsverlauf

Der bisherige Verhandlungsverlauf war aus Sicht der Wirtschaft in den meisten Dossiers eher schleppend bis enttäuschend. Es erweist sich, dass eine rund 150 Mitglieder umfassende internationale Organisation nicht ohne weiteres in der Lage ist, Gemeinsamkeiten herauszuarbeiten, ohne dass einige Länder von ihrem Vetorecht in der WTO Gebrauch machen. Es ist denn auch nicht überraschend, dass parallel zu diesen Verhandlungen immer mehr regionale Wirtschaftsabkommen abgeschlossen werden. Das Ende 2001 in Doha vereinbarte Ziel, die neue Welthandelsrunde bis zum 1. Januar 2005 erfolgreich abzuschliessen, dürfte nur schwer einzuhalten sein. Obschon die eigentlichen

Verhandlungen zu den diversen Themen noch gar nicht in jedem Fall aufgenommen wurden und bisher vorwiegend erst prozedurale Fragen zur Sprache kamen, ist auf der Stufe der Verhandlungsführungen viel gegenseitiges Misstrauen festzustellen. Gemäss Insidern ist die Euphorie von Doha verflogen. Die Gründe für diesen Stimmungswandel sind vielfältig. So haben beispielsweise die USA im März 2002 Strafzölle auf Stahlimporten erlassen und ein neues Landwirtschaftsgesetz verabschiedet, das höhere Agrarsubventionen vorsieht. Andererseits hat der US-Präsident vom Kongress die erhoffte Handelsvollmacht («Trade Promotion Authority») erhalten, was ihm namentlich im Rahmen der WTO mehr Spielraum gibt.

Doha hat bei den Staaten der Dritten Welt hohe Erwartungen geweckt. Der Süden pocht nun darauf, dass der Norden seine Märkte weiter öffnet. Zahlreiche Staaten der Dritten Welt befürchten aber, dass die USA und die EU nach dem Auslaufen des WTO-Textilabkommens im Jahr 2004 versuchen werden, ihre Märkte mit neuen Zollmassnahmen vor Billigimporten aus der Dritten Welt zu schützen. Bis zum Jahresende 2002 ging es insbesondere darum, eine Einigung im Thema «Patentschutz und Zugang zu Medizin in der Dritten Welt» zu finden. Gemäss der Doha-Erklärung soll jenen Entwicklungsländern, die von Aids-, Malaria- oder Tuberkulose-Epidemien heimgesucht werden, das Recht eingeräumt werden, die zur Bekämpfung solcher Plagen notwendigen modernen Medikamente unter gewissen Voraussetzungen selbst und ohne Lizenzzahlungen an die pharmazeutische Industrie herzustellen oder aus einem Drittland zu importieren. Es ist nun immer offener an den Tag getreten, dass Länder wie Indien und Brasilien, die Generika herstellen, diese Verhandlungen als Türöffner für ihre eigenen Produkte verwenden wollen.

Schwerwiegende Probleme gibt es auch im Agrarbereich, wo die grossen Agrarexportländer, wie etwa Australien, Neuseeland, Brasilien und Argentinien, hohen Druck auf die übrigen WTO-Mitglieder ausüben, um möglichst weitgehende Konzessionen im

Bereich Landwirtschaft zu erhalten. Gleichzeitig sind diese Länder aber nur in kleinem Umfang bereit, in anderen Bereichen, wie etwa beim Schutz von geographischen Herkunftsbezeichnungen für Weine und Spirituosen, Zugeständnisse zu machen. Schwierigkeiten gibt es auch im Bereich des Marktzugangs für industrielle Produkte. Aus Sicht der Entwicklungsländer sind zudem die Themen «Handel und Umwelt» sowie die Forderungen nach einer Sozialklausel sehr problematisch. Der neue Generaldirektor der WTO, seit September 2002 der Thailänder Supachai, leitet

den zentralen Verhandlungsausschuss in der WTO, das so genannte «Trade Negotiation Committee (TNC)». Dieser konnte bisher kaum grosse Fortschritte in den Verhandlungen feststellen.

### GATS-Verhandlungen

Die Dienstleistungsverhandlungen im Rahmen der WTO kommen gut voran. Nachdem die einzelnen Länder Forderungen («requests») gestellt haben, bereiten diese nun ihre Antworten («offers») vor. Die Regeln über Beseitigung von Marktzugangsbarrieren und Diskriminierung von Ausländern gegenüber Inländern werden in bilateralen Gesprächen ausgehandelt. Da der so vereinbarte Liberalisierungsstandard aber gegenüber allen WTO-Mitgliedern gelten wird, kann ein spürbarer Impuls für den weltweiten Dienstleistungshandel erwartet werden.

Die Verhandlungen sind sehr komplex, da die einzelnen Hindernisse in den einzelnen Sektoren spezifisch angegangen werden müssen. Von besonderem Interesse für die Schweizer Wirtschaft ist die Erleichterung des Kadertransfers innerhalb von verbundenen Unternehmen. Hier hat die Schweiz klare Forderungen aufgestellt, aber auch unsere Handelspartner aus allen Regionen erwarten spürbare Erleichterungen wie die Nichtanwendung von Kontingenten oder eine Verlängerung der Aufenthaltsdauer.

Besonders interessant ist, dass im GATS auch mit der EU Verhandlungen über die Dienstleistungen geführt werden. Damit kann auch eine Erleichterung dieses Sektors erreicht werden, falls die Verhandlungen im Rahmen der «Bilateralen II» nicht zum Erfolg führen.

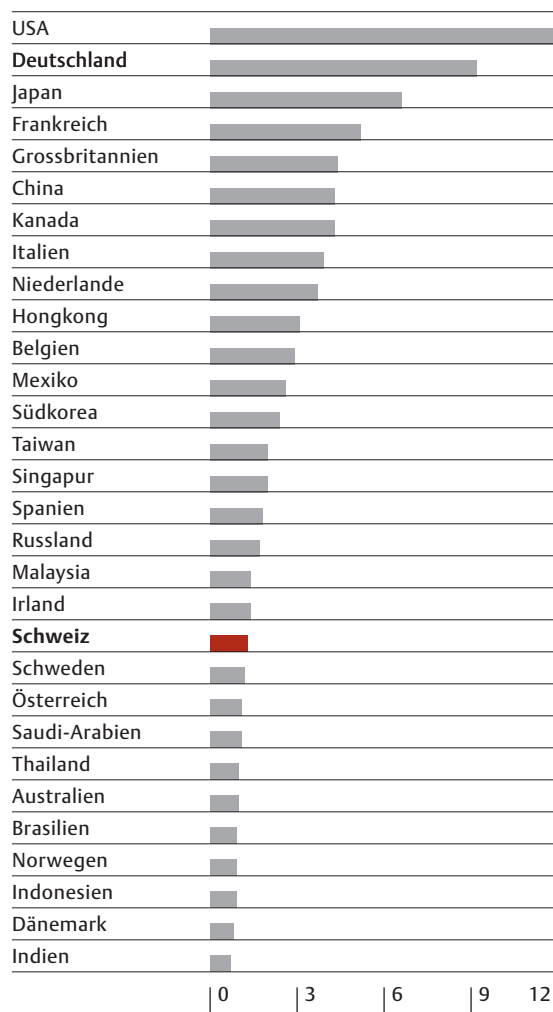
Zu bedauern ist, dass die Schweiz aufgrund der internen Widerstände im Bereich der Infrastruktur (namentlich Energie, Postdienstleistungen, Gesundheitswesen) sehr zurückhaltend ist. Eine stärkere Liberalisierung in diesen Gebieten würde auch dem Wirtschaftsstandort Schweiz dienen. Gleiches gilt überdies für die Beseitigung des Erfordernisses, dass die Mehrheit der Mitglieder eines Verwaltungsrats in der Schweiz domiziliert sein muss. Dieses Hindernis wird von zahlreichen Ländern vehement beklagt.

### Position economiesuisse

— In den vergangenen fünfzig Jahren der Existenz des GATT bzw. der WTO haben Vertragsparteien bzw. die WTO-Mitglieder viele Abkommen vereinbart. Es ist auf dieser Basis ein solides multilaterales Vertragswerk entstanden, das dem Welt-

### Führende Exporthandelsnationen, 2001

In Prozent der weltweit führenden Warenexporte



Quelle: WTO 2002

- handel nützliche Dienste leistet. Es wäre schwer vorstellbar, wie sich die Weltwirtschaft heute ohne dieses Regelwerk präsentieren würde.
- Die Schweizer Wirtschaft hat ein strategisches Interesse an weiteren Fortschritten im Rahmen der WTO. Verbindliche Handelsregeln auf weltweiter Ebene sind wichtig für eine kleine und offene Volkswirtschaft, die keinem der grossen Wirtschaftsblocke angehört. Ohne einen erfolgreichen Abschluss dieser Welthandelsrunde bestünde die Gefahr, dass sich Regionalismus und Protektionismus im Welthandel ausbreiten und dass die Legitimation der WTO in Zweifel gezogen würde. Verstärkter Regionalismus könnte für die schweizerische Wirtschaft mit Wettbewerbsnachteilen verbunden sein.
  - Liberalisierungen im Rahmen der WTO bedingen auch Reformen im eigenen Land, so zum Beispiel in der Landwirtschaftspolitik. Zum Teil sind solche schon in die Wege geleitet, zum Teil lassen sie aber auf sich warten. Der zunehmend härtere globale Wettbewerb der Wirtschaftsstandorte lässt keine andere Wahl als wirtschaftspolitische Reformen mit Entschlossenheit in Angriff zu nehmen bzw. weiterzuführen. Eine Abkapselung ist für kein Land eine valable Alternative. Es ist deshalb angezeigt, die Bemühungen für weitere Liberalisierungen im Rahmen der WTO voll zu unterstützen.

**Wichtigste Verhandlungsgegenstände in der «Doha Development Agenda» der WTO**

<p><b>Marktzugang für industrielle Produkte (GATT) +++</b> Verhandlungen über Zollabbau und nicht tarifäre Handelshemmnisse. Bezüglich des Abbaus von Zöllen und nicht tarifären Handelshemmnissen hat die Schweizer Wirtschaft ambivalente Vorstellungen.</p>	<p><b>Öffentliches Beschaffungswesen +</b> Solange das heutige Abkommen nicht wirklich umgesetzt wird, stellt sich die Frage, ob weitere Öffnungen sinnvoll sind. Grundsätzlich würde die Schweizer Wirtschaft von einem funktionierenden internationalen Beschaffungsmarkt profitieren.</p>
<p><b>Landwirtschaft ++</b> Gemäss Arbeitsprogramm von Doha sollen der Abbau der Exportsubventionen, der Inlandsbeihilfen und der Marktzugang Ziel der Verhandlungen sein. Die Schweiz, die in der Gruppe der «Multifunktionalisten» mitwirkt, muss es im Sinne der Glaubwürdigkeit vermeiden, in eine kontraproduktive Bremsenrolle hineinzukommen.</p>	<p><b>Trade facilitation (Zollverfahren) ++</b> Für die international tätigen Schweizer Firmen sind Handelsvereinfachungen von grosser Bedeutung. In Cancun könnte dafür der Startschuss gegeben werden.</p>
<p><b>Dienstleistungen (GATS) +++</b> Die Verhandlungen werden auf der Basis von Forderungen und Angebots durchgeführt. Die Schweizer Wirtschaft ist an raschen und umfangreichen Öffnungen interessiert.</p>	<p><b>Streitschlichtung ++</b> Die Schweizer Wirtschaft hat ein Interesse an klaren und wirksamen Regeln.</p>
<p><b>Geistiges Eigentum (TRIPS) ++</b> Das geltende TRIPS-Abkommen darf nicht gefährdet werden. Es enthält genügend Flexibilität, um auch den besonderen Anliegen der Entwicklungsländer im Bereich des Zugangs zu Medikamenten Rechnung zu tragen.</p>	<p><b>Handel und Umwelt +</b> Verhandlungen über die Berücksichtigung der Normen der «multilateral environmental agreements» (MEA) können für die Wirtschaft sinnvoll sein, ebenso wie die Abklärungen betreffend grenzüberschreitendes «labelling».</p>
<p><b>Direktinvestitionen und Handel ++</b> Die Schweizer Wirtschaft tritt für eine liberale multilaterale Rahmenordnung für grenzüberschreitende Investitionen ein. Diese soll auf Grundsätzen basieren. In Cancun sollte der Startschuss für solche Verhandlungen gegeben werden.</p>	<p><b>Entwicklungsländer – Spezielle und differenzierte Behandlung –</b> Nach Auffassung der Schweizer Wirtschaft sind Sonderbehandlungen der Entwicklungsländer mit Vorsicht ins Auge zu fassen und mit einem «phasing out» zu verbinden. Hohe Zollmauern fortgeschrittener Entwicklungsländer sind abzubauen. Der gewerbliche Rechtsschutz bedarf der Vertiefung. Grundsätzlich sollen in der WTO für alle Mitglieder die gleichen Regeln gelten.</p>
<p><b>Wettbewerb und Handel +</b> Verschiedene WTO-Mitglieder verfügen kaum über eine eigentliche Wettbewerbspolitik. Die Globalisierung erhöht den Wettbewerbsdruck auf die Unternehmen. Die Verfahren sollen transparenter, einfacher und vertraulicher werden. In Cancun könnte dazu der Anfang gemacht werden.</p>	<p>Beurteilung aus Sicht von economiesuisse: +++ hohe Erwartungen ++ positive Erwartungen + nützlich – problematisch</p>

## Europapolitik

Mit den Bilateralen I konnten zahlreiche Hürden im Verhältnis der Schweiz zur EU überwunden werden. Die neuen Verhandlungen (Bilaterale II) sind nur begrenzt geeignet, bessere Rahmenbedingungen zu schaffen. Sie sollten nicht zu jedem Preis abgeschlossen werden. Die Erweiterung der EU erfordert eine Anpassung der bestehenden Verträge. Dieser Prozess wird von der Wirtschaft unterstützt.

### Die EU im Wandel

Die schweizerische Europapolitik bleibt ein zentrales Thema im Rahmen der Tätigkeit von *economiesuisse*. Da die Entwicklung der europäischen Integration ein dynamischer Prozess ist, muss unser Verhältnis zur EU laufend überprüft werden. *economiesuisse* hat deshalb im November 2000 («Europa – Optionen und Hausaufgaben») und im Oktober 2002 («Standortbestimmung zur Schweizerischen Integrationspolitik») entsprechende Analysen aus Sicht der Wirtschaft vorgenommen. Die EU wird mit dem Beitritt von zehn neuen Ländern ab Mai 2004 noch vielfältiger. Die wirtschaftlichen und institutionellen Chancen und Risiken werden daher zu einem späteren Zeitpunkt nochmals neu beurteilt werden müssen. Eines ist aber bereits heute absehbar: Ungeachtet der schweizerischen Europapolitik besteht ein dringender Handlungsbedarf, alles zu unternehmen, um den Wirtschaftsstandort Schweiz zu stärken.

### Bilaterale Abkommen I:

#### Abbau der wichtigsten Hürden

Nach dem Nein zum EWR am 6. Dezember 1992 ist es trotz anfänglicher Skepsis und unter Inkaufnahme langer und zum Teil mühsamer Verhandlungen gelungen, sieben bilaterale Abkommen zwischen der Schweiz und der EU abzuschliessen. Dieses Vertragswerk, bestehend aus den Abkommen «Forschung», «Öffentliches Beschaffungswesen», «Technische Handelshemmnisse», «Landwirtschaft», «Luftverkehr», «Landverkehr» und «Personenverkehr», ist seit dem 1. Juni 2002 in Kraft. Derzeit geht es darum, diese Abkommen umzusetzen und durchzusetzen. In diesem Prozess spielen Behörden und wirtschaftliche Akteure eine zentrale Rolle. Die sieben Abkommen werden durch Gemischte Ausschüsse, d.h. gemeinsame Organe der beiden Vertragsparteien verwaltet. Die ersten Arbeiten sind positiv angelaufen. Die schweizerische Wirtschaft ist überzeugt, dass es mit diesem Vertragswerk nicht nur gelungen ist, den Marktzugang von Schweizer Unternehmen in die EU

substanziell zu verbessern, sondern auch die externen Rahmenbedingungen zu erweitern und zu stabilisieren. Wie auch die Freihandelsabkommen aus dem Jahr 1972 und zahlreiche weitere Abkommen werden die Verträge der Bilateralen I, insbesondere das Personenverkehrsabkommen, mit dem Beitritt von zehn Kandidatenländern aus Zentral- und Osteuropa sowie aus dem Mittelmeerraum zur EU per 1. Mai 2004 entsprechend angepasst werden müssen. Die Schweizer Wirtschaft unterstützt diese Entwicklung.

### Bilaterale Verhandlungen II nicht um jeden Preis

Im Juli 2001 haben sich die Schweiz und die EU auf neue bilaterale Verhandlungen (Bilaterale II) geeinigt. Diese umfassen sieben so genannte «Left overs», Bereiche, in denen die Schweiz und die EU beim Abschluss der Bilateralen I übereingekommen sind, zusätzliche Vereinbarungen anzustreben. Dabei handelt es sich um die Bereiche «Dienstleistungen», «Ruhegehälter», «verarbeitete Landwirtschaftsprodukte», «Umwelt», «Statistik», «Medien» sowie «Bildung, Berufsbildung, Jugend». Daneben geht es um neue zentrale Forderungen der EU im Bereich der «Zinsbesteuerung», um die «Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz, Polizei und Asylwesen» (Schengen/Dublin) und um eine vertiefte «Zusammenarbeit in der Betrugsbekämpfung».

Aus der Sicht der Wirtschaft sind diese neuen bilateralen Verhandlungen nur begrenzt geeignet, bessere externe Rahmenbedingungen zu schaffen. Eine Ausnahme bildet das Dossier verarbeitete Landwirtschaftsprodukte, das nicht nur für die schweizerische Nahrungsmittelindustrie von grösster Priorität ist, sondern auch die entsprechende Industrie in der EU begünstigt. Dieses Dossier fand bedauerlicherweise keinen Eingang in die Bilateralen I. Es ist in sich ausgewogen und eignet sich für einen frühen Abschluss. Gewisse Erleichterungen sind auch im Bereich Dienstleistungen möglich. Allerdings erweisen sich die Verhandlungen hier angesichts der von der EU vorgeschlagenen sehr umfassenden Definition

des relevanten EU-Acquis als schwierig. Im Zusammenhang mit Schengen erwarten Teile der Wirtschaft dank der Übernahme der EU-Visumpolitik gewisse Vorteile bei Geschäftsreisen. Anderen Kreisen genügt allerdings ein auf die EU-Politik ausgerichtetes autonomes Vorgehen. Ein Nachgeben der Schweiz in den für den Finanzplatz zentralen Dossiers «Zinsbesteuerung», «Betrugsbekämpfung», «Schengen/Dublin» und «Dienstleistungen», da wo es zu einer Einschränkung oder sogar Aufhebung des schweizerischen Bankkundengeheimnisses führen könnte, kommt aus Sicht der Schweizer Wirtschaft nicht in Frage.

Beim Treffen des Wirtschafts- und Finanzministerats der EU (ECOFIN) am 21. Januar 2003 wurde in der Frage der Besteuerung von Zinserträgen für natürliche Personen eine politische Grundsatzeinigung erzielt. Damit ist aber ein Vertragsabschluss mit der Schweiz noch nicht gesichert. Der ECOFIN stimmte zwar dem Abschluss eines Pakets mit der Schweiz zu, allerdings mit Vorbehalten, was die Anerkennung der Gleichwertigkeit des Schweizer Angebots anbelangt. Verschiedene Fragen sind noch offen. Insbesondere die von der EU geäusserte Absicht, weiterhin darauf hinzuarbeiten, dass die Schweiz und weitere Drittstaaten zum Informationsaustausch übergehen, steht im Widerspruch zu der von der Schweiz angestrebten Dauerhaftigkeit der Vertragslösung. Ferner sollte die Einführung einer schweizerischen Zahlstellensteuer auf Zinsen mit Konzessionen der EU bei den Quellensteuern auf konzerninternen Dividenden-, Zins- und Lizenzzahlungen für in der EU tätige Schweizer Firmen honoriert werden.

Aus diesen Überlegungen drängt sich der Schluss auf, dass die Bilateralen II nicht zu jedem Preis abgeschlossen werden sollen und dass auf der Schweizer Seite in der Verhandlungsführung weiterhin Standhaftigkeit und Gelassenheit erforderlich sind.

**EU-Beitritt aus wirtschaftlicher Sicht derzeit keine Option**

Nach dem Inkrafttreten der Bilateralen I drängt sich ein Beitritt der Schweiz zur Europäischen Union aus wirtschaftlichen Gründen noch weniger auf als zuvor. Die Übernahme des Acquis communautaire hätte in einigen Gebieten nachteilige Auswirkungen auf die Wirtschaft (vgl. nebenstehende Tabelle «Option EU-Beitritt»).

Die mit einem EU-Beitritt verbundenen wirtschaftlichen Gewinne (administrative Vereinfachungen, Deregulierung des schweizerischen Binnensektors sowie Abbau von Hindernissen bei grenzüberschrei-

tenden Transaktionen) sind den in der Tabelle aufgeführten Problemfeldern gegenüberzustellen. Die Tatsache, dass die Schweiz als EU-Mitglied die Möglichkeit zur Mitgestaltung hätte, muss relativiert werden. Die Tendenz innerhalb der EU zu fallweisen Koalitionen zwischen Mitgliedsländern würde die Schweiz eher isolieren. Auch die Anzahl der Stimmrechte im Rat und die Anzahl der Mitglieder im Europäischen Parlament spielen hier eine Rolle. Hier wären

**Analyse der Option EU-Beitritt aus Wirtschaftssicht**

Staatspolitische Fragen / Staatsaufbau	↘
Direkte Demokratie	↘
Föderalismus	↘
Institutionelle Mitwirkung in der EU	→
Zusätzliche Nettobelastung des Bundeshaushalts	↘↘
Warenverkehr	↗
Dienstleistungsverkehr	↗
Kapitalverkehr	→
Personenverkehr	→
Wettbewerbspolitik	→
Geld- und Währungspolitik	↘↘↘
Finanz- und Steuerpolitik	↘↘↘
Sozialpolitik	↘↘↘
Umweltpolitik	→
Bildungs- und Forschungspolitik	→
Energiepolitik	→
Informationsgesellschaft	↗
Agrarpolitik	↗
Bodenpolitik	→
Verkehrspolitik	→
Rechtsfragen	→
Ausländer- und Asylpolitik	→
Innere Sicherheit, Kriminalität	→
Aussen- und Sicherheitspolitik	↘

Die Anzahl Pfeile gibt die Gewichtung in den einzelnen Dossiers an:  
 ↗ In diesen Fällen hätte ein Beitritt der Schweiz zur EU positive Auswirkungen.  
 ↘ In diesen Fällen hätte ein Beitritt negative Auswirkungen.  
 → In diesen Fällen hätte der Beitritt keine besonderen Auswirkungen.

Quelle: economiesuisse, «Standortbestimmung zur schweizerischen Integrationspolitik», Oktober 2002

die Einflussmöglichkeiten der Schweiz begrenzt. Tendenziell kann gesagt werden, dass in der Schweiz die Möglichkeiten des Mitgestaltens als EU-Mitglied eher überschätzt und die Möglichkeiten des institutionellen Abseitsstehens eher unterschätzt werden.

sationen engagieren. In erster Linie besteht in der Schweiz ein interner Handlungsbedarf. Mit der Schrift «Europa – Optionen und Hausaufgaben» und dem «Ausgabenkonzept» hat economiesuisse aufgezeigt, was zu tun wäre, um den Wirtschaftsstandort Schweiz wieder zu stärken. Jetzt muss nur noch getan werden.

#### **EWR-Beitritt nicht lohnenswert**

Der EWR nimmt in der Agenda der EU einen immer kleiner werdenden Platz ein. Erfahrungen der EFTA/EWR-Länder bei der Umsetzung des EWR belegen dies. Nachdem es der Schweiz gelungen ist, mit den in Kraft getretenen bilateralen Abkommen eine den Bedürfnissen unseres Landes entsprechende Annäherung an die EU auszuhandeln, gibt es keinen wesentlichen Grund mehr, dem EWR beizutreten. Der EWR hat sich zudem seit 1992 mit der Ausdehnung des Acquis communautaire verändert. Er enthält nun auch Elemente, die aus der Sicht der Wirtschaft einen Beitritt kaum mehr lohnenswert erscheinen lassen.

#### **Schlussfolgerungen**

Da ein Beitritt zur EU derzeit nicht zur Diskussion steht und ein Beitritt zum EWR nicht mehr sinnvoll ist, bleibt der bilaterale Weg in absehbarer Zeit der einzig verfügbare Ansatz, um unser Verhältnis zur EU zu regeln. Aus Sicht der Befürworter eines EU-Beitritts in der Schweiz sollen bilaterale Verhandlungen dazu dienen, Beitrittschürden abzubauen. Diese Absicht, die vom Bundesrat mitgetragen wird, kann aber zu einer Verhandlungsführung bewegen, bei der Interessen der Schweizer Wirtschaft nicht in vollem Masse berücksichtigt bzw. sogar unterlaufen werden. Die Schweizer Wirtschaft tritt daher weiterhin für den Grundsatz der Euro-Kompetitivität bzw. Weltmarktkompetitivität ein, der den Interessen unseres Landes besser Rechnung trägt als jener der Euro-Kompatibilität. Der bilaterale Weg sollte deshalb dazu dienen, konkrete gegenseitige Probleme zwischen der Schweiz und der EU im beidseitigen Vorteil zu lösen. Wenn von der Isolation der Schweiz in Europa gesprochen wird, bezieht sich dies fast ausschliesslich auf die politischen Beziehungen, da im wirtschaftlichen Bereich die Netzwerke zwischen der Schweiz und den EU-Mitgliedstaaten intensiv sind. Dies gilt auch für die Wirtschaftsverbände. So ist economiesuisse Vollmitglied des europäischen Dachverbands der Wirtschaft (UNICE). Ähnliches kann auch von verschiedenen Mitgliedern von economiesuisse gesagt werden, die sich in den Arbeiten der europäischen Sektororgani-

## Exportrisikogarantie (ERG)

In Anbetracht der Globalisierung der Wirtschaft und der scharfen Konkurrenz zwischen den Produktionsstätten spielen die nationalen Instrumente zur Deckung der Exportrisiken eine immer wichtigere Rolle für die komparativen Vorteile. Die Schweizer Exportindustrie fordert eine Anpassung der ERG-Leistungen an die neuen Bedürfnisse.

Die Exportrisikogarantie ist eine öffentliche Versicherung von Exportkrediten, die 1934 ins Leben gerufen wurde, um die von einer weltweiten Krise bedrohte Wirtschaft zu unterstützen. Sie ist für den Bund das wichtigste Instrument zur Exportförderung und trägt dazu bei, Märkte zu öffnen, bestehende Arbeitsplätze zu erhalten, die Schaffung neuer Arbeitsplätze zu begünstigen wie auch die Diversifizierung unserer Absatzmärkte und weltweite wirtschaftliche Beziehungen zu fördern. Die ERG berücksichtigt zudem die Grundsätze des Bundes im Bereich der Aussenpolitik, besonders auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe, so wie es in den Botschaften des Bundesrats dargelegt wird.

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 Eintreibung einer Forderung, 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 wirkt somit subsidiär. Um Wettbewerbsverzerrungen auf internationaler Ebene zu vermeiden, werden die Möglichkeiten berücksichtigt, die von ausländischen öffentlichen Kreditanstalten geboten werden.

Der Bund verfügt über einen Fonds für die ERG. 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 Nutziesser der Garantie bezahlt eine Prämie, deren Höhe von den Risiken, vom Betrag und von der Dauer der Garantie des betreffenden Geschäfts abhängig ist. Gemäss den Anforderungen des Bundesgesetzes und den internationalen Regeln und Usancen muss die ERG finanziell selbstständig sein. Die Prämien müssen die finanzielle Unabhängigkeit des Fonds auf lange Sicht ermöglichen.

Im Jahr 2002 sind Verträge für einen Gesamtbetrag von rund 1,95 Milliarden Franken versichert worden. Das gesamte Engagement beläuft sich auf 8,7 Milliarden Franken. Das Geschäftsjahr schliesst wiederum mit einem positiven Ergebnis ab. Dadurch war es möglich, dem Bund, dessen Darlehen am 31. Dezember 2002 325 Millionen Franken betrug, zusätzlich 125 Millionen Franken zurückzuzahlen. Die ERG zahlte im letzten Geschäftsjahr 16 Millionen Franken Zinsen für das Darlehen. Die Schadenssumme betrug etwa 56 Millionen Franken und betraf Indonesien, Kuba und Zimbabwe.

### Leistungserweiterungen der ERG

Infolge der Globalisierung, der Veränderungen in der Exportwirtschaft und der Verschärfung des internationalen Wettbewerbs spielt die ERG eine immer wichtigere Rolle für die komparativen Kostenvorteile. Heute sind jedoch verschiedene Vorschriften der schweizerischen Gesetzgebung zu eng konzipiert, so dass unsere Exportwirtschaft nicht mit gleich langen Spiessen gegen die ausländische Konkurrenz kämpfen kann. Die Versicherungsbedingungen sind restriktiver und kostspieliger als in anderen Ländern. Das beeinträchtigt die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Exporteure.

Im Unterschied zu den Institutionen der anderen Industrieländer schliesst die ERG insbesondere das private Delkredererisiko oder die Zahlungsverweigerung privater Kunden aus. Dieses Risiko kann nur abgedeckt werden, wenn dem privaten Käufer eine Staatsbürgschaft oder eine Bürgschaft 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 Insolvenzzrisiko 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 grosses Problem, solange der Handel mit Ost-



europa und den Entwicklungsländern über staatliche Kanäle erfolgte oder staatliche Banken daran beteiligt waren. Mit dem Übergang zur Marktwirtschaft wird die Zahl der Exporte, bei denen die ERG das Delkredererisiko absichern kann, jedoch immer kleiner. Als Folge der Privatisierung von öffentlichen Unternehmen 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 der Nationalrat J. Schneider-Ammann im Oktober 2000 eine parlamentarische Motion eingereicht. Diese 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 eine vermehrte Zusammenarbeit zwischen Staat und Wirtschaft in diesem Bereich fördert. Es soll vor allem abgeklärt werden, wie eine Deckung des privaten Delkredererisikos in Form einer Risikogemeinschaft im Sinne einer öffentlich/privaten Partnerschaft erfolgen könnte. Das entsprechende Vernehmlassungsverfahren sollte in diesem Jahr eingeleitet werden.

### **Position economiesuisse**

Die ERG wirkt in einem Bereich, in dem Interessenkonflikte entstehen können. Es geht nämlich darum, den Schweizer Firmen dieselben Mittel zur Verfügung zu stellen, über die auch ihre ausländischen Konkurrenten verfügen (Argument der Förderung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit). Um den Unternehmen den Zugang zu einem Markt zu erleichtern, darf man ihnen aber keine direkte Hilfe zukommen lassen (Argument der verkappten Subventionierung). Ausserdem sollen die Unternehmen über ein Instrument verfügen, das seine eigenen Betriebskosten decken kann (Argument der finanziellen Unabhängigkeit), und zwar mit den von den Versicherten eingezahlten Prämien. Diese Leistungen dürfen den Leistungen von Privatunternehmen aber keine Konkurrenz machen (Argument der Subsidiarität).

- Damit die schweizerische Exportwirtschaft die gleichen Wettbewerbsbedingungen hat wie die ausländische Konkurrenz, muss die ERG Versicherungsbedingungen bieten, die mit den Garantieinstitutionen anderer Industriestaaten vergleichbar sind.
- Die mögliche Deckung des privaten Delkredererisikos lässt sich unter der ausdrücklichen Bedingung rechtfertigen, dass sie keine versteckte Subventionierung nach sich zieht.
- Die Prämien der versicherten Unternehmen sollten so angesetzt sein, dass die Betriebskosten des Fonds auf lange Sicht gedeckt sind. Eine Erweiterung der Leistungen darf also die finanzielle Unabhängigkeit der ERG nicht gefährden.

## Entwicklungshilfe

Will man Armut weltweit bekämpfen, sind wachstumsfreundliche Rahmenbedingungen unerlässlich. Dieser Auftrag richtet sich an Industriestaaten wie auch an Entwicklungsländer. Ebenso bedarf es eines marktwirtschaftlichen Weltwirtschaftssystems, das vor allem den ärmeren Ländern faire Integrationschancen bietet. Schliesslich ist die Entwicklungshilfe ein unentbehrliches Mittel zur Selbsthilfe.

In diesem Rahmen ist auch die schweizerische Entwicklungshilfe gemäss dem Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 19. März 1976 angesiedelt. Sie bedient sich hauptsächlich des Instruments der mehrjährigen Rahmenkredite, wobei den wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen besondere Bedeutung zukommt. Daneben spielen die technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe, die Beteiligung an den regionalen Entwicklungsbanken, der Beitritt zu den Bretton-Woods-Institutionen sowie die humanitäre Hilfe eine wichtige Rolle.

### Der sechste Rahmenkredit (RKVI)

Der sechste Rahmenkredit über die Weiterführung der Finanzierung von wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit in den Jahren 2003 bis 2008 beläuft sich auf 970 Millionen Franken. Er dient in erster Linie der Konsolidierung und Optimierung der im fünften Rahmenkredit neu eingeführten Instrumente mit dem Ziel, die weltweite Armut durch die Schaffung von wachstumsfördernden internen und externen Rahmenbedingungen zu senken. Dabei wird auch eine stärkere Ausrichtung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen auf 28 Schwerpunktländer angestrebt.

Die Weiterführung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit ist für economie-suisse unbestritten, weil damit über alles gesehen ein positiver Beitrag zur Verbesserung des Entwicklungsprozesses in den begünstigten Ländern geleistet werden kann, was nicht zuletzt auch positiv zum Image der Schweiz beiträgt. Dabei liegt es in der Natur der Sache, dass angesichts des umfassenden Zielkatalogs der Entwicklungshilfe die Ziel-Mittel-Beziehungen nie so klar ersichtlich sind. Das macht die Beurteilung von Effizienz und Effektivität der einzelnen Massnahmen nicht leicht.

### Neuerungen und Konstanten

Neben Bewährtem bringt der RKVI auch einige materielle Neuerungen, die für die Wirtschaft bedeutsam sind. Zu erwähnen ist, dass

- die Mischkredite leicht reduziert und entwicklungspolitisch fokussierter weitergeführt werden sollen,
- die Ausfall- oder Kreditgarantien nicht mehr als eigenständiges Instrument der Entwicklungszusammenarbeit, sondern nur noch in Verbindung von Mischfinanzierungen zum Einsatz kommen sollen, und
- der Ausgleichsfonds für «Matchingoperationen» nicht mehr weitergeführt werden soll.

Diesen Anpassungen kann zugestimmt werden. Dabei gilt es allerdings zu beachten, dass die Mischfinanzierungen für wichtige Teile der Industrie nach wie vor ein willkommenes Vehikel für die Lieferung von Kapitalgütern darstellen, die für den Entwicklungsprozess wichtig sind. Dabei findet nicht einfach nur ein rein kommerzieller Tausch statt, sondern dieser ist in aller Regel durch einen Technologietransfer begleitet, der häufig als Anknüpfungspunkt für stabile Kunden-Lieferanten-Beziehungen dient. Die schweizerischen Unternehmen müssen deshalb auch in Zukunft einen fairen Zugang zu den Mischfinanzierungen haben. Ebenso sollte es möglich sein, «Matchingoperationen» wieder aufzunehmen für den Fall, dass die Disziplin in diesem Bereich verloren geht. Das sollte bei einer bloss indikativen Aufteilung der Mittel des RKVI eigentlich machbar sein.

Von diesen Änderungen abgesehen, sollen die Mittel des sechsten Rahmenkredits weiterhin für die Entschuldung, die Förderung von Handel und Investitionen sowie die Verstärkung der makroökonomischen Rahmenbedingungen eingesetzt werden. Diese Verwendungszwecke verdienen volle Unterstützung. Im Weiteren sind die Mandate von SOFI (Swiss Organization for Facilitating Investments) und SIPPO (Swiss Import Promotion Programme) mit klaren, über-

prüfbareren Leistungsverträgen nochmals zu verlängern, bevor eine umfassende Überprüfung vorgenommen wird.

### Neuralgische Bereiche

Bei gewissen Vorhaben stellen sich jedoch aus marktwirtschaftlicher und ordnungspolitischer Sicht einige grundsätzliche Fragen:

- Die Schaffung von künstlichen Anreizen mittels Beratung und Bereitstellung von Finanzierung für Direktinvestitionen von schweizerischen KMU in den vorgesehenen Schwerpunktländern der schweizerischen Entwicklungshilfe ist nicht ganz unproblematisch. Denn Direktinvestitionen stellen – nach dem Export, dem Franchising, der Etablierung von direkten Vertretungen usw. – gewissermassen die anspruchsvollste Form des grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehrs dar, wozu es einer minimalen Risikotragfähigkeit eines Unternehmens bedarf. Diese dürfte aber angesichts der nach wie vor erheblichen sozialen und wirtschaftlichen Risiken der Zielländer nur bei einer Minderheit von KMU gegeben sein. Der Staat riskiert damit nicht nur, KMU in schwierige Länder zu «ködern», sondern er verstösst mit der partiellen Übernahme von Transaktionskosten und Direktinvestitionsrisiken auch gegen das Prinzip der Wettbewerbsneutralität jeglichen staatlichen Handelns.

Diese Befürchtungen sind durch die eher enttäuschenden Erfahrungen der 1996 gegen die Empfehlung des damaligen Vororts gegründeten Swiss Development Finance Corporation (SDFC) bestätigt worden. Danach erwies sich das Konzept, von der Schweiz aus Eigenkapitalbeteiligungen in private KMU in einer Vielzahl von Ländern einzugehen, als zu anspruchsvoll und als zu teuer. Es ist deshalb richtig, dass dieses Experiment abgebrochen und die SDFC liquidiert wird. KMU wollen vor allem exportieren und nicht in schwierigen Ländern Direktinvestitionen tätigen bzw. Beteiligungen erwerben.

In erster Linie müssen die Entwicklungsländer selbst ihren KMU durch geeignete institutionelle und rechtliche Rahmenbedingungen eine verlässliche Perspektive eröffnen. Wenn Rechtssicherheit und das Recht auf Eigentum gegeben sind und gleichzeitig effizient gegen die Korruption vorgegangen wird, strömen ausländische Direktinvestitionen gleichsam automatisch in ein Land. Es braucht dann in der Schweiz keine staatlichen

Massnahmen, um das Risiko von Direktinvestitionen in Entwicklungs- und Transitionsländern abzusichern.

- Die Ablösung der Zahlungsbilanzhilfe durch die Budgethilfe ist insofern nicht ganz problemlos, als man sich damit gleichsam auf ein «open end»-Tätigkeitsfeld begibt. Die staatlichen Mittel werden nicht mehr für einen klar definierten Zweck, sondern für das ganze Budget zur Verfügung gestellt. Das stellt nicht nur hohe Anforderungen, sondern macht die Überprüfung von Effizienz und Wirksamkeit schwierig. Die Frage steht deshalb im Raum, ob sich die Schweiz diesbezüglich nicht überschätzt. Die Diskussion um die Budgetpolitik eines Entwicklungslandes kann wahrscheinlich über internationale Organisationen oder im Verbund mit anderen Ländern besser geführt werden als rein bilateral.
- Die direkte Investition von staatlichen Entwicklungshilfegeldern in kommerzielle Risikokapitalfonds wirft unweigerlich die Frage nach deren ordnungspolitischen Fundierung auf. Wenn diese Finanzintermediäre tatsächlich erfolgreich funktionieren, kann diese Aufgabe ebenso gut privaten Investoren überlassen werden. Die Finanzierung von 120 Unternehmen in China, Tunesien, Indien usw. genügt deshalb kaum, um dieses staatliche Engagement zu rechtfertigen. Es trifft zwar zu, dass die Schweiz über die International Finance Corporation (IFC) der Weltbank indirekt solche privatwirtschaftlichen Investitionen auch unterstützt. Dieser Weg ist – weil erfolgversprechender – dem direkten vorzuziehen, weshalb sich eher die Frage des geordneten Ausstiegs aus diesen Risikokapitalfonds stellt als die Gründung einer eigenen Verwaltungsgesellschaft ausserhalb der Verwaltung. Insgesamt deckt der RKVI eine breite Palette von Aktivitäten ab, die von aussen kaum überprüft werden können. Aus diesem Grund sind eine permanente Erfolgskontrolle im Rahmen eines Qualitätsmanagements und unabhängige Evaluationen unerlässlich, um die ökonomische Effizienz bzw. die Wirkung der Entwicklungshilfe laufend zu überprüfen, ohne dabei in eine «Evaluationitis» zu verfallen. Diesbezüglich sind ohne Zweifel erhebliche Fortschritte gemacht worden. Gleichwohl bleiben Schwachpunkte:
- So sind die Zielsetzungen bei vielen Programmen und Aktivitäten sehr vage und unbestimmt, weshalb sie sich ex post stets rechtfertigen lassen.
- Die Evaluationsaufträge werden in den meisten Fällen von der gleichen Stelle vergeben, die auch

die entwicklungshilfepolitischen Instrumente verwaltet bzw. anwendet.

- Evaluationen erfolgen häufig durch andere Entwicklungsbürokratien, die von ihrem Auftrag her in erster Linie ein Interesse an hohen Budgets haben.

### **Public-Private-Partnership (PPP) als neues Instrument**

Das Konzept der PPP bietet in der Entwicklungszusammenarbeit, insbesondere im Infrastrukturbereich, ohne Zweifel vielfältige Anwendungsmöglichkeiten. Solche Partnerschaften als Form des ökonomischen Tausches eröffnen privaten wie öffentlichen Partnern Zugang zu neuen Märkten und zu spezifischen Ressourcen der Partner, eine Chance zur Realisierung von Synergieeffekten und Zeitvorteilen sowie positiver Effekte des voneinander Lernens. Als freiwillige Form der Zusammenarbeit überleben PPP jedoch nur bei einer positiven Nutzenbilanz der Partner. Diesen Chancen stehen allerdings auch Risiken gegenüber, die nicht ignoriert werden dürfen (fehlende Interessenkongruenz, hohe Anforderungen an Kontraktmanagement usw.). Alles in allem erfordert eine Würdigung der Vor- und Nachteile von PPP schon aufgrund der Individualität der Ausgestaltungsmöglichkeiten in einem konkreten Projekt eine Einzelfallabwägung. Es sind deshalb grundsätzlich hohe Anforderungen an die Ausgestaltung der Beziehungen zu stellen, um als Instrument zur Modernisierung des öffentlichen Sektors das volle Wirkungspotenzial zu entfalten.

### **Position economiesuisse**

Die Wirtschaft hat sich stets zur schweizerischen Entwicklungshilfe bekannt. Grundsätzlich lässt sich Entwicklungshilfe am überzeugendsten rechtfertigen, wenn sie dazu beiträgt, die Bereitstellung öffentlicher Güter zu ermöglichen, die sonst unterbleiben müsste. Es geht mit anderen Worten um den Aufbau des «Produktionsapparats» 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. Auch wenn zweifellos nicht alle der im RKVI vorgesehenen Aktivitäten die Kriterien von öffentlichen Gütern in gleichem Masse erfüllen, so zeigt die Botschaft eine Perspektive auf, die Unterstützung verdient. Die Wirtschaft wird sich auch in Zukunft für eine effiziente Entwicklungshilfe einsetzen, die vor allem den ärmsten Ländern hilft, auf dem Weg des wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Fortschritts voranzukommen. Dabei kann sie einen wichtigen Beitrag leisten.

### Besorgniserregende Entwicklung in der Finanzpolitik

Im Gegensatz zur Entwicklung in vielen OECD-Ländern sind die Ausgaben der öffentlichen Hand in der Schweiz im letzten Jahrzehnt massiv gestiegen. Eine Trendwende ist trotz des vom Bundesrat unlängst angekündigten – und durchaus begrüßenswerten – Sanierungsplans nicht in Sicht. Die Behörden scheinen sich mit stetig steigenden Staatsquoten abgefunden zu haben.

Die aktuelle Lage der Bundesfinanzen ist heute beunruhigender denn je. Der jüngste Finanzplan, der im Übrigen vom Parlament abgelehnt wurde, sieht bis zum Jahr 2006 eine Erhöhung der Staatsausgaben um zehn Milliarden Franken vor; dies entspricht einem jährlichen Anstieg von 4,5 Prozent – eine Zuwachsrate, die deutlich über dem für diesen Zeitraum zu erwartenden Wirtschaftswachstum liegt. Die Erfahrung lehrt, dass eine solche Entwicklung unweigerlich den Druck erhöht, weiter an der Steuerspirale zu drehen. Die Risiken einer solchen Entwicklung dürfen auch nicht mit dem Argument verharmlost werden, dass das Ausgabenwachstum ohne die AHV geringer ausfallen würde. Wenngleich die Schweiz in punkto Steuern insgesamt noch relativ gut dasteht, zählt sie, was die Steigerung der Staatsquote seit 1990 betrifft,

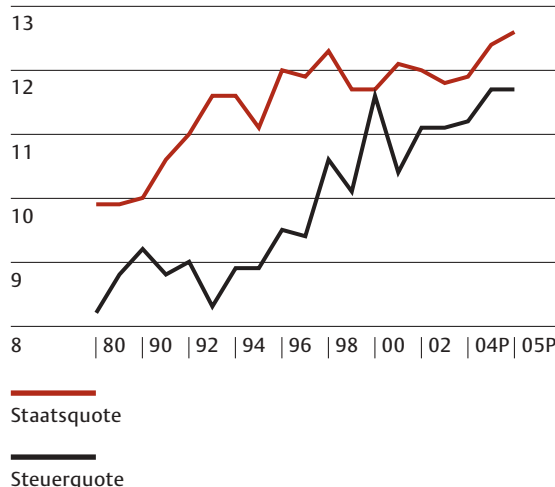
doch zu den Schlusslichtern unter den OECD-Ländern. Angesichts dieser Entwicklung läuft unser Land Gefahr, einen seiner wichtigsten Vorteile im internationalen Wettbewerb zu verlieren. Dies umso mehr, als die Ausgaben der durch obligatorische Abgaben finanzierten Institutionen gemäss einer Studie der Bundesverwaltung im Jahr 1999 bereits 50 Prozent des BIP ausmachten.

So geht der Bundesrat ungeachtet der Ziele, die er sich in seinem «Finanzleitbild» gesetzt hat, für die kommenden Jahre von einem weiteren Anstieg der Staats- und Steuerquoten aus. Trotz den in den Jahren 2001 und 2002 angehäuften Defiziten und dem geplanten neuerlichen Budgetdefizit für 2003 wird der Ruf nach zusätzlichen Ausgaben immer lauter, wenngleich einzelne Kreise allmählich zur Vernunft kommen und Prioritäten fordern. Langfristig muss die Schweiz schliesslich auch die Herausforderung der Finanzierung der Sozialwerke meistern.

Angesichts dieser düsteren Perspektiven sind Zuwartern und Fatalismus keine glaubwürdigen Strategien. Eine solche Haltung könnte die Fähigkeit unseres Landes, die Staatsaufgaben langfristig zu finanzieren, in Frage stellen und die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Schweiz gefährden. Um ein Desaster bei den Bundesfinanzen zu vermeiden, ist es dringend notwendig, rechtzeitig die nötigen Korrekturen einzuleiten. Konkrete Lösungsansätze, den Teufelskreis stetig steigender Staats- und Steuerquoten zu durchbrechen, gibt es durchaus. So hat der Bundesrat kürzlich eine Strategie vorgelegt, die mehrere Etappen umfasst und verschiedene Massnahmen vorsieht, die je nach Entwicklung der Lage zu treffen sind. Kernstück dieser Strategie ist ein Programm zur Entlastung des Staatshaushalts, das für 2006 Verbesserungen von rund zwei Milliarden Franken bringen soll. Gleichzeitig will der Bundesrat jedoch das Steuerpaket verschieben und im Bedarfsfall sogar neue Steuererhöhungen beschliessen.

Auf der Ausgabenseite geht es zunächst einmal darum, die von Volk und Ständen gutgeheissene Schuldenbremse konsequent und sachgerecht umzusetzen. Dank des institutionalisierten Mechanismus,

**Entwicklung der Staats- und Steuerquote auf Stufe Bund**  
In Prozent des BIP



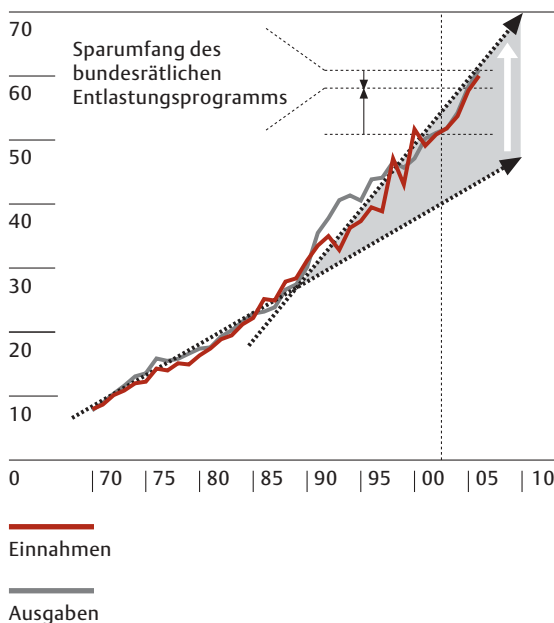
Quelle: EFD, Voranschlag 2003

den dieses Instrument vorsieht, ist es nunmehr möglich, das Ausgabenwachstum in den Griff zu bekommen, indem die Höhe des Einnahmenplafonds namentlich durch Steuersenkungen angepasst wird. Die Schuldenbremse zwingt den Staat zur nötigen Budgetdisziplin, um strukturelle Ungleichgewichte bei den Defiziten und der Verschuldung zu vermeiden; andererseits kann damit ein weiterer Anstieg der Ausgaben nicht a priori verhindert werden, wenn dieser durch Steuererhöhungen begleitet wird oder wenn sich die Finanzplanung auf allzu optimistische Wachstumsprognosen auf der Einnahmenseite abstützt. Vor diesem Hintergrund ist es unerlässlich, alle Aktivitäten des Staats unter finanziellen Gesichtspunkten zu überprüfen, um zwischen notwendigen und lediglich wünschbaren Aufgaben zu unterscheiden. Und schliesslich muss sichergestellt werden, dass durch die Neugestaltung des Finanzausgleichs die bestehenden staatlichen Aktivitäten effizienter und damit mittelfristig die Ausgaben der öffentlichen Hand auf-

grund von Effizienzgewinnen reduziert werden. In Verbindung mit einem gesunden Steuerwettbewerb ist dieses Projekt auch Garant für den Erhalt der finanziellen Autonomie der Kantone und einen sparsamen Umgang mit öffentlichen Mitteln.

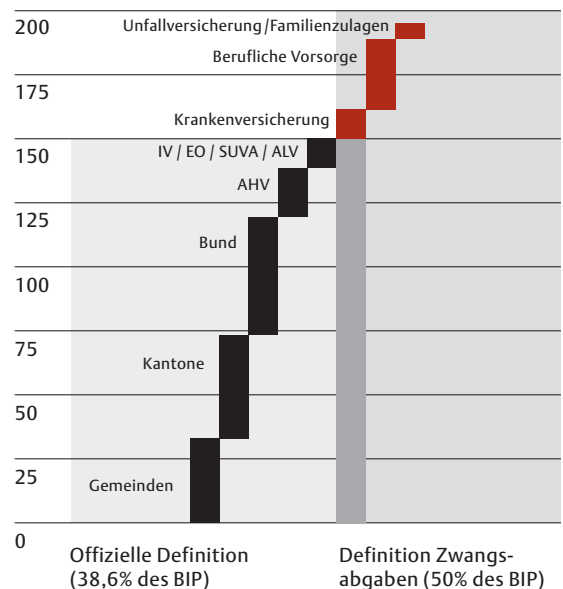
Im fiskalpolitischen Bereich kann das Steuerpaket 2001 zur Entlastung der Familien, der Unternehmen, der Wohneigentümer und der Stempelabgaben als erstes ermutigendes Zeichen eines möglichen Kurswechsels gewertet werden. Der Nationalrat hat den Weg vorgezeichnet. Demgegenüber will sich der Ständerat, der die Appelle des Bundesrats zur Kenntnis nahm, vorerst mit bescheideneren Massnahmen begnügen. Unabhängig davon, welchen Ausgang die Steuerpaket-Debatte letztendlich nehmen wird, werden später weitere fiskalische Massnahmen erforderlich sein, um eine echte Trendwende herbeizuführen. Die Diskussion muss somit im Rahmen der Reform der Unternehmensbesteuerung und der Neuen Finanzordnung 2007 weitergeführt werden.

**Entwicklung der Bundesfinanzen:  
Der Trendbruch seit 1990**  
In Milliarden Franken



Quelle: EFD, Rechnungsabschlüsse und Finanzplan 2003–2006

**Zusammensetzung der Staatsquote, 1999**  
In Milliarden Franken



Quelle: EFV

### **Position economiesuisse**

- **Ausgabenpolitik:** Das Ausgabenwachstum muss dringend auf einen langfristig nachhaltigen Pfad zurückgeführt werden. Folglich gilt es, schon heute den Grundstein für eine Trendwende zu legen, indem der Anstieg der Ausgaben auf das Niveau der Teuerung begrenzt wird. Die vom Bundesrat geplanten Entlastungsmassnahmen sind ein Schritt in die richtige Richtung, sie stellen jedoch vom Umfang her ein Minimum dar. Ferner dürfen sie ausschliesslich auf der Ausgabenseite wirksam werden. Darüber hinaus sind zusätzliche Massnahmen erforderlich, da die Ausgaben des Bundes andernfalls bis zum Jahr 2006 im Vergleich zu 2003 trotz allem um sieben bis acht Milliarden Franken ansteigen dürften.
- **Fiskalpolitik:** Auf der Einnahmenseite aktiv zu werden, um die Finanzlöcher in der Staatskasse zu stopfen, d.h. auf geplante Steuersenkungen zu verzichten, diese zu verschieben oder die Steuerlast gar zu erhöhen, würde das Problem der exponentiell wachsenden Staatsausgaben nicht lösen. Im Gegenteil: Das Problem würde damit einfach verdrängt und weiter verschärft. Noch gravierender wäre, dass ein solches Vorgehen die ohnehin schwache Konjunktur vollends zum Erlahmen brächte. Um das Vertrauen dauerhaft wiederherzustellen, ist es notwendig, ein Klima zu schaffen, das den Konsum und die Investitionstätigkeit fördert. Deshalb ist es wichtig, die Steuern sowohl für natürliche Personen als auch für die Unternehmen und insbesondere die KMU signifikant zu senken. Auf diese Weise ist auch die Ausgabenentwicklung besser unter Kontrolle zu bringen.
- **Schuldenabbau:** Wenngleich die Staatsverschuldung in letzter Zeit tendenziell rückläufig war, müssen die Anstrengungen zum Schuldenabbau fortgesetzt werden, indem allfällige ausserordentliche Einnahmen (z.B. die überschüssigen Goldreserven der Nationalbank) für diesen Zweck eingesetzt werden. Demgegenüber wäre es gefährlich, ausserordentliche Einnahmen zur Deckung von ordentlichen und wiederkehrenden Ausgaben heranzuziehen, wie das gewisse Kreise fordern.
- **Konjunkturpolitik:** Aufgrund ihrer verzögerten Wirkung («Time lag») sind Programme zur Belebung der Konjunktur, die mit einer Erhöhung der Ausgaben verbunden sind, in der Regel ineffizient; zudem ist in einem föderalistischen Staat die Gefahr gross, dass sie an der mangelnden Koordination zwischen den autonomen Finanzpolitiken der verschiedenen Gemeinwesen scheitern. Ausserdem lösen gezielte Impulsprogramme das Problem der Überkapazitäten nicht, sondern legen vielmehr den Grundstein für die strukturellen Probleme von morgen. Auch sind solche Programme überflüssig, weil die stabilisierende Wirkung der Schuldenbremse und der Arbeitslosenversicherung es ja gerade ermöglicht, eine auf das jeweilige konjunkturelle Umfeld abgestimmte Finanzpolitik zu betreiben.

**«Ausgabenkonzept»: aktueller denn je**

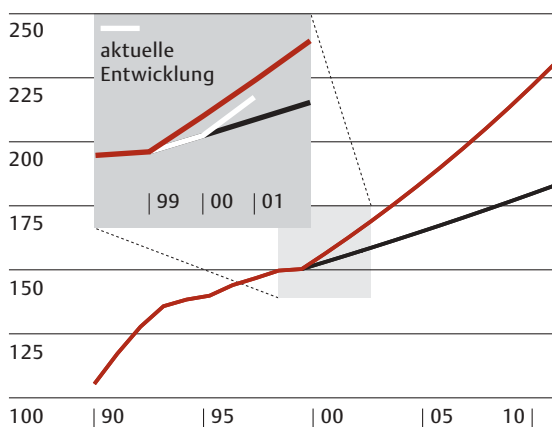
Das «Ausgabenkonzept» ist die erste ganzheitliche Diskussionsplattform zu den öffentlichen Ausgaben der Schweiz. Es analysiert die mögliche Entwicklung der Staatsausgaben bis 2010. Denn die heutige Situation ist beunruhigend. Ohne Korrekturen wird die Staatsquote weiter steigen. Mit Reformen kann das rasante Ausgabenwachstum jedoch nachhaltig eingedämmt und die Finanzlage saniert werden.

Die Staatsquote ist in den letzten 30 Jahren – insbesondere Anfang der siebziger und der neunziger Jahre – signifikant gestiegen. Zwischen 1998 und 2000 konnte diese dank einer gewissen Budgetdisziplin und einem günstigeren konjunkturellen Umfeld sogar leicht verringert werden. Doch auch wenn die Schweiz mit einer Staatsquote von nahezu 40 Prozent im Jahr 1999 im internationalen Vergleich noch relativ gut dasteht, vielen anderen Staaten ist es gelungen, ihre Staatsquote in den letzten zehn Jahren zu reduzieren, zumindest aber zu stabilisieren. Von allen OECD-

Staaten ist die Schweiz nach Japan das Land mit dem grössten Anstieg der Staatsquote.

Hinzu kommt, dass in den offiziellen Berechnungen der Staatsquote nicht alle Ausgaben der durch obligatorische Abgaben finanzierten Institutionen enthalten sind. Berücksichtigt man beispielsweise die Ausgaben im Bereich der Krankenversicherung und der beruflichen Vorsorge, steigt die Staatsquote auf rund 50 Prozent. Ohne entsprechende Gegenmassnahmen ist ein weiterer Anstieg vorprogrammiert, selbst wenn man von einem robusten Wirtschaftswachstum

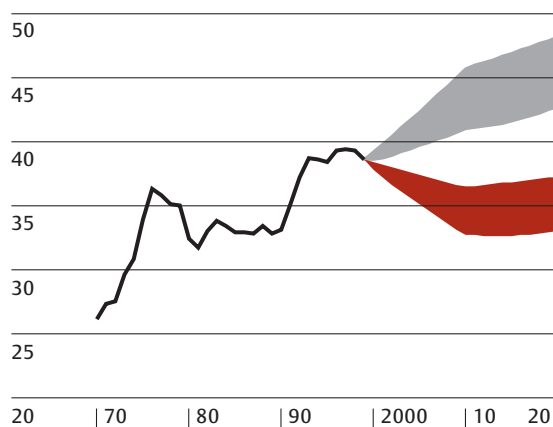
**Zielsetzung:**  
**Reale Stabilisierung der Ausgaben bis 2010**  
Ausgaben, in Milliarden Franken



Trendentwicklung: +4% pro Jahr  
Zielentwicklung: +1,8% pro Jahr  
Bisherige Entwicklung: +4% pro Jahr

Quelle: EFV; economiesuisse

**Entwicklung der Staatsquote 1970–1999**  
**mit Prognosen bis 2020**  
In Prozent



Trendentwicklung  
Zielentwicklung

Quelle: EFV; economiesuisse



ausgeht. Nur mit rigorosen Entlastungsmassnahmen in der Finanzpolitik kann die Staatsquote bis 2010 gesenkt werden («Zielentwicklung») – bei günstigem Konjunkturverlauf wäre sogar ein Rückgang auf das Niveau von 1990 möglich.

### Position economiesuisse

Das «Ausgabenkonzept» untersucht die zwölf Aufgabenbereiche des Staats. Ziel ist es, Impulse für eine kritische Überprüfung der öffentlichen Ausgaben zu geben. Die vorgeschlagenen Reformen, von denen einzelne bereits Gegenstand einer Debatte auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene bilden, basieren auf den Grundsätzen einer gesunden Finanzpolitik. Für jeden Aufgabenbereich wird aufgezeigt:

- welche Staatsebene die Kosten trägt und wozu die Ausgaben dienen,
- die bisherige Entwicklung der Ausgaben und die Projektionen für die Zukunft,
- das Optimierungspotenzial von Reformen sowie konkretere Massnahmen.

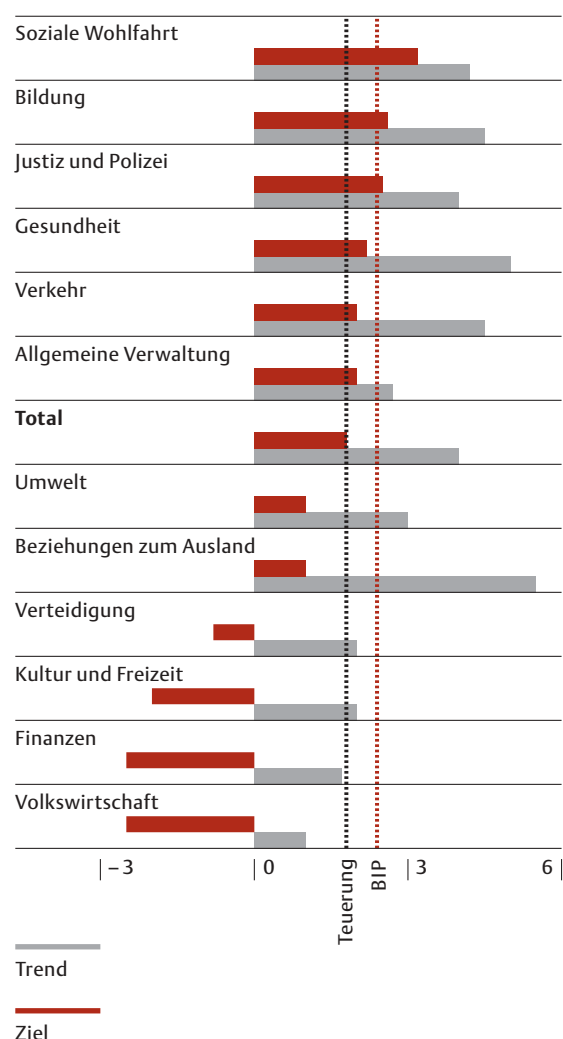
Die Ergebnisse der Studie zeigen für die kommenden zehn Jahre in allen Aufgabenbereichen ein geschätztes mittleres Ausgabenwachstum von vier Prozent pro Jahr. Dieses Wachstum ist praktisch gleich hoch wie in den neunziger Jahren. Wenn diese Entwicklung anhält, wird die Ausgabenlast bis zum Jahr 2010 um rund 80 Milliarden Franken zunehmen. Die Staatsausgaben beliefen sich dann auf 230 Milliarden Franken pro Jahr gegenüber 150 Milliarden Franken heute. Mit den vorgeschlagenen Massnahmen wäre es jedoch möglich, das Wachstum der Staatsausgaben auf durchschnittlich 1,8 Prozent pro Jahr zu begrenzen. Damit würden die Ausgaben im Jahr 2010 etwas mehr als 180 Milliarden Franken betragen. Das sind zwar immer noch 30 Milliarden mehr als 1999, aber fast 50 Milliarden weniger als im Szenario «Trendentwicklung». Geht man von einer Inflationsrate von durchschnittlich 1,8 Prozent pro Jahr aus, wäre das Ziel einer Stabilisierung der Ausgaben erreicht. Um einen solchen Kurswechsel zu vollziehen, müssen Prioritäten definiert werden. Wenngleich es in allen Bereichen der staatlichen Aktivität Potenzial für Verbesserungen gibt, ist eine klare Prioritätensetzung unerlässlich.

Man stellt leider immer wieder fest, dass die Sachpolitik in den einzelnen Aufgabengebieten die finanziellen Aspekte vernachlässigt. Es ist daher wichtig, dass die Sach- und Finanzpolitik künftig besser aufeinander abgestimmt werden. In diesem Sinne ist das «Ausgabenkonzept» nicht als ein Forderungskatalog

zu verstehen, sondern als Diskussionsplattform für pragmatische und realisierbare Reformen. Das «Ausgabenkonzept» schlägt Lösungsansätze vor, um eine Trendwende herbeizuführen. Dabei gilt es insbesondere, das Preis-Leistungs-Verhältnis der staatlichen Leistungen zu verbessern. Dass tief greifende Reformen in jenen Aufgabengebieten der öffentlichen Hand vorgeschlagen werden, die die höchsten Kosten verursachen, bedeutet nicht, dass nicht auch

### Ausgabenwachstum nach Aufgabengebieten gemäss «Ausgabenkonzept», 1999–2010

In Prozent, nominal



Quelle: EFV; economiesuisse

in allen anderen Bereichen der staatlichen Aktivität Massnahmen zur Optimierung der Effizienz notwendig sind. Ausserdem sind Möglichkeiten zu prüfen, um den Privatsektor in stärkerem Masse an der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben zu beteiligen.

Im Übrigen konzentrieren sich die Diskussionen über die Finanzpolitik allzu oft auf die Bundesfinanzen oder auf eine einzige Staatsebene – mit dem Ergebnis, dass die Lasten einfach von einem auf ein anderes Gemeinwesen überwältzt werden. Die nötige Transparenz kann indes nur im Rahmen einer Gesamtsicht erreicht werden. Aus diesem Grund wurde mit dem «Ausgabenkonzept» eine ganzheitliche Studie vorgelegt, die Bund, Kantone, Gemeinden und Sozialversicherungen berücksichtigt. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass Fragen wie die Finanzierung der Spitäler, die Zusammenarbeit zwischen den Polizeikörpern, die Organisation des Justizwesens, die Ausbildung auf Primar- und Sekundarschulstufe, die Kultur, der Umweltschutz oder die Probleme im

Zusammenhang mit dem Finanzausgleich zwischen den öffentlichen Gemeinwesen wichtige Bereiche darstellen, die in erster Linie auf kantonaler und Gemeindeebene zu regeln sind.

Die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen in den einzelnen Bereichen würde es mithin erlauben, die anstehenden Probleme zu meistern. Gleichzeitig könnten die Vorschläge einen Beitrag zur Diskussion über die Frage leisten, wie die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz wieder verbessert und Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Wohlstand gefördert werden können. Denn die Schweizer Bevölkerung ist nicht mehr bereit, die steigenden Ausgaben der öffentlichen Hand durch immer höhere Steuern und andere obligatorische Abgaben zu finanzieren und lehnt es ab, den künftigen Generationen immer grössere Schuldenlasten aufzubürden. Die Abstimmung über die Schuldenbremse hat dies deutlich gezeigt.

## Neue Finanzordnung

**Die Reform sollte in erster Linie die Wettbewerbsfähigkeit des Steuersystems verbessern und sich nicht auf fiskalische Überlegungen beschränken.**

Die Bundesverfassung befristet die Kompetenz zur Erhebung der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer (MwSt.) bis 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 Erneuerung der verfassungsrechtlichen Grundlage bietet die Gelegenheit, das schweizerische Steuersystem grundlegend zu überdenken. Der Bundesrat hat eine Vernehmlassung auf der Grundlage einer «schlanken Vorlage» durchgeführt.

Das Projekt, das in der Vernehmlassung auf geringe Begeisterung stiess, weil es zu wenig weit geht, hat sich etwas verzögert. Der Bundesrat hat seine Botschaft soeben dem Parlament vorgelegt. Die so geschnürte Vorlage bleibt «schlank» und ermöglicht keine Verbesserung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit. Sie zeichnet sich vor allem durch das Bestreben des Staats aus, die Steuereinnahmen dauerhaft zu gewährleisten. Zu einer Volksabstimmung wird es vor 2004 nicht kommen.

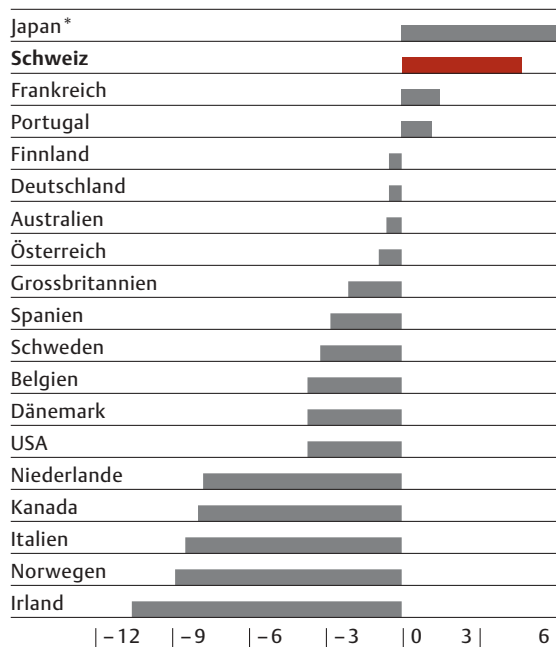
### Position economiesuisse

- Das «Steuerkonzept für die Schweiz» bildet die Diskussionsgrundlage für die Wirtschaft.
- Die Aufhebung der Befristung für die Erhebung der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer wird klar abgelehnt. Es ist sinnvoll und notwendig, das Steuersystem in regelmässigen Zeitabständen zu überdenken.
- Die Fixierung einer Ziel-Fiskalquote in der Bundesverfassung muss angestrebt werden. Ein solches Instrument würde dazu beitragen, dass die Schweiz ihre Spitzenposition unter den OECD-Ländern langfristig halten kann.
- Eine finanzielle Entgleisung aufgrund der 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 dafür sorgen, dass die verfassungsmässigen Maximalsätze der

- direkten Bundessteuer unter das aktuelle gesetzliche Niveau gesenkt werden. Dies bezieht sich auf die Gewinnsteuer der juristischen Personen (Übergang zu acht Prozent) 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 würde eine Vereinfachung der Finanzströme ermöglichen.
  - Die fragwürdigen Zweckbindungen von Steuern müssen aufgehoben werden. Deshalb ist zu begrüssen, dass der Bundesrat darauf verzichtet hat, die kürzlich vorgenommenen Erhöhungen der Mehrwertsteuer und ihre Zweckbindung zur Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte und der Sozialwerke ins ordentliche Recht zu überführen. So wird die Übereinstimmung mit dem geltenden Recht, das klare Grenzen (Befristung, bedingter Charakter) setzt, gewahrt. Allerdings sollen andere

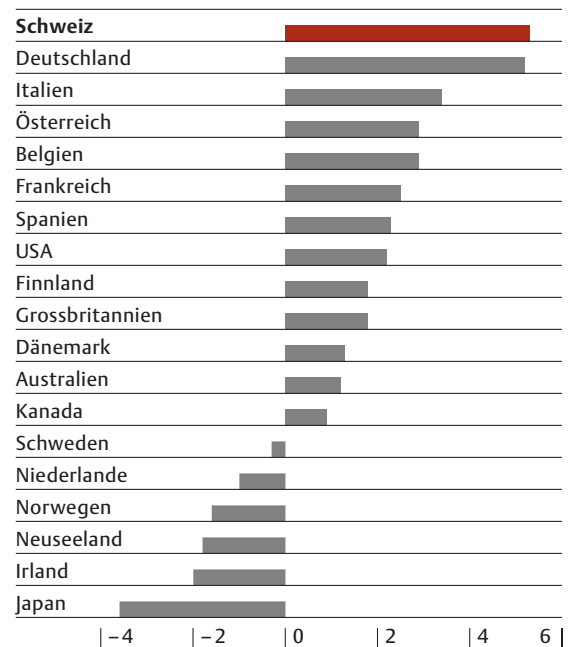
- fragwürdige Zweckbindungen bestehen bleiben (vor allem der Mehrwertsteueranteil zur Finanzierung der Krankenkassenprämien).
- Um den Volkswillen zu respektieren, ist auf eine erneute Debatte über die ökologische Steuerreform endgültig zu verzichten.
  - Bevor man den MwSt.-Sondersatz zugunsten der Hotellerie in der Neuen Finanzordnung weiterführt, muss man sich einen Überblick über die möglichen Massnahmen zur Förderung dieses Wirtschaftszweigs verschaffen. Eine Vervielfachung der Instrumente ist nicht annehmbar, und das Tätigkeitsfeld des Staats muss nach wirtschaftlichen Kriterien und nach der Wirksamkeit begrenzt werden. In diesem Sinne sollte man Subventionslösungen mit Skepsis begegnen. Es ist allerdings auch nicht wünschenswert, den Anwendungsbereich des MwSt.-Sondersatzes zu erweitern, wenn man Wettbewerbsverzerrungen zwischen den verschiedenen Wirtschaftssektoren vermeiden will.

**Entwicklung der Staatsquote**  
1990–2000, in Prozentpunkten



\*1990–1999  
Quelle: Staatsrechnung 2001

**Entwicklung der Fiskaleinnahmen**  
1990–2000, in Prozentpunkten



Quelle: Staatsrechnung 2001

## Reform der Unternehmensbesteuerung

Ein zweites Reformpaket zugunsten der Unternehmen ist in Vorbereitung. Um die steuerliche Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz dauerhaft zu verbessern, muss dieses Vorhaben den Erwartungen der Unternehmen entsprechen und eine spürbare Steuererleichterung bewirken.

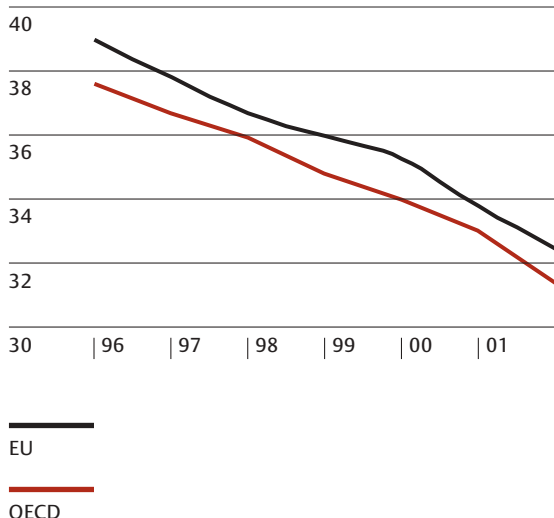
Seit geraumer Zeit werden verschiedene parlamentarische Vorstösse diskutiert bzw. sind noch hängig, welche die steuerliche Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz, insbesondere der KMU und des Mittelstands erhöhen wollen. Die meisten dieser Vorstösse verlangen die Aufhebung oder Milderung der Doppelbesteuerung von Gewinnen. In der Juni-Session 2001 hat die Bundesversammlung den Bundesrat mit einer Motion beauftragt, ein zweites Steuerpaket auszuarbeiten, das insbesondere eine Milderung der Doppelbesteuerung des Gewinns ohne Ausgleich vorsieht. Ausserdem ergänzte der Nationalrat im Herbst 2001 das Steuerpaket des Bundesrats (Familie, Stempelabgabe, Wohneigentum) durch ein für Unternehmen vorteilhaftes Element: den Gewinnsteuersatz von 8,5 Prozent auf acht Prozent zu senken.

Der Ständerat lehnte diese Massnahme zunächst ab. Der Nationalrat beharrte während des Differenzbereinigungsverfahrens auf seiner Position.

Seit zwei Jahren wiederholt der Bundesrat immer wieder, dass er bereit sei, eine Reform für eine grössere Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz in die Wege zu leiten, um die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu verbessern. Damit das Budget im Gleichgewicht bleibt, sollen die daraus entstehenden Einnahmehinbussen jedoch kompensiert werden. In diesem Sinne möchte der Bundesrat das Problem der Doppelbesteuerung mildern und gleichzeitig eine Beteiligungsgewinnsteuer einführen. Die Verwaltung erarbeitet zurzeit eine entsprechende Reformvorlage für die Unternehmensbesteuerung. Diese Reform soll auch auf andere steuerliche Aspekte eingehen (Liquidation und Nachfolge von Unternehmen oder erweiterter Beteiligungsabzug für alle Kapitalgesellschaften). Da noch die Ergebnisse einer von der Verwaltung angeordneten Studie abgewartet werden mussten, welche die wirtschaftlichen Auswirkungen einer solchen Reform analysieren soll, wurde das Vernehmlassungsverfahren für die Vorlage bis jetzt immer wieder verschoben.

Da nichts mehr geschah, verabschiedete der Nationalrat im Dezember 2002 eine Motion seiner zuständigen Kommission, die eine Beschleunigung der Reformarbeiten im Bereich der Unternehmensbesteuerung verlangt, und zwar ohne Ausgleich durch eine Beteiligungsgewinnsteuer.

**Internationale Entwicklung der Unternehmenssteuersätze, 1996–2002**  
 Ø Unternehmenssteuersätze in Prozent



Quelle: KPMG's Corporate tax rate survey – January 2002

### Position economiesuisse

– Wenn die Schweiz ihre Spitzenposition im Bereich der Unternehmensbesteuerung halten und stärken will, muss sie sich dem internationalen Tempo anpassen und gewisse Entwicklungen vorhersehen. Da es lange dauert, bis umfassende Steuerreformen umgesetzt sind und ihre Wirkung entfalten können, ist zu begrüssen, dass der Bundesrat bereits im September 2001 die Arbeit an einer konkreten Reformvorlage für die Unternehmensbesteuerung aufgenommen hat. Es ist jedoch darauf zu achten, dass dieses zweite Reformpaket den

- Erwartungen der Unternehmen entspricht und eine spürbare Steuererleichterung mit sich bringt.
- Um kurzfristig ein klares Signal zu geben, muss man sich rasch zu einer Senkung des Gewinnsteuersatzes für Unternehmen entschliessen. Eine solche Massnahme entspricht dem aktuellen Trend in anderen Ländern, wo die Steuerlast für juristische Personen gesenkt wird. Eine solche Massnahme würde keine Wettbewerbsverzerrung nach sich ziehen. Aus der Sicht der Finanzpolitik relativiert die jüngste konjunkturelle Entwicklung die Bedeutung der Steuereinbussen. Sie zeigt auch, dass nicht nur Grossfirmen, sondern auch sehr viele KMU von der Massnahme profitieren. Nur gesunde Unternehmen, die Gewinne erwirtschaften, können zur Sanierung der Bundesfinanzen und zu einer Verbesserung der Beschäftigungslage beitragen.
  - Um die steuerliche Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz dauerhaft zu erhöhen, muss vor allem das knifflige Problem der Doppelbesteuerung des Gewinns gelöst werden: Zuerst bezahlt eine Firma Steuern auf den Unternehmensgewinn, dann wird die Dividende als Gewinn beim Aktionär besteuert. Zur Milderung dieses Problems empfiehlt die Wirtschaft eine Steuererleichterung beim Aktionär. Es sollte eine Teilbesteuerung aller Dividenden angestrebt werden, und zwar auf Kantons- und Bundesebene, wobei die Tarifautonomie der Kantone respektiert werden muss. Langfristig muss eine völlige Abschaffung der Doppelbesteuerung angestrebt werden. Nach den Reformen in Deutschland und einer entsprechenden Ankündigung in den USA kann die Schweiz nicht zu den letzten Ländern gehören, das die Doppelbesteuerung des Gewinns praktiziert. Wie ein internationaler Vergleich kürzlich gezeigt hat, ist aus Perspektive der Investoren der Steuervorteil für die Schweiz nicht mehr ersichtlich.
  - Auch wenn sich eine Beteiligungsgewinnsteuer steuersystematisch einigermaßen rechtfertigen liesse, zeigten die Schweizer klar, dass sie keine neue Steuer zulasten der Unternehmen und des Finanzplatzes wollen. Folglich erwartet die Wirtschaft vom Bundesrat, dass er die Idee aufgibt, diese neue Steuer einzuführen, um die Milderung der Doppelbesteuerung des Gewinns zu kompensieren. Es wäre nicht vertretbar, jene zu bestrafen, die langfristig in die Schweizer Wirtschaft investieren. Eine solche Steuer würde die Bemühungen um mehr Risikokapital für KMU und junge Unternehmen zunichte machen.
  - Um eine von der Rechtsform unabhängige Besteuerung und damit eine Gleichstellung aller Firmentypen zu gewährleisten, könnte man Personen-

### Effektive Grenzsteuerbelastung (EMTR)

	Unternehmen			Investoren		
	1998	2001	Trend	1998	2001	Trend
Irland	22,29	9,43	↘	49,17		
Italien	17,73	13,74	↘	41,06	–	
<b>Schweiz</b>		<b>13,80 *</b>			<b>44,76 *</b>	
Schweden	17,19	15,73	→	57,33	–	
Österreich	27,04	18,25	↘	45,98	–	
Dänemark	22,83	18,81	↘	64,12	–	
Belgien	23,48	18,89	↘	29,10	–	
Niederlande	23,16	20,67	↘	56,73	45,88	↘
Grossbritannien	22,34	20,83	↘	42,58	52,96	↗
Deutschland	37,02	25,20	↘	56,88	55,86	→
Frankreich	40,71	30,11	↘	75,57	67,99	↘

Quellen: Studie ESTV, «Steuern als Standortfaktor: Reformbedarf für die Schweiz?»; Baker & McKenzie, BAK  
\* für den Kanton Zürich

- gesellschaften und Einzelfirmen die Möglichkeit geben, für das Steuerrecht der Kapitalgesellschaften zu optieren. Dadurch würden für sie dieselben steuerlichen Bedingungen wie für Kapitalgesellschaften gelten.
- Es wäre auch angebracht, die Gesetzgebung zur Verlustverrechnung zu überprüfen. Diese ist nämlich im internationalen Vergleich zu starr. Sie hält die Unternehmen davon ab, Neuerungen einzuführen, Risiken einzugehen und behindert die Gründung von Holdings. Diese Situation ist zu verbessern, und zwar für Einzelgesellschaften und für Konzerne.
  - Es können auch andere Massnahmen getroffen werden, zum Beispiel: Abschaffung der kantonalen Kapitalsteuer, allgemeiner Übergang zu einer proportionalen Gewinnsteuer in den Kantonen, Massnahmen, um die Niederlassung von Konzernzentralen und ihren Führungskräften zu fördern, gezielte Erleichterungen bei der Nachfolge und der Betriebsaufgabe für Personengesellschaften und private Aktiengesellschaften, Gewährleistung der steuerlichen Neutralität bei Umstrukturierungen.
  - Im Bereich des internationalen Steuerrechts müssen gewisse Hindernisse aus dem Weg geräumt werden. Im Besonderen sollte man einen systematischen Ausbau des Schweizer Netzes der Doppelbesteuerungsabkommen anstreben und die Standortnachteile im Bereich der Quellenbesteuerung (u.a. Richtlinie Mutter-/Tochtergesellschaft der EU) beseitigen.

## 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.

Die Reform der Besteuerung von Ehepaaren und Familien ist ein Bestandteil des bundesrätlichen Steuerpakets, das im Parlament behandelt wird. In erster Linie zielt sie darauf ab, die steuerlichen 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 Steuer-senkung 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, dieses Modell zu wählen. Ausserdem wurden die Steuerabzüge für Kinder und Jugendliche in Ausbildung sowie für Betreuungskosten für Kinder erhöht. Dafür wurde der allgemeine Abzug reduziert. Schliesslich hat der

Nationalrat beschlossen, das Existenzminimum von den kantonalen und kommunalen Steuern auszunehmen und die Kantone zu verpflichten, das Prinzip des Splittings vollumfänglich in ihre Gesetzgebung aufzunehmen.

Der Ständerat stimmte ebenfalls dem Teilsplitting mit einem Divisor von 1,9 zu, möchte aber Konkubinatspaaren keinen Zugang zu diesem System gewähren. Er lehnte auch den vorgeschlagenen zusätzlichen Abzug für Jugendliche in Ausbildung ab. Während des Differenzbereinigungsverfahrens beschloss der Nationalrat, an seiner grosszügigeren Version festzuhalten. Es bleibt abzuwarten, inwieweit der Ständerat bereit ist, sich dieser Variante anzuschliessen.

Das Problem der Steuerprogression bleibt hingegen voll bestehen. Im internationalen Vergleich werden natürliche Personen durch die stark progressiven direkten Steuern übermässig belastet, und zwar schon bei mittleren Einkommen. Dies bremst den Unternehmungsgeist von Selbstständigerwerbenden und Arbeitnehmern. Mehrere

parlamentarische Vorstösse zielen auf eine Lösung dieses Problems 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 economiesuisse**

- Eine 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 allgemeine Strategie zur Sanierung der Sozialversicherungen einfügen.
- Eine Steuerreform, die die Belastungsunterschiede zwischen verheirateten Paaren und Konkubinatspaaren aufhebt, ist zu unterstützen. Eine solche Reform darf aber die Umsetzung weiterer Steuerreformen, mit denen die Wettbewerbsfähig-

keit des Wirtschaftsstandorts Schweiz rechtzeitig verbessert werden soll, nicht behindern.

- 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. Jedoch weist dieses Modell im Bereich des administrativen Aufwands Nachteile auf. Deshalb kann sich die Wirtschaft 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 Steuerpflichtigen dar.

## **Revision der Stempelabgaben**

**Die Umsatzabgabe ist ein Anachronismus, der schrittweise abgeschafft werden muss, ohne dabei Wettbewerbsverzerrungen hervorzurufen. Darüber hinaus müssen zusätzliche Massnahmen bei der Emissionsabgabe, insbesondere im Hinblick auf das Risikokapital, getroffen werden.**

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 so lange gültig, bis sie durch eine neue Gesetzgebung ersetzt werden. Dies soll spätestens im Jahr 2005 der Fall sein. Die Massnahmen 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 Anleger sowie schweizerische Anlagefonds). Hingegen werden inländische Vorsorgeeinrichtungen und andere inlän-

dische institutionelle Anleger als Effekthändler behandelt und bleiben somit umsatzabgabepflichtig. Allerdings ist der Handel mit schweizerischen Titeln (vor allem «Blue Chips») an einer ausländischen Börse nicht mehr der Abgabe unterstellt.

Die Gültigkeit dieses dringlichen Erlasses ist zeitlich begrenzt. Deshalb müssen die vom Parlament beschlossenen Massnahmen in ordentliches Recht überführt werden. Sie sind daher Bestandteil des bundesrätlichen Steuerpakets, das zurzeit im Parlament behandelt wird. Der Nationalrat hatte ursprünglich 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 hatte der Nationalrat den Freibetrag für Beteiligungsrechte, auf denen keine Emissionsabgabe erhoben wird, auf eine Million Franken erhöht. Das hat nur bescheidene Einnahmehausfälle für den Bund zur Folge. Während des Differenzbereinigungsverfahrens schloss sich der Nationalrat jedoch dem vorsichtigeren Konzept des Ständerats an, das keine Befreiung von der Umsatzabgabe für inländische Pensionskassen und Lebensversicherungen mehr vorsieht.

Ausserdem hat die Eidgenössische Steuerverwaltung die Arbeitsgruppe «Pretime» eingesetzt. Die Gruppe hat den Auftrag, die Entwicklung der verschiedenen Stempelabgaben zu beobachten und die notwendigen Anpassungen oder sogar allfällige finanzielle Kompensationen vorzuschlagen.

### **Position economieuses**

- Grundsätzlich sind alle Massnahmen zu unterstützen, die ohne Kompensation einen Abbau der steuerlichen Nachteile des Finanzplatzes Schweiz gegenüber der 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, begrüessen wir die dringlichen Befreiungen für Investorengeschäfte, die am ehesten abwandern könnten, sowie für solche, die von Anfang an optimale Bedingungen für die Zusammenarbeit zwischen der Schweizer Börse und «virt-x» bieten.
- Der dringliche Erlass 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 und diskriminierend. Früher oder später müssen solche Ungleichheiten zwischen Schweizern und Ausländern beseitigt werden.
- Zu unterstützen ist die Arbeit der Gruppe «Pretime», die eine gründliche Überprüfung der Emissionsabgabe zum Gegenstand hat. Grundsätzlich behindert die Emissionsabgabe die Mobilisierung von Kapital für die Unternehmen. Langfristig muss eine Abschaffung aller Stempelabgaben angestrebt werden (Umsatz- und Emissionsabgabe sowie Versicherungsstempel). Alle Massnahmen in diese Richtung müssen ohne Kompensation getroffen werden. Es ist unbestritten, dass diese Steuern wirtschaftlich schädlich sind, da sie direkt an die Substanz gehen.



## Wohneigentumsbesteuerung

Der vorgeschlagene Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung bringt eher Unsicherheiten, statt wirklich Probleme zu lösen. Es fragt sich, ob es nicht sinnvoller wäre, beim aktuellen System zu bleiben und es zu optimieren.

Als Folge der 1999 abgelehnten Volksinitiative «Wohneigentum für alle» hat das Eidgenössische Finanzdepartement eine Kommission beauftragt, neue Lösungen zu erarbeiten, die sich nicht negativ auf die Bundeseinnahmen auswirken. Die Kommission hat sich für einen Systemwechsel ausgesprochen. Dabei wäre auf die Besteuerung des Eigenmietwerts wie auch auf die Abzugsfähigkeit der Hypothekarzinsen und der Unterhaltskosten zu verzichten.

Obwohl die Meinungen über die Angemessenheit einer solchen Systemänderung, insbesondere in den betroffenen Kreisen stark auseinander gehen, hat der Bundesrat die Vorlage, die praktisch einkommenneutral ausgestaltet ist und einen Bestandteil 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 nicht periodische Unterhaltskosten). Ausserdem umfasst 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 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.

Durch den Stichtentscheid des Präsidenten hat der Nationalrat dem Grundsatz eines Systemwechsels (Abschaffung des Eigenmietwerts) zugestimmt. Dabei wurde jedoch grosszügigeren Varianten der Vorzug gegeben, insbesondere hinsichtlich der Abzugsfähigkeit der Unterhaltskosten wie auch flankierender Massnahmen, die einen vorübergehenden Abzug der Hypothekarzinsen nach Erwerb des Wohneigentums erlauben.

Der Ständerat weigerte sich, den Eigenmietwert abzuschaffen. Er zieht punktuelle Verbesserungen des aktuellen Systems vor (Senkung des Eigenmietwerts, Abzug des Bausparens im Rahmen der 3. Säule).

Im Rahmen der Differenzbereinigung hielt der Nationalrat an seinem Grundsatzentscheid fest, das

System zu wechseln, ohne aber auf die Differenzen im Einzelnen einzugehen. Er erklärte sich überdies dazu bereit, die Steuerausfälle zu minimieren. Die Vorlage ging dann an den Ständerat zurück. Es ist noch ungewiss, ob das Parlament schliesslich einen Systemwechsel einer punktuellen Optimierung des heute gültigen Systems vorziehen wird.

### Position economistesuisse

- Eine in sich kohärente und integrierte Politik, die den Erwerb von Wohneigentum fördert, ist unerlässlich. Bei den anstehenden Steuerreformen muss man jedoch in erster Linie eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts anstreben. Deshalb wäre es sinnvoll, den Bereich Wohneigentumsbesteuerung von den anderen Reformen (Familien, Unternehmen, Stempelabgabe) zu trennen, falls die Diskussion über den Systemwechsel eine rasche Umsetzung des gesamten Steuerpakets gefährden sollte.
- Der vorgeschlagene Systemwechsel im Zusammenhang mit dem Eigenmietwert lässt noch viele Fragen offen. Deshalb ist eine vertiefte Prüfung der praktischen Auswirkungen eines solchen Wechsels erforderlich, bevor weitere Entscheidungen getroffen 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 Auswirkungen der Reform auf die Einnahmen der Kantone sind ausserdem nicht genügend geklärt worden. Zusammenfassend muss man aus wirtschaftlicher Sicht fragen, ob die diskutierte Änderung nicht eine Verkomplizierung zur Folge hätte.

## Neuer Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen

Mit der Reform des Finanzausgleichs muss der schleichenden Zentralisierung im Bereich der öffentlichen Finanzen Einhalt geboten werden. Die Kantone müssen von der Vormundschaft des Bundes befreit und die Mechanismen des Wettbewerbs beibehalten werden. Dabei sind einer Verstärkung der Umverteilung klare Grenzen zu setzen. Der Staat muss seine Aufgaben effizienter erfüllen, insbesondere bei der Regionalpolitik.

Der heutige Finanzausgleich basiert auf einer Vielzahl von meist unkoordinierten Massnahmen. Trotz massiven Finanztransfers – mit allen damit verbundenen administrativen Kosten – ist es bis heute nicht gelungen, den angestrebten Ausgleich zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kantonen zu erreichen. In vielen Bereichen bestehen überdies negative Anreize, die einen sparsamen und effizienten Umgang mit öffentlichen Mitteln eher behindern als fördern.

Diese Überlegungen haben den Bund und die Kantone veranlasst, ein Konzept zur Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA) zu erarbeiten und Massnahmen für eine neue Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen vorzuschlagen. Die wichtigsten Ziele dieser Reform sind:

- die Erneuerung und Stärkung des Föderalismus durch die Entflechtung der Aufgaben und eine klarere Definition der Verantwortlichkeiten des Bundes einerseits und der Kantone andererseits,
- die Steigerung der Effizienz des Ausgleichsystems und die Verminderung der kantonalen Unterschiede in Bezug auf die Finanzkraft und die Steuerbelastung,
- eine effizientere Erfüllung der Staatsaufgaben durch die Einführung neuer Formen der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Staatsebenen und eine verstärkte Kooperation zwischen den Kantonen.

In der Herbstsession 2002 hat der Ständerat das Projekt NFA ohne Gegenstimmen bei einigen Enthaltungen gutgeheissen; der Rat verzichtete auf grössere Änderungen und beschränkte sich auf geringfügige Korrekturen, insbesondere zugunsten der Kantone, die als Nettozahler gelten. Um die Bedenken der finanzstarken Kantone zu zerstreuen – diese befürchteten nämlich, von den finanzschwächsten Kantonen ständig mehr zur Kasse gebeten zu werden –, stimmte der Ständerat für eine in der Bundesverfassung festgeschriebene Höchstgrenze beim Ressourcenausgleich. Leider wurde diese Schutzklausel nicht auf den Beitrag des Bundes zum Finanzausgleich ausgeweitet. Ausserdem ist vorgesehen, den Härteausgleich bei-

zubehalten; allerdings soll dieser über einen Zeitraum von 24 Jahren bis zur vollständigen Abschaffung stufenweise abgebaut werden. Das ist als Schritt in die richtige Richtung zu werten. Auf institutioneller Ebene soll künftig die Bundesversammlung und nicht mehr der Bundesrat die Kompetenz haben, die Kantone zum Beitritt zu interkantonalen Vereinbarungen zu verpflichten. Zudem sollen die Politikbereiche, in denen ein Beitrittszwang zu interkantonalen Vereinbarungen vorgesehen ist, in der Bundesverfassung anstatt auf dem Gesetzesweg festgelegt werden. Das Reformprojekt wird derzeit im Nationalrat behandelt. Dieser wird frühestens in der Sommersession 2003 im Plenum über die Vorlage debattieren. Falls es gelingt, die Beratungen im Parlament noch in diesem Jahr abzuschliessen, werden Volk und Stände im Jahr 2004 über die Reform abstimmen.

Im Rahmen der NFA wird anschliessend eine zweite Etappe zur Änderung von nahezu zwei Dutzend weiteren Bundesgesetzen erforderlich sein. Dieser Schritt ist notwendig, damit die NFA im Jahr 2007 vollständig eingeführt und in Kraft gesetzt werden kann. Im Hinblick auf diese zweite Etappe der Reform hat der Bundesrat erneut Projektgremien mit Vertretern von Bund, Kantonen und Gemeinden eingesetzt.

### Position economieuisse

Begrüssenswerte Erneuerung des Föderalismus:

- Die Wirtschaft unterstützt die NFA in ihren Grundzügen und erachtet eine konsequente Umsetzung für sinnvoll. Allerdings sind mögliche Entgleisungen zu vermeiden. Da die Reform wesentlich zur Stärkung des Föderalismus und der Finanzautonomie der Kantone beiträgt, haben die betroffenen öffentlichen Gemeinwesen ein Interesse, sich für die NFA aktiv einzusetzen. Der Grundsatz der Subsidiarität muss somit wieder hochgehalten werden, und die Kantone müssen genügend Entscheidungskompetenz erhalten, um ihre Prioritäten selbst festzulegen. Die grössere finanzielle Autonomie der Kantone bedeutet indessen, dass sie in Zukunft bei allfälligen Forderungen nach

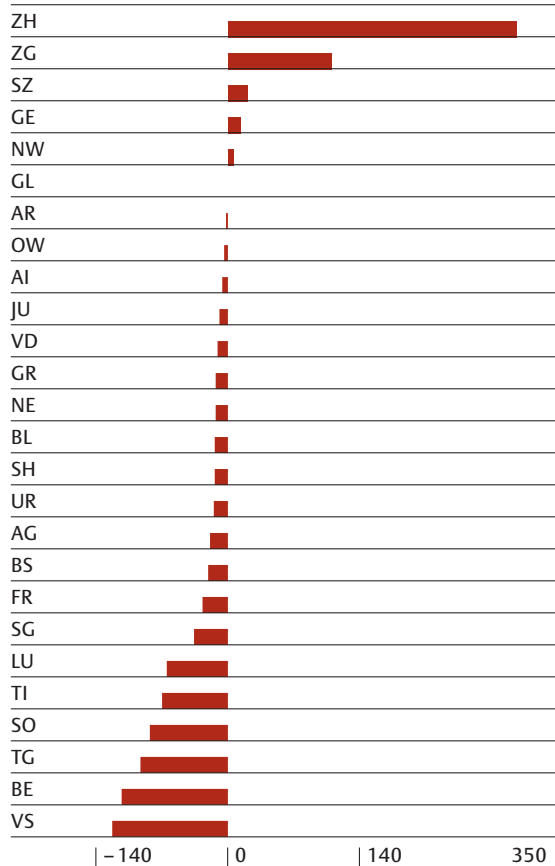
Bundessubventionen Zurückhaltung üben müssen. Aus diesem Grund ist es keineswegs zu empfehlen, in der Bundesverfassung den allgemeinen Grundsatz zu verankern, der Bund übernehme jene Aufgaben, welche die Kraft der Kantone übersteigen oder eine einheitliche Regelung erfordern. Diese Frage muss von Fall zu Fall diskutiert und für jede in Betracht gezogene öffentliche Aufgabe individuell entschieden werden.

- Eine bessere Aufgabendefinition ist zu begrüssen, welche die Kompetenzzuweisung im Bundesstaat zumindest teilweise klarer regelt und den Kantonen wieder einen grösseren Handlungsspielraum zugesteht. Diese werden zudem vermehrt über finanzielle Mittel ohne Zweckbindung verfügen.

Im Weiteren sollten es die vielfältigen Ausgleichsinstrumente der NFA den ressourcenschwachen Kantonen mittelfristig ermöglichen, ihre Leistungen und Projekte – auch solche mit regionalem Charakter – auf eine sichere Grundlage zu stellen. Es ist daher keineswegs notwendig, in der Bundesverfassung das Prinzip der Grundversorgung in abstrakter und willkürlicher Weise zu verankern, ohne zu präzisieren, auf welche Gebiete sich dieses Prinzip bezieht. Schliesslich ist es richtig, eine interkantonale Zusammenarbeit zu etablieren, die auf eine Verteilung der Lasten abzielt, damit jene Kantone, die von Zentrumsleistungen eines anderen Kantons profitieren, dafür auch einen angemessenen Preis bezahlen.

#### Belastung und Entlastung durch die NFA

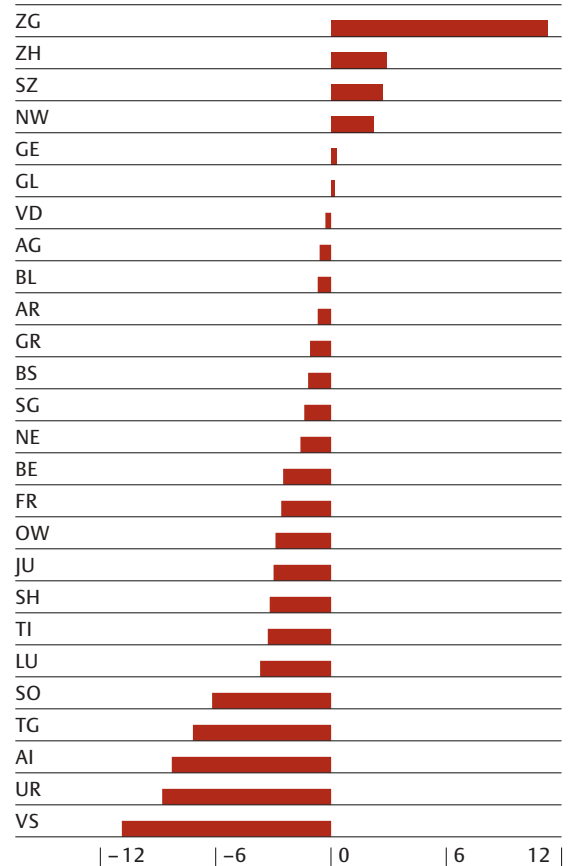
Gemäss NFA-Modellrechnung, in Millionen Franken



Quelle: EFD, Botschaft

#### Zunahme bzw. Abnahme des Steuerbelastungsindex durch die NFA

Indexiert



Quelle: EFD, Botschaft

**Übersicht der NFA-Elemente**

**Umverteilungsorientierter Finanzausgleich** (Finanzausgleich im engeren Sinne)

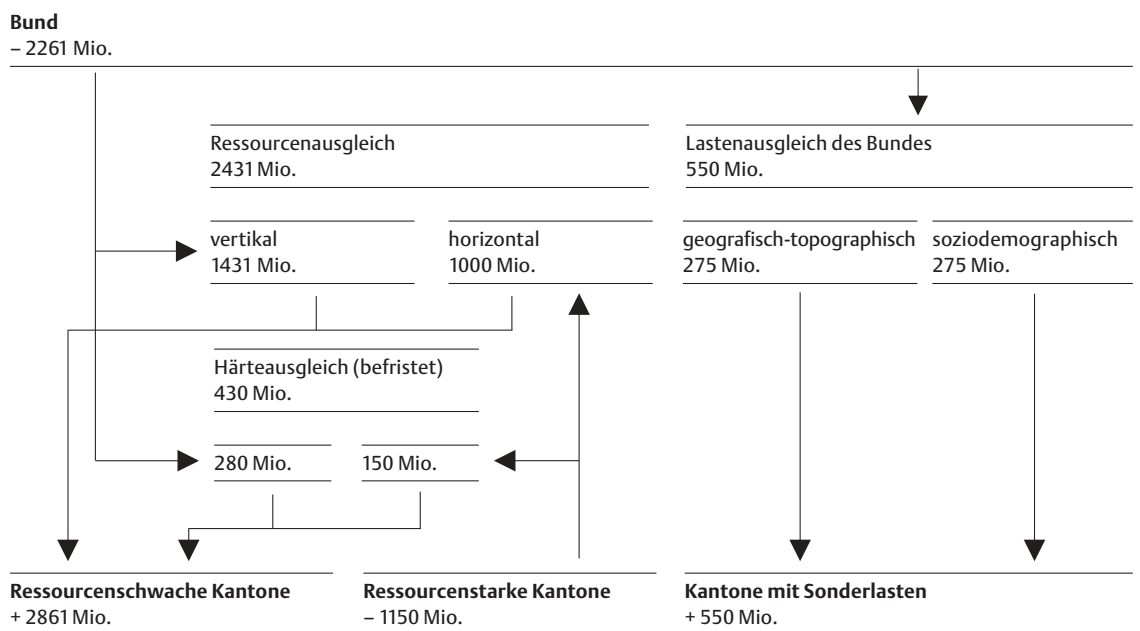
<b>Ressourcenorientierter</b> Finanzausgleich	Ressourcenausgleich zwischen <b>Kantonen</b> (horizontal)	+	Funktional befristeter <b>Härteausgleich</b> (horizontal und vertikal)
	Ressourcenausgleich durch <b>Bund</b> (vertikal)		
<b>Lastenorientierter</b> Finanzausgleich	<b>Geografisch-topographischer</b> Lastenausgleich (vertikal)	+	
	<b>Soziodemographischer</b> Lastenausgleich (vertikal)		

**Anreizorientierter Finanzausgleich** (Finanzausgleich im weiteren Sinne)

<b>Transfers</b> aufgrund Einnahmen- und Ausgabenverteilung (vertikal)	+	<b>Aufgabenentflechtung</b> (vertikal)
<b>Interkantonaler</b> Lastenausgleich (horizontal)		

Quelle: Aufgrund NFA-Botschaft

**Das neue NFA-Ausgleichssystem**



Quelle: Aufgrund NFA-Botschaft

Vorteile des Steuerwettbewerbs wahren:

- Aufgrund der Unterschiede bei der Wirtschaftskraft und der Aufgabenzuweisung an den Staat kann die Fiskalbelastung zwischen den steuerlich attraktiven und unattraktiven Kantonen stark variieren. Es ist daher zu begrüßen, dass die NFA bestrebt ist, die Solidarität zwischen den Kantonen zu stärken, indem allen eine ausreichende Grundlage zur autonomen Aufgabenerfüllung gegeben wird. Die finanzielle Autonomie ist indessen von der fiskalischen Autonomie, die auf einem System des Steuerwettbewerbs zwischen den Kantonen beruht, nicht zu trennen. Ein solcher Wettbewerb ist daher unerlässlich. Er rechtfertigt sich auch aus ökonomischer Sicht, da er zu einer rationelleren Nutzung der Steuergelder und zu höheren administrativer Effizienz führt. Anders ausgedrückt ermöglicht der Wettbewerb, die Fiskalbelastung zu begrenzen; gleichzeitig ist er auch Ausdruck des Föderalismus und widerspiegelt die kantonalen Präferenzen in der Bereitstellung von öffentlichen Leistungen.
- Es ist darauf zu achten, dass das neue Ausgleichssystem der NFA die Steuerautonomie der Kantone nicht einschränkt und keine Nivellierung ihrer Steuerquoten nach oben nach sich zieht. Aus diesem Grund ist auch jede Forderung nach einer materiellen Steuerharmonisierung klar abzulehnen. Dies würde nicht nur zu einer Zentralisierung führen, die mit den Grundsätzen unserer Staatsordnung unvereinbar ist, sondern auch die Effizienz der bürgernahen Verwaltungen stark beeinträchtigen; letztere funktionieren nach dem Subsidiaritätsprinzip und autonom. Es ist auch nicht angezeigt, den Abbau der steuerlichen Unterschiede im Finanzausgleichsgesetz als Ziel zu verankern, weil dies dem Grundsatz des Steuerwettbewerbs widersprechen würde. Die NFA sieht einen transparenteren Ausgleichsmechanismus sowie Instrumente vor, welche die «Spill-over»-Effekte beseitigen und die profitierenden Drittkantone angemessen zur Kasse bitten. Der interkantonale Steuerwettbewerb wird damit auf eine «Fairplay»-Basis gestellt. Es ist folglich nicht notwendig, diesen Mechanismus – der sich im Übrigen bewährt hat – durch das vage Ziel einer Reduktion der steuerlichen Disparitäten zu beschränken.

Den Staat effizienter und weniger einnahmehungrig machen:

- Die NFA lichtet einen beachtlichen Teil des aktuellen Subventionsdschungels. Insgesamt gesehen ist die Zielrichtung der Aufgabenentflechtung

richtig, wenngleich in einzelnen Bereichen ehrgeizigere Vorschläge denkbar gewesen wären.

Das neue System eliminiert auch zahlreiche negative Anreize, die die Kantone zu einer undisziplinierten Verwendung von Bundessubventionen verleiten. Mit der interkantonalen Zusammenarbeit wird zudem ein Instrument eingeführt, das die Kosten von Zentrumsleistungen nach dem Äquivalenzprinzip auf die Kantone verteilt, die wiederum daraus einen direkten Nutzen ziehen, sich aber im aktuellen System nicht genügend an den damit verbundenen Lasten beteiligen.

- Die NFA muss es der öffentlichen Hand ermöglichen, ihre Aufgaben besser zu erfüllen. Es ist keinesfalls vorgesehen, dass der Staat seine Leistungen abbaut – ganz im Gegenteil: Der Staat soll seine Leistungen effizienter gestalten. Andererseits darf die Reform auch nicht zu einem Ausbau der öffentlichen Leistungen führen. Insgesamt ist zu hoffen, dass die NFA dazu beiträgt, dass der Staat seine Ausgaben besser in den Griff bekommt und die Fiskalquote entsprechend gesenkt werden kann. In Zeiten eines starken internationalen Wettbewerbs zwischen den Wirtschaftsstandorten ist ein günstiges Preis-Leistungs-Verhältnis der staatlichen Aktivitäten ein wichtiges Kriterium. Allfällige Effizienzgewinne der Reform müssen zu einer Reduktion der Ausgaben beitragen, deren gegenwärtige Entwicklung mehr als alarmierend ist. Somit ist es dringend notwendig, dass die Kantone, für die die NFA eine Senkung des Steuerbelastungsindex in Aussicht stellt, rechtzeitig Steuerensenkungen einleiten. Nur so können sie ihre Wettbewerbsfähigkeit im Fiskalbereich verbessern und eine weitere Erhöhung der Ausgaben verhindern.

Fehlentwicklungen vermeiden und Anreize prüfen:

- Der sparsame Umgang mit öffentlichen Geldern, eine effiziente Verwaltung und wirksame Anreize zur Verminderung der Steuerbelastung bleiben vordringliche Anliegen in der Finanzpolitik. In diesem Sinne sind Schranken vorzusehen, die dafür sorgen, dass das Ausgleichssystem der NFA für die steuerlich attraktiven Kantone und den Bund nicht zu einem neuen «Fass ohne Boden» wird. Um die finanzstarken Kantone vor einer möglichen überbordenden Umverteilung der Ressourcen zu schützen und eine Nivellierung der Steuerbelastung nach oben zu vermeiden, muss eine Obergrenze in der Bundesverfassung festgeschrieben werden. Eine solche Bestimmung erweist sich auch mit Blick auf den nationalen Zusammenhalt als notwendig.

Zudem sollte ein genauer Zeitplan für die endgültige Abschaffung des Härteausgleichs definiert werden, da dieser dem Grundsatz der finanziellen Neutralität zwischen den verschiedenen Staatsebenen widerspricht.

- Ausserdem muss der neue Ressourcenindex ausreichend transparent sein, auf einer soliden Grundlage basieren und für die öffentlichen Finanzen kohärente Anreize schaffen. In dieser Hinsicht bleiben noch verschiedene Fragen offen. So hat man den Indikator «aggregierte Steuerbemessungsgrundlage», der das ausschöpfbare Steuerpotenzial eines Kantons widerspiegelt, dem Indikator des «kantonalen Volkseinkommens» vorgezogen; dieser misst die Wirtschaftskraft des betreffenden Kantons und nicht irgendeinen Wert, der mit den kantonalen öffentlichen Finanzen in Beziehung steht. Die Gründe für diesen Entscheid vermögen nicht ganz zu überzeugen. Mit dem neuen Indikator sind zudem keine Korrekturmechanismen verbunden, die der steuerlichen Doppelbelastung der ausgeschütteten Gewinne Rechnung tragen, die zuerst beim Unternehmen und dann nochmals als Dividendeneinkommen beim Aktionär besteuert werden. Es erscheint daher angebracht, die Tauglichkeit des Ressourcenindex genauer zu prüfen. Im Weiteren gilt es, die Kriterien für den Ausgleich besonderer Lasten neu zu überdenken. Insbesondere hinsichtlich der soziodemographischen Faktoren könnten negative Anreizwirkungen auf die Ausgaben eintreten, da beispielsweise die Zahl der Arbeitslosen und die der Drogenabhängigen als Kriterien für Ausgleichszahlungen gelten. Das Kriterium der Grösse der Agglomerationsbevölkerung allein würde genügen, um die Sonderlasten der Städte zu berücksichtigen. Demgegenüber hat das Kriterium der Zwei- oder Dreisprachigkeit einzelner Kantone keine Berücksichtigung gefunden, obwohl hier eine echte strukturelle Belastung vorliegt.

Verhältnis zur Regionalpolitik überprüfen:

- Erklärtes Ziel der NFA ist es, die Autonomie der Kantone aufzuwerten. Um insbesondere den finanziell schwächeren Kantonen die Finanzierung ihrer Aufgaben zu ermöglichen, sind verschiedene Instrumente vorgesehen. Neben dem Finanzausgleich zugunsten der ressourcenschwachen Kantone wird der Bund für spezifische Lasten einzelner Kantone infolge geotopographischer (vor allem die Berggebiete) und soziodemographischer Faktoren (vor allem die grossen Städte) Entschädigung

leisten. Mit der institutionalisierten interkantonalen Zusammenarbeit können zudem die Leistungen der Zentren abgegolten werden. Und schliesslich soll ein Härteausgleich für einige ressourcenschwache Kantone einen reibungslosen Übergang zum neuen System ermöglichen.

- Die verschiedenen Instrumente der NFA tragen den Besonderheiten der Kantone in ausreichendem Masse Rechnung. Aus diesem Grund sollten die Kantone Leistungen, die über eine wirtschaftlich vertretbare Grundversorgung hinausgehen – vor allem im Bereich des Service public –, zukünftig selber finanzieren müssen. Es wäre nicht zu verantworten, wenn für solche Leistungen neue Bundessubventionen ausgerichtet würden – im Namen einer «Regionalpolitik», die bereits durch die NFA hinreichend abgedeckt ist. Andernfalls wäre das Ziel der NFA – die Stärkung des Föderalismus – nichts weiter als eine leere Worthülse und lediglich ein Vorwand dafür, eine Umverteilung im grossen Stil zwischen Bund und finanzstarken Kantonen einerseits und finanzschwachen Kantonen andererseits durchzusetzen. Die ganze Übung hätte damit ihr Ziel verfehlt.

Die Konsequenzen eines Misserfolgs bedenken:

- Das Gelingen der NFA ist von entscheidender Tragweite. Im Falle eines Misserfolgs wären immer lautere Forderungen nach einer materiellen Steuerharmonisierung zwischen den Kantonen zu erwarten. Die Folgen wären eine Steuernivellierung nach oben und eine zunehmende Zentralisierung. Eine solche Entwicklung würde dem Geist eines Bundesstaats widersprechen und überdies die aktuellen Probleme nicht lösen.
- Ein Scheitern der NFA wäre eher als Zeichen dafür zu werten, dass die Kantone nicht mehr in der Lage sind, die ihnen zugewiesenen Aufgaben korrekt zu erfüllen, und dass ihre – mitunter mehr als 200 Jahre alten – politischen Grenzen aufgrund der gesellschaftlichen Entwicklung und der wirtschaftlichen Realitäten heute als überholt gelten müssen. Auf Gemeindeebene gibt es im Übrigen schon heute konkrete Initiativen, die auf eine Anpassung der politischen Grenzen abzielen. Um ihre föderalistischen Strukturen zu bewahren, müsste die Schweiz in einem solchen Fall pragmatisch eine Gebietsreform der Kantone in die Wege leiten. Diese würde unweigerlich zu neuen politischen Einheiten führen, die über die nötige kritische Grösse verfügen, um die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen der Gesellschaft zu meistern.

## Konjunkturpolitik

Die konjunkturelle Lage und die wirtschaftlichen Aussichten haben sich 2002 entgegen allen Prognosen und Erwartungen verschlechtert. Gleichwohl besteht heute keine Notwendigkeit für ein staatliches Konjunkturprogramm. Gefragt ist vielmehr eine verlässliche, auf nachhaltiges Wachstum angelegte Wirtschaftspolitik, die ausreichende Anreize für Wagnisbereitschaft, Leistung und Lernen schafft.

Als Gründe für die konjunkturelle Abkühlung können angeführt werden: die härtere Landung der USA und die daraus resultierende Dämpfung der Weltkonjunktur, die schwache Investitionstätigkeit in den Industrieländern, die Vertrauenskrise im Sog der Borsenentwicklungen und der Verfehlungen von Unternehmen sowie die anhaltende Stärke des Schweizer Frankens. Die Grundlagen für eine Erholung der globalen Konjunktur sind im Grossen und Ganzen zwar intakt. Allerdings muss das weltwirtschaftlich wahrscheinlichste Szenario eher vorsichtiger eingeschätzt werden als noch vor ein paar Monaten. Das Wachstum in den USA dürfte sich erst im Verlauf von 2003 allmählich seinem Potenzial annähern, und das europäische Umfeld wird noch für einige Zeit konjunkturell lethargiebelastet bleiben. Zudem wird die Erholung der Weltwirtschaft mit einem beträchtlichen Mass an Ungewissheit verbunden sein (Irak, Ölpreis, labile internationale Finanzmärkte usw.).

### Ausblick Schweiz 2003

Im Einklang mit den wichtigsten professionellen Prognoseinstituten erwartet *economiesuisse* für 2003 nur eine zögerliche Erholung:

- Der private Konsum wird bei nur mässiger Zunahme der Haushaltseinkommen und steigender Arbeitslosigkeit, aber tiefer Inflation, verhalten wachsen.
- Das Investitionsklima bleibt aufgrund der realen Entwicklung der Investitionsguterimporte, die einen guten Indikator für die gesamten Unternehmensinvestitionen darstellen, vorläufig gedrückt. Mit spürbaren Wachstumsimpulsen von Seiten der volatilen Ausrüstungsinvestitionen, die rund 13 Prozent des BIP ausmachen, kann wohl erst im zweiten Halbjahr gerechnet werden.
- Für die Bauwirtschaft wird 2003 eher mit einer Stagnation gerechnet. Ein Wiederanstieg im Wohnungsbau wird trotz Rückgang der Leerwohnungsquote, bei allerdings divergierender regionaler Entwicklung, nicht vor 2004 erwartet. Im

industriell-gewerblichen und Burobau bleibt die Nachfrage schwach. Im öffentlichen Tiefbau wird ebenfalls kaum mit Wachstum gerechnet, da neben wenigen Infrastrukturgrossprojekten, die sich teilweise sehr langfristig auswirken und wenig beschaftigungswirksam sind, weitere Investitionen ausbleiben oder gekürzt werden. Gleichzeitig gewinnen Substanzerhaltung, Erneuerung und Umbauten zwar zunehmend an Bedeutung, sie werden jedoch die Abnahme in den anderen Sparten, wenigstens im Bauhauptgewerbe, nicht kompensieren.

- Die Exporte werden sich nur zögernd beleben, solange die Weltkonjunktur und vor allem Euroland als wichtigstes Absatzgebiet sich nicht nachhaltig erholt haben. Die Investitionsgüterindustrie ist von dieser Entwicklung tendenziell mehr betroffen als die Konsumguterexporteure. Zudem belastet die anhaltende Stärke des Schweizer Frankens die Exportwirtschaft; die negativen Folgen davon sind weniger in den Exportmengen als in den ungenügenden Aufträgen und Erträgen zu sehen. In diesem Zusammenhang steht auch der Tourismus vor einem schwierigen Jahr. Die Abwärtsbewegung sollte sich allerdings bei einem Niveau von 31 Millionen Logiernächten stabilisieren.

Alles in allem erwartet *economiesuisse* für 2003 – aussergewöhnliche Ereignisse ausgeschlossen – ein Realwachstum zwischen 0,5 bis einem Prozent bei einer durchschnittlichen Jahresteuern von rund einem Prozent und einer Arbeitslosigkeit um 3,3 Prozent. Das ist im Vergleich mit den Vorhersagen der wichtigsten staatlichen und privaten Prognoseinstituten eine zurückhaltende Einschätzung (siehe Tabelle Seite 98).

### Wirtschaftspolitische Postulate

Nachdem die Schweiz 1997 auf einen Wachstumspfad eingeschwenkt ist, der bis 2001 um das längerfristige Potenzialwachstum von zwei Prozent pendelte,

befindet sich unser Land heute – im Unterschied zur Stagnationsphase der Jahre 1992 bis 1996 – nicht in einer aussergewöhnlichen Situation. Die Schweiz ist in erster Linie mit einem zyklischen Problem konfrontiert. Von daher besteht auch kein Handlungsbedarf für staatliche Konjunkturmassnahmen. Nicht nur waren die Wirkungen des 1997 beschlossenen Investitionsprogramms des Bundes zur Stützung der Konjunktur mässig, ein solches würde an der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation und den Perspektiven auch nichts ändern, weil die heutige Schwäche mit der internationalen Konjunkturflaute im Zusammenhang steht. Die Voraussetzungen dafür, dass die Schweizer Wirtschaft von einer Belebung der Weltkonjunktur rasch Nutzen ziehen kann, sind gegeben: tiefe Inflation und Nominalzinsen, expansive Geldpolitik und Kapazitätsanpassung auf der Angebotsseite. Man kann nicht jedes Mal bei stotterndem Konjunkturverlauf nach staatlichen Impulsprogrammen rufen. Gefragt ist vielmehr eine längerfristig angelegte Wirtschaftspolitik, welche die Wachstumskräfte nachhaltig stärkt und damit Haushalten und privaten Investoren eine verlässliche Perspektive bietet. Im Mittelpunkt stehen deshalb Finanz-, Steuer- und Geldpolitik.

Die generelle Vorgabe für die Finanzpolitik heisst: Die automatischen Stabilisatoren und die Mechanismen der Schuldenbremse wirken lassen, auf kurzfristige, diskretionäre Impulsprogramme verzichten und durch eine verlässliche Investitionsorientierung der üblichen Haushalte die Konjunkturausschlage glätten, um damit die Erwartungen von Haushalten und Unternehmen zu stabilisieren. Gleichzeitig ist eine grundsätzliche Überprüfung aller staatlichen Aktivitäten an die Hand zu nehmen mit dem Ziel, über Ausgabenumstrukturierungen und Ausgabenkürzungen den Bundeshaushalt zu konsolidieren. Klar ist dabei, dass gewisse Ausgaben – wie die Zinszahlungen auf den Schulden – kurzfristig gar nicht, andere wie z.B. Personalausgaben höchstens mittelfristig gekürzt werden können. Wachstumsrelevante Ausgaben wie für Bildung und Forschung müssen sogar erhöhet werden. Ebenso sind die Infrastrukturinvestitionsprojekte nach Plan weiterzuführen; und auch die Ausgaben für die Aufrechterhaltung der Bausubstanz dürfen nicht zurückgefahren werden. Den Rotstift gilt es vor allem bei denjenigen konsumtiven Ausgaben anzusetzen, die für Konjunktur und Wachstum keine oder nur geringe Bedeutung haben.

## Vergleich der Konjunkturprognosen für die Schweiz Reale Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in Prozent

Prognose 2003	Seco <sup>1</sup>	KOF <sup>2</sup>	BAK <sup>3</sup>	Crea <sup>4</sup>	OECD <sup>5</sup>	UBS <sup>6</sup>	CS <sup>7</sup>	ZKB <sup>8</sup>	Ø
<b>Bruttoinlandprodukt</b>	<b>1,0</b>	<b>1,4</b>	<b>1,2</b>	<b>1,3</b>	<b>1,4</b>	<b>0,8</b>	<b>1,2</b>	<b>1,5</b>	<b>1,2</b>
Privatkonsum	0,8	1,2	1,2	0,8	1,6	0,6	0,8	1,1	1,0
üblicher Konsum	0,3	1,3	1,5	2,2	0,5	0,5	0,5	2,1	1,1
Anlageinvestitionen	1,5	5,1	-0,2	4,3	2,8	2,9	1,3	1,1	2,4
Ausrüstungen	3,0	9,8	0,8	7,6	-	5,0	4,4	-	5,1
Bauten	0,0	-0,1	-1,2	1,0	-	0,7	-1,0	-	-0,1
Exporte	3,6	4,3	3,9	3,5	3,6	4,9	2,4	3,3	3,7
Importe	3,4	5,8	3,6	2,0	4,2	5,2	1,0	2,7	3,5
Konsumentenpreise	1,0	0,9	0,9	0,3	0,5	0,9	0,9	1,0	0,8
Arbeitslosenquote (%)	3,6	3,2	3,2	2,6	3,0	3,5	3,4	3,5	3,3

<sup>1</sup> Schätzung bzw. Prognose der Expertengruppe Konjunkturprognosen des Bundes vom 28.11.

<sup>2</sup> Prognose der Konjunkturforschungsstelle der ETH vom 4.10.

<sup>3</sup> Prognose der BAK Konjunkturforschung Basel vom 6.12.

<sup>4</sup> Prognose des Instituts Crea der Universität Lausanne vom 24.10.

<sup>5</sup> Prognose der OECD vom 18.11.

<sup>6</sup> Prognose der UBS vom 11.11.

<sup>7</sup> Prognose der Credit Suisse Group vom 26.9.

<sup>8</sup> Prognose der ZKB von Anfang Dezember



economiesuisse hat mit dem 2002 publizierten «Ausgabenkonzept» einen fundierten Beitrag zu dieser wichtigen finanzpolitischen Aufgabe geleistet. Nachdem der Bundesrat der Wirtschaft immer vorgeworfen hat, sie könne keine Sparmöglichkeiten aufzeigen, hat diese ihre Hausaufgaben gemacht. Es liegt nun an der Landesregierung, eine grundsätzliche Revision der Staatstätigkeit in Angriff zu nehmen, um sowohl finanzpolitische Spielräume als auch Freiräume für Haushalte und Unternehmen zu eröffnen. Denn nur ein gesunder Staatshaushalt schafft Vertrauen und verbessert das Wachstumspotenzial.

In der Steuerpolitik gilt es, rasch die von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK) beschlossenen Entlastungen für Familien und Unternehmen umzusetzen. Im Rahmen einer weiteren Unternehmenssteuerreform muss die längst fällige Abschaffung bzw. Milderung der Doppelbelastung von Dividenden, die vor allem für die KMU wichtig ist, ohne Kompensation durch eine Beteiligungsgewinnsteuer rasch verwirklicht werden. Zudem sind für Personengesellschaften steuerliche Verbesserungen bei Geschäftsaufgaben und Nachfolgeregelungen dringlich. Das wäre nicht nur steuersystematisch sinnvoll, es würde auch die Eigenkapitalausstattung der KMU über die Zeit stärken.

Das heutige Strategiekonzept der Schweizerischen Nationalbank (SNB) ermöglicht eine gesunde Balance zwischen Konjunktur- und Preisniveaustabilisierung, womit Zielkonflikte entschärft werden. Unter den gegebenen Konjunkturperspektiven ist die flüssige Geldpolitik der SNB weiterzuführen; notfalls müssten anstelle des Geldmarktsatzes auch andere Instrumente (Wechselkurspolitik) eingesetzt werden. Die anhaltende Risikoaversion der Investoren erklärt wahrscheinlich, warum der Schweizer Franken hart bleibt, obwohl die fundamentalen Faktoren eigentlich für einen schwächeren Franken sprechen würden.

Die Botschaft über Bildung, Forschung und Technologie für die Jahre 2004 bis 2007 bietet die Chance, wichtige Akzente für die Stärkung des Humankapitals zu setzen und damit die Produktivkräfte, die Wachstum und Wohlstand der Schweiz letztlich bestimmen, zu stärken. economiesuisse hat schon seit längerem eine substanzielle Erhöhung der Ausgaben für diesen Bereich gefordert und plädiert deshalb dafür, an der vom Bundesrat ursprünglich angekündigten jährlichen Budgeterhöhung von sechs Prozent für Bildung, Forschung und Technologie – trotz verdüsterten Haushaltsperspektiven – festzuhalten. Wichtig dabei ist, dass die zusätzlichen Mittel vor allem fokussiert werden auf den Nationalfonds, die

Kommission für Technologie und Innovation (KTI) und die Hochschulen. Positive Wachstumseinflüsse ergeben sich vor allem durch sich ergänzende Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten der Unternehmen und Forschungsinvestitionen im Hochschulbereich. Aus diesem Grund ist die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft umso stärker, je besser sie im nationalen Bildungs- und Forschungssystem verankert ist. Schliesslich darf das Entstehen und die Verbreitung neuer Technologien nicht durch übermässige Regulierungen verhindert werden.

Die schweizerische Wirtschaft ist zwar eingebunden in die Weltkonjunktur; ihre Innovationskraft und Eigendynamik wird aber wesentlich beeinflusst durch die selbst gesetzten Rahmenbedingungen. Diese entscheiden, ob sich Innovationen lohnen, ob es sich auszahlt, nach neuem Wissen zu suchen und dieses auch umzusetzen.

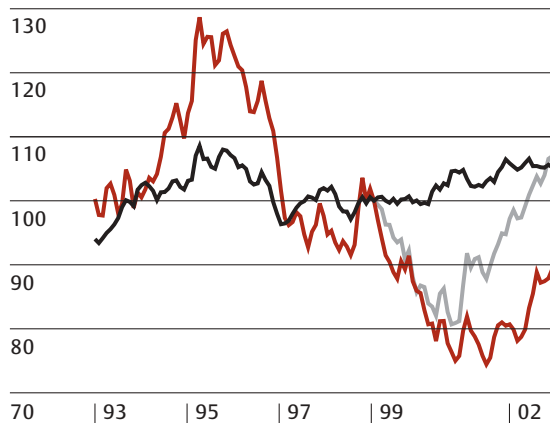
## Geldpolitik

Die Geldpolitik bleibt bei einer schwachen Konjunktur ein wichtiges Instrument zur Stützung der Gesamtnachfrage und zur Vertrauensbildung. Hinzu kommt die Abwehr von ungerechtfertigten Aufwertungstendenzen. Diese Aufgaben kann sie umso leichter erfüllen, wenn keine Inflationsrisiken drohen. Diese positiven Effekte werden heute jedoch vielfach überdeckt.

Im Wahrungsgefuge gab es 2002 deutliche Verschiebungen: So notierte der Euro gegenüber dem Dollar zunehmend stärker und konnte Mitte des Jahres die Parität durchbrechen. Vom Tiefststand am 20. Januar 2002 bei 0,86 erholte er sich auf ein Niveau von 1,02 Ende Dezember. Der Schweizer Franken wertete sich praktisch im gleichen Verhältnis wie die Einheitswährung zum Dollar auf. Er löste sich zu Beginn des Jahres von den Notierungen zwischen 1,60 bis 1,70, um Mitte Jahr unter die psychologisch wichtige Marke von 1,50 zu fallen. Ende Jahr lag der Dollar noch bei 1,44 Franken. Es zeigte sich im Jahresverlauf deutlich, dass der Franken bei höherer Risikoaversion stets stärker notiert.

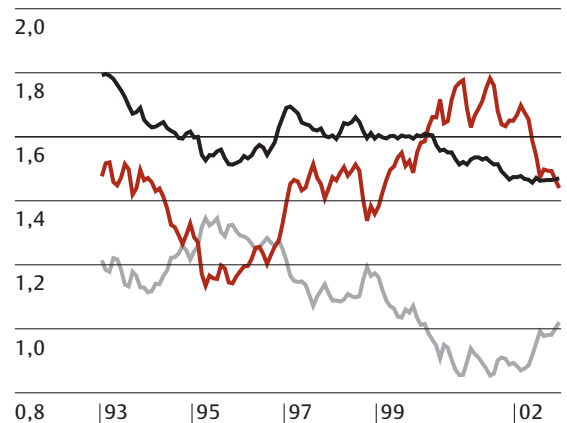
Aufgrund der gegebenen makroökonomischen Datenlage und der weiteren Perspektiven sollte sich der Franken im laufenden Jahr gegenüber dem Euro eigentlich nicht weiter abschwächen. Allerdings können verzerrende Kapitalzuflüsse in den als sicheren Hafen geltenden Schweizer Franken bei politischen und wirtschaftlichen Turbulenzen nicht ausgeschlossen werden. Ein höherer Euro/Franken-Kurs würde ein stärkeres Vertrauen der Investoren in die Finanzmärkte voraussetzen, wofür zu Jahresbeginn noch kein stabiles Fundament vorhanden ist. Das unhaltbar hohe Ertragsbilanzdefizit der USA und die Ausweitung des Haushaltdefizits sprechen tendenziell für einen schwachen Dollar bzw. für einen starken Franken.

**Realer Aussenwert des Frankens nach Regionen**  
(Exportgewichtet, Januar 1999=100)



— Nordamerika  
— Euroraum  
— Asien (ab Januar 1999 verfügbar)

**Devisenkurse**



— CHF/EUR (bis 31.12.1998: ECU)  
— CHF/USD  
— USD/EUR (bis 31.12.1998: ECU)

Die Nationalbank konnte 2002 dank der tiefen Inflation ihre seit längerer Zeit auf den Wechselkurs ausgerichtete Geldpolitik fortsetzen. Mittels zweier Zinsreduktionen (2. Mai und 26. Juli), die das Zinszielband für den 3-Monate-Libor auf 0,25 bis 1,25 Prozent senkten, versuchte die Schweizerische Nationalbank vor allem das Verhältnis des Frankens zum Euro einigermaßen zu stabilisieren, um der Exportwirtschaft das Leben etwas zu erleichtern. Gemessen am gesamten handelsgewichteten Aussenwert verteuerte sich der Franken 2002 um 3,4 Prozent.

Das vergangene Jahr hat einmal mehr deutlich gezeigt, dass der Wechselkurs für die Geldpolitik eine wichtige Grösse ist. Er wirkt nicht nur direkt über die Importpreise auf das Preisniveau, sondern er beeinflusst indirekt über die Auslastung der Exportwirtschaft auch die Konjunkturentwicklung massgeblich. Von daher ist die Geldpolitik immer wieder gefordert, die Verschärfung der aufwertungsbedingten monetären Rahmenbedingungen jeweils zu neutralisieren. Insofern trägt die Geldpolitik eine wichtige Verantwortung für die Stützung der Gesamtnachfrage, auch wenn die Geldpolitik selbst Wachstum nicht generieren kann.

#### **Auf dem Weg zu einem neuen Nationalbankgesetz (NBG)**

Nach langer Vorbereitungszeit liegt mit der bundesrätlichen Botschaft über die Revision des NBG vom 26. Juni 2002 ein Gesetzesentwurf vor, der in ausgewogener Weise wichtige Konkretisierungen (Notenbankauftrag), notwendige Anpassungen (geldpolitische Instrumente, Geschäftskreis, Organisationsstruktur) und Bewährtes (Rechtsform als spezialgesetzliche AG) verbindet. Der Entwurf verdient deshalb grundsätzliche Zustimmung.

Nachdem vor allem im Zusammenhang mit der Nachführung der Verfassungsbestimmungen zur Geld- und Währungspolitik (neuer Artikel 99 BV) eine engagierte Auseinandersetzung über die Formulierung des Notenbankauftrags stattgefunden hatte, erübrigt sich heute eine Wiederholung dieser Diskussion. Das spricht für eine zügige parlamentarische Behandlung dieses Geschäfts, damit die Schweiz rasch zu einem modernen, zeitgemässen Notenbankgesetz kommt. Die wichtigsten Revisionspunkte aus Sicht der Wirtschaft werden nachfolgend kurz gewürdigt.

#### **Aufgaben der Notenbank**

Der Notenbankauftrag wird in Artikel 5, Absatz 1 wie folgt präzisiert:

«Die Nationalbank führt die Geld- und Währungspolitik im Gesamtinteresse des Landes. Sie gewährleistet die Preisstabilität. Dabei beachtet sie die konjunkturelle Entwicklung.»

Diesem ausgewogenen Vorschlag ist zuzustimmen, auch wenn im Gesetz keine Präzisierung des Begriffs «im Gesamtinteresse des Landes» erfolgt. Er ist dual und hierarchisch formuliert: Vorrang hat die Preisstabilität, zusätzlich – aber erst in zweiter Priorität – kommt die Konjunkturstabilisierung hinzu. Damit wird die Geldpolitik einerseits nicht mit beschäftigungs- und wachstumspolitischen Zielen überfrachtet, die sie nicht verwirklichen kann. Andererseits ist der Auftrag grundsätzlicher Art, d.h. über das Zyklische hinaus definiert, was der SNB eine grosse Zielautonomie gibt (B. Gehrig). Dies ist vor allem in konjunkturell schwierigen Entscheidungssituationen, wo es fast immer um einen trade-off zwischen Preisstabilität und Konjunkturstabilisierung geht, wichtig. Mit anderen Worten wird die heutige geldpolitische Strategie, die eine gesunde Balance zwischen Preis- und Konjunkturstabilisierung ermöglicht und damit Zielkonflikte entschärft, ins Recht gefasst.

Es gilt immer wieder in Erinnerung zu rufen, dass die Geldpolitik Wachstum nicht generieren kann. Sie kann wohl die Gesamtnachfrage bei Störungen stimulieren und dämpfen und dafür sorgen, dass sich die Wirtschaft dem Produktionspotenzial annähert. Dieses wird jedoch von der Angebots- und nicht von der Nachfrageseite bestimmt. Die Quellen des Wachstums sind Humankapitalinvestitionen, Investitionen in Forschung und Entwicklung und Innovationen.

#### **Rechtsform und Firma**

Das bisherige Rechtsgebilde der SNB in Form einer spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft hat sich bewährt und ist im Interesse der Sicherung der Unabhängigkeit der Notenbank beizubehalten.

#### **Erhebung statistischer Daten**

Da die SNB nicht nur im Finanzbereich, sondern auch in der Realwirtschaft Daten erhebt, wäre es wichtig, das Noteninstitut in Übereinstimmung mit dem Bundesstatistikgesetz in Artikel 14, Absatz 1 auf eine kostenschonende Erhebung zu verpflichten.

## **Ausgestaltung der Mindestreserven**

Der Verzicht auf die Mindestreserven als aktives Instrument der Geldpolitik einerseits und die Überführung der Vorschriften zur Kassaliquidität aus dem Bankengesetz in ein System von Mindestreserven zur Sicherung einer minimalen, stabilen Notenbankgeldnachfrage andererseits ist zweckmässig und verdient Unterstützung. Die Mindestreserven dürfen für das Banksystem allerdings nicht zu Konkurrenznachteilen gegenüber ausländischen Banken führen.

## **Gewinnermittlung**

Im Interesse der Unabhängigkeit der SNB sollte die Gewinnermittlung in die ausschliessliche Kompetenz der Notenbank fallen. Mit der Orientierung an der Entwicklung der schweizerischen Volkswirtschaft gemäss Artikel 30 können neben dem Wachstum auch andere Aspekte wie Aussenhandel, internationale Verflechtung, Opportunitätskosten usw. berücksichtigt werden. Im Übrigen stellt Artikel 5, Absatz 2 lit. d sicher, dass die Währungsreserven risikobewusst und ertragsorientiert verwaltet werden. Schliesslich hat unter dem revidierten Gesetz der Bankrat darauf zu achten, dass die Nationalbank nicht mehr Rückstellungen äufnet, als zum Aufbau ausreichender Währungsreserven nötig sind.

Es ist ausdrücklich davor zu warnen, die Gewinnermittlung einem politisch zusammengesetzten Ausschuss, wie es einige Kantone vorgeschlagen haben, anzuvertrauen, weil damit die SNB unweigerlich zum Spielball divergierender politischer Interessen würde.

## **Gewinnverteilung**

Es besteht kein materieller Grund, von der bisherigen Gewinnverteilung (ein Drittel Bund, zwei Drittel Kantone) abzuweichen. Ebenfalls hat sich die bisherige Praxis der mittelfristigen Verstetigung der jährlichen Gewinnausschüttungen an Bund und Kantone im Rahmen einer mittelfristigen Vereinbarung zwischen dem Finanzdepartement und der Nationalbank bewährt.

## **Wahl und Amtsdauer des Bankrats**

Die Verkleinerung des Bankrats auf elf Mitglieder und der Verzicht auf Bankausschuss, Lokalkomitees und Lokaldirektionen ist im Interesse einer zeitgemässen Corporate Governance zu begrüssen. Um regionalen Aspekten Rechnung zu tragen, kann der Bankrat gemäss Artikel 42, Absatz 2 lit. c bei den Bankstellen Beiräte errichten.

## **Überschüssige Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank**

Nach dem doppelten Nein des Soveräns vom 22. September 2002 sowohl zur Gold-Initiative der SVP als auch zum Gegenvorschlag des Parlaments «Gold für AHV, Kantone und Stiftung» bleibt die Frage der Verwendung der überschüssigen Goldreserven der Nationalbank weiterhin aktuell. Diese bleiben ein unwiderstehliches Objekt der Begierde bzw. halten den Verteilungskampf in Gang, wofür zahlreiche mehr oder weniger konkretisierte Vorschläge Ausdruck sind.

economiesuisse hat sich zwecks Vermeidung eines anhaltenden Verteilungskampfes dafür ausgesprochen, die überschüssigen Goldreserven – zumindest vorläufig – in den Büchern der SNB in Form eines Spezialkontos zu belasten, aber durch externe Spezialisten ertragsorientiert zu verwalten. Die daraus resultierenden Erträge sollen – zusammen mit den Gewinnen aus der Verwaltung der ordentlichen Währungsreserven – nach dem geltenden Verteilungsschlüssel zu einem Drittel an den Bund und zu zwei Dritteln an die Kantone ausgeschüttet werden. Dabei sollten sich Bund und Kantone im Rahmen einer gegenseitigen Absichtserklärung verpflichten, diese zusätzlichen Erträge zum Abbau von Schulden einzusetzen. Dies wäre angesichts der düsteren Haushaltsperspektiven und des hohen Schuldenstands von Bund und einigen Kantonen die volkswirtschaftlich sinnvollste Lösung. Da die Nationalbank auf Dauer sicher kein Interesse hat, zur Verwalterin von Volksvermögen von Bund und Kantonen zu werden, das für die Geldpolitik nicht nötig ist, könnte die Überführung in einen Fonds mit der Auflage der Substanzerhaltung ins Auge gefasst werden. Die Zweckbestimmung des Schuldenabbaus sollte dabei richtungweisend sein.

## Bildungs- und Forschungspolitik

Bildung, Forschung und Entwicklung sind der Schlüssel zur Steigerung von Produktivität und Wachstum. So hängt die Wettbewerbsfähigkeit auch davon ab, wie es uns gelingt, neues Wissen schnell in die Praxis umzusetzen. Alle drei Bereiche sind Teil einer gesamtgesellschaftlichen Strategie, die auf Innovation, Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Wohlstand angelegt sein muss.

An dieser übergeordneten Zielsetzung, wie sie die Kommission für Wissenschaft und Forschung von economiesuisse in ihrem Thesepapier «Perspektiven der schweizerischen Bildungs-, Forschungs- und Technologiepolitik bis 2007» vom Dezember 2001 definiert hat, soll im Folgenden die am 29. November 2002 verabschiedete bundesrätliche Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Technologie in den Jahren 2004 bis 2007 (BFT-Botschaft) beurteilt werden.

### **Erstens: Nachhaltige Erhöhung der Priorität von Bildung, Forschung und Technologie im Rahmen der staatlichen Ausgaben**

Nach einer längeren Durststrecke, während der andere vergleichbare Industrieländer ihre Ausgaben für Bildung und Forschung zum Teil signifikant erhöht haben, sollen diese Politikbereiche auch in der Schweiz wieder zu einer vorrangigen staatlichen Aufgabe werden. Der Bundesrat verdient Anerkennung dafür, dass er trotz verdüsterter Haushaltsperspektiven dem Parlament beantragt, den globalen Zahlungsrahmen von 14,2 (Periode 2000 bis 2003) um 3,1 Milliarden Franken auf 17,3 Milliarden Franken zu erhöhen, was ein durchschnittliches jährliches Wachstum von rund sechs Prozent impliziert. Damit würden diesem Politikbereich während der nächsten Beitragsperiode überdurchschnittlich erhöhte Mittel zufließen. Dieses verstärkte Engagement darf sich auch im internationalen Vergleich sehen lassen, müssen doch einige Länder diesbezüglich den Gürtel enger schnallen (z.B. Deutschland, Frankreich, Italien, Holland). Dieser Tatbeweis wird allerdings durch die Kreditsperre, die kaum als Ausdruck einer prioritätsorientierten Haushaltspolitik verstanden werden kann, wieder relativiert.

Die blosser Steigerung des Mitteleinsatzes sagt indessen noch wenig aus über den Erfolg der Ausgaben für Bildung, Forschung und Technologie. Die ökonomische und vor allem die politische Kunst besteht ja nicht darin, den Mitteleinsatz, sondern den

Output bei gegebenem Input zu maximieren. Die richtige Allokation der Mittel wird damit zum Prüfstein. Die Resultate der Pisa-Studie sind für die Schweiz insofern beunruhigend, als mit den höchsten Bildungsausgaben pro Schüler nur mittelmässige Schülerleistungen erzielt werden. Für die Politik, die Geldausgaben häufig schon als Leistungsausweis ansieht, muss dies ein Warnzeichen sein.

In diesem Zusammenhang darf daran erinnert werden, dass die privaten Wirtschaftsunternehmen zwischen 1996 und 2000 die Forschungs- und Entwicklungsausgaben in der Schweiz um real zwölf Prozent auf 7,7 Milliarden Franken erhöht haben. Hinzu kommen noch rund neun Milliarden Franken, die Schweizer Unternehmen im Ausland für Forschung und Entwicklung (F+E) ausgeben. Nach einer Untersuchung der KOF/ETH wirken diese nicht substitutiv, sondern eher komplementär, indem sie zur Stärkung der Innovationsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft beitragen.<sup>1</sup> Dieses privatwirtschaftliche Engagement ist umso wichtiger, als die privaten F+E-Investitionen nicht nur die Produktivität erhöhen, den Umsatz ausweiten, sondern auch den Kapitalwert und damit die Überlebensfähigkeit eines Unternehmens positiv beeinflussen. Generell hängt der langfristig erreichbare Wachstumspfad einer Volkswirtschaft massgeblich von der umfassend definierten Wissensakkumulation ab. Positive Wachstumseinflüsse werden deshalb vor allem von F+E-Aktivitäten im Unternehmensbereich sowie von den staatlichen Forschungsinvestitionen im Hochschulbereichangebot ausgelöst.<sup>2</sup>

Unbefriedigend bleibt der Planungsprozess im ganzen BFT-Bereich, der mit dem Finanzplan des

---

<sup>1</sup> Vgl. KOF/ETH: Innovationsaktivitäten in der Schweizer Wirtschaft, Strukturberichterstattung No. 5, Staatssekretariat für Wirtschaft, 2001

<sup>2</sup> Vgl. Deutscher Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2002/03, S. 316

Bundes kaum abgestimmt ist. Es macht keinen Sinn, wenn die Bildungs- und Forschungsträger unter unrealistischen Prämissen Mehrjahresprogramme entwickeln, die dann nach nicht nachvollziehbaren Kriterien bzw. willkürlich gekürzt werden. Auch Bildung, Forschung und Technologie bleiben trotz vorrangigem Charakter stets in den staatlichen Verteilungskampf um knappe Mittel eingebunden. Es ist deshalb absolut erforderlich, dass diese Bereiche in Zukunft nach den Vorgaben des Finanzplans und nicht nach ihren eigenen Wunschvorstellungen planen.

## **Zweitens: Stärkung des Hochschulsystems mit möglichst autonomen Einheiten und Beschleunigung des Aufbaus der Fachhochschulen (FH) als komplementärer Teil des Hochschulbereichs**

Die BFT-Botschaft bleibt in Bezug auf die zukünftige Organisation eines wettbewerbsfähigen, gesamtheitlichen Hochschulsystems (ETH, Universitäten, FH) trotz verstreuten Hinweisen über Finanzierungsmechanismen, regionale Neuaufteilungen und Konzentrationen usw. eher vage und vertröstet auf die Botschaft zum zukünftigen Hochschulartikel. In diesem Zusammenhang stimmt es wenig ermutigend, wenn sich die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) wenige Tage vor der Präsentation der bundesrätlichen Botschaft gleichsam davon absetzt und zwischen Anspruch und Wirklichkeit ein erhebliches Ungleichgewicht feststellt.<sup>3</sup> Wenn die EDK jetzt verlangt, dass Kantone und Bund gemeinsam einen Masterplan ausarbeiten über die bis 2008 konkret zu verfolgenden Ziele und deren Finanzierung, wobei auf die Schaffung eines neuen Hochschulartikels in der Bundesverfassung verzichtet werden soll, zeugt dies nicht gerade von einem engen Partnerschaftsverhältnis zwischen Bund und EDK. Immerhin wurde mehr als eineinhalb Jahre an der BFT-Botschaft gearbeitet, und alle Akteure hatten die Gelegenheit, sich hierzu zu äussern.

Mit der Erhöhung der Grundbeiträge, der Weiterführung der Investitionsbeiträge sowie der projektgebundenen Beiträge wird der finanzielle Handlungsspielraum der kantonalen Universitäten vergrössert, um vor allem den zum Teil prekären Betreuungsverhältnissen entgegenzuwirken. Allerdings liegt das jährliche Wachstum der Grundbeiträge an die kantonalen Universitäten eher an der unteren Grenze des-

sen, was notwendig wäre, um den Rückstand gegenüber den ETH aufzuholen. In diesem Zusammenhang müssen sich aber auch die Universitätskantone über ihr finanzielles Engagement, das sie zur Führung ihrer Hochschulen dauerhaft zu erbringen bereit sind, klar werden.

Ausgehend von einem hohen Niveau sollte es dem ETH-Bereich mit einem jährlichen Wachstum von vier Prozent möglich sein, die gesetzten Ziele bzw. den Leistungsauftrag zu erfüllen. Es ist für die internationale Ausstrahlung des schweizerischen Hochschulsystems wichtig, dass die beiden ETH weiterhin weltweit zu den besten Hochschulen zählen. Eine Umschichtung von Mitteln aus dem ETH-Bereich zugunsten der kantonalen Universitäten und Fachhochschulen würde letztlich das ganze System schwächen und kann keine Lösung sein. Vielmehr muss es Ziel sein, für das schweizerische Hochschulsystem einheitliche, nach Disziplinen abgestufte Finanzierungsmechanismen zu schaffen, um allen Hochschulen gleiche Bedingungen zu gewährleisten. Die Qualität einer Hochschule ergibt sich letztlich aus der Mischung von erstklassigen Lehr- und Forschungskräften sowie motivierten Studierenden.

Das verstärkte bundesseitige Engagement sollte helfen, den Aufbau der Fachhochschulen zu beschleunigen, wobei die Entwicklung in den verschiedenen Fachhochschultypen weiterhin unterschiedlich sein wird. Vor allem die Integration der Fachhochschulen in den Gesundheits-, Sozial- und Kunstberufen bereitet Mühe (Erfüllung des gesetzlichen Leistungsauftrags). Problemherde bleiben im Weiteren die angewandte Forschung und Entwicklung und die Etablierung der Masterlehrgänge, die für eine eigenständige Profilierung der Fachhochschulen unbedingt nötig sind. Nicht geklärt ist trotz positiven Impulsen für Kooperationen weiterhin die Arbeitsteilung zwischen universitären Hochschulen und Fachhochschulen. Es kann nicht sein, dass Erstere gleichsam die Massenausbildung und Letztere die Ausbildung im Klassenverbund betreiben. Die Verhältnisse müssten eigentlich gerade umgekehrt sein.

## **Drittens: Stärkung von SNF und KTI**

Erfreulich ist, dass die Mittel des Nationalfonds und der Kommission für Technologie und Innovation markant aufgestockt werden. Sie sollen pro Jahr rund zehn Prozent mehr Geld erhalten. Wichtig ist vor allem die Stärkung der freien Grundlagenforschung, in der auch die Bildung von Humankapital als Nährboden für Innovationen inkorporiert ist. Eine qualitativ hoch

---

<sup>3</sup> Vgl. Erklärung der EDK vom 7. November 2002

stehende Grundlagenforschung garantiert zwar allein weder wirtschaftliches Wachstum, Wohlstand noch Lebensqualität; aber ohne sie fehlt die Basis, um diese Ziele erfolgversprechend angehen zu können. Ebenso verdient die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses und der Förderprofessuren (tenure-track-System) volle Unterstützung. Dass die Nationalen Forschungsprogramme trotz zum Teil wenig überzeugenden Leistungen – zwar reduziert – weitergeführt werden, zeigt, dass es in der schweizerischen Forschungslandschaft nicht möglich ist, einmal eingeführte Instrumente aufzuheben, selbst wenn diese nicht mehr zu befriedigen vermögen. Schliesslich gehört es zu den Stärken der BFT-Botschaft, dass im Unterschied zu früher – mit Ausnahme der Geistes- und Sozialwissenschaften – keine thematischen bzw. wissenschaftlichen oder technologiepolitischen Vorgaben gemacht werden, sondern die Verteilung der Mittel weitgehend dem Wissenschaftssystem anvertraut wird. Die Internationalisierung des Wissenschaftsbetriebs sorgt wahrscheinlich ohnehin dafür, dass sich die Brennpunkte der Forschungsaktivitäten weltweit angleichen werden. So finden sich in allen Industrieländern stets die gleichen Forschungsschwerpunkte wie Life sciences und bio-based technologies, Nanotechnologie, Informations- und Kommunikationstechnologie, Weltraumforschung, Energieforschung usw. Unter diesen Bedingungen zählen vor allem Qualität, Originalität, Schnelligkeit und Leadership.

#### **Viertens: Mehr Effizienz im Wissenschaftssystem nach innen und aussen**

Unter dem Titel «Querschnittsprogramme» führt die BFT-Botschaft eine Reihe von Aktionen auf, die von Informationsmassnahmen und Valorisierung des Wissens über die Hochschulzusammenarbeit in der Schweiz sowie die internationale Zusammenarbeit, den Dialog zwischen Wissenschaft und Gesellschaft bis zur Gleichstellung von Frau und Mann führen. Hierfür werden insgesamt 1,2 Milliarden Franken verlangt. Es ist von aussen schwierig zu beurteilen, ob alle diese Massnahmen a) nötig sind und b) auch genügend in eine gesamtschweizerische Forschungsstrategie eingebunden sind. So werden keine klaren Mechanismen aufgezeigt, wie die Arbeitsteilung zwischen nationalen und internationalen Forschungsaktivitäten fruchtbar gestaltet werden könnte. Dies ist im Hinblick auf die Vollbeteiligung der Schweiz am Forschungsrahmenabkommen der EU jedoch wichtig, wenn Doppelspurigkeiten und Überlappungen ver-

mieden werden sollen. Im Weiteren gibt es schon heute eine Überfülle von Informations- und Beratungsplattformen, die noch vermehrt werden sollen, unbeschweren der Tatsache, dass solche Einrichtungen in der Rangliste von Fördermassnahmen stets weit hinten rangieren. Dabei wird geflissentlich übersehen, dass sowohl bei den innovierenden als auch den F+E-betreibenden Firmen die Kunden- und Lieferantenbeziehungen sowohl in vertikaler als auch horizontaler Richtung die wichtigsten externen Wissensquellen – vor dem Wissen der Hochschulen – sind. Die Botschaft spricht an mehreren Stellen die unbestrittene Frauenförderung an, liefert aber kaum überzeugende Vorschläge. Dies ist umso bedauerlicher, als die Erfahrungen mit «Frauenquoten» eher kontraproduktiv gewirkt haben. Ähnliches lässt sich wohl sagen vom mehrmals erwähnten Postulat, «Gender-Studies» zu etablieren. Insgesamt vermag der Bereich «Querschnittsprogramme» nicht in allen Teilen zu überzeugen. Wenn Effizienzverbesserungen bzw. Einsparungen möglich sind, so dürfte man hier wahrscheinlich am ehesten fündig werden.

Die komplizierte Organisation im BFT-Bereich schafft eine Vielzahl von Schnittstellen mit der Konsequenz, dass es zur Steuerung der politischen Massnahmen unzählige Arbeitsgruppen, Gremien usw. braucht. Dieser Apparat soll noch weiter ausgebaut werden, indem für Controlling, Qualitätssicherung, Monitoring, Evaluation usw. über 40 teils unbefristete, teils befristete Stellen verlangt werden. Die Schweiz braucht keinen weiteren Ausbau der Wissenschaftsbürokratie, sondern in erster Linie schlankere Strukturen und effizientere Arbeitsabläufe. Mit der hierfür geforderten Lohnsumme von rund 20 Millionen Franken könnte an den Hochschulen, im SNF oder in der Nachwuchsförderung mehr bewirkt werden.

#### **Fünftens: Erhöhung von Studiengebühren als zusätzliche Einnahmequelle**

Es ist bedauerlich, dass der Bundesrat um die Studiengebühren einmal mehr einen Bogen macht. Fragwürdig wird es, wenn er in deren Erhöhung einfach eine «Beeinträchtigung des Service public» erblickt. Man kann es drehen und wenden wie man will: Die Dienstleistungen, die die Hochschulen in der Lehre anbieten, sind ein privates Gut mit den Eigenschaften der Rivalität in der Nutzung und der Ausschliessbarkeit. (Etwas anders verhält es sich in der wissenschaftlichen Forschung.) Dies rechtfertigt es, angemessene Studiengebühren zu verlangen, um damit mehr Wettbewerb zwischen den Hochschulen und eine

Effizienzsteigerung im Hochschulsystem zu bewirken. Studiengebühren sind kein Allheilmittel. Sie können aber – neben der Intensivierung des Wettbewerbs – zur Verkürzung der Studiendauer und zu einer besseren Abstimmung zwischen Studienwahl und Arbeitsmarkt beitragen. Denn der Einzelne begreift die Ausbildung als Investition in Humankapital und wägt Kosten und Nutzen dieser Investition sorgfältig ab. Bei rund 120000 Studierenden würden bei jährlichen Studiengebühren von 5000 Franken rund 600 Millionen Franken Einnahmen generiert, was rund zehn Prozent der jährlichen Gesamtaufwendungen für Hochschulen, Forschung und Innovation ausmachte. (Heute machen die Studiengebühren 80 Millionen Franken aus.)

### **Sechstens: Verbesserung der Attraktivität der Berufsbildung**

Angesichts der Tatsache, dass fast zwei Drittel der Schulabgänger den beruflichen Ausbildungsweg wählen, kommt dem System der dualen Berufsausbildung für unser Land unvermindert hohe Bedeutung zu. Im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit der ganzen Volkswirtschaft ist alles zu unternehmen, dass die Berufsausbildung ständig den Veränderungen eines sich wandelnden Arbeitsmarktes entspricht. Die Stichworte heissen: Anpassungsfähigkeit, flexible Ausgestaltung, Modulsysteme, Förderung der Durchlässigkeit und Vernetzung innerhalb der Berufsbildung und mit anderen Bildungsbereichen. Deshalb steht in der kommenden Beitragsperiode die Umsetzung des neuen Berufsbildungsgesetzes ohne Zweifel im Zentrum. Die schrittweise Erhöhung der Bundesbeteiligung für die Berufsbildung auf 25 Prozent ist deshalb zu begrüssen. Die gute Ausstattung einer Volkswirtschaft mit Humankapital zählt zu den vorrangigen Bestimmungsfaktoren des wirtschaftlichen Wachstums.

Auch wenn die Berufslehre eine Stärke des schweizerischen Ausbildungssystems ist, dürfte die klassische Berufslehre im wandelnden Umfeld der Informations- und Wissensgesellschaft tendenziell Terrain einbüßen. Denn im eher rückläufigen Produktionsbereich gibt es heute fast doppelt so viele Lehrstellen wie im Dienstleistungsbereich, so dass diese trotz steigender Lehrlingsquote zurückgehen werden. Unter diesen Umständen wird sich ausbildungsmässig der Schwerpunkt auf die Bildung von allgemeinem Humankapital verlagern müssen anstelle von spezifischem Humankapital, das zunehmend rascher obsolet wird. Dieser Entwicklung gilt es im Zuge der Tertiarisierung der

Wirtschaft besondere Aufmerksamkeit zu schenken, wenn der Schweiz die Ausrichtung auf die wissensbasierte Wirtschaft und die Wissensgesellschaft gelingen soll.

### **Position economiesuisse**

Insgesamt darf man feststellen, dass die BFT-Botschaft in weiten Teilen den Vorstellungen der Wirtschaft entspricht:

- Bildung und Forschung werden im Bundeshaushalt mit Priorität behandelt;
- die Grundlagenforschung wird ebenso wie die KTI massiv gestärkt;
- die Unterstützung der kantonalen Hochschulen durch den Bund wird erhöht, wenn auch nicht im erwünschten Ausmass;
- die Abkehr von der themen- bzw. disziplinen- oder technologieorientierten Schwerpunktsetzung fördert die Autonomie des Wissenschaftssystems.

Als Schwachpunkte verbleiben:

- die Ineffizienzen in der schweizerischen Wissenschaftsorganisation und die latente Furcht vor mehr Wettbewerb im Hochschulsystem;
- der Ausbau der Wissenschaftsbürokratie um rund 40 neue Stellen;
- der fehlende Mut zur Thematisierung der Studiengebühren als zusätzliche Einnahmequelle für die Hochschulen, gekoppelt mit dem Aus- und Aufbau eines Stipendien- und Darlehenssystems.

Die Botschaft markiert zwar einen wichtigen Schritt auf dem Weg zur Erneuerung des schweizerischen Bildungs- und Forschungssystems. Ob dieser genügt, um der Schweiz einen Spitzenplatz unter den bildungs- und forschungsstarken Nationen zu sichern, wird sich weisen.

### **Wissenschaft und Gesellschaft**

Erfolgreiche Forschung braucht immer auch ein geeignetes gesellschaftliches Umfeld. Viele Bürgerinnen und Bürger, aber auch Politiker fühlen sich durch rasche Fortschritte, insbesondere in Bereichen wie Life Sciences oder Biowissenschaften, überfordert und unter Entscheidungszwang gesetzt: Sollen Freisetzungsversuche mit gentechnisch verändertem Weizen zugelassen und soll die Forschung an menschlichen Embryonen gestattet werden, um auf diese Weise Leben zu retten?



Dabei geht es um Fragen, die nur mit Kenntnissen über komplexe naturwissenschaftliche und gesellschaftliche Zusammenhänge zu beantworten sind. Der Ruf nach fachkundiger Beratung ist daher verständlich. Trotzdem können weder Medizin oder Biologie auf der einen, noch Philosophie und Theologie auf der anderen Seite in diesen Fragen ein Monopol beanspruchen. Notwendig ist vielmehr ein fächerübergreifender Ansatz bzw. Dialog, wobei Ethikkommissionen hilfreich sein können. Sie sind jedoch kein Substitut für den öffentlichen Diskurs. In einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung obliegen ordnungspolitische Entscheidungen letztlich immer der Politik.

Wissenschaftlicher Fortschritt stellt die Gesellschaft immer vor Fragen des Abwägens zwischen Chancen und Risiken. Der Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Forschung an überzähligen Embryonen und embryonalen Stammzellen (EFG) von Ende Mai 2002 ist diesbezüglich richtungweisend. Im Rahmen einer fundierten ethischen, rechtlichen, gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Güterabwägung klärt und beseitigt der Gesetzesentwurf offene Fragen und Lücken in der bestehenden Gesetzgebung. Vor allem schafft er klare Voraussetzungen für die Forschung an überzähligen Embryonen und embryonalen Stammzellen, was für die Zukunft des Forschungsplatzes Schweiz von erstrangiger Bedeutung ist. Von daher ist aus Sicht von economiesuisse eine rasche Inkraftsetzung des EFG erwünscht.

Für die Wissenschaft abschreckend ist dagegen das Hüft und Hott bei der Beurteilung des von der ETH Zürich eingereichten Gesuchs für den Freisetzungsvorversuch mit gentechnisch verändertem Weizen. Zuerst wurde das Gesuch am 20. November 2001 vom BUWAL abgelehnt, und am 20. Dezember 2002 ist der Versuch mit Auflagen bewilligt worden. Unter solchen unsicheren und wenig verlässlichen Rahmenbedingungen wird es Spitzenforschung auf dem Gebiet der Biowissenschaften in der Schweiz schwer haben. Man darf sich dann nicht wundern, wenn Forschung ins Ausland abwandert.

## Klimapolitik international abstützen – Anpassungen in der Schweiz längerfristig notwendig

economiesuisse unterstützt die Ratifizierung des Kyoto-Protokolls durch die Schweiz. Zwar stimmen das schweizerische CO<sub>2</sub>-Gesetz und das Kyoto-Klimaprotokoll in wesentlichen Grundzügen überein. In einigen Punkten bestehen jedoch Abweichungen, die angegangen werden müssen: etwa beim Einbezug der CO<sub>2</sub>-Senken und verschiedener Treibhausgase.

Das CO<sub>2</sub>-Gesetz als Hauptinstrument der Schweizer Klimapolitik setzt für die CO<sub>2</sub>-Emissionen aus in der Schweiz in Verkehr gebrachten fossilen Energieträgern ein Reduktionsziel von minus zehn Prozent im Zeitraum 2008 bis 2012 gegenüber 1990 fest. Für Treibstoffe wurde ein Teilziel von minus acht Prozent festgelegt, für Brennstoffe von minus 15 Prozent. Diese Ziele sollen «in erster Linie durch energie-, verkehrs-, umwelt- und finanzpolitische sowie durch freiwillige Massnahmen erreicht werden». Falls diese Massnahmen nicht ausreichen, um die Reduktionsziele zu erreichen, kann der Bund frühestens ab 2004 eine rückverteilungspflichtige Lenkungsabgabe auf fossile Energieträger erheben. Deren Höhe wird definitiv vom Parlament festgelegt und kann maximal 210 Franken pro Tonne CO<sub>2</sub> bzw. 50 Rappen pro Liter Treibstoff betragen (was maximal in etwa einer Verteuerung des Treibstoffs um einen Drittel entsprechen würde).

Wer sich hingegen im Rahmen einer Zielvereinbarung mit dem Bund auf ein konkretes Ziel der CO<sub>2</sub>-Minderung verpflichtet, kann sich von einer allfälligen CO<sub>2</sub>-Lenkungsabgabe befreien lassen.

Für den Bereich Industrie, Gewerbe und Dienstleistungen ist die Energie-Agentur der Wirtschaft (EnAW) beauftragt, Zielsetzungen für Unternehmen gemeinsam mit diesen zu entwickeln und mit dem Bund zu vereinbaren. Rund 50 Experten sind derzeit im Rahmen der Energie-Agentur der Wirtschaft damit beauftragt, den Unternehmen im Falle der Einführung einer CO<sub>2</sub>-Lenkungsabgabe die Möglichkeit zu eröffnen, sich von dieser befreien lassen zu können. Die Arbeiten kommen gut voran. Ende 2002 arbeiteten rund 50 Energie-Modell-Gruppen mit etwa 400 Teilnehmern bzw. Unternehmen und acht Benchmark-Modell-Gruppen mit 220 KMU an diesem Prozess der CO<sub>2</sub>-Begrenzung. Davon sind für acht Energie-Modell-Gruppen mit rund 60 Unternehmen die vorgeschlagenen Zielsetzungen bereits in einem unabhängigen Audit des Bundes für ausreichend ambitioniert anerkannt worden. Bis Ende 2002 sind rund zwei Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>-Emissionen in Vereinbarungen

erfasst worden; das sind über 20 Prozent der von Unternehmen des Industrie- und Dienstleistungsbereichs emittierten CO<sub>2</sub>-Emissionen.

### Position economiesuisse

Klimawandel ist ein globales Problem und muss deshalb auch international koordiniert bewältigt werden. Dies gilt insbesondere für die Schweiz, die für nur 0,3 Prozent der Treibhausgasemissionen der Industriestaaten verantwortlich ist und zudem die tiefsten energiebezogenen CO<sub>2</sub>-Emissionen pro Bruttoinlandprodukt aller Mitgliedstaaten der Internationalen Energieagentur hat.

economiesuisse unterstützt deshalb die Ratifikation des Kyoto-Protokolls durch die Schweiz, zumal das CO<sub>2</sub>-Gesetz eine stabile Basis für die Umsetzung des Kyoto-Protokolls ist. Dies gilt auch, wenn zurzeit noch Unterschiede zwischen dem Kyoto-Protokoll und der schweizerischen Klimapolitik – etwa bezüglich verschiedenartiger Flexibilitäten und Einbezug von Treibhausgasen – existieren, die langfristig harmonisiert werden müssen. Nur ein internationaler Rahmen für den Klimaschutz schafft gleiche Wettbewerbsbedingungen und bietet eine gewisse Sicherheit gegen die Gefahr von nationalen Alleingängen.

economiesuisse fordert deshalb:

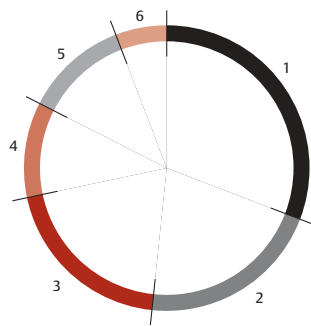
- Dass die flexiblen Mechanismen (Klimaschutzprojekte im Ausland/joint implementation & clean development mechanism) anhand der internationalen Vorgaben zügig implementiert werden müssen. Beispielsweise wäre der von gewissen Kreisen propagierte schweizerische Alleingang bezüglich einer quantifizierten 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 CO<sub>2</sub>-Senken (Forst-/Landwirtschaftsflächen, die CO<sub>2</sub> binden) ohne ideologische Scheuklappen

zügig geklärt werden. Dazu bedarf es neben der wissenschaftlichen Abklärung über das Potenzial sowie Chancen und Risiken von Senken für die schweizerische Klima-, Land- und Forstwirtschaftspolitik auch Leitlinien für deren Umsetzung im Rahmen einer nachhaltigen Land- und Forstwirtschaftspolitik.

### Quellen der wichtigsten Treibhausgase in der Schweiz, 2002 Alle Gase\*

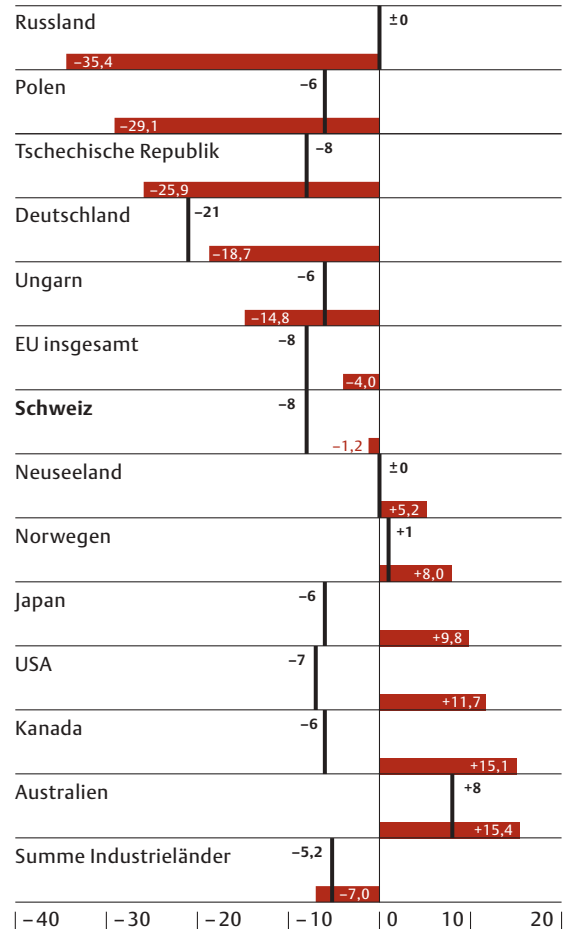


- 1 Verkehr: 30,8%
- 2 Wohngebäude: 20,8%
- 3 Industrie: 20,0%
- 4 Dienstleistungen, Verwaltungen: 10,8%
- 5 Landwirtschaft: 11,7%
- 6 Abfall: 5,8%

\* CO<sub>2</sub> + CH<sub>4</sub> + N<sub>2</sub>O + industriell hergestellte Gase, umgerechnet auf die Treibhauswirksamkeit von CO<sub>2</sub>

Quelle: BUWAL, 2002

### Treibhausgase der Industrieländer In Prozent



Ausstoss 1999 gegenüber 1990

Kyoto-Zielvereinbarung für den Zeitraum 2008 bis 2012 (Veränderung gegenüber 1990)

Quelle: «Tages-Anzeiger»

## Elektrizitätsmarkt

In der EU schreitet die Öffnung der Strommärkte voran. Bis 2007 ist der Prozess abgeschlossen. In der Schweiz wurde die vom Parlament ausgearbeitete Regulierungsvorlage vom Volk am 22. September 2002 abgelehnt. Das ist für unser Land und für die Beziehungen mit den Nachbarländern nicht unproblematisch. Nun werden alle Optionen, die uns aus der Sackgasse führen könnten, geprüft.

### Entwicklungen in der Europäischen Union

In der Überzeugung, dass mit der Liberalisierung die Nutzung der Ressourcen optimiert, das Kosten- und Preisniveau gesenkt und die Versorgungsqualität dennoch beibehalten werden kann, setzte sich die EU für die Öffnung der leitungsgebundenen Energien ein. Die Richtlinie «Elektrizität» von 1996 legt die Öffnungsstufen fest und sorgt für einen diskriminierungsfreien Netzzugang. Sie schreibt vor, dass die Mitgliedstaaten ihre Märkte bis 2000 um mindestens 28 Prozent und bis 2003 um 33 Prozent öffnen müssen.

Zurzeit wird die angestrebte Realisierung des gesamteuropäischen Strommarktes noch durch gewisse Faktoren behindert. Diese sind zum Beispiel:

- überhöhte Tarife für den Netzzugang,
- alteingesessene Produzenten, die eine zu starke Position haben,
- ungenügende Trennung der betrieblichen Bereiche, was zu undurchsichtigen und diskriminierenden Tarifstrukturen und Quersubventionierungen führt.

Ausserdem werden die geltenden Richtlinien nicht überall gleich schnell umgesetzt. Das führt zu Verzerrungen auf dem Binnenmarkt, denn manche nationalen Märkte sind für die internationale Konkurrenz zugänglicher als andere. Die stark variierende Wettbewerbssituation führt zu ungleichen Bedingungen, die Konsumenten und Unternehmen beeinträchtigen.

Am 25. November 2002 schlossen die 15 EU-Energieminister ein Abkommen über die Weiterführung der Liberalisierung ab. Europäische Unternehmen können ihre Stromlieferanten ab 2004 frei wählen, Haushalte ab 2007. Das entspricht einem Öffnungsgrad von 60 bzw. 100 Prozent. Im Rahmen dieser Verhandlungen wurde auch festgelegt, ab wann die Stromgesellschaften für die Netzbetriebung getrennte Bereiche einführen müssen. Beim Transport muss dies per 1. Juli 2004 geschehen. Für die Verteilung bleibt bis Mitte 2007 Zeit. Wenn die Mitgliedstaaten jedoch nachweisen können, dass gleichwertige Massnahmen die Unabhängigkeit der Netzbetreiber in den vertikal integrierten Gesellschaften

gewährleisten, können sie auf eine rechtliche Trennung des Verteilungsbereichs verzichten. Die erste Richtlinie sah lediglich eine buchhalterische Trennung des Stromtransports zur Vermeidung von Quersubventionierungen vor, um zu verhindern, dass die gebundenen Kunden zum Ausgleich der tiefen Preise auf dem freien Markt überhöhte Preise zahlen müssen. Die Europäische Kommission wird im Januar 2006 einen Bericht über den Stand des Projekts vorlegen. Dieser wird nötigenfalls die Grundlage für eine dritte Richtlinie zur Liberalisierung der Netzenergien bilden.

Gleichzeitig gab der EU-Rat seine Zustimmung zu einem Projekt zur Regulierung des grenzüberschrei-

### Strommarktöffnung in den EU-Ländern

	Gemeldeter Öffnungsgrad (in Prozent) Ende 2002	Jahr der vollständigen Öffnung
Belgien	52	2007
Dänemark	35	2003
Deutschland	100	1999
Finnland	100	1997
Frankreich	30	2007
Griechenland	34	2007
Grossbritannien	100	1998
Irland	40	2005
Italien	45	2007
Luxemburg	57	2007
Niederlande	63	2003
Österreich	100	2001
Portugal	45	2003
Schweden	100	1998
Spanien	55	2003

Quelle: Europäische Kommission

tenden Stromhandels bekannt, das hauptsächlich grenzüberschreitende Tarifregelungen und die Vermeidung von Überlastungen anstrebt. Diese Regelung tritt zum Zeitpunkt der Liberalisierung des Unternehmenssegments in Kraft (Juli 2004). Ausserdem vereinbarten die Minister, die Elektrizität zu «etikettieren», d.h. alle zur Herstellung verwendeten Energiequellen anzugeben wie auch die Produktion von CO<sub>2</sub> und radioaktiven Abfällen zu beziffern. Nun muss das Liberalisierungspaket noch vom EU-Parlament verabschiedet werden. Das geschieht voraussichtlich im März 2003.

#### Situation in der Schweiz

Im Dezember 2000 verabschiedete das Parlament mit deutlicher Mehrheit das Elektrizitätsmarktgesetz (EMG), das über einen Zeitraum von sechs Jahren eine vollständige, aber schrittweise Liberalisierung in drei Etappen vorsah. Aus dogmatischen Gründen lehnten konservative, linksgerichtete Kreise dieses Gesetz ab und ergriffen im Frühling 2001 das Referendum – mit Erfolg. Am 22. September 2002 wurde das EMG vom Souverän mit knapper Mehrheit verworfen.

Das Volks-Nein kann nicht das Ende einer Marktöffnung sein, die in der Schweiz seit einigen Jahren erfolgreich im Gang ist. Das abgelehnte EMG war nämlich ein sinnvolles Instrument, das konkrete Lösungen für konkrete Probleme gebracht hätte. Nun bleiben die Probleme vorläufig ungelöst. In Anbetracht der neusten Entwicklungen in der EU könnte dies die Lage zuspitzen.

In der Schweiz bringt die Ablehnung des EMG drei Schwierigkeiten mit sich: Erstens stellt sich die Frage nach der Gültigkeit der Lieferverträge, die die Grossverbraucher mit den Stromgesellschaften im Hinblick auf die Marktöffnung abgeschlossen haben. Zweitens haben die KMU keine Aussicht auf günstigere Strompreise. Drittens haben Schweizer Stromproduzenten keinen freien Zugang zu ausländischen Märkten und verpassen damit, sich rechtzeitig auf dem europäischen Markt zu positionieren.

International könnte man allenfalls mit diskriminierenden Massnahmen gegen den Stromgrosshandel rechnen; zumindest wird die Frage des Direktverkaufs an den Endverbraucher von einigen EU-Ländern öffentlich gestellt. Ungeklärt bleibt auch die Frage des Stromtransits durch die Schweiz. Theoretisch gibt es mehrere Möglichkeiten, um die negativen Folgen des EMG-Neins zu mildern:

- Verabschiedung eines Selbstregulierungsabkommens für den Netzzugang durch die Strombranche,

- gezielte Ermässigungen für stark vom Strompreis abhängige Unternehmen,
- normative Tätigkeit der Wettbewerbskommission,
- Verabschiedung einer Dringlichkeitsverfügung durch den Bundesrat,
- Verabschiedung einer neuen Gesetzesvorlage (EMG II) durch das Parlament.

#### Position economiesuisse

- economiesuisse strebte schon immer eine schrittweise, geordnete und eurokompatible Strommarktöffnung an. Diese ist sinnvoll und notwendig, um die Wettbewerbsfähigkeit des Produktionsstandorts Schweiz zu verbessern. Die Öffnung des Schweizer Strommarktes bleibt ein wichtiges wirtschaftspolitisches Ziel.
- Alle Optionen, die zu einem offeneren und wettbewerbsfähigeren Strommarkt Schweiz führen, sollten geprüft werden. Insbesondere die Möglichkeit einer neuen, schlankeren Gesetzgebung, bei der zumindest kommerzielle Unternehmen die freie Wahl des Stromlieferanten haben.
- Die Eingriffe des Staats sollten sich auf das Nötigste beschränken: Regeln, die einen diskriminierungsfreien Netzzugang und eine getrennte Buchhaltung für den Produktions- und den Transportbereich gewährleisten, würden theoretisch reichen. Das Prinzip der Subsidiarität und der Kooperation muss unbedingt eingehalten werden.
- Die Marktöffnung darf weder die Sicherheit noch die Qualität der Stromversorgung beeinträchtigen. Die allgemeinen Bedingungen der Marktöffnung müssen so gestaltet werden, dass die hohe Versorgungssicherheit bestehen bleibt. Dazu können weitere Massnahmen zur Stärkung der Stromwirtschaft ergriffen werden. Möglich wären eine Vereinfachung der Bewilligungsverfahren und eine Senkung der verschiedenen Taxen. Wenn aus politischen Gründen Massnahmen zum Ausbau der Leistungen des Service public getroffen werden müssen, sollten diese in eine angemessene Gesetzgebung aufgenommen werden, zum Beispiel in das «Gesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung» (Landesversorgungsgesetz), aber nicht in ein Gesetz, das die Marktöffnung regelt.
- Auch der kostenintensive Bereich des Stromtransports – der Monopol bleibt – muss zu einer Preissenkung beitragen. Hierfür muss die Netzbetriebung effizienter werden. Im Rahmen des Möglichen wäre es auch hier sinnvoll, für mehr Wettbewerb zu sorgen.

## Öffnung des Gasmarktes

Im November 2002 haben sich die Minister der fünfzehn EU-Staaten auf einen Fahrplan für die Liberalisierung der Märkte für leitungsgebundene Energien geeinigt. Die Ablehnung des Elektrizitätsmarktgesetzes durch das Volk hat in der Schweiz die Entwicklung einer Neureglementierung des Gasmarktes gebremst. 2003 wird die Branche ein Projekt für eine freiwillige Öffnung vorlegen.

### Entwicklungen in der Europäischen Union

Die EU-Energieminister haben bei ihrem Treffen am 25. November 2002 nach langjährigen, schwierigen Verhandlungen beschlossen, auch den Gasmarkt zu liberalisieren. Ab dem 1. Juli 2004 können gewerbliche Kunden ihren Gaslieferanten frei wählen; die vollständige Marktöffnung auch für Privatkunden erfolgt ab dem 1. Juli 2007.

Der Zugang Dritter ist das Kernstück des Liberalisierungsprojekts der EU. Die Richtlinie verlangt, dass objektive, transparente und nicht diskriminierende Kriterien bei der Abgeltung des Durchleitungsrechts zur Anwendung gelangen müssen.

Die Europäische Kommission hat in ihrem zweiten Prüfbericht vom Oktober 2002 festgestellt, dass Mängel bei der Entflechtung, also der strikten Trennung von Produktion und Vertrieb, in einzelnen Mitgliedstaaten zu hohen Netzzugangsgebühren oder zu ungeeigneten oder gar diskriminierenden Tarifstrukturen führen könnten. Deshalb ist in der zweiten Richtlinie vorgesehen, dass die Gasunternehmen separate Betriebsgesellschaften gründen müssen. Wenn die Mitgliedstaaten jedoch nachweisen, dass gleichwertige Massnahmen die Unabhängigkeit der Netzbetreibergesellschaften in vertikal integrierten Unternehmen gewährleisten, können sie von der Verpflichtung einer juristischen Trennung ausgenommen werden.

Die Liberalisierung des Gasmarktes in der EU schreitet zwar voran – die Marktbeteiligten nutzen die neuen Handelsmodalitäten, um ihre Strategien und Angebote anzupassen und den entstehenden Markt auszuloten –, das Ziel ist jedoch noch nicht erreicht und es bestehen weiterhin zahlreiche Hindernisse.

Zwar ist die Europäische Kommission mit der Liberalisierungsrichtlinie im Grossen und Ganzen zufrieden, trotzdem stellen sich bei der Umsetzung noch zahlreiche Hindernisse für den Wettbewerb. Dazu gehören der unterschiedliche Grad der Marktöffnung, die fehlende Transparenz in Bezug auf die verfügbare Infrastrukturkapazität sowie die Konzentration von Produktion und Import bei einer kleinen Anzahl Unternehmen.

Fortschritte sind in Ländern wie Italien, Spanien und Niederlande zu verzeichnen. Dort sind die Preise für die zugelassenen Verbraucher seit 2001 stark gesunken. In anderen Ländern hingegen, z.B. in Deutschland, ist der tatsächliche Liberalisierungsprozess trotz hundertprozentiger Marktöffnung im Rückstand, und die Preise blieben mangels Wettbewerb hoch. Insgesamt sind die Entwicklungsprognosen für den Wettbewerb auf dem Gasmarkt bedeutend schlechter als beim Strom.

### Gasmarktöffnung in den EU-Ländern

	Gemeldeter Öffnungsgrad (in Prozent) Ende 2002	Jahr der vollständigen Öffnung
Belgien	59	2006
Dänemark	35	2004
Deutschland	100	2000
Finnland	Ausnahmeregelung	2007
Frankreich	20	2007
Griechenland	Ausnahmeregelung	2007
Grossbritannien	100	1998
Irland	82	2005
Italien	96	2003
Luxemburg	72	2007
Niederlande	60	2003
Österreich	100	2002
Portugal	Ausnahmeregelung	2007
Schweden	47	2006
Spanien	79	2003

Quelle: Europäische Kommission

### Entwicklung in der Schweiz

Die Schweiz ist eng verflochten mit der europäischen Gasindustrie und importiert Gas aufgrund langfristiger Lieferverträge; zu den wichtigsten Lieferanten gehören Deutschland, die Niederlande, Russland und Frankreich. Das Tessin bezieht Erdgas aus Italien. Deshalb kann die Schweiz die Entwicklungen in der EU nicht einfach ignorieren.

Durch die Ablehnung des Elektrizitätsmarktgesetzes verzögert sich auch die Öffnung des Gasmarktes, die allerdings gegenwärtig keine hohe politische Priorität darstellt. Die Gasbranche erarbeitet derzeit im Rahmen des Rohrleitungsgesetzes (RLG) an einer eigenen Lösung für eine teilweise Liberalisierung. Die betroffenen Parteien werden das Projekt 2003 prüfen.

### Position economiesuisse

- economiesuisse begrüsst das Ziel, Wettbewerb auf dem Gasmarkt zu verstärken. Diese Massnahme trägt zur Belebung der nationalen Wirtschaft bei.
- Ziel der Marktöffnung muss eine Preissenkung sein, insbesondere für die Grossverbraucher, um die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und der Gasbranche zu verbessern.
- Die zukünftige Regulierung muss den Grundsätzen der Zusammenarbeit und der Subsidiarität Rechnung tragen.

## Verbilligung von Diesel und Gastreibstoffen

Gemäss CO<sub>2</sub>-Gesetz sollen die von fossilen Treibstoffen verursachten Emissionen bis 2010 um acht Prozent unter das Niveau von 1990 gesenkt werden. Eine vermehrte Verwendung von Erdgas und Diesel könnte massgebend zur Erreichung dieses Ziels beitragen. Aus diesem Grund schlagen verschiedene parlamentarische Vorstösse vor, die Besteuerung dieser Treibstoffe zu senken.

Im CO<sub>2</sub>-Gesetz sind Reduktionsziele für Emissionen verankert, wobei für Brenn- und Treibstoffe verschiedene Teilziele festgelegt wurden. Für Treibstoffe wird bis 2010 eine Senkung von acht Prozent gegenüber 1990 angestrebt. Der Kraftfahrzeugbestand nahm jedoch im letzten Jahrzehnt um mehr als 20 Prozent zu. Es besteht also die Gefahr, dass das im Gesetz verankerte Ziel nicht erreicht wird, wenn nicht schnell Massnahmen getroffen werden. Und es wäre möglich, dass der Preis für einen Liter Benzin oder Diesel ab 2004 um bis zu 50 Rappen steigt.

Eine schnell umsetzbare Massnahme wäre eine Senkung der Gas- und Dieselsebesteuerung. Zwei Motionen, die in diese Richtung gehen, wurden eingereicht. Sie fordern den Bundesrat auf, die Gesetzgebung zur Mineralölsteuer entsprechend anzupassen. Die Senkung dieser Steuer könnte durch eine Erhöhung der Benzinsteuern ausgeglichen werden, damit der Gesamtertrag aus der Treibstoffbesteuerung konstant bleibt. Die erforderliche finanzielle Neutralität der Massnahme wäre somit gewährleistet.

Dieselfahrzeuge erbringen dieselben Kilometerleistungen wie mit Benzin betriebene Fahrzeuge, verbrauchen aber 20 bis 25 Prozent weniger Energie und produzieren somit bei gleicher Leistung viel weniger CO<sub>2</sub>. Trotz dieser Vorteile machten die Dieselfahrzeuge 2000 weniger als vier Prozent des Schweizer Kraftfahrzeugbestands aus. Zum Vergleich: In Österreich beträgt der Anteil der Dieselfahrzeuge über 50 Prozent. Der geringe Prozentsatz bei uns ist zum Teil auf den hohen Steuersatz zurückzuführen.

Mit einer geschickten Steuerpolitik förderten unsere Nachbarländer die Verwendung von Dieselfahrzeugen. In Italien z.B. kostet ein Liter Diesel etwa zehn Rappen weniger, in Frankreich sogar 20 Rappen. Der Bund hatte lange Zeit Vorbehalte gegenüber der Förderung von Diesel, da sich dieser Treibstoff negativ auf die Luftqualität auswirkte. Heute sollte die Lage jedoch angesichts des technischen Fortschritts und der vorgesehenen gesetzlichen Bestimmungen neu beurteilt werden. Partikelfilter, Katalysatoren, schwefelfreie Treibstoffe und neue Normen

tragen zur Problemlösung bei. Ab 1. Januar 2004 soll eine Lenkungsabgabe von bis zu fünf Rappen pro Liter auf Benzin und Diesel mit einem Schwefelgehalt von über 10 ppm (parts per million) erhoben werden.

Zurzeit verkehren etwa 300 erdgasbetriebene Fahrzeuge in der Schweiz. Die Vorteile von Erdgas als Treibstoff sind noch unbestrittener: Die Verbrennung von Erdgas produziert 25 Prozent weniger CO<sub>2</sub> als die von Benzin. Ausserdem entstehen praktisch keine anderen Schadstoffe. Aus umweltpolitischer Sicht wäre es also wünschenswert, die Zahl der erdgasbetriebenen Fahrzeuge zu erhöhen. Diese Lösung wäre auch energiepolitisch interessant, da eine solche Entwicklung zu einer vermehrten Diversifizierung unserer Treibstoffversorgung beitragen würde. Die Gasindustrie fördert aktiv die Errichtung von Versorgungsstationen in der Schweiz. Das ist unerlässlich für eine Verbreitung dieser Technologie.

## **Position economiesuisse**

economiesuisse stellte sich 2000 klar gegen die Vorlagen zu den Energieabgaben und vertrat die Position, dass das CO<sub>2</sub>-Gesetz ein besser geeignetes Instrument zur Verminderung des Schadstoffausstosses und des damit verbundenen Treibhauseffekts ist. So könnten die Ziele erreicht werden, die die Schweiz im Rahmen des Kyoto-Protokolls akzeptiert hat. Seit die Energieabgaben in der Volksabstimmung abgelehnt wurden, bemüht sich die Wirtschaft freiwillig und selbstständig um die Erreichung der im CO<sub>2</sub>-Gesetz verankerten Ziele. Zu diesem Zweck gründete sie die Energieagentur der Wirtschaft, die bereits ermutigende Ergebnisse erzielt hat (vgl. Seite 151). Für economiesuisse ist es daher angebracht und nötig, dass der Bund ebenfalls alle verfügbaren Mittel einsetzt, um die im CO<sub>2</sub>-Gesetz festgelegten allgemeinen Ziele zu erreichen.

Die Idee einer differenzierten Treibstoffbesteuerung aufgrund ökologischer Kriterien sollte also weiterverfolgt und geprüft werden.

## **VOC-Verordnung**

### **Ein neuer Anlauf für die Erstellung einer VOC-Statistik.**

Die flüchtigen organischen Verbindungen (VOC) sind Vorläufersubstanzen, die zusammen mit den Stickoxiden (NO<sub>x</sub>) 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.

## **Position economiesuisse**

Die Wirtschaft ist bereit, ihre ökologische Verantwortung wahrzunehmen. Als ökologisch motivierte Lenkungsabgabe wäre aber 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 Bundesrats verankert sein, damit sich die Effizienz des Instrumenteneinsatzes 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.

Vor diesem Hintergrund setzt sich economiesuisse dafür ein, die Abgabe zu senken, bis eine zuverlässige Datenlage bezüglich der VOC-Emissionsfrachten vorliegt, die gestattet, die Wirkung der Lenkungsabgaben zu beurteilen.



- Dafür sprechen folgende Gründe:
- Auch vier Jahre nach den ersten Ansätzen, die Wirkung der Lenkungsabgabe mittels einer aktuellen und zuverlässigen VOC-Statistik zu evaluieren, liegt keine solche vor. Dies, obwohl die Verordnung in Artikel 4, Absatz 2 VOCV dies ausdrücklich verlangt.
  - Aufgrund der Einnahmen der Oberzolldirektion von der VOC-Lenkungsabgabe kann festgestellt werden, dass 2001 rund 46 000 Tonnen VOC in der Schweiz in Verkehr gesetzt wurden. Die Schätzungen des BUWAL über die VOC-Emissionen 2001 belaufen sich gemäss vorläufigen Schätzungen auf rund 80 000 Tonnen. Die Differenz von rund 40 Prozent kann das BUWAL unseres Erachtens nicht plausibel erklären. Würde die Differenz allenfalls aus Emissionen stammen, die nicht von der Lenkungsabgabe erfasst werden, dann scheint etwas beim Anknüpfungspunkt der Lenkungsabgabe nicht zu stimmen. Ansonsten ist davon auszugehen, dass nichts emittiert werden kann, was nicht

zuvor in Verkehr gebracht wurde. Dies gilt, zumal 95 Prozent der in der Schweiz verwendeten und in Verkehr gesetzten VOC importiert werden.

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. Zudem entstehen den Firmen durch die VOC-Lenkungsabgabe jährliche Zinsverluste in Höhe von mehreren hunderttausend Franken. Dies trifft vor allem KMU, die aufgrund der geringen Mengen verwendeter VOC nicht vom Verpflichtungsverfahren profitieren können.

Auch wenn es nicht gelungen ist, die in der Verordnung festgeschriebene Erhöhung der Abgabe abzuwenden, hat sich das BUWAL nach langem Ringen bereit erklärt, die VOC-Emissionen neu auch auf Basis der Einnahmen der VOC-Lenkungsabgabe zu ermitteln. Damit würde eine Basis geschaffen, die für die nächsten Jahre eine konstruktive Zusammenarbeit ermöglichen könnte.

## 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, die 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 Staats 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 Steuerermittel, sondern über verursachergerechte Gebühren zu finanzieren ist. Noch ist diese Umstellung, insbesondere im Bereich der Siedlungsabfallentsorgung, nicht flächendeckend umgesetzt. Der Wandel in der Abfallwirtschaft betrifft bisher haupt-

sächlich die Finanzierung der Abfallentsorgung. Die ebenso notwendige Modernisierung und Optimierung der Entsorgungsstruktur ist jedoch kaum angegangen worden. Für dieses Jahr ist nun eine Überprüfung der Abfallwirtschaftsregulierung angekündigt.

### 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: «Jedes Unternehmen muss sich im Rahmen des von ihr ausgelösten Stoffkreislaufs 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).

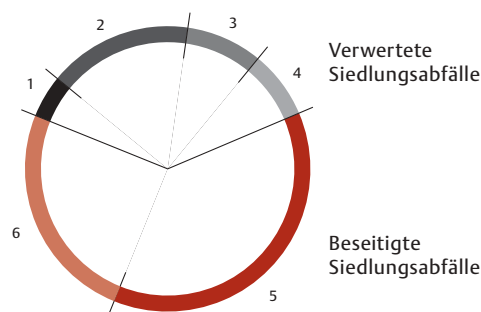
- economiesuisse unterstützt das Denken in Lebenszyklen und Anstrengungen zur Verbesserung der Ökoeffizienz von Produkten. Die Integrierte Produktpolitik darf aber nicht zur Einführung von neuen Produktvorschriften, zu Verboten oder zu einem Obligatorium zu aufwändigen Prüfverfahren führen.
- Die Forderung 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.

### Entsorgungskosten der Siedlungsabfälle

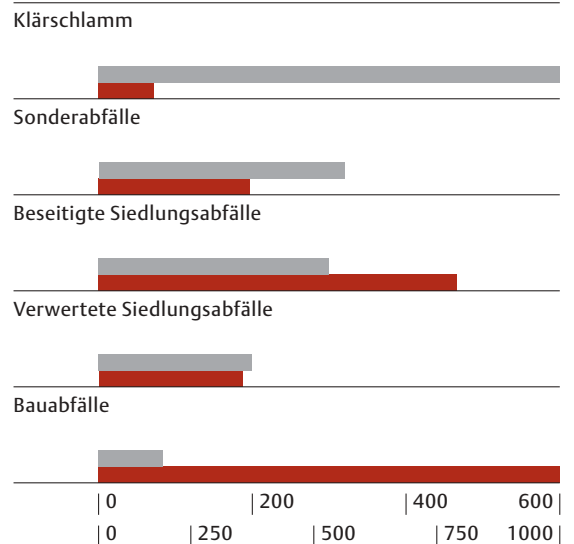
Pro Kopf und Jahr: total 104 Franken



- 1 Glas: 5 Franken
- 2 Grünabfälle: 17 Franken
- 3 Papier: 9 Franken
- 4 Diverses: 8 Franken
- 5 Verbrennung: 39 Franken
- 6 Sammlung und Transporte in KVA: 26 Franken

Quelle: «Umwelt» 3/02

### Gesamtkosten der Abfallentsorgung, 2000



Pro Tonne und Kategorie, in Franken  
Gesamtkosten der anfallenden Mengen, in Millionen Franken

Quelle: «Umwelt» 3/02

Ebenso hat die Rolle des Staats 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 Reengineerings. 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.

## Informationsgesellschaft als Wachstumsfaktor

Die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (ICT) spielen aus volkswirtschaftlicher Sicht eine Schlüsselrolle.

In der Wissenschaft ist mittlerweile unbestritten, dass die Informations- und Kommunikationstechnologien (ICT) einen besonderen Produktivitätsbeitrag leisten. Studien identifizieren drei ICT-produzierende Branchen (Halbleiter, Computer, Telekommunikation) und drei ICT-nutzende Branchen (Wertschriften-Banking, Grosshandel, Detailhandel), die wesentlich für den gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre verantwortlich waren.

Die wichtigsten Ursachen für die ausgeprägten Produktivitätsfortschritte waren mit nach Bereichen unterschiedlicher Bedeutung:

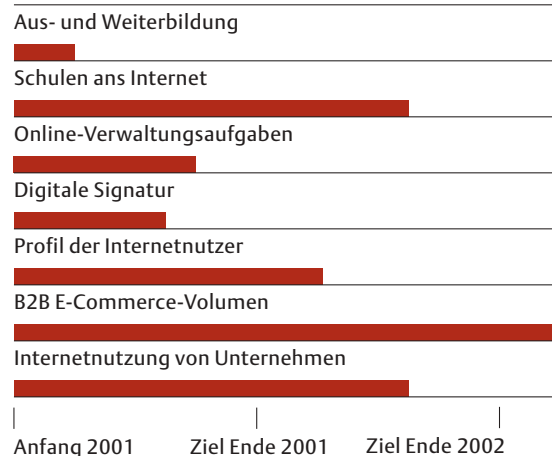
- der verschärfte Wettbewerb, die Deregulierung sowie
- Innovationen, die zur Einführung von ICT komplementär sind.

Bei Letzteren stand der Übergang zu neuen Geschäftsmodellen (neue Konfiguration von Technik, Organisation und Leistungsangebot) im Vordergrund.

### Position economiesuisse

Die primäre Aufgabe des Staats ist es, durch innovationsfreundliche Rahmenbedingungen dafür zu sorgen, dass sich die neuen Technologien und Märkte in der Schweiz entfalten können.

### CH21-Barometer



Die Erleichterung der Diffusion der ICT in weiten Bevölkerungskreisen durch einen verstärkten Wettbewerb in der Telekommunikation, die Verbesserung der Benutzerfähigkeit, den Aufbau von Vertrauen in die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien und die Umsetzung von E-Government haben deshalb Priorität. Im Detail gibt es folgenden Handlungsbedarf:

Angebot und Verfügbarkeit von schweizerischen und ausländischen hoch qualifizierten Arbeitskräften stärken:

- Breite Integration der ICT auf allen Schulstufen und Ausbildung der Lehrkräfte in der ICT-Anwendung.
- Hoch- und Fachhochschulen vernetzen (z.B. E-Learning) und an internationalen Standards ausrichten.
- Intensivere Anstrengungen in der Weiterbildung. ICT-Fähigkeiten der Bevölkerung im Allgemeinen fördern:

- Steigerung der Nachfragekomponente durch E-Government-Projekte.

Innovatives, technologiefreundliches Klima und Risikokultur fördern:

- Entrepreneurship,
- Team- und Kooperationsfähigkeit,
- Lernfähigkeit,
- Fähigkeiten für den Umgang im internationalen Umfeld.

Zugang zu ausländischen Märkten und Abbau von Handelshemmnissen:

- Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte.
- Integration ins internationale Wissenschaftssystem.

Rechtliche Rahmenbedingungen für E-Business verbessern:

- Schliessung von Rechtslücken zur Gewährleistung der Rechtssicherheit im Bereich E-Business (Verankerung der digitalen Signatur, Datenschutz, Ahndung von Cybercrime).
- Einbindung – wenn möglich – in die allgemeine Wirtschaftsordnung (keine stärkere Regulierung als in der «offline-world»).
- Kompatibilität mit internationalen Entwicklungen. Telekommunikationsmarkt weiter liberalisieren:
  - Entbündelung der letzten Meile.
  - Flexibilisierung der Bundesmehrheit an der Swisscom.

## Für eine liberale und zukunftsgerichtete Medienpolitik

Primäres Ziel einer Schweizer Medienpolitik muss die Schaffung der Rahmenbedingungen für eine innovative und leistungsfähige Medienindustrie sein. Eine stärkere Regulierung und Verrechtlichung der Medien ist unerwünscht. Im Radio- und Fernsehgesetz sind die Liberalisierung der Werberegeln und die marktnahe Regelung der Verbreitungsinfrastruktur wichtige Elemente.

Die Medienpolitik, einst mit kultur- und integrationspolitischen Zielen auf das 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 (ICT) die Attraktivität und Zukunftsorientierung des Wirtschaftsstandorts 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.

### 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.
- Die durch die Staatspolitische Kommission des Nationalrats (SPK) vorgeschlagene Verfassungsnorm (BV 93a) sowie das darauf aufbauende Mediengesetz laufen dieser Intention zuwider. Mit dem Vorschlag wird vielmehr beabsichtigt, die bestehenden regulatorischen Unterschiede zwischen den Printmedien und den elektronischen Medien einzuebnen. Dies aber nicht im Sinne eines Mehr an Freiheit, sondern durch eine Beschränkung der Freiheit der Printmedien. Der Versuch einer politisch motivierten Angebotssteuerung missachtet dabei die rezipientenseitige Nachfrage

nach Leistungen des Mediensystems. Die geplante Medienvielfaltförderung durch Mittel der Struktur-erhaltung dürfte so vor allem bestimmten gesellschaftlichen Gruppen zugute kommen. Aus Sicht von economiesuisse sollte hingegen der publizistische Wettbewerb durch Konsumentenpräferenzen bestimmt werden und nicht durch den staatlichen Regulator.

- Bei der Revision des Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG) anerkennt economiesuisse 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 kontrollierbaren Leistungsauftrag ausgestatteten Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) wären deshalb zu bevorzugen.
- economiesuisse fordert zudem, die mit Gebühren (mit)finanzierten Programme der SRG auf je sechs Radio- und Fernsehprogramme zu limitieren.
- Zentral ist ferner 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 Vorschläge der parlamentarischen Initiative Carlo Schmid.
- Zur Kompensation der Gebührengelder der SRG befürwortet der Verband der Schweizer Unternehmen eine asymmetrische Werberegulierung 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.

## Telekommunikation: Liberalisierung zu Ende führen

### Für die Öffnung der letzten Meile – gegen weitere sektorspezifische Regulierungen.

Vier Jahre nach der Öffnung des Fernmeldemarktes kann festgestellt werden, dass sich der schweizerische Rechtsrahmen grundsätzlich bewährt hat. Die Grundversorgung ist gewährleistet. Die Konsumentenpreise für Telekommunikationsdienstleistungen sind seit Mitte der neunziger Jahre um gegen 50 Prozent zurückgegangen. Zahlreiche neue Arbeitsplätze sind in diesem Sektor entstanden. Der Schweizer Telekommunikationsmarkt ist seit 1998 um etwa zwei Milliarden Franken gewachsen und macht 4,3 Prozent des BIP aus.

Auch wenn die Liberalisierung der Telekommunikation als Erfolgsgeschichte mit vielen positiven Auswirkungen für die Geschäfts- und Privatkunden und damit für den Wirtschaftsstandort Schweiz bezeichnet werden kann, ist nicht zu übersehen, dass der Wettbewerb bisher vor allem auf der Dienstebene stattgefunden hat. Im Infrastrukturbereich kann nur im Bereich der Fernnetze («Backbone») und im Mobilfunk von einer Wettbewerbssituation gesprochen werden. Demgegenüber prägt ein faktisches Monopol im Bereich der Anschlussnetze die Marktsituation in der lokalen Infrastruktur.

#### Position *economiesuisse*

Da Preise und Leistung des Telekommunikationsangebots einen wichtigen Wettbewerbs- und Standortfaktor darstellen und die Dynamik der ICT-Branche beeinflussen, sollten die Ortsnetze möglichst rasch entbündelt und die Mietleitungen dem Interkonnectionsregime unterstellt werden. Nötigenfalls über eine zügige Revision des Fernmeldegesetzes, das sich in der Revision befindet.

*economiesuisse* erhofft sich von der Schaffung der Wahlfreiheit für Konsumenten mehr Wettbewerb sowie eine Verstärkung der Produkvielfalt und der Produktequalität von Telekommunikationsdienstleistungen, aber auch der technischen Innovation im Ortsanschlussnetz. Vieles spricht dafür, dass erst durch eine Entbündelung neue Geschäftsmodelle wie etwa die Auslagerung der Informatik (Application Service Provider, virtuelle private Netzwerke oder netzwerkbasierte Firewalls und Virens Scanner) auf breiter Front realisiert werden dürften. Die Bereitstellung solcher Dienste ist aber für Produktivitätsfort-

schritte der Unternehmen – insbesondere der KMU – und damit für die Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft zentral.

Ferner ist darauf zu achten, dass alle Marktteilnehmer positive Investitionsanreize haben. Dabei steht weniger das von den Konsumenten bereits zu Monopolzeiten finanzierte Kupferkabel im Vordergrund, das mit einer Entbündelung von der Swisscom zu fairen Bedingungen (d.h. Preise nach LRIC-Methode und keine politischen Preise) zur Verfügung gestellt werden muss, sondern eine neue Infrastruktur, die in einem liberalisierten Umfeld erstellt wird (z.B. Glasfaser).

Da die Entbündelungsvorschrift nur greift, wenn eine Anbieterin auf diesem Markt eine beherrschende Stellung einnimmt, kommt der Bestimmung des relevanten Marktes entscheidende Bedeutung zu. *economiesuisse* wendet sich vor diesem Hintergrund gegen den vorgesehenen Wechsel von der heutigen Missbrauchsgesetzgebung zu einer Ex-ante-Regulierung. Eine solche Regelung würde einer staatlichen Behörde die Möglichkeit geben, von Amtes wegen in grundsätzlich funktionsfähige Märkte einzugreifen. Ein solches interventionistisches Regelwerk ist aus prinzipiellen Gründen abzulehnen. Mit dem vorgeschlagenen Ausbau der Kompetenzen der sektorspezifischen Regulierungsbehörde würden zudem die heutigen Zuständigkeiten der Wettbewerbskommission weitgehend aufgehoben und der Telekommunikationsbereich von den übrigen Wirtschaftssektoren wirtschaftspolitisch praktisch abgekoppelt. Eine einheitliche wettbewerbsrechtliche Praxis wäre damit in Frage gestellt.

Auf der anderen Seite soll der Swisscom mehr unternehmerischer Spielraum gegeben werden, indem z.B. der Bund die Mehrheit an der Swisscom bzw. deren Tochterunternehmen abgeben kann. Zu viele politische Einflüsse 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.

## Standortfaktor Mobilkommunikation

Der hohe volkswirtschaftliche Nutzen von Mobilkommunikation muss in der Regulierung des Phantomrisikos «Elektrosmog» mehr berücksichtigt werden.

2001 hat die Zahl der Mobilfunkanschlüsse mit 5,2 Millionen diejenige der Fixnetzanschlüsse in der Schweiz übertraffen. Praktisch alle Unternehmen und Gewerbetreibende sind heute auf eine funktionierende Mobilkommunikation angewiesen. Vor allem für die KMU, die über 99 Prozent der marktwirtschaftlichen Unternehmen in der Schweiz ausmachen, ist die Mobilkommunikation unentbehrlich geworden. Aber auch Sicherheits- und Rettungsdienste sowie grosse Teile der Bevölkerung verlassen sich auf eine funktionierende und qualitativ hoch stehende Infrastruktur.

Zudem trägt der Mobilfunk mit seinem sehr starken Wachstum massgeblich zum Wirtschaftswachstum der Schweiz bei. So zeichnet sich der Mobilfunk zum Ende der neunziger Jahre für rund 0,1 Prozentpunkte des Wirtschaftswachstums in der Schweiz verantwortlich. Der Mobilfunk ist zurzeit – und mit Blick auf die neuen Technologien der Datenübertragung auch in Zukunft – einer der wichtigen Wachstumsmotoren der Schweizer Volkswirtschaft!

Beim Mobilfunk handelt es sich eigentlich nicht um eine Branche im traditionellen Verständnis, sondern vielmehr um eine Technologie. Eine Technologie, die die internationale Wettbewerbsposition der Schweizer Unternehmen und der Gesamtwirtschaft verbessert, indem durch ihren Einsatz Kosten gesenkt werden, neue Dienstleistungen und Organisationsstrukturen entstehen und damit beachtliche Produktivitätssteigerungen in der übrigen Wirtschaft ermöglicht werden. Eine Studie von economiesuisse zeigt, dass über 40 Prozent der Schweizer Wirtschaft bereits heute deutlich vom Mobilfunk profitiert. Dieser Anteil wird in den nächsten Jahren auf über 50 Prozent steigen, wenn mittels neuer Technologien Datenübertragungen im grösseren Ausmass möglich sein werden. Zu beachten ist, dass diese Produktivitätssteigerungen in erster Linie durch die so genannte Old Economy realisiert werden. Im Vordergrund stehen so zentrale Branchen der Schweizer Volkswirtschaft wie die Investitionsgüterindustrie, die Finanzdienstleister, das Baugewerbe, der Verkehrssektor sowie zahlreiche unternehmensbezogene Dienstleistungen.

### Position economiesuisse

Der Schutz der Bevölkerung vor übermässiger und belästigender Strahlung ist auch für die Wirtschaft vorrangig. Hier muss das Augenmerk auf dem schwächsten Glied dieser «mobilen» Kette liegen: dem Menschen. Bis jetzt konnte die Wissenschaft aber noch keine Studie vorlegen, die eine Überstrapazierung des Vorsorgeprinzips rechtfertigen würde. Bekanntlich sind die Vorsorgewerte in der Schweiz zudem bereits heute um ein Vielfaches strenger als der europäische Standard.

economiesuisse wendet sich deshalb gegen eine ungerechtfertigte Beeinträchtigung des Wirtschaftsstandorts Schweiz, der nachgewiesenermassen auf eine erstklassige Kommunikationsinfrastruktur angewiesen ist.

## Postmarktpolitik

**Auch die Schweiz will künftig den Postmarkt öffnen. Der Zeitplan für die Liberalisierung liegt aber hinter dem der EU. Diesen Kurs, der im Interesse der Unternehmen und der Konsumenten liegt, gilt es nun zu bestätigen. Zudem wird die Wirtschaft Massnahmen, die der Strukturhaltung dienen, wie zusätzliche finanzielle Lasten im Namen der Grundversorgung bekämpfen.**

Ende Mai 2002 hat der Bundesrat dem Parlament einen Bericht über die zukünftige Entwicklung des Postmarktes vorgelegt. Dieser zeigt drei Marktöffnungsszenarien auf, die auf einer kontrollierten Liberalisierung und der Einführung eines Konzessionsystems basieren. Der Bundesrat will den Markt für Paketsendungen im Jahr 2004 öffnen und die Gewichtslimite für den Monopolbereich (Briefpostmarkt) im Jahr 2006 von heute zwei Kilogramm auf 100 Gramm senken. Der Bundesrat hält die Einführung von Konzessionsgebühren für neue private Anbieter oder Subventionen zur Finanzierung der Grundversorgung für unnötig. Hingegen schlägt er dem Parlament eine Rekapitalisierung der Post in Höhe von rund drei Milliarden Franken zur Deckung der Verbindlichkeiten der Pensionskasse des ehemaligen Bundesbetriebs vor.

Die Vorschläge des Bundesrats sind als Reaktion auf die Öffnung der Postmärkte auf internationaler Ebene zu verstehen. So hat die EU die Gewichtslimite für das Postmonopol bereits Anfang 2003 auf 100 Gramm reduziert, und sie will diese Limite im Jahr 2006 auf 50 Gramm senken. In sechs Jahren, 2009, soll der Postmarkt in allen Mitgliedstaaten vollständig liberalisiert sein.

Mit Blick auf diese Entwicklungen im Postbereich hat die Schweizerische Post eine Mehrebenenstrategie entwickelt. Zum einen möchte sie ihre Einnahmen steigern; die Posttarife wurden in bestimmten reservierten Bereichen bereits angehoben; gleichzeitig diversifiziert die Post in neue Tätigkeitsbereiche, wodurch sie einzelne Branchen wie etwa den Papeteriehandel und den Detailhandel vor schwierige Probleme stellt. Zum anderen versucht die Post ihr äusserst dichtes Netz an Poststellen und Verteilzentren an die aktuelle Marktsituation anzupassen.

Die Öffnung des Postmarktes und die Anpassung des Poststellennetzes stösst allerdings bei regionalen Interessengruppen und bei den Gewerkschaften auf heftigen Widerstand. Von linker Seite wurde bereits eine Volksinitiative eingereicht, die ein vom Bund finanziertes flächendeckendes Poststellennetz verlangt.

Trotz des starken Drucks haben die beiden Kammern des Parlaments beschlossen, den Paketmarkt ab 2004 vollständig zu öffnen und die Limite für das Postmonopol bei Briefsendungen ab 2006 auf 100 Gramm zu reduzieren. Die Debatte konzentriert sich nunmehr auf die Definition des Mandats für die Infrastruktur im Postgesetz, nachdem eine parlamentarische Initiative ein flächendeckendes Poststellennetz fordert. Das Parlament hat jedoch eine finanzielle Bundesabgeltung für die Grundversorgung klar abgelehnt und folgte damit den Vorschlägen des Bundesrats.

Mit Blick auf den zeitlichen Fahrplan für die Postmarktliberalisierung gilt es nun, schnell eine unabhängige Regulierungsbehörde einzusetzen, wie sie die Wirtschaft schon seit Jahren fordert.

### Position economiesuisse

Um den ausländischen Wettbewerbern nicht hinterherzuhinken, muss die Schweiz den Postmarkt im Interesse von Unternehmen und Konsumenten rechtzeitig öffnen. Dabei ist das Preis-Leistungs-Verhältnis der Postdienste über alle anderen Erwägungen zu stellen.

economiesuisse und der Schweizerische Gewerbeverband (SGV) haben bereits im April 2001 eine Öffnung des Postmarktes im Gleichschritt mit der EU und die Einführung eines Konzessionssystems für die Privatanbieter vorgeschlagen. Die Wirtschaft hat daher der Entscheid von Bundesrat und Parlament zumindest teilweise mit Genugtuung zur Kenntnis genommen. Allerdings muss daran erinnert werden, dass das Schlagwort «Service public» die Erhaltung einer Infrastruktur, die den Bedürfnissen der Kunden nicht mehr entspricht, in keiner Weise rechtfertigt. Wegweisend für den Übergang zu einem vollständig geöffneten Postmarkt müssen daher folgende Kriterien sein:

- Sicherstellung der landesweiten Grundversorgung mit postalischen Dienstleistungen – ohne Beibehaltung von wenig benutzten Poststellen (z.B. Agenturlösung).



- Weiterführung der Anstrengungen zur Rationalisierung des Postnetzes im Sinne einer Fokussierung auf die Marktbedürfnisse und einer Optimierung des Poststellennetzes.
- Übernahme der Infrastrukturkosten der Post durch jene Kantone, die dies wünschen (Neuer Finanzausgleich), für Leistungen, die über eine auf wirtschaftlichen Kriterien basierende Grundversorgung hinausgehen.
- Keine neuen finanziellen Lasten (Bundessubventionen oder Konzessionsgebühr für private Anbieter von Postdienstleistungen) zur Finanzierung der Grundversorgung. In diesem Sinne stellt die Rekapitalisierung der Pensionskasse der Post durch den Bund eine ausserordentliche Massnahme dar, deren Ursachen und Zweckmässigkeit mit Blick auf die Höhe der geplanten Beträge finanzpolitisch genau zu prüfen sind.
- Gewährleistung der Regeln des freien Wettbewerbs und der Transparenz, insbesondere was einen hinreichenden Nachweis für den Verzicht auf eine Quersubventionierung der Monopolbereiche der Schweizerischen Post zugunsten von Dienstleistungen betrifft, die diese im Rahmen des freien Wettbewerbs anbietet.

## Wettbewerbsfragen und Kartellgesetz

In der Herbstsession 2002 hat der Nationalrat als Erstrat die Revision des Kartellgesetzes verabschiedet. Er folgte dabei weitgehend den Anträgen des Bundesrats, fügte aber gleichzeitig Bestimmungen hinsichtlich Parallelimporte und Vertikalabreden ein.

### Revision des Kartellgesetzes

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK) hat die Beratung der Revision des Kartellgesetzes Anfang 2002 unterbrochen, um einen Bericht des Bundesrats zur Frage der Parallelimporte abzuwarten. Dieser Bericht lag im Sommer vor, worauf die WAK und in der Herbstsession auch das Plenum des Nationalrats die Vorlage behandelten. Hauptziel der Revision 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, soll ganz oder teilweise von Sanktionen befreit werden können.

Der Nationalrat folgte im Wesentlichen den Anträgen des Bundesrats. Erwartungsgemäss wurde die Frage der Parallelimporte eingehend diskutiert. Der Rat verzichtete ausdrücklich auf die Einführung der so genannten internationalen Erschöpfung im Patentrecht, welche Parallelimporte auch von patentgeschützten Produkten uneingeschränkt zugelassen hätte. Andererseits ergänzte der Rat Artikel 3 KG mit einer Bestimmung, nach der Einfuhrbeschränkungen gestützt auf Rechte des geistigen Eigentums der Beurteilung nach dem Kartellgesetz unterliegen. Damit wurde die Haltung des Bundesgerichts zu dieser Frage im Gesetz ausdrücklich festgehalten (Kodak-Urteil).

Angenommen wurde auch ein Antrag zu Vertikalabreden von Rudolf Strahm. Danach gilt die Schädlichkeitsvermutung auch für Abreden zwischen Unternehmen verschiedener Marktstufen über die direkte oder indirekte Festsetzung von Preisen sowie für Abreden über die Aufteilung von Märkten nach Gebieten oder Geschäftspartnern. Vorbehalten bleiben exklusive und selektive Vertriebssysteme, sofern sie keine Marktabschottung bewirken (Antrag Triponez). Der Nationalrat war sich allerdings bewusst, dass seine Formulierung unbefriedigend ist; er überliess es aber dem Ständerat, eine bessere Lösung zu finden.

### Position economiesuisse

- economiesuisse bejaht wirksamen Wettbewerb als zentrales Element der freien Marktwirtschaft 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 Wettbewerb durch so genannte harte Kartelle von Preis-, Gebiets- oder Mengenkartellen verhindert wird.
- Auf die Einführung der so genannten internationalen Erschöpfung bei patentgeschützten Produkten ist zu verzichten. Ausser Argentinien und Hongkong kennt diese kein einziges Land. Ein Alleingang der Schweiz wäre handelspolitisch verfehlt und würde zu einer Aushöhlung des Patentschutzes führen. Die ganze Diskussion um die Parallelimporte betrifft ein äusserst kleines Produktesegment, da Parallelimporte von marken- oder urheberrechtlich geschützten Produkten nach heutiger Rechtslage bereits möglich sind. Bei den patentgeschützten Produkten stehen die Heilmittel im Vordergrund, für die aber eine Regelung im neuen Heilmittelgesetz getroffen wurde. Diese soll nicht wieder in Frage gestellt werden.
- Vertikale Abreden sind grundsätzlich anders zu behandeln als horizontale Absprachen. Auch die Wissenschaft anerkennt, dass vertikale Abreden durchaus positive Wirkungen zeitigen können. Vertikale Abreden sind deshalb nur insoweit der Schädlichkeitsvermutung zu unterstellen, als sie die direkte oder indirekte Festsetzung von Preisen sowie Abreden über die Aufteilung von Märkten nach Gebieten oder Geschäftspartnern zum Gegenstand haben. Weder selektive Vertriebsverträge noch Technologie-Lizenzverträge sind der Schädlichkeitsvermutung zu unterwerfen. Selektive Vertriebsverträge sind ein weit verbreitetes Instrument und für die Einführung neuer Produkte meistens unerlässlich. Technologie-Lizenzverträge sind notwendiger Ausfluss des geistigen Eigentums; sie vermutungsweise als schädlich zu erklären, würde zu einer Aushöhlung des geistigen Eigentums führen.

## Gesellschaftsrecht

Im Gesellschaftsrecht sind transparente Regeln ohne interventionistisches Korsett notwendig. Mit der Inkraftsetzung der neuen Corporate-Governance-Regeln wurden die Anforderungen an die Führung kotierter Unternehmen auf einen international hohen Stand angehoben. Corporate Governance darf aber nicht auf die Frage der Entschädigungen an der Spitze reduziert werden.

### Corporate Governance in der Schweiz

Der «Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance» (Swiss Code) von economiesuisse und die Richtlinie der SWX Swiss Exchange betreffend Informationen zur Corporate Governance (Transparenzrichtlinie) stellen die beiden Pfeiler zur Regelung der Corporate Governance in der Schweiz dar. Der Swiss Code enthält im Sinne einer Selbstregulierung Empfehlungen an die Unternehmen für Strukturen und Abläufe im Zusammenhang mit der Corporate Governance. Die Transparenzrichtlinie schreibt die Informationspflichten für kotierte Gesellschaften gestützt auf das Kotierungsreglement bzw. das Börsengesetz verbindlich vor. Diese Texte stützen sich auf den Analysebericht «Corporate Governance in der Schweiz» von Professor Karl Hofstetter.

Eine erste Untersuchung im September 2002 bei 37 an der Schweizer Börse kotierten Unternehmen (darunter alle SMI-Gesellschaften) konzentrierte sich auf einen Vergleich zu Empfehlungen des «Swiss Code» betreffend die Information der Aktionäre und die Erleichterung deren Rechtsausübung einerseits sowie die Struktur und Zusammensetzung des Verwaltungsrats andererseits.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass trotz der kurzen Zeit zwischen dem Erscheinungsdatum und der Untersuchung heute der «Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance» in vielen Unternehmen dem Stand der Praxis entspricht. Viele Unternehmen beziehen sich ausdrücklich auf den «Swiss Code» und kündigen im Hinblick auf die nächsten Generalversammlungen weitere Umsetzungsschritte an. Bei den meisten Unternehmen ist es für die Aktionäre einfach, die Informationen zu erhalten. Es gilt nun, die weitere genaue Praxis zu verfolgen. Im laufenden Jahr werden die dazu notwendigen Informationen in den Geschäftsberichten enthalten sein. Verfehlt wäre es hingegen, ein regulatorisches Feuerwerk zu starten, wie dies zahlreiche parlamentarische Vorstösse verlangen. Auch mit noch so detaillierten Bestimmungen können Fehlleistungen nicht verhindert werden.

### Rechtskonflikte mit US-Rechnungslegung

Der Sarbanes-Oxley Act wurde am 30. Juli 2002 durch Präsident Bush in Kraft gesetzt. Die Ausführungsregeln wurden durch die Börsenaufsicht SEC ausgearbeitet, die auch für die Umsetzung besorgt sein muss. Dieses neue amerikanische Unternehmensgesetz schreibt nicht nur vor, dass der oberste Unternehmensleiter zusammen mit dem Finanzchef die Richtigkeit der Jahres- und Quartalsbilanzen beschwören muss. Das Gesetz verschärft generell Kotierungsbestimmungen, schränkt die Kreditvergabe an die Unternehmensorgane ein und schreibt Massnahmen für die Revision vor.

Die Vorlage betrifft nicht nur amerikanische, sondern auch alle ausländischen Firmen, die in den USA kotiert sind. Ein besonderes Problem ist die Überwachung der Revisionsgesellschaften. Nicht nur die Schweiz, auch die Europäische Union wehrt sich dagegen, dass amerikanische Kontrolleure Einsicht etwa in die Arbeitspapiere der Revisoren in der Schweiz nehmen können.

economiesuisse hat sich mit der UNICE dafür eingesetzt, dass die unterstützenswerten Zielsetzungen der amerikanischen Regeln ohne Konflikt mit den Gesetzen in den Heimatstaaten der betroffenen Unternehmen umgesetzt werden. Die US-Instanzen haben aufgrund des nachhaltigen Drucks entsprechende Kompromissbereitschaft signalisiert. Dies bedingt allerdings, dass in der Schweiz für Revisoren eine Zulassungsinstanz und eine Qualitätskontrolle eingeführt wird. Das ist auch zur Gewährleistung des Vertrauens in den Schweizer Wirtschaftsplatz notwendig. Eine Arbeitsgruppe der Wirtschaft unter Führung von economiesuisse arbeitet gemeinsam mit den betroffenen Bundesstellen eine entsprechende Lösung aus. Diese soll in einem beschleunigten Verfahren durch die zuständigen Instanzen verabschiedet und in Kraft gesetzt werden.

Hingegen erscheint es nicht notwendig, in der Schweiz neue Rechnungslegungsstandards im Gesetz zu verankern. Hier bestehen bereits genügend Regelwerke. Bei kotierten Unternehmen wird die

Anwendung der internationalen Standards (wie auch in der EU) Pflicht. Wenn Verbesserungen anzubringen sind, kann und soll dies im Rahmen der bewährten Standards erfolgen. Keinesfalls dürfen die Änderungen aber zu einer fiskalischen Mehrbelastung der Unternehmen führen.

## **Fusionsgesetz und Revision der GmbH**

Der Abschluss der parlamentarischen Beratungen im Fusionsgesetz und die Revision der Gesetzgebung für die Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH) stehen neben den Diskussionen um die Corporate Governance im Zentrum der gesellschaftsrechtlichen Diskussionen in der Schweiz. Mit dem Fusionsgesetz soll es Schweizer Unternehmen einfacher möglich sein, sich auf veränderte Umstände einzustellen, wobei die Regelung der steuerlichen Aspekte zentral ist. Die Revision des GmbH-Rechts bringt notwendige Modernisierungen. Entscheidend ist, dass diese Rechtsform weiterhin vor allem eine gute Basis für die KMU darstellt. Dies ist mit dem Vorschlag des Bundesrats gewährleistet.

## **Europäische und internationale Entwicklungen**

In der EU hat eine Expertengruppe unter dem Vorsitz von Jaap Winter Empfehlungen zum Gesellschaftsrecht veröffentlicht. Im Vordergrund stehen Aspekte der Corporate Governance. Abgelehnt wird aber die Schaffung eines europäischen Kodex, der nicht auf die nationalen Gegebenheiten Rücksicht nehmen könnte. Die OECD wird ihre Grundsätze zur Corporate Governance von 1999 überarbeiten. *economiesuisse* begleitet diese Arbeiten eng. Entscheidend ist, dass die Praxisnähe und Flexibilität der Unternehmen gewahrt bleiben. Regulatorischer Übereifer ist fehl am Platz.

## **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 voraus, dass Transparenz geschaffen wird, ohne die Unternehmen mit einem unverhältnismässigen Aufwand zu belasten.

- Die Regeln für die Corporate Governance wurden in der Schweiz entscheidend verbessert und tragen den neuen internationalen Entwicklungen bereits Rechnung.
- 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 Unternehmensstandorts Schweiz beiträgt. Das Recht der GmbH muss im Rahmen der juristischen Personen die Funktion einer flexiblen und kostengünstigen Alternative zur Aktiengesellschaft vor allem für Klein- und Mittelunternehmen gerade auch in der Start- und Aufbauphase bieten.
- Die Bestimmungen über die Revision müssen angepasst werden. Notwendig ist die Einführung einer Zulassung und einer Qualitätskontrolle gemäss internationalen Standards. Auch die Haftungsfrage ist sachgerecht zu klären. Die Revisionsaufwendungen müssen aber für die Unternehmen tragbar bleiben, und der Markt unter den Revisoren muss weiterhin spielen.
- Beim Rechnungslegungsrecht ist es entscheidend, dass Unternehmen alle Möglichkeiten der internationalen Standards uneingeschränkt nutzen können, dass für die kleinen Unternehmen weitergehende Flexibilitäten zur Begrenzung des Aufwands vorgesehen sind und die vorgeschlagenen Änderungen nicht zu steuerlichen Mehrbelastungen führen.

## Immaterialgüterrecht

Ein konsequenter und ausgebauter Schutz des geistigen Eigentums in allen Belangen ist gerade für die auf Innovation angewiesene Schweizer Wirtschaft von grosser Bedeutung.

### Fragen im Urheberrecht

Bei einer Revision des schweizerischen Urheberrechtsgesetzes (URG) im Zuge der geplanten Ratifizierung der WIPO-Abkommen von 1996 (so genannte WIPO-Internet-Abkommen) müssen zwingend die festgestellten Schwachpunkte, wie sie sich in verschiedenen parlamentarischen Vorstössen niederschlagen, mitberücksichtigt werden. Im Vordergrund stehen dabei für die Wirtschaft die Stellung der Verwertungsgesellschaften bei den Tarifverhandlungen und das Produzentenurheberrecht.

Die Massennutzung urheberrechtlicher Werke bedingt die Wahrnehmung der Rechte durch Verwertungsgesellschaften aufgrund von mit den massgeblichen Nutzerkreisen ausgehandelten Tarifen. Der bekannteste und am weitesten verbreitete Tarif ist der Photokopiertarif. Entscheidend ist bei diesen Tarifen, dass nur effektive Nutzungen und nicht theoretische Erträge oder gar nur eine potenzielle Verwertung entschädigungspflichtig werden. Eine generelle Belastung elektronischer Speichermedien würde etwa auch die Unternehmen belasten, die solche Speicher für die Datensicherung und nicht zur Abspeicherung fremder Werke nutzen.

### Offene Anpassungen im Schweizer Patentrecht

Bei der bevorstehenden Teilrevision des Schweizer Patentgesetzes geht es um die Harmonisierung des Patentgesetzes im Bereich der Biotechnologie mit dem EU-Recht. Darüber hinaus enthält die Vorlage die weiteren Anpassungen für eine Ratifizierung des revidierten Europäischen Patentübereinkommens (EPÜ), des EPÜ-Sprachenübereinkommens und des WIPO-Patentrechtsübereinkommens (Patent Law Treaty, PLT).

economiesuisse unterstützt die Revision. Sie bringt keine Ausweitung der Patentierbarkeit, wie das von Gegnern behauptet wird. Es werden einzig die Schranken der Patentierung biotechnologischer Erfindungen präzise festgelegt. Die Revision gibt somit der forschenden Industrie, allen voran den Klein- und Mittelbetrieben, die notwendige rechtliche Sicherheit. Für viele Start-up-Firmen der Biotechnologie ist eine Erfindung ihr einziges Kapital. Der Bundesrat will vor

Ausarbeitung der Botschaft noch weitere Abklärungen zu einzelnen Aspekten des Biotechnologieschutzes durchführen.

Unbefriedigend ist die gegenwärtige Situation für die gerichtliche Durchsetzung von Patentansprüchen in der Schweiz. Abhilfe könnte die Schaffung eines Eidgenössischen Patentgerichts erster Instanz bringen. Eine Arbeitsgruppe der interessierten Kreise arbeitet einen Vorschlag aus. Mit einer Konzentration der Fälle könnte die Kompetenz für die Behandlung der anspruchsvollen Patentfälle verbessert werden. Wichtig ist, dass auch vorsorgliche Massnahmen rasch und durch fachkundige Richter entschieden werden. Dabei ist das bestehende Know-how etwa durch ein Teilzeitengagement von Handelsrichtern zu nutzen.

### Weiterhin kein Europa-Patent

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

### TRIPS-Abkommen

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

in die Industriestaaten – verhindert werden. Es ist auch zu beachten, dass in der Praxis der Patentschutz für die medizinische Versorgung in den Entwicklungsländern das geringste Hindernis darstellt.

## **Position economiesuisse**

- Im Urheberrecht ist zu gewährleisten, dass der Arbeitgeber und andere Produzenten über alle Rechte an Werken verfügen können, die in Erfüllung eines Vertrags und auf ihr Risiko geschaffen werden. Tarife zur Abgeltung von Massennutzungen müssen konsequent auf die tatsächlichen Nutzungen 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.

- Die Regelung von Patentstreitigkeiten in der Schweiz soll mit der Schaffung eines Eidgenössischen Patentgerichts erster Instanz effizienter gestaltet werden.
- Die Änderungen im europäischen Patentrecht müssen konsequent auf Kostensenkungen, Vereinfachungen und Verbesserung der Durchsetzung ausgerichtet sein.
- Das TRIPS-Abkommen ist für die Industrie in allen Ländern zentral und darf nicht durch extensive Interpretationen faktisch ausgehöhlt werden. Beim Zugang zu Medikamenten bestehen die Hauptprobleme nicht im Patentschutz, sondern in den Gesundheitssystemen der betroffenen Länder.

## **Haftpflichtrecht**

Das Haftpflichtrecht muss gleichzeitig die Haftpflicht begrenzen, um die Schadenskosten nach gerechten, ökonomisch vertretbaren und für die Rechtsunterworfenen voraussehbaren Kriterien zu verteilen. Es wäre aus ordnungspolitischer Sicht verfehlt anzunehmen, dass für jeden Schaden immer ein Dritter einzustehen habe.

### **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. Für die Wirtschaft ist die Regelung der Haftpflicht von weittragender Bedeutung. Entsprechend wichtig ist die Einbettung in unser Rechtssystem (insbesondere das Schuldrecht) und die Beachtung der im Schweizer Recht verankerten Grundsätze.

### **Zehn Thesen der Wirtschaft**

Aufgrund einer eingehenden Analyse der Expertengruppe «Haftpflichtrecht» von economiesuisse können die Anforderungen der Wirtschaft an die Gestaltung des Haftpflichtrechts in zehn Thesen zusammengefasst werden:

1. Ökonomische Analyse der Auswirkungen und Analyse der Versicherbarkeit notwendig: Die Konsequenzen von Haftungsverschärfungen sind aus einer gesamtwirtschaftlichen Optik abzuwägen. Der Versicherbarkeit (z.B. Schätzbarkeit) und den entsprechenden Prämien ist ein besonderes Augenmerk zu widmen.
2. Eine Rechtsvereinheitlichung und Rechtsnachführung ist erwünscht: Das heutige Haftpflichtrecht ist durch eine Vielzahl von Spezialregelungen und die Rechtsprechung zersplittert. Eine Abstimmung mit der Situation in der Europäischen Union ist notwendig, wobei eine automatische Übernahme der Regeln ausgeschlossen ist.
3. «casum sentit dominus» als Ausgangspunkt: Als Ausgangspunkt für die Haftpflichtregelungen muss davon ausgegangen werden, dass jegliches Leben nicht ohne Risiko ist. Es wäre verfehlt, dem

- Zeitgeist folgend anzunehmen, dass für jeden Schaden grundsätzlich ein Dritter einzustehen habe.
4. **Interessensabwägung und Haftungsbegrenzung:** Das Haftpflichtrecht muss auch das abzugeltende Risiko genau umschreiben, um die Schadenskosten nach gerechten, ökonomisch vertretbaren und für die Rechtsunterworfenen voraussehbaren Kriterien zu verteilen bzw. zu begrenzen. Nur dann kann das Haftpflichtrecht seine präventive Funktion erfüllen.
  5. **Koordination mit Sozialversicherungssystem notwendig:** Die Schweiz besitzt ein ausgebautes Sozialversicherungssystem, das im Bereich der Personenschäden wichtige Leistungen erbringt und Notfälle verhindert. Entsprechend muss das Haftpflichtrecht sorgfältig mit dem Sozialversicherungssystem abgestimmt werden, um Doppelzahlungen zu vermeiden und die Praktikabilität zu erhöhen.
  6. **Verhältnis Privatversicherung und Haftpflichtrecht regeln:** Eine Vereinheitlichung der Koordinationsregeln im Versicherungsvertragsgesetz (VVG) ist erwünscht. Regelungsbedürftig sind die Regressfragen. Ein direktes Forderungsrecht von Geschädigten gegenüber Haftpflichtversicherern ist nur im Bereich von Versicherungsobligatorien akzeptabel, ansonsten in ordnungspolitisch verfehlter Weise die Versicherer eine fehlende Zahlungsfähigkeit garantieren müssten.
  7. **Massvolle Kodifizierung der Organisationshaftung:** Die Kodifizierung dieser Organisationshaftung muss sich streng am funktionalen Zusammenhang zwischen der Tätigkeit eines Unternehmens bzw. einer Organisation und der haftungsbegründenden Handlung orientieren. Die Organisationshaftung ist auf den gewerblichen Bereich und auf diejenigen Schäden zu begrenzen, die in Ausführung der wirtschaftlich oder beruflich ausgerichteten Tätigkeit der Hilfsperson verursacht werden.
  8. **Gefährdungshaftung nur für konkrete Tatbestände:** Mit einer Klausel zur Gefährdungshaftung können Lücken und Ungleichheiten geschlossen werden. Die richterliche Rechtsfortbildung wird in klare Bahnen gelenkt. Eine Gefährdungshaftung bedingt aber klare und konkrete Umschreibungen. Potenziell Haftpflichtige wie Geschädigte müssen abschliessend beurteilen können, ob sie einer Gefährdungshaftpflicht unterstehen.
  9. **Maximen der Schadensberechnung und Schadensposten aufführen:** Im Sinne der Rechtssicherheit sind die Maximen der Schadensberechnung wie konkrete Berechnung, Schadensminderung, Verhältnismässigkeit wie auch die wichtigsten Schadensposten aufzuführen. Vermögensschäden sind nur bei nachgewiesener Vertragshaftung geschuldet. Genugtuungssummen sind nur bei grober Fahrlässigkeit und bei Vorsatz geschuldet.
  10. **Prozessuale Vereinheitlichung von Haftungsprozessen im Prozessrecht regeln:** Eine Vereinheitlichung für Haftungsprozesse ist erwünscht. Sie soll aber im Rahmen der Arbeiten für eine gesamtschweizerische Zivilprozessordnung und nicht in der Revision des Haftpflichtrechts erfolgen. Generelle Beweislasteicherungen sind nicht akzeptabel. Das heutige Recht enthält bereits insgesamt genügende Erleichterungen zu Gunsten der Geschädigten.

#### **EU-Vorschlag Umwelthaftpflicht**

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

#### **Position economiesuisse**

- Die Umwelthaftung ist entsprechend dem heutigen Stand des Umweltschutzgesetzes zu regeln. Fehlentwicklungen wie die «Super Fund» gemäss amerikanischem Recht sind aufgrund ihrer abschreckenden Kosten zu vermeiden. Letztlich können reine Ökoschäden nicht mit dem Mittel des Haftpflichtrechts geregelt werden.

## Prozessrecht

Mit der Justizreform wurde die Grundlage für die Vereinheitlichung des Prozessrechts in der Schweiz geschaffen. Eine Strafprozessordnung und Zivilprozessordnung auf Bundesebene statt unterschiedlicher kantonaler Regelungen sind wesentliche Schritte für einen einheitlichen Rechtsraum in der Schweiz.

### Schweizerische Strafprozessordnung

Der Bundesrat schlägt die Schaffung einer einheitlichen eidgenössischen Strafprozessordnung vor, die die kantonalen Prozessordnungen ablösen soll. Auch die Wirtschaft ist davon direkt betroffen. Dabei geht es um eine effiziente Rechtsdurchsetzung, um die Konsequenzen auf die Ausgaben von Bund und Kantonen, den Einbezug in Strafverfolgungen und die allfällige Entschädigung von Nachteilen von Untersuchungsmassnahmen sowie die Konsequenzen der neu möglichen Strafbarkeit von Unternehmen. Gerade in der heutigen Zeit erscheint es notwendig, das einheitliche materielle Recht auch in einem einheitlichen Prozessverfahren durchzusetzen. Kantonsüberschreitende Delikte und die Prozessführung gegen Angeklagte in einem anderen Kanton sind nur zwei Beispiele zur Unterstreichung der Notwendigkeit einer Vereinheitlichung. Das Festhalten an föderalistischen Traditionen wäre kein genügender Grund gegen die Vereinheitlichung.

Aus Sicht der Wirtschaft muss die neue einheitliche Organisation von Untersuchungs- und Strafverfolgungsbehörden vor allem unter Aspekten niedriger Kosten bei hoher Effizienz beurteilt werden. Verfehlt wäre es, die Revision durch einen Modellstreit zu blockieren oder sie mit Kompromissen zu belasten, die die gewählten Modelle nicht in aller Konsequenz durchziehen. Mit dem Wechsel sind erhebliche Umstellungen in den Kantonen notwendig, die heute nach einem anderen Modell organisiert sind. Dies führt mindestens in der Übergangsphase unvermeidlicherweise zu erheblichen Zusatzkosten und Unsicherheiten. Dennoch muss die Prüfung möglicher Kosteneinsparungen über längere Frist im Verhältnis zur Effizienz ein zentrales Kriterium sein, selbst wenn die entsprechenden Berechnungen nur ansatzweise Schätzungen sein können.

Unternehmen können in ihrer Geschäftstätigkeit durch Untersuchungshandlungen als Dritte oder mit der Einführung der Strafbarkeit von Unternehmen auch als Beschuldigte unter Umständen erheblich beeinträchtigt werden (z.B. Durchsuchung, Siegelung, Telefonüberwachung). Daher ist es zentral, dass in der Vorlage auch die Basis für die Entschädigung

von betroffenen Dritten wie Beschuldigten geschaffen wird. Davon müssen gerade auch Unternehmen profitieren können, deren Aktivitäten unverschuldet durch Untersuchungshandlungen (Durchsuchungen, Beschlagnahmung, Razzien, Verhaftung von Organen usw.) beeinträchtigt wurden. Mit zu erfassen sind hier neben zusätzlichen Aufwendungen auch aufgrund von Untersuchungshandlungen entgangene Gewinne. Ferner muss sichergestellt sein, dass Geschäftsgeheimnisse während Strafuntersuchungen wie auch während des Prozesses geschützt bleiben. Untersuchungshandlungen und Prozessabwicklung müssen im Sinne der Verhältnismässigkeit unter Wahrung einer effizienten Strafverfolgung die Funktionsfähigkeit von als Dritte mitbetroffenen Unternehmen wahren. Eine Missachtung dieser Prinzipien könnte zu erheblichen volkswirtschaftlichen Schäden führen, insbesondere bei KMU mit einer besonderen Exponiertheit für einzelne Geschäftsvorfälle (z.B. Razzien in Restaurants, Siegelung, Verhaftung von Schlüsselpersonen). Notwendig wird auch eine entsprechende Schulung der Strafverfolgungsbehörden sein.

### Schweizerische Zivilprozessordnung

Heute ist das Zivilprozessrecht kantonal geregelt. Seit der Annahme der Justizreform im Jahr 2000 besteht eine Bundeskompetenz zur Vereinheitlichung der Prozessverfahren. Der Bundesrat hat eine Expertenkommission unter Dr. Thomas Sutter-Somm zur Ausarbeitung einer Schweizerischen Zivilprozessordnung eingesetzt. Die Vernehmlassung über die Vorlage soll im ersten Semester 2003 eröffnet werden. Für die Wirtschaft ist die Prozessregelung von entscheidender Bedeutung. Eine kompetente und rasche Erledigung von rechtlichen Streitigkeiten inklusive der effizienten Festlegung von vorläufigen Massnahmen ist zentral. Besonders bewährt bei der Beurteilung von Wirtschaftsprozessen haben sich die spezialisierten Handelsgerichte. Hingegen bedingt die Beurteilung von Patentfragen spezifische Kenntnisse, die eine Konzentration derartiger Prozesse bereits in der ersten Instanz und vor allem für den Erlass vorsorglicher Massnahmen nahe legen. Interessierte Kreise



arbeiten entsprechende Vorschläge aus. Von besonderer Tragweite für die Unternehmen sind ferner die besonderen Verfahren im Arbeits-, Konsumenten- und Mietrecht. In diesen Bereichen bestehen bereits heute sehr weit gehende Vorkehrungen zum Schutz der schwächeren Parteien. Auf einen weiteren Ausbau im Sinne eines Sozialschutzes ist zu verzichten. Angemessen sind hingegen Neuerungen für eine einfache Erledigung von Streitigkeiten mit geringem Streitwert.

#### **Internationales Prozessrecht**

Mit einer neuen Konvention – der Haager Konvention über Gerichtsbarkeit und die Wirkung von Urteilen in Zivil- und Handelssachen – soll die weltweite Vollstreckbarkeit von Gerichtsurteilen in Zivil- und Handelssachen gewährleistet werden. Im europäischen Rahmen wird dies durch das so genannte Brüsseler (was die EU-Staaten anbetrifft) bzw. das Lugano-Abkommen (schlägt die Brücke zu den anderen europäischen Staaten, insbesondere zur Schweiz) geregelt. Diese beiden Abkommen befinden sich ebenfalls in Überarbeitung.

Einerseits ist die Sicherstellung der weltweiten Vollstreckbarkeit von Gerichtsurteilen für die Wirtschaft aller Länder von eminenter Bedeutung. Dies gilt namentlich auch für die exportorientierte Schweizer Wirtschaft und erhält im Rahmen des elektronischen Handels und der Globalisierung eine noch grössere Bedeutung. Andererseits dürfen die positiven Effekte einer internationalen Konvention in diesem Bereich nicht durch blinde Übernahme von Regelungen ausländischer Rechtssysteme, die wesentliche Prinzipien wie etwa die Verhältnismässigkeit nicht gewährleisten, entwertet werden. So führen bekanntlich gerichtliche Streitigkeiten in den USA aufgrund der dortigen speziellen Verhältnisse (Geschworenengerichte, Sammelklagen, System der «Punitive Damages») oft zu völlig exzessiven Entschädigungen. Beklagte Unternehmen sehen sich oft gezwungen, in Vergleiche einzuwilligen, selbst wenn die Klage sachlich unbegründet ist.

#### **Position economiesuisse**

- Entscheidend ist, dass im Strafprozess die Unschuldsvermutung uneingeschränkt auch gegenüber den Unternehmen und ihren Organen beachtet wird.
- Bei der Revision des Zivilprozesses sind die bewährten Instrumente der Handelsgerichte zur kompetenten Beurteilung von komplexeren Wirtschaftsverfahren beizubehalten.
- Für die Beurteilung von speziellen Fragen, wie Patentprozesse, soll ein einziges Gericht bereits in erster Instanz zuständig sein, um die notwendige Kompetenz aufzubauen.
- Die internationale Zuständigkeitsregel soll dem «forum rei» (Ort des engsten Zusammenhangs mit dem Streitfall) folgen und nur minimale Ausnahmen erlauben. Es dürfen nicht – wie in den USA praktiziert – schon geringste Teilhandlungen genügen, um bereits eine Zuständigkeit zu begründen.
- Von besonderer Tragweite sind die Zuständigkeitsfragen im elektronischen Geschäftsverkehr. Hier kann die generelle Anwendung des Käufergerichtsstands zu unabschätzbaren Konsequenzen gerade für KMU führen.

## Nachhaltige Entwicklung

«Nachhaltige Entwicklung ist eine Entwicklung, die die gegenwärtigen Bedürfnisse zu decken vermag, ohne für künftige Generationen die Möglichkeiten zu schmälern, ihre eigenen Bedürfnisse zu decken.» Dabei hat der Weltgipfel über Nachhaltige Entwicklung den wirtschaftlichen und sozialen Pfeiler gestärkt. Die Bekämpfung der Armut war das Leitthema in Johannesburg.

Der Bundesrat wird in diesem Jahr den Stellenwert des Aktionsplans und der politischen Erklärung von Johannesburg (Rio +10) für die Schweiz debattieren und über konkrete Umsetzungsschritte auf nationaler Ebene und in der internationalen Zusammenarbeit entscheiden. Er wird dabei seine Entscheide auf die Umsetzung der «Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002» abstimmen (vgl. Tabelle Seite 133).

Für jede Massnahme in dieser nationalen Strategie soll ein eigener Terminplan erstellt werden. Dabei soll die Umsetzung in den bestehenden Verwaltungsstrukturen erfolgen.

### Position economiesuisse

economiesuisse anerkennt die Nachhaltige Entwicklung als Staatsziel (Artikel 2 BV). Sie lässt sich dabei von sechs Hauptthemen leiten:

- Drei gleichwertige Zieldimensionen:  
Nachhaltige Entwicklung bedarf einer konsistenten wirtschaftspolitischen 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. Vor unkoordiniertem Aktivismus ist zu warnen. 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. In diesem Zusammenhang ist zu hoffen, dass auch in der Schweiz – wie in Johannesburg – der soziale und ökonomische Pfeiler weiter aufgewertet wird.
- Erzielung von Gewinn als Voraussetzung zur Wahrnehmung der ökologischen und sozialen Verantwortung:  
Das nachhaltige Erwirtschaften eines angemessenen Gewinns ist eine notwendige Voraussetzung dafür, dass die Unternehmen ihre ökologische und soziale Verantwortung wahrnehmen können. Optimale Rahmenbedingungen, die sich an den

Grundsätzen einer freiheitlichen marktwirtschaftlichen Ordnung orientieren, sind deshalb zentrale Voraussetzungen für eine Nachhaltige Entwicklung.

- Innovationsfähigkeit und Bildung 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, das die Forschungs- und Technologieentwicklung stärkt, lebenslanges Lernen fördert und die Investitionsbereitschaft und damit die Innovationsfähigkeit der Wirtschaft und Gesellschaft unterstützt.
- Fokus auf langfristiges wirtschaftliches Wachstum und Handelsliberalisierung:  
Geeignete wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen, Handelsliberalisierung und grenzüberschreitende Direktinvestitionen fördern das wirtschaftliche Wachstum. Länder mit hohem Wirtschaftswachstum verzeichnen einen relativ stärkeren Rückgang der Armut. Armut ist auch ein wichtiger Grund für ökologischen Raubbau. Ausserdem zeigt die Literatur, dass tendenziell rasch wachsende Länder eine weniger ungleiche Einkommensverteilung aufweisen als wirtschaftlich stagnierende Länder. Massnahmen zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums – in quantitativer und qualitativer Hinsicht – sind deshalb ein zentrales Element in der Nachhaltigen Entwicklung. Folgerichtig hat der Weltgipfel die Beschlüsse von Monterrey und die Doha Development Agenda der WTO bestätigt. Die Trilogie dieser multilateralen Abkommen bildet nach Johannesburg den Rahmen für die Nachhaltige Entwicklung.
- Lernbereitschaft und gemeinsame Verantwortung:  
Nachhaltige Entwicklung ist ein gesellschaftlicher

Such-, Lern- und Gestaltungsprozess. Mehr denn je sind kooperative, auf die vermehrte Eigenverantwortung der Akteure abzielende Prozesse zu gestalten. Nur partizipativ entwickelte Zielvorstellungen und Handlungskriterien schaffen das nötige Mass an Motivation und Selbstbindung, das für die Entwicklung und Zukunftsfähigkeit innovativer Lösungen nötig ist. Die grossen anstehenden Herausforderungen können deshalb nur durch die Etablierung eines kontinuierlichen Dialogs sowie der gemeinsamen Wahrnehmung der Verantwortung von allen relevanten Akteuren (Produzenten, Konsumenten, Handel und Staat) erfolgreich gemeis-

tert werden. Good Governance auf allen Stufen (internationale Organisationen, Staaten und Wirtschaft) kann hier einen wichtigen Beitrag leisten.

- Internationale Abstimmung und Zusammenarbeit: Der intensive Einbezug in die internationale Entwicklung ist 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.

---

#### Handlungsfelder und Massnahmen der «Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002» des Bundesrats vom 27. März 2002

<p><b>Wirtschaftspolitik und Service public</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. WTO und Nachhaltige Entwicklung</li> <li>2. Konzepte für Service public im Infrastrukturbereich</li> </ol>	<p><b>Raum und Siedlungsentwicklung</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>13. Massnahmenprogramm «nachhaltige Raumplanung»</li> <li>14. Neue Strategie Regionalpolitik</li> </ol>
<p><b>Finanzpolitik</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3. Fiskalische Anreize zur Ressourcenschonung</li> <li>4. Einführung einer integrierten Produktpolitik</li> </ol>	<p><b>Mobilität</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>15. Leitbild nachhaltige Mobilität</li> <li>16. Stärkung des öffentlichen Verkehrs</li> <li>17. Neue Strassenverkehrssicherheitspolitik</li> </ol>
<p><b>Bildung, Forschung und Technologie</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>5. Sensibilisierung der Bevölkerung über das Bildungswesen</li> <li>6. Förderung der wissenschaftlichen Zusammenarbeit mit Entwicklungs- und Transformationsländern</li> </ol>	<p><b>Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>18. Mitwirkung bei der Formulierung und Umsetzung einer multilateralen Politik der Nachhaltigkeit</li> <li>19. Neue Formen der Entwicklungsfinanzierung</li> <li>20. Zivile Friedensförderung, Konfliktprävention und Wiederaufbau</li> </ol>
<p><b>Gesellschaftliche Kohäsion</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>7. Abdecken neuer Armutsrisiken</li> </ol>	<p><b>Methoden und Instrumente</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>21. Monitoring Nachhaltige Entwicklung</li> <li>22. Nachhaltigkeitsbeurteilung</li> </ol>
<p><b>Gesundheit</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>8. Nationales Programm «Gesundheit, Ernährung, Bewegung»</li> </ol>	
<p><b>Umwelt und natürliche Ressourcen</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>9. Weiterentwicklung der Energie- und Klimapolitik</li> <li>10. Förderung von sauberen Fahrzeugen</li> <li>11. Anreizstrategie für Natur und Landschaft</li> <li>12. Stärkung des internationalen Umweltsystems</li> </ol>	

### **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 und lehnt deren Ratifizierung ab.**

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 Alpenraums 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) geregelt. Im neunten Protokoll wird ein Verfahren vorgesehen, das einem internationalen Schiedsgericht die Möglichkeit gibt, auf verbindliche Weise nicht nur juristische Fragen zu klären, sondern auch über konkrete Massnahmen zu entscheiden. Gegen die Beschlüsse des Schiedsgerichts, das ein zentrales Element dieses Protokolls darstellt, können keine Rekurse eingeleitet werden.

Die Schweiz hat die neun Protokolle der Alpenkonvention am 31. Oktober 2000 trotz des langjährigen Widerstands, insbesondere der Wirtschaft aus den Alpenkantonen, unterzeichnet. Seither läuft das Ratifikationsprozedere.

Am 12. November 2002 hat der Grossrat des Kantons Freiburg – mit 60 zu 28 Stimmen – ebenso wie zuvor bereits der Grosse Rat des Kantons Wallis den eidgenössischen Räten empfohlen, keines der Durchführungsprotokolle zur Alpenkonvention zu ratifizieren.

Am 11. November 2002 hat sich die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerats mit acht zu null Stimmen bei drei Enthaltungen gegen die Ratifizierung der Durchführungsprotokolle zur Alpenkonvention ausgesprochen. Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats (UREK) stellt sich zwar hinter die Zielsetzung der Alpenkonvention, doch deren Umsetzung dürfe nicht über völkerrechtliche Vereinbarungen, sondern müsse im schweizerischen Recht erfolgen.

Neben der Schweiz haben bis zum Abschluss der Redaktion auch Frankreich, Italien, Monaco, Slowenien und die Europäische Union noch keines der neun

Protokolle ratifiziert. Die EU hat gar die Protokolle über Bergwald, Tourismus, Energie, Bodenschutz, Verkehr und Streitbeilegung noch nicht einmal unterzeichnet.

#### **Position economiesuisse**

Die Wirtschaft hat sich in den letzten zehn 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. Ihre Einwände wurden kaum berücksichtigt.

Vor diesem Hintergrund wendet sich economiesuisse wie die in der Arbeitsgruppe zusammengesetzten Wirtschaftsverbände (Schweizerischer Gewerbeverband, economiesuisse, Fédération Routière Suisse, VSE, GastroSuisse und Aerosuisse) gegen die Ratifizierung der Zusatzprotokolle aus folgenden Gründen:

Erstens: Die mit dem vorliegenden Vertragswerk angestrebte Politikkoordination mit unseren Nachbarstaaten 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. Den neuen Regulierungen steht deshalb kein entsprechender Nutzen gegenüber.

Zweitens: Die Protokolle der Alpenkonvention sind völkerrechtlich verbindliche Politikprogramme des internationalen Rechts in der Form von selbstständigen völkerrechtlichen Verträgen. Sie stellen vorrangig den Schutzgedanken (d.h. die Gefahrenabwehr) in den Vordergrund, zu Lasten der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsbedürfnisse der betroffenen Regionen. Dies steht im Widerspruch zum Prinzip der Nachhaltigkeit, wie es der Bundesverfassung zugrunde liegt, die die langfristige Harmonisierung von wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, gesellschaftlicher Solidarität und ökologischem Gleichgewicht sucht.

Drittens: Die Protokolle der Alpenkonvention sind viel detaillierter formuliert als die Alpenkonvention. Als völkerrechtlich verbindliche Politikprogramme sind sie durch Bund und Kantone zu beachten (gemäss Artikel 5, Absatz 4 der Bundesverfassung); d.h. sie sind auch national verbindlich.

Viertens: Dass sich die schweizerischen Behörden bald auf diese verbindlichen Politikprogramme berufen und ihre sachpolitische Intention damit begründen werden, ist voraussehbar. Der Gesetzgeber wird sodann – voraussichtlich – wiederkehrend auf Hinweise stossen, diese oder jene Regelung und Massnahmen müssten aus völkerrechtlichen Gründen in Einlösung von Verpflichtungen aus den Protokollen ergriffen werden.

Fünftens: Die Konsequenzen der Protokolle sind zudem nicht im Detail absehbar. Durch ihre offenen Formulierungen, evolutionäre 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 Gebiets gelten würden, sondern für die ganze Schweiz.

## KMU-Politik

Die KMU sind hoch im Kurs. Die Förderung des Mittelstands ist zentrales Anliegen der Wahlprogramme fast aller Parteien. Das klingt gut und erweckt den Anschein von vorwärts drängender Aktivität.

Das ist an und für sich erfreulich, arbeiten doch nach den provisorischen Ergebnissen der Eidgenössischen Betriebszählung 2001 von den 3,6 Millionen Beschäftigten etwa drei Viertel in Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten. 99,7 Prozent aller Betriebsstätten sind KMU.

Dem viel gerühmten Rückgrat der Wirtschaft sind aber im Laufe der Jahre ständig neue Bürden aufgeladen worden in Form von administrativen Belastungen, höheren Abgaben, neuen Umweltauflagen usw., so dass der Rücken schon arg gekrümmt ist. Indikativ dafür ist die Tatsache, dass sich der administrative Aufwand seit 1985 nahezu verdoppelt hat, indem die KMU dafür pro Monat 55 Stunden aufwenden müssen (1985: 30 Stunden pro Monat). Anfügen lässt sich im Weiteren die Tatsache, dass gemäss einer kürzlichen Studie der Weltbank, die die Hemmnisse in Form von Gesetzen und Erfordernissen bei Firmengründungen in 75 Ländern unter die Lupe nimmt, die Schweiz besonders schlecht abschliesst. Zwischen den wohlfeilen Deklamationen und der wirtschaftspolitischen Realität klafft somit eine erhebliche Lücke. Wie lässt sich diese Entwicklung verbessern oder gar umkehren?

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass es keine eigenständige KMU-Politik geben kann, weil der Mittelstand keine homogene Masse darstellt. Er besteht aus kleinsten, kleinen und mittelgrossen Betrieben quer durch alle Branchen, von der Gastronomie, dem Handwerk, dem Einzelhandel, der Bauwirtschaft über

die Industrie bis zum Dienstleistungsbereich (Informatik, Beratung, freie Berufe usw.). In diesem Sektor sind heute 72 Prozent aller Beschäftigten tätig. Daraus ergibt sich zwangsläufig, dass die Interessenlage im KMU-Segment verschieden ist. Der Gastrobetrieb interessiert sich nicht für das Bundesgesetz über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten, das für den exportierenden Nahrungsmittelbetrieb essenziell ist. Und das erfolgreiche Hightech-KMU sorgt sich weniger um die Kreditkonditionen seiner Bank als das unter der Investitionsschwäche leidende kleine Bauunternehmen. Diese unterschiedliche Interessenlage und ein unklares Profil machen es der Politik immer wieder leicht, den Anliegen der KMU zwar wortreich zu huldigen, aber ihnen laufend neue Belastungen aufzubürden.

Wem die Sorge der KMU wirklich am Herzen liegt, der hilft ihnen nicht mit immer neuen Förderkonstruktionen, Einzelaktionen, Subventionen und Sonderbehandlungen. Was es vielmehr braucht, ist eine Wirtschaftspolitik aus einem Guss, die allen Unternehmen unabhängig von ihrer Grösse optimale Entfaltungsmöglichkeiten bietet. Der Schwerpunkt einer solchen Politik basiert auf einer massvollen Steuerpolitik, einem guten Ausbildungs- und Forschungssystem, an das die KMU angeschlossen sind, sowie einem vernünftigen Regulierungsumfeld. Daran krankt es leider noch in mancherlei Hinsicht.

In diesem Zusammenhang erfordern zwei Problemfelder eine besondere Aufmerksamkeit: die Unternehmensfinanzierung und die Entbürokratisierung.

Die Finanzierung der KMU bleibt eine Daueraufgabe. Einerseits entsprechen bei vielen mittelständischen Betrieben Buchhaltung, Bilanzierungspraxis, Unternehmensführung sowie Informationspolitik nicht den Anforderungen, die Banken stellen müssen. Hinzu kommt eine – im internationalen Vergleich – eher schmale Eigenkapitalbasis, die zu schlechterer Bonitätsbewertung führt. Schliesslich lassen sich viele KMU nicht gerne in die Karten schauen oder scheuen sich, Teilhaber aufzunehmen oder an die Börse zu gehen. Andererseits sind der Bankensektor und die Finanzmärkte in Bewegung. Das Hausbankprinzip erfährt eine Neubewertung und mit Basel II ergeben sich neue Anforderungen an Eigenkapitalerfordernisse

### Anzahl Unternehmen, Arbeitsstätten und Beschäftigte nach Sektoren, 2001

	Total	Sektor 2	Sektor 3
Unternehmen	317739	75989	241750
Arbeitsstätten	382979	80645	302334
Beschäftigte	3668468	1036595	2631873
Vollzeitäquivalente	3141778	979544	2162234

der Banken, Prüfvorschriften, Bonitätsbeurteilungen usw. Zwar ist nach heutigem Kenntnisstand nicht zu befürchten, dass Basel II die Finanzierungsbedingungen für KMU allgemein verschlechtern wird. Weil das risikoorientierte Kreditpricing und das Kreditrating in der Schweiz schon seit längerer Zeit Einzug gehalten haben, sind die notwendigen Anpassungen an Basel II weitgehend vorweggenommen worden. Es ist vielmehr damit zu rechnen, dass sich infolge der Veränderungen im Finanzsektor neue Finanzierungsplattformen aus Kreditfinanzierung, Kapitalbeteiligung, Leasing, Factoring und Franchising entwickeln werden, die den Bedürfnissen der KMU besser entsprechen dürften. Für die Eigenkapitalausstattung von KMU zentral ist und bleibt jedoch die Steuerpolitik. Sie muss über weitere Entlastungen dafür sorgen, dass der Mittelstand aus eigener Kraft zu einer besseren Eigenkapitalbasis kommt, um damit Innovationsrisiken eingehen zu können. Es ist deshalb aus marktwirtschaftlicher Optik wenig verständlich, wenn Regierung und Teile des Parlaments sich gegen eine weitere Unternehmenssteuerreform wenden, gleichzeitig aber für gezielte und damit notwendigerweise wettbewerbsverzerrende Fördermassnahmen plädieren.

Was die Entlastung vom Bürokratieaufwand anbelangt, so erwartet die Wirtschaft, dass endlich einmal etwas Konkretes passiert. Es genügt nicht, wenn ständig neue Analysen, Inventare von belastenden Rechtsakten, Evaluationen usw. erstellt werden, die dann in den Schubladen wieder verschwinden. Auch droht die Gefahr, dass die in der Gesetzgebung eingeführte KMU-Verträglichkeitsprüfung zu einer reinen Pflichtübung verkommt. Entscheidend ist, dass

der Entlastungsprozess einmal mit einem konkreten Projekt beginnt, indem z.B. die Formulare im Sozialbereich vereinfacht werden oder ein einheitliches Formular für die Gründungsanmeldung eingeführt wird. Möglich wäre auch, eine knappe Positivliste aller notwendigen Gesetze und Regeln zu erstellen und den Rest zu streichen.

In einer globalisierten und sich schnell wandelnden Weltwirtschaft brauchen mittelständische Unternehmen und junge Unternehmensgründer mehr denn je Freiraum für ihr Handeln und die Aussicht auf ausreichende Gewinne, die sie heute nicht haben. Dann kann Eigenkapital gebildet werden und steht Wagniskapital bereit. Nur so entfaltet sich die Innovationskraft, die unser Land braucht, um Arbeitsplätze und Wohlstand zu schaffen. Der Unternehmer muss die Freiheit haben, das Schicksal seines Unternehmens selbst in der Hand zu behalten und mit seinem Vermögen geradezustehen. Die Schweiz braucht die KMU.

---

### Marktwirtschaftliche Unternehmen und Beschäftigte, Anzahl und Anteile nach Grössenklassen, 2001

Grössenklassen nach Vollzeitäquivalenten	Marktwirtschaftliche Unternehmen		Beschäftigte	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
KMU (bis 249)	305 807	99,7%	2 143 248	66,8%
Mikro (bis 9)	269 742	88,0%	842 657	26,3%
Kleine (10–49)	30 472	9,9%	680 728	21,2%
Mittlere (50–249)	5 593	1,8%	619 863	19,3%
Grosse (250 und mehr)	1 064	0,3%	1 063 437	33,2%

## Regionalpolitik

### Strategiewechsel: weg von der interregionalen Umverteilung, hin zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit.

Eine ausgeglichene regionale Wirtschaftsentwicklung wird als Ziel im übergeordneten Interesse unseres Landes allgemein anerkannt. Der Bundesrat wird zu diesem Zweck Ende 2003 einen Vorschlag für eine strategische Neuausrichtung der Regionalpolitik in die Vernehmlassung geben. In Zukunft soll der interregionale Ausgleich mit den Instrumenten des Neuen Finanzausgleichs und der vom Bund zu tragenden Mitverantwortung für die Grundversorgung sichergestellt werden. Die künftige Regionalpolitik im engeren Sinne soll auf die Wettbewerbsfähigkeit nationaler und grenzüberschreitender Grossregionen ausgerichtet werden. Dazu soll eine neue gesetzliche Grundlage geschaffen werden, in der u.a. auch die heute bestehenden Massnahmen integriert werden können.

#### Position economiesuisse

In Zeiten des immer härteren globalen Wettbewerbs kommt der effizienten Allokation der privaten und staatlichen Ressourcen auch in der Regionalpolitik vorrangige Bedeutung zu. Wenn Regionalpolitik nicht eine reine Umverteilung von Ressourcen sein soll, muss sie sich an den Konzepten des selbsttragenden Wachstums bzw. der optimalen Anpassung an die Bedürfnisse der Wachstumsgebiete orientieren.

Demnach ist erstens die beste staatliche Wirtschaftsförderung eine Wirtschaftspolitik, die die Voraussetzungen schafft, damit sich unternehmerische Initiative, menschliche Erfindungs- und Gestaltungskraft am besten entfalten können. Dazu zählen neben einer wirtschaftsfreundlichen Fiskalpolitik, gesunden Staatsfinanzen, einem stabilen Geldwert, einem gesunden Wettbewerbsklima und einem vernünftigen regulatorischen Umfeld in erster Linie ein breites und qualitätsvolles Bildungsangebot auf allen Stufen, die Förderung der Forschung, insbesondere der Grundlagenforschung, eine produktivitätsfördernde Infrastruktur sowie eine dem Wandel gegenüber offene Haltung der Gesellschaft.

Zweitens ist der Ansatz, den interregionalen Ausgleich mit dem Instrument des Neuen Finanzausgleichs sicherzustellen, zu unterstützen. Regionalpolitik über den Finanzausgleich hat folgende Vorteile: bessere Transparenz und höheres Bewusstsein bezüglich Kosten, Erhöhung der Effizienz dank weni-

ger Markteingriffen und Stärkung der regionalpolitischen Verantwortung der Kantone.

- Ergänzend plädiert economiesuisse drittens für folgende wirtschaftspolitische Massnahmen:
- Verbesserung der steuerrechtlichen Rahmenbedingungen für die Aufnahme und Bereitstellung von privatem Eigenkapital.
  - Verbesserung der Gesellschaftsrechtsformen für KMU (z.B. GmbH, AG) sowie die Erleichterung von Zusammenschlüssen und Fusionen von KMU.
  - KMU-gerechtes Rechnungslegungsrecht, das die notwendige Transparenz sicherstellt, aber auch eine angemessene Reservebildung ohne steuerrechtliche Fallstricke fördert.
  - Bildung wirksamer Vernetzungen im Rahmen des Fachhochschulsystems Schweiz, das die verschiedenen Bedürfnisse der KMU flächendeckend und branchenübergreifend befriedigen soll.
  - Einbau einer verpflichtenden KMU-Verträglichkeitsprüfung in das ordentliche Gesetzgebungsverfahren.
  - Einsatz für ein insgesamt zweckmässiges und kostenschonendes Regulierungsumfeld.
  - Verstärkung des Instrumentariums für die Bearbeitung von Auslandmärkten.
  - Sozialpolitik, die die Unternehmen kostenmässig nicht weiter belastet.



## Agrarpolitik

Der Strukturwandel gehört zu den Konstanten des marktwirtschaftlichen Systems. Das erfordert von den Wirtschaftsakteuren immer wieder Anpassungen, die unangenehm und mitunter sogar schmerzhaft sein können. Davon kann auch die Landwirtschaft nicht ausgeklammert werden.

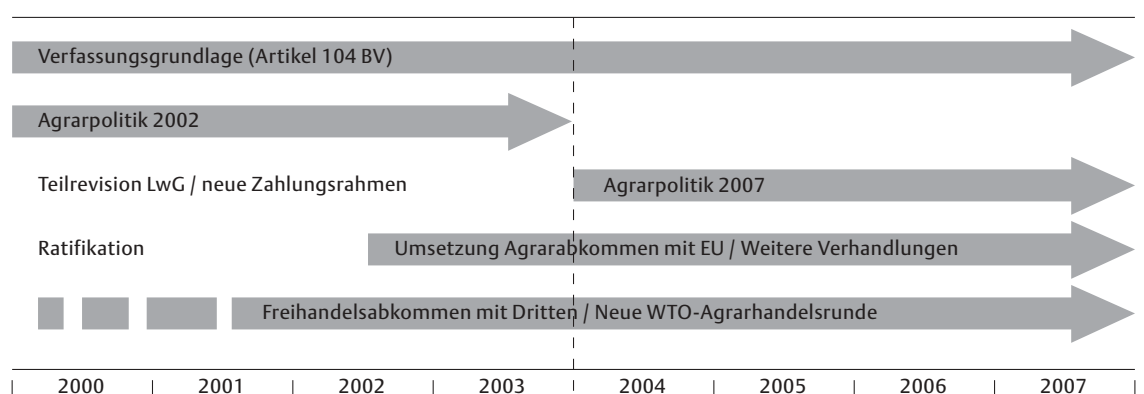
Nach dem Verfassungsauftrag gemäss Artikel 104 der Bundesverfassung (BV) handelt es sich bei den Leistungen der Landwirtschaft ordnungspolitisch um eine «duale Gutscharakteristik». Während die Produktion unter Markt- und Wettbewerbsbedingungen erfolgt, gehören die nicht marktbezogenen Leistungen (Pflege der Kulturlandschaft, Erhaltung der natürlichen Ressourcen usw.) zu den öffentlichen Gütern. In diesem Spannungsfeld entstehen notwendigerweise Zielkonflikte, wie sie auch in der bundesrätlichen Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik (Agrarpolitik 2007) vom 29. März 2002 sichtbar werden. Die Balance zwischen kompetitiver Produktion, Multifunktionalität und Nachhaltigkeit ist nicht automatisch gegeben, sondern muss mangels gesicherten Wissens vielfach politisch defi-

niert werden. Dies zwingt zu partnerschaftlichen Lösungen.

Für die Wirtschaft stehen im Rahmen der Agrarpolitik 2007 die folgenden Revisionspunkte im Vordergrund:

- Der Ausstieg aus der Milchkontingentierung und damit verbunden die Aufhebung des Zielpreises bei der Milch.
- Die Versteigerung der Zollkontingente anstelle der Zuordnung aufgrund der Inlandleistung.
- Die Aufhebung der Beitragsabstufungen und Mindestgrössen nach Fläche oder Tierzahl sowie die Einkommens- und Vermögensgrenzen.
- Die Ausgestaltung des Zahlungsrahmens über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft 2004 bis 2007.

### Agenda der agrarpolitischen Weiterentwicklung



#### Konsolidierung

- Umsetzung Agrarpolitik 2002 (Massnahmen, Zahlungsrahmen 2000–2003)
- Evaluation der Massnahmen
- Vorarbeiten zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik (Agrarpolitik 2007)
- Schrittweise Marktöffnung (WTO, EU)

#### Weiterentwicklung

- Stärkung Wettbewerbsfähigkeit
- Soziale Flankierung
- Erreichung Ökoziele
- Zahlungsrahmen 2004–2007

## **Ausstieg aus der Milchkontingentierung**

Mit der schrittweisen gegenseitigen Öffnung der Käsemärkte im Rahmen des Agrarhandelsabkommens mit der Europäischen Union geht für rund 50 Prozent der Milchprodukte der Importschutz verloren. Nach der Theorie der Marktintegration gilt für handelbare homogene Güter grundsätzlich das Gesetz des einheitlichen Preises. Das heisst, dass der Milchpreis – mit oder ohne Ausstieg der EU aus der Quotenregelung – weiter sinken wird. Die starre Milchkontingentierung wird damit immer mehr zu einem Hemmnis des Strukturwandels und letztlich zu einem Fremdkörper in der Agrarpolitik. Ein geordneter Ausstieg ist die einzige sinnvolle Alternative zur heutigen Situation.

economiesuisse begrüsst deshalb den vom Bundesrat skizzierten Ausstieg aus der Milchkontingentierung, um damit die Milchwirtschaft von zu engen Fesseln zu befreien. Es muss im Interesse der Milchproduzenten sein, den Konsumentenwünschen Rechnung zu tragen und zu den geringstmöglichen Kosten zu produzieren. Auch wenn aufgrund qualitativer Unterschiede und wegen Transportkosten auch in Zukunft noch mit einer gewissen Preisdifferenzierung gerechnet werden kann, lässt sich das heutige Milchpreinsniveau nicht halten. Konkurrenzfähige Rohstoffpreise sind deshalb notwendig, wenn die Wettbewerbsfähigkeit des Milchwirtschaftssektors als zentraler Motor für die schweizerische Landwirtschaft erhalten bleiben soll.

Für die längerfristige betriebliche Planung der Milchproduzenten ist es jedoch unerlässlich, dass sich diese auf klare und verlässliche Rahmenbedingungen stützen können. Zu diesem Zweck muss der Zeitpunkt im Gesetz klar festgelegt werden. Hingegen müssen die Modalitäten in Abstimmung mit den Milchproduzenten und der Milchindustrie festgelegt werden, um Marktzusammenbrüche oder instabile Marktverhältnisse zu verhindern. Zweckmässig wäre es, wenn aus Gründen der Wettbewerbsneutralität die Milchkontingentierung für sämtliche Produzenten und alle Produkte gleichzeitig aufgehoben werden könnte. Der Ausstieg aus einem Kontingentierungssystem ist wahrscheinlich schwieriger als dessen Einführung.

## **Versteigerung der Fleischimportkontingente**

Die möglichst wettbewerbsgerechte und transparente Verteilung von Einfuhrkontingenten ist eine Daueraufgabe, um der Bildung von verpönten Kontingentsrenten entgegenzuwirken. Nachdem die bestehende Regelung der Fleischimporte immer wieder zu wettbewerbsrechtlichen Beanstandungen

geführt hatte, drängen sich neue Lösungsversuche auf. Der schrittweise Übergang zu einer Versteigerung zeigt eine Perspektive auf, handelt es sich doch dabei um die wahrscheinlich sinnvollste volkswirtschaftliche «second best»-Lösung.

Da die Versteigerung bereits in anderen Bereichen erfolgreich angewendet wird, begrüsst economiesuisse die vorgeschlagene schrittweise Versteigerung der Zollkontingente für Fleisch ab 2005 nach dem Gebotsverfahren. Damit wird nicht nur der Intransparenz und der starken Konzentration von einzelnen Zollkontingenten bei wenigen Firmen entgegengewirkt, sondern diese Märkte werden grundsätzlich auch für alle Marktakteure zugänglich. Die Möglichkeit des freien Marktzutritts ist ein wesentliches Kennzeichen eines intensiveren Wettbewerbs, was aus Gründen der volkswirtschaftlichen Allokation und Effizienz positiv ist. Allerdings müssen dazu gewisse Grundvoraussetzungen gegeben sein wie eine genügend grosse Anzahl Akteure und der Verzicht auf die Feinsteuerung von Importfreigaben in Abhängigkeit der Marktlage. Schliesslich stimmt der Verband zu, dass der Bund mit den neuen Einnahmen aus der Versteigerung der Fleischkontingente die Mitfinanzierung der BSE-bedingten Kosten der Schlachtabfallentsorgung bzw. die Entsorgung von Fleischabfällen übernimmt.

## **Strukturneutrale Direktzahlungen**

Vom Konzept her entschädigen die Direktzahlungen die Bereitstellung von öffentlichen Gütern wie die Pflege der Kulturlandschaft, die zentrale Besiedlung oder die Erholung der natürlichen Ressourcen. Mit anderen Worten gelten sie die positiven externen Effekte ab, die mit der landwirtschaftlichen Produktion verbunden sind, weshalb sozial und politisch motivierte Bezugsgrenzen bei den Direktzahlungen systemfremd sind.

Die Abschaffung der Mindestgrenzen, der Beitragsabstufung und der Einkommens- und Vermögensgrenzen drängt sich nach economiesuisse umso mehr auf, als diese dem den Direktzahlungen zugrunde liegenden Prinzip «Leistung-Gegenleistung» widersprechen.

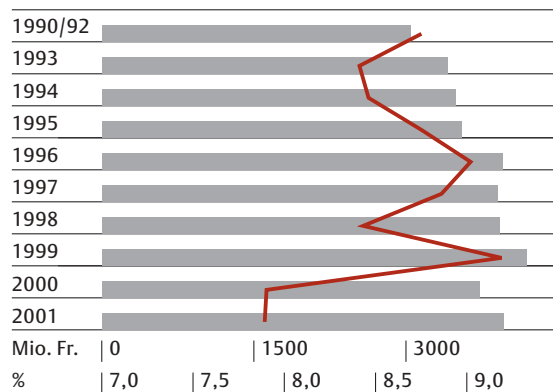
Auch wenn es der gegenwärtigen Political Correctness widerspricht, ist darauf hinzuweisen, dass bei gewissen ökologischen Direktzahlungen etwas leichtfertig mit dem Begriff der öffentlichen Güter argumentiert wird. Wenn als deren Kriterium gilt, dass einerseits der einzelne Nachfrager nicht von der Nutzung ausgeschlossen und damit nicht zur Zahlung

verpflichtet werden kann und andererseits die Nutzungsmöglichkeiten anderer Nachfrager nicht geschmälert werden, so erfüllen gewisse Programme diese Kriterien nicht (z.B. RAUS –«Regelmässiger Auslauf im Freien»). Bei öffentlichen Gütern besteht stets das Problem des Zuviel oder Zuwenig. Da der demokratische Prozess tendenziell zu einem Überangebot an so genannten öffentlichen Gütern führt, kann es nicht angehen, dass der Staat die Nachfrage nach besonders ökologisch hergestellten Produkten mit immer neuen Beiträgen oder Subventionen ködert.

#### Effiziente Produktionsstrukturen

Da die Produktionskosten für die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft im Allgemeinen und der Milchwirtschaft im Besonderen noch an Bedeutung gewinnen werden, braucht die Landwirtschaft moderne Produktionsstrukturen. Es gilt deshalb, die Investitionshilfe konsequent auf dieses Ziel zu fokussieren. Ebenso ist die Betriebshilfe zielgerichtet auf die Unterstützung von existenzfähigen Betrieben weiterzuführen.

#### Entwicklung der Ausgaben des Bundes für Landwirtschaft und Ernährung



Absolut (Mio. Franken)

In Prozenten der Gesamtausgaben

Quelle: Staatsrechnung

Die bundesrätlichen Vorstellungen entsprechen diesen Zielsetzungen, soweit das von aussen beurteilt werden kann. Allerdings hemmt die tiefe Bodenmobilität die Anpassung an leistungsfähige Betriebsstrukturen. Massnahmen im Rahmen des Pacht- und Bodenrechts, die den Betrieben mit Haupterwerbspotenzial den Erwerb von günstigem Land erleichtern, sind deshalb sinnvoll und notwendig.

#### Ausreichender Rahmenkredit

Die für die drei Hauptfelder der Agrarpolitik (Grundlagenverbesserung und Sozialmassnahmen, Produktion und Absatz sowie Direktzahlungen) vorgesehenen staatlichen Mittel in Höhe von 14,1 Milliarden Franken für die Jahre 2004 bis 2007 entsprechen grundsätzlich dem strategiekonformen Abbau der Marktstützung bei zusätzlichen Aufwendungen für Direktzahlungen und Grundlagenverbesserungen im Kontext der Multifunktionalität.

economiesuisse hält den vom Bundesrat vorgeschlagenen Zahlungsrahmen für zielgerecht, wobei allerdings offen bleibt, ob die zeitliche Verteilung der Mittel in geeigneter Weise mit dem reformpolitischen Prozess abgestimmt ist. Der Verzicht auf eine automatische Teuerungsanpassung bei den Direktzahlungen ist mit Rücksicht auf die Produktivitätsentwicklung und den Strukturwandel zumutbar. Sollten jedoch aus Gründen, die heute nicht vorhersehbar sind, für die flankierende Begleitung des Reformprozesses bzw. für soziale Abfederungsmassnahmen weitere Mittel nötig werden, so müssten diese fairerweise ausserhalb des Zahlungsrahmens finanziert werden.

Die Fortsetzung des mit der Agrarpolitik 2002 eingeleiteten Reformprozesses ist unerlässlich für die Behauptung der schweizerischen Landwirtschaft. Dies ist zugleich die beste Garantie dafür, dass die Landwirtschaft auch in Zukunft auf das Verständnis und Wohlwollen der übrigen Wirtschaft zählen kann.

## Kein verfehler Interventionismus

Die Wirtschaft anerkennt einen guten Konsumentenschutz und ein entschiedenes Vorgehen bei Missbräuchen. Sie wendet sich aber gegen überschüssenden Interventionismus. Entwicklungen im elektronischen Geschäftsverkehr und EU-Regelungen führen zu einer Überarbeitung des Konsumentenrechts. Gefragt sind pragmatische Lösungen unter Einbezug von Selbstregulierungen.

### Kein Konsumentenstrafrecht

Die Wirtschaft lehnt die Empfehlung der Eidgenössischen Kommission für Konsumentenfragen (EKK) für die Schaffung eines Konsumentenstrafrechts ab. Dafür besteht kein Bedarf:

- Die Schweiz besitzt bereits ein dichtes Netz an gesetzlichen Regelungen zum Schutz der Konsumenten mit spezifischen strafrechtlichen Bestimmungen und Sanktionen zur Durchsetzung der Verpflichtungen.
- Verfahrens- und Beweisaspekten wird keine Beachtung geschenkt. Umsetzungs- und Vollzugsprobleme werden ebenso vernachlässigt wie Kostenfolgen. Gerade diese Aspekte sind aber ursächlich für die Bekämpfung der behaupteten Missstände.
- Mit einer Zusammenführung bestehender Strafnormen aus den Spezialgesetzen in einem eigenen Konsumentenstrafrecht zum Schutz von Konsumenteninteressen wird die anvisierte Transparenz nicht geschaffen, vielmehr blieben die übrigen spezifischen Regeln in den Spezialgesetzen (z.B. Konsumkredit oder Pauschalreisegesetz) erhalten.
- Auch das EU-Recht stellt nicht primär auf strafrechtliche Bestimmungen, sondern auf Information und administrative Eingriffe ab. Letztlich sind für das Eingreifen gegen Gefahren administrative Massnahmen und nicht strafrechtliche Eingriffe effizienter. Erstere setzen vor dem Eintritt eines Schadens ein, letztere erst nachträglich. Präventive Massnahmen zum Schutz des Konsumenten, wie sie etwa im Konsumkreditgesetz festgeschrieben sind, sind wichtiger.
- Die Empfehlung fordert neue Sanktionen gegen juristische Personen. Mit gutem Grund hat aber das Parlament bei der jüngsten Revision des Strafrechts auf Sanktionen in der von der EKK geforderten Art verzichtet. Die vorgeschlagene Auflösung juristischer Personen oder deren Verwaltung durch den Richter würde zu erheblichen Folgeproblemen führen (Konsequenzen für Geschäftspartner und Mitarbeiter des aufgelösten Unternehmens,

Verantwortung des Richters für Unternehmensentscheide bei einer Zwangsverwaltung).

### Elektronischer Geschäftsverkehr

Das Parlament hat die Beratungen zum Bundesgesetz über die elektronische Signatur (BGES) aufgenommen, mit dem diese für alle Verträge im Privatrechtsverkehr der handschriftlichen Unterschrift gleichgestellt werden soll. Das entspricht einem langjährigen Anliegen der Wirtschaft. Ferner regelt das 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 klares Zeichen zugunsten der Entwicklung der Informationsgesellschaft in der Schweiz gesetzt, auch als notwendige Voraussetzung für das E-Government. Die Wirtschaft erhält Rechtssicherheit für die Entwicklung der notwendigen Produkte.

### Offener Ausbau des Konsumentenschutzes

Die Absicht des Bundesrats, mit einem Bundesgesetz über den elektronischen Geschäftsverkehr verschiedene EU-Regeln im Konsumentenschutz zu übernehmen, wurde in der Vernehmlassung heftig kritisiert. Solche Änderungen reichen weit über den elektronischen Geschäftsverkehr hinaus und würden eine substanzielle Modifikation des Kaufrechts bedeuten. Aus Sicht der Wirtschaft ist zu beachten, dass die Schweiz die Möglichkeit hat, von EU-Regelungen abzuweichen, wenn dies den Bedürfnissen besser entspricht. Problematische Elemente der ursprünglichen 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.

### **EU-Konsumentenpolitik**

Die EU-Kommission stellt trotz eines ausgebauten Gemeinschaftsrechts im Konsumentenschutz eine fragmentierte Rechtssituation fest. Einerseits seien verschiedene Bereiche unterschiedlich weitgehend 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.

Für die Verbesserung 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 worden und mit wirksamen Durchsetzungsmechanismen versehen sind.

Die Schweizer Unternehmen sind von dieser Entwicklung für ihre Geschäfte mit Kunden in der EU 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.

### **Position economiesuisse**

- Die Wirtschaft lehnt die Schaffung eines speziellen Konsumentenstrafrechts mit gravierenden Eingriffen gegen Unternehmen ab. Wenn schon müssen allenfalls bestehende Lücken bei den bestehenden Gesetzen gezielt geschlossen werden.
- 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 müssen 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 Angebots an Produkten und Dienstleistungen.

## Sicherheitsfragen

Die Projekte Armee XXI und Bevölkerungsschutz sind vom Parlament in der Herbstsession 2002 verabschiedet worden. Allerdings ist das Referendum ergriffen worden. Die Stimmberechtigten befinden am 18. Mai 2003 über das Vorhaben. Weiterhin ungelöst bzw. unbefriedigend gelöst ist die Frage der inneren Sicherheit. economie-suisse fordert eine Betrachtung der schweizerischen Sicherheitspolitik als Ganzes.

### Das VBS auf Reformkurs

Im Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) werden zurzeit drei Reformprojekte verwirklicht:

### Armee XXI

Das Projekt Armee XXI ist das mit Abstand wichtigste Vorhaben und bringt eine weitgehend neue Armee-Struktur. Ein zentrales Element stellt die Reduktion der Armeebestände von heute 360000 auf 200000 Angehörige (120000 Aktive und 80000 Reservisten). Nach der Rekrutenschule von 18, respektive 21 Wochen (je nach Waffengattung) absolvieren die Armeeangehörigen sechs WK; anschliessend verbleiben sie noch vier Jahre in der Reserve. Im Normalfall werden damit die Armeeangehörigen mit 30 Jahren aus der Wehrpflicht entlassen. Auch die Ausbildungszeit für Kader wird erheblich verkürzt. Zusätzlich wird die Möglichkeit geschaffen, den Dienst am Stück zu absolvieren und anschliessend direkt in die Reserve überzutreten. Diese so genannten Durchdiener sollen aber nicht mehr als 15 Prozent der Rekrutenbestände ausmachen.

Gleichzeitig erhält die Armee eine neue Organisationsstruktur, die im Wesentlichen auf Bataillonen und Brigaden aufbaut; Regimenter und Divisionen fallen grundsätzlich weg.

Gegen das Militärgesetz, das die Grundlage für die Neuorganisation darstellt, ist vom «Komitee für eine unabhängige und leistungsfähige Milizarmee in einer neutralen und sicheren Schweiz» das Referendum ergriffen worden. Begründet wird das Referendum damit, dass die Armee XXI verfassungswidrig sei, da sie nicht in der Lage sei, das Land zu verteidigen; damit werde auch die bewaffnete Neutralität unglaubwürdig. Daneben würde der Milizcharakter der Armee in Frage gestellt. Das Volk wird am 18. Mai 2003 über die Armee XXI befinden können.

### Bevölkerungsschutz

Gestützt auf den Bericht über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 7. Juni 1999 wurde das Leitbild Bevölkerungsschutz ausgearbeitet. Bevölkerungsschutz wird als ziviles Verbundsystem der fünf Partnerorganisationen Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Betriebe und Zivilschutz unter einer gemeinsamen Führung verstanden. Umgesetzt wird das Leitbild durch das neue Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz, welches das heutige Zivilschutzgesetz und das Schutzbautengesetz ablöst. Es bringt eine Herabsetzung der Schutzdienstpflicht vom 52. auf das 40. Altersjahr.

Die eidgenössischen Räte verabschiedeten das Gesetz in der Herbstsession 2001. Es soll am 1. Januar 2004 in Kraft treten. Ein angekündigtes Referendum ist nicht zustande gekommen.

### VBS XXI

Mit dem Projekt VBS XXI soll auch das zuständige Departement reformiert werden. Neu wird es in fünf Departementsbereiche aufgeteilt: Sicherheitspolitik, Verteidigung, Bevölkerungsschutz, Sport und Rüstung. Dazu kommt das Generalsekretariat als Führungsinstrument.

### Die Frage der inneren Sicherheit bleibt ungelöst

Im Jahr 1999 setzten das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement und die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren eine Projektorganisation ein zur Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit der Schweiz (Projekt USIS). Im Frühjahr 2001 wurde der erste Bericht (USIS I) veröffentlicht, der sich mit der Analyse des aktuellen Systems zur inneren Sicherheit auseinandersetzte und die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen darlegte. Dabei wurden auch die Stärken und Schwächen des heutigen Systems aufgezeigt.

Im Herbst 2001 folgte ein weiterer Bericht (USIS II). Er bildete die Grundlage für Sofortmassnahmen in den Bereichen Sicherheitsmassnahmen im Luftverkehr, Erfüllung völkerrechtlicher Schutzpflichten, verbesserte Koordination in der polizeilichen Informationsarbeit, Schaffung eines nationalen Polizeiindexes sowie Ausbau des schweizerischen Polizeiinstituts.

Am 24. September 2002 schliesslich wurde USIS III veröffentlicht. Neben einer Darlegung der heutigen Situation präsentierte der Bericht konkrete Varianten für die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen.

Weil in der Schweiz im Polizeibereich rund 900 Personen fehlen, sollten entweder die kantonalen Korps mit finanzieller Unterstützung des Bundes aufgestockt oder aber ein bundeseigenes Polizeikorps geschaffen werden, ergänzt durch zusätzliches, vom Bund finanziertes Personal in den Kantonen. Ohne die Detailabklärungen der beiden Modelle abzuwarten, entschied der Bundesrat am 6. November 2002 überraschenderweise, aus finanziellen Gründen sei eine weitere Aufstockung der finanziellen Mittel trotz personeller Engpässe nicht machbar. Erst im Rahmen des Finanzplans 2004 bis 2006 würde unter Berücksichtigung der Schuldenbremse geprüft, ob zusätzliche Mittel für die innere Sicherheit bereitgestellt werden könnten. Da die Notwendigkeit einer Verstärkung des Grenzwachtkorps unbestritten ist, sollen professionelle Armeeangehörige, namentlich aus dem Festungswachtkorps, dem Grenzwachtkorps zur Verfügung gestellt werden. Für den Schutz der Botschaften sollen anstelle der Festungswächter die so genannten Durchdiener der Armee eingesetzt werden, zum Objektschutz aber auch vermehrt WK-Truppen.

#### **Position economiesuisse**

- Die Gewährleistung der inneren und äusseren Sicherheit – die Gesamtsicherheit – ist für das Funktionieren eines demokratischen Rechtsstaats unabdingbar. Sie ist die Voraussetzung für die Ausübung unserer politischen Rechte, für den Wohlstand und die Lebensqualität in unserem Land, gleichzeitig aber auch für die Glaubwürdigkeit des Wirtschaftsstandorts 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 Aufgabenbereiche von Armee, Polizei, Grenzwache und Bevölkerungsschutz lassen sich im praktischen Alltag

nicht mehr trennen. Eine aufgeteilte Sicherheitspolitik ist wenig effizient und schafft unnötige Kosten: Einerseits sind Doppelspurigkeiten die Folge, andererseits entsteht die Gefahr von Lücken. Eine wirksame Gesamtsicherheitskonzeption ist damit ein wesentlicher Standortfaktor für die Schweiz.

- 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 die 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 Durchdienern erfüllen will, nicht effizienter durch eine Aufstockung der kantonalen Polizeikräfte bzw. des Bevölkerungsschutzes bewältigt werden könnten, wie es eine der Varianten von USIS III vorsah. 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. Mit dem überstürzten und wenig überzeugenden Entscheid des Bundesrats vom 6. November 2002 darf es nicht sein Bewenden haben.
- 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.