

Aussenwirtschaft	42
Bildung und Forschung	47
Konjunktur und Währung	50
Agrarwirtschaft	54
KMU-Fragen	56
Gesundheit	57
Finanzen und Steuern	59
Information und Kommunikation	69
Energie und Umwelt	72
Infrastruktur	74
Wettbewerb	76
Rechtsfragen	78
Staat und Sicherheit	82

Die global ausgerichtete Schweizer Wirtschaft ist auf einen diskriminierungsfreien Marktzugang sowie den Schutz ihrer Investitionen im Ausland angewiesen. Sie befürwortet weitere Liberalisierungsschritte im Rahmen der WTO. Parallel dazu muss das Netz von bilateralen Wirtschaftsverträgen mit wichtigen Handelspartnern ausgebaut werden. In diesem Sinne ist der pragmatische Kurs im Verhältnis zur EU sowohl aus wirtschaftlicher als auch aus staatspolitischer Sicht die vernünftigste Strategie. Voraussetzung für die Bekämpfung von Armut sind günstige wirtschaftliche, politische und gesellschaftliche Rahmenbedingungen in Entwicklungsländern. Entscheidend werden letztlich die Eigenanstrengungen dieser Länder selber bleiben. Die staatliche Entwicklungshilfe kann immer nur komplementär sein. Eine Entwicklungspolitik, die sich an diesen Zielen orientiert, wird von der Wirtschaft unterstützt. Die Revision der Exportrisikogarantie ist mit Blick auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Unternehmen notwendig.

Weltwirtschaft – WTO

Die Schweiz ist einer der am stärksten in die Weltwirtschaft integrierten Staaten. Jeder zweite Franken wird im Ausland verdient und dieser hohe Grad an internationaler Verflechtung wird weiter zunehmen. Schweizer Unternehmen sind daher auf einen möglichst ungehinderten grenzüberschreitenden Verkehr von Gütern, Dienstleistungen, Kapital und Personen innerhalb klar definierter und durchsetzbarer Spielregeln angewiesen. Die Welthandelsorganisation WTO setzt als multilaterales Handelsregime solche Regeln. Gerade für ein kleines, exportabhängiges Land wie die Schweiz gibt es dazu keine Alternative. Die WTO-Regeln schützen vor Protektionismus, Diskriminierung, Willkür und vor unkontrolliertem Einfluss der grossen Handelsblöcke. Doch kann die WTO diesen Anforderungen auch in Zukunft gerecht werden?

Das Scheitern der Verhandlungen in Cancún vom September 2003 brachte die Welthandelsrunde einstweilig zum Stillstand. Erst im Sommer 2004 konnte dieser Rückschlag teilweise korrigiert und die Doha-Runde mit dem in Genf ausgehandelten Rahmenab-

kommen wieder auf Kurs gebracht werden. Aus Sicht der Schweizer Wirtschaft ist das Genfer Rahmenabkommen ein kleiner Schritt in die richtige Richtung, insgesamt aber ein suboptimales Ergebnis. Sie hätte sich bezüglich Zollabbau, Marktzugang in Schwellenländern und Singapur-Themen (Handelserleichterungen, Investitionen, Transparenz im öffentlichen Beschaffungswesen, Wettbewerb) einen viel weiter führenden Vorschlag gewünscht, der den realen Entwicklungen der Weltwirtschaft besser Rechnung getragen hätte.

Um die Doha-Runde nicht erneut zu gefährden, müssen nun bis zur nächsten WTO-Ministerkonferenz vom 13. bis 19. Dezember 2005 in Hongkong wesentliche Verhandlungsfortschritte erzielt werden können. Da in Genf nur der Verhandlungsrahmen festgelegt wurde, wird seither auf technischer Ebene über die Modalitäten verhandelt. Dabei geht es unter anderem darum, konkrete Zahlen und Formeln für die Reduktion bzw. den Abbau von Zöllen im Bereich des Marktzugangs für Agrar- und Industrieprodukte zu vereinbaren. Zusätzlich müssen bis Ende Mai 2005 die revidierten Offerten im Dienstleistungsbereich (GATS) eingereicht werden. Ebenso wichtig ist die Aufnahme der Verhandlungen betreffend Handelserleichterungen.

Notwendige Reformen

Angesichts der vielen Pendenzen und divergierenden Positionen sind aber bis Hongkong noch grosse Anstrengungen erforderlich. Die Veränderungen in der Konstellation wichtiger Akteure durch den absehbaren WTO-Beitritt Russlands und Saudi-Arabiens, die personellen Wechsel an der Spitze der amerikanischen und europäischen Verhandlungsdelegation sowie die Wahl eines neuen WTO-Generalsekretärs werden sich dabei nicht unbedingt katalytisch auswirken. Im Laufe des Jahres wird sich zeigen, ob es den neuen (und alten) Akteuren gelingt, gegenseitig Vertrauen zu schaffen, Kompromisse einzugehen und die notwendige Reform der WTO-internen Strukturen und Verfahren voranzutreiben. Gelingt dies nicht oder nur ungenügend, wird sich die schon heute zu beobachtende Tendenz zu verstärktem Regionalismus und Bilateralismus weiter manifestieren. Für die Schweiz und die EFTA kann dies zu einer Diskriminierung ihrer Exporte auf Drittmarkten führen. Es gilt daher, parallel zum multilateralen Weg bilaterale Wirtschaftsbeziehungen zu pflegen und auszubauen. Die im Januar 2005 vom Bundesrat und im März 2005 vom Parlament verabschiedete Aussenwirtschaftsstrategie weist dabei in die richtige Richtung.

Auch wenn sich alles wunschgemäss entwickeln sollte, wird die Doha-Runde nicht wie ursprünglich geplant in diesem Jahr zum 10-Jahre-WTO-Jubiläum abgeschlossen werden können. Es ist davon auszugehen, dass ein Abschluss frühestens 2006 und das Inkrafttreten nach Übergangsfristen gar erst 2011 oder 2013 erfolgen wird.

Janusköpfige Schweiz

Die offizielle Schweiz hat in den Verhandlungen bislang eher eine janusköpfige Position eingenommen: Während unser Land im Bereich der Industriegüter im

internationalen Vergleich durch ausgesprochen tiefe Marktzutrittschürden glänzt, gilt der Agrarsektor als einer der weltweit am stärksten protegierten. Dies wurde auch anlässlich der Überprüfung der Schweizer Handelspolitik (Trade Policy Review) im Herbst 2004 von den Experten des WTO-Sekretariats bemängelt. Die Schweiz muss sich auch hier bewegen, sonst riskiert sie, die vitalen Interessen der international tätigen Wirtschaft und ihre Glaubwürdigkeit als Verhandlungspartner aufs Spiel zu setzen.

Position economiesuisse

- economiesuisse erwartet vom Bundesrat, dass er die Schweizer Verhandlungsdelegation beauftragt, sich entschlossen für eine umfassende und rasche Liberalisierung der Welthandelsordnung unter dem Dach einer starken WTO einzusetzen. Wer sich dem Wettbewerb stellt, hat einen grösseren Anreiz für Innovationen. Nur so können der Wohlstand und die Finanzierung öffentlicher Aufgaben gesichert werden.
- Die Schweizer Wirtschaft ist auf eine starke, funktionsfähige WTO angewiesen und fordert weit gehende und rasche Liberalisierungsschritte.
- Parallel zu den Verhandlungen im Rahmen der WTO ist die Pflege und der Ausbau bilateraler Wirtschaftsabkommen mit den wichtigsten Handelspartnern wie beispielsweise die USA oder Japan unabdingbar, um Diskriminierungen der schweizerischen Wirtschaft zu vermeiden.

Bilaterale Beziehungen zur EU

Die Erweiterung der Europäischen Union und die Verabschiedung der Verfassung prägten das Jahr 2004 und werden insbesondere auch die Zukunft der EU prägen. Am 1. Mai 2004 sind der EU Zypern und Malta sowie acht mittelosteuropäische Staaten beigetreten. Diese Staaten haben seit dem Zusammenbruch des Ostblocks einen enormen Transformationsprozess in Richtung Demokratie und Marktwirtschaft vollzogen. Trotzdem besteht immer noch grosser Aufholbedarf. Der wirtschaftliche Rückstand auf die «alten» Unionsmitglieder wird den Kampf um EU-Strukturfondsanteile zusätzlich verschärfen. Mit der Erweiterung wird aber auch die Hoffnung verbunden, dass die stark wachsenden und reformgewohnten Beitrittsländer dem ins Stocken geratenen Lissabon-Prozess zu neuem Schwung verhelfen. Mit dem Lissabon-Prozess verfolgt die EU das Ziel, bis 2010 der innovativste wissensbasierte Wirtschaftsraum zu werden.

Die Erweiterung der EU ist aber nicht abgeschlossen. Weitere Kandidaten wie Rumänien, Bulgarien, Kroatien und zu einem späteren Zeitpunkt die Türkei stehen vor der Tür. Dabei rücken Fragen nach der Machtverteilung, der Entscheidungs- und Handlungskapazität sowie der demokratischen Legitimität einer EU mit 25 oder mehr Mitgliedstaaten in den Mittelpunkt. Ob der von den Staats- und Regierungschefs der EU verabschiedete einheitliche konstitutionelle Ordnungsrahmen diesen institutionellen Herausforderungen

und liberalen Ansprüchen gerecht werden kann, ist umstritten. Ob die Verfassung in allen nationalen Ratifikationsverfahren Zustimmung finden wird ebenfalls. Die Zukunft der Union wird von ihrer Fähigkeit abhängen, in differenzierter Form die künftigen Erweiterungs- und Vertiefungsprojekte anzugehen.

Grosse Bedeutung der EU für die Schweiz

Für die Schweizer Wirtschaft ist es entscheidend, in der Beziehung zum wichtigsten Wirtschaftspartner über stabile und unternehmensfreundliche Rahmenbedingungen zu verfügen. Allein im Warenverkehr stammen 80 Prozent der Schweizer Importe aus der EU und 60 Prozent der Exporte gehen dorthin. Solche Rahmenbedingungen wurden mit den ersten bilateralen Abkommen (Bilaterale I) zwischen der Schweiz und der EU stark ausgebaut und in Einzelbereichen durch die Bilateralen II (Verarbeitete Landwirtschaftsprodukte, Zinsbesteuerung, Betrugsbekämpfung, Schengen/Dublin, Statistik, Bildung, Umwelt, Medien, Ruhegehälter) ergänzt.

Als Folge der EU-Erweiterung wurde zeitgleich zu den zweiten bilateralen Abkommen auch die Ausdehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens auf die neuen EU-Mitgliedstaaten ausgehandelt. Beide Verhandlungen haben zu einem ausgewogenen und guten Ergebnis geführt und bewirken auf verschiedenen Gebieten eine engere Zusammenarbeit mit der EU bei gleichzeitiger Wahrung wichtiger schweizerischer Interessen. Insbesondere die Abkommen Schengen/Dublin und Personenfreizügigkeit, die mit einem Referendum bekämpft werden, bringen konkrete Vorteile für den Wirtschaftsstandort Schweiz. Schengen/Dublin fördert die Zusammenarbeit mit der EU im Bereich Sicherheit und Asylwesen. Das Abkommen verbessert die Rahmenbedingungen für die Geschäftsreisenden und den Tourismus und trägt den Anliegen des Finanzplatzes Schweiz Rechnung. Mit dem Abkommen ist die Schweiz ausserdem nicht mehr länger Bestandteil der Schengen-Aussengrenze, was die Sicherheit in der Abwicklung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs wesentlich verbessert.

Mit dem Beitritt haben die neuen Mitgliedstaaten den gesamten Rechtsbestand der EU – inklusive den Abkommen zwischen der Schweiz und der EU – übernommen. Schweizer Unternehmen profitieren von mehr Rechtssicherheit und erleichterten Marktzugangsbedingungen in diesen dynamischen Wachstumsmärkten. Die Ausdehnung des geltenden Freizügigkeitsabkommens auf die neuen EU-Mitgliedstaaten vereinfacht die Rekrutierung von Arbeitskräften und führt zu einer Verbesserung der Funktionsfähigkeit und Flexibilität des schweizerischen Arbeitsmarktes. Die Arbeitsmarktmobilität zwischen der Schweiz und der EU wird ausgebaut, was auch Schweizer Staatsangehörigen zugute kommt. Ohne gültigen Arbeitsvertrag dürfen sich EU-Bürger nicht in der Schweiz niederlassen.

Gefährdung des Bilateralismus

In der Dezembersession 2004 haben die eidgenössischen Räte beide Abkommen mit überwiegender

Mehrheit gutgeheissen. Eine Ablehnung dieser Verträge in Volksabstimmungen würde dem Wirtschaftsstandort Schweiz ernsthaften Schaden zufügen. Es besteht die Gefahr, dass bei einer Ablehnung des Freizügigkeitsabkommens die Bilateralen I infolge der «Guillotine-Klausel» in Frage gestellt würden. Dies bedeutet eine Gefährdung des Bilateralismus insgesamt und würde unserem vertraglichen Fundament mit der EU die Grundlage entziehen. Die dadurch provozierte Krise hätte unabsehbare Konsequenzen für die schweizerische Volkswirtschaft. Die Beziehungen zwischen unserem Land und der Europäischen Union würden in höchstem Masse strapaziert. Die pragmatische und problemlösungsorientierte Form der Zusammenarbeit, wie sie im Falle des Verzichts der EU auf die Erhebung von Zöllen auf Reexporten gut funktioniert hat, wäre gefährdet. *economiesuisse* engagiert sich daher mit äusserster Entschlossenheit für die bilateralen Abkommen. Diese sind kein Präjudiz für einen Beitritt der Schweiz zur europäischen Zollunion oder gar zur EU. Auch in absehbarer Zukunft stellen beide Varianten für die Wirtschaft keine Option dar. Deshalb muss der bewährte bilaterale Weg gefestigt und überall dort weiterentwickelt werden, wo es im gegenseitigen Interesse Sinn macht.

Position *economiesuisse*

- Die Wirtschaft setzt sich weiterhin für einen pragmatischen europapolitischen Kurs auf der Basis des bewährten bilateralen Wegs ein.
- *economiesuisse* befürwortet die neuen, im Jahr 2004 unterzeichneten Abkommen mit der EU.
- Der bilaterale Weg ist auch in absehbarer Zukunft die einzige Option in den Beziehungen zur EU und soll überall dort weiterentwickelt werden, wo dies im gegenseitigen Interesse Sinn macht.

Entwicklungshilfe

Die Entwicklungshilfepolitik steht wahrscheinlich immer in einem Spannungsfeld von Ideologie, Wirtschaft und Politik. Dies haben auch die parlamentarischen Debatten im Zusammenhang mit der Verlängerung der Zahlungskredite gezeigt, welche die Grundlage der bilateralen und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit bilden.

Es sind dies:

- der sechste Rahmenkredit zur Finanzierung der Weiterführung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit 2003 bis 2008,
- der Rahmenkredit für die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern 2004 bis 2007 sowie
- der Rahmenkredit für die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS.

Dabei werden nicht nur die Finanzmittel festgelegt, sondern auch die allgemeinen Richtlinien für deren Einsatz vorgegeben. Da die inhaltlichen Vorgaben in

der Regel sehr allgemein gehalten sind, gibt die praktische Entwicklungshilfe immer wieder Anlass zu Auseinandersetzungen und Diskussionen. Dabei ist es zur Gewohnheit geworden, dass sich vor allem gewisse Nichtregierungsorganisationen (NRO) als vehemente Verfechter der Anliegen der Entwicklungsländer gebärden.

Ein Streitpunkt in diesem Zusammenhang ist immer wieder die Frage nach der Kohärenz zwischen der Aussenwirtschafts- und der Aussenpolitik der Schweiz. Dabei ist zunächst davon auszugehen, dass Zielkonflikte ein normaler Bestandteil der Politik sind. Zudem gibt es auch keine verbindliche Hierarchie der Ziele, erwähnt doch die Bundesverfassung mehrere aussenpolitische Ziele. Zweitens gilt es zu berücksichtigen, dass die ärmsten Länder als Zielgruppe der schweizerischen Entwicklungshilfe in den internationalen Handels- und Kapitalströmen praktisch nur eine unbedeutende Rolle spielen. So beträgt z.B. der Anteil der ärmsten afrikanischen Länder am schweizerischen Aussenhandel nur gerade 0,6 Prozent. Gleich verhält es sich bei den Kapitalverflechtungen (siehe Tabelle Seite 45).

Mit anderen Worten ist die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik, wie immer man sie auch ausgestalten würde, kaum von Relevanz für die wirtschaftliche Entwicklung der ärmsten Länder. Wohl aber würde die ausschliessliche Orientierung der schweizerischen Wirtschaftspolitik an den Zielen der Entwicklungsländer, wie sie von den NRO z.B. in Sachen Steuerpolitik oder Kapitalverkehr lauthals gefordert wird, die schweizerischen Wirtschaftsinteressen und damit Wachstum und Wohlstand unseres Landes ernsthaft gefährden. Daran kann wohl niemand ein Interesse haben, am allerwenigsten die ärmsten Länder, die zur Finanzierung der Entwicklungshilfe auf ein gedeihliches Wachstum der Geberländer angewiesen sind. Schliesslich betrachten die NRO die Entwicklungsländer immer noch als eine homogene Gruppe. Längst gibt es aber zahlreiche Schwellen- und Transitionsländer, die nicht mehr der Fürsorge durch die staatliche Entwicklungshilfe bedürfen (z.B. Brasilien, China, Indien, Russland, Thailand, Malaysia).

Kohärenz sollte deshalb nicht zu einem Fetisch werden, weil sich Spannungsfelder in der Politik kaum je völlig vermeiden lassen. Es versteht sich jedoch von selbst, dass die negativen Effekte von Inkohärenz im Interesse von Effektivität, Effizienz und Glaubwürdigkeit der schweizerischen Entwicklungshilfe zu minimieren sind.

Potenzial der Marktwirtschaft

Es ist unbestritten, dass Unternehmen durch langfristige Investitionen, Vermittlung von Wissen und die Schaffung von Arbeitsplätzen entscheidend zur Entwicklung eines Landes beitragen. Dieses Potenzial einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsweise muss in der Entwicklungszusammenarbeit sowohl bilateral als auch multilateral noch stärker genutzt werden. Es liegt gleichermaßen im Interesse der Empfänger wie der Geberländer. Dabei müssen sich die Unternehmen aus den Industrieländern gerade im Verkehr mit den Entwicklungsländern bewusst sein, dass eine

Auslandvermögen der Schweiz, in Milliarden Franken, 2001 bis 2003

	Auslandaktiv			Auslandpassiv		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003
Total	2210	2100	2180	1620	1520	1600
Direktinvestitionen	430	410	420	150	170	180
Industrieländer	330	310	n.a.	145	170	n.a.
Entwicklungsländer	60	65	n.a.	2	3	n.a.
Portfolioinvestitionen	820	720	810	590	490	560

Quelle: SNB

sensibilisierte Öffentlichkeit der Umwelt- und Sozialverträglichkeit ihres Handelns besondere Aufmerksamkeit schenkt. In diesem Zusammenhang stellt der «Global Compact» eine nützliche und sinnvolle Handlungs- und Orientierungshilfe dar.

Dass Armut ohne Wachstum nicht zu besiegen ist, wird heute allgemein anerkannt. Im Zuge angespannter Haushalte in praktisch allen Industrieländern spielt deshalb die Mobilisierung der eigenen Ressourcen von Entwicklungsländern eine immer wichtigere Rolle. Voraussetzung dafür sind günstige wirtschaftliche und gesellschaftliche Rahmenbedingungen in den ärmeren Ländern, welche die Integration der gesamten Bevölkerung in den Entwicklungsprozess zum Ziel haben. Eines der grossen Haupthindernisse für die wirtschaftliche Entwicklung in den ärmeren Ländern besteht aber gerade darin, dass es trotz Fremdfinanzierung und flankierender, intensiver technischer und wirtschaftlicher Hilfe durch die internationale Gemeinschaft bisher noch nicht gelungen ist, ein stabiles, verlässliches, rechtliches und makroökonomisches Umfeld zu schaffen. Damit sind einerseits die politische Instabilität und korrupte Machenschaften der Machthaber angesprochen. Andererseits ist auf eine verfehlte Geld- und Währungspolitik hinzuweisen, die hohe Inflationsraten und Währungsungleichgewichte hervorbringt. Zudem sind in vielen Ländern der Rechtsrahmen und die Bürokratie geradezu feindlich für die Entfaltung von privatwirtschaftlicher Tätigkeit, wie die Weltbank unlängst illustrativ aufgezeigt hat. Schliesslich besteht ein hohes Investitionsrisiko wegen mangelnden Rechtsschutzes und fehlender Information. Die Summe all dieser Faktoren führt dazu, dass einerseits Mittel aus der Entwicklungshilfe suboptimal eingesetzt werden, andererseits Kapital aus den ärmeren Ländern flieht. Eine langfristige wirksame Entwicklungspolitik muss daher in erster Linie bei der Beseitigung dieser Ursachen ansetzen. Dabei können der IWF und die Weltbank wichtige Expertisen und Hilfe leisten. Entscheidend bleiben aber letztlich immer die Eigenanstrengungen der Entwicklungsländer selber, die durch nichts zu ersetzen sind.

Position economiesuisse

- Für die Schweizer Wirtschaft stellt das 0,4-Prozent-BIP-Ziel des Bundesrats für die Entwicklungshilfe eine wichtige politische Richtschnur dar. Allerdings kann dies nicht heissen, dass der Entwicklungshilfe im Rahmen der gesamten staatlichen Aktivitäten eine Sonderstellung zukommt. Mit anderen Wor-

ten bleibt auch die Entwicklungshilfe in den Verteilungskampf um staatliche Mittel eingebunden.

- Die Kohäsionszahlungen der Schweiz an die EU im Rahmen der Bilateralen Abkommen II in der Höhe von einer Milliarde Franken sind aus übergeordneten finanzpolitischen Zielen zu kompensieren. Ob dies nur im Rahmen der Budgets der DEZA und des seco oder auch über eine grössere Anzahl von Budgetlinien der Verwaltung erfolgt, ist für die Wirtschaft weniger wichtig. Eine Kompensation nur über DEZA und seco dürfte aus politökonomischen Gründen wahrscheinlich einfacher sein.
- Für die Schweizer Wirtschaft ist es letztlich entscheidend, wie effizient die externen Finanzmittel in messbare Entwicklung umgesetzt werden. Das setzt Projekte mit möglichst klaren Ziel-Mittel-Beziehungen voraus.

Exportrisikogarantie

Die Exportrisikogarantie (ERG) ist nach wie vor ein wichtiges Instrument zur Förderung der Exporte schweizerischer Unternehmen. Sich ändernde Rahmenbedingungen in den Importländern rufen nach einer Anpassung der heutigen ERG. Das Parlament hat mit der Gesetzesrevision begonnen. Augenmass ist nötig in der Anwendung der Subsidiarität bei der Versicherung des privaten Käuferrisikos. Die Konditionen des Dienstleistungsangebots sollen nicht verschlechtert oder verteuert werden. Das Angebot soll den KMU auch in Zukunft mit vertretbarem administrativem Aufwand zur Verfügung stehen.

Die ERG – subsidiär zum Markt

Mit der ERG werden Ausfuhren in Staaten mit erhöhter politischer oder wirtschaftlicher Unsicherheit gegen Zahlungsrisiken versichert. Tritt ein derartiger Schaden ein, wird der Exporteur entschädigt und der Bund, vertreten durch die ERG, übernimmt die Forderung. Im Rahmen von Umschuldungsabkommen wird die langfristig angelegte Rückzahlung von solchen ausstehenden Schulden geregelt. Mit dieser Schuldentilgung werden die von der ERG ausbezahlten Schäden zu Marktkonditionen verzinst und zurückerstattet. Im Juni 2004 konnten die für die Alimentierung des rechtlich unselbstständigen Fonds gewährten Bundesvorschüsse gänzlich zurückbezahlt werden. Die ERG ist durch risikogerechte Prämien zu einer eigenwirt-

schaftlichen Versicherung geworden. Dies muss mit der laufenden Revision beibehalten werden.

Bedeutende Umwälzungen der weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben dazu geführt, dass in den Entwicklungs- und Schwellenländern, den traditionellen Zielmärkten der ERG, immer mehr private Käufer auftreten. Die Versicherung des privaten Käuferrisikos durch die ERG ist jedoch nur in Fällen möglich, wo ein Abnehmer über eine genügend gute Sicherheit eines durch die ERG akzeptierten Garanten verfügt. In Entwicklungs- und Schwellenländern ist diese Voraussetzung oftmals nicht gegeben. Auch mangelt es in solchen Ländern an privaten Versicherungsangeboten oder es sind nur sehr kostspielige Angebote erhältlich. In Märkten, deren Nachfrageseite zunehmend oder überwiegend von privaten Käufern gebildet wird, sind schweizerische Exportunternehmen gegenüber der Konkurrenz aus anderen Staaten im Nachteil. Vor allem trifft dies für die Bereiche der Verpackungs-, Textil- und Werkzeugmaschinen zu.

Von der ERG zur SERV

Ausgehend von der Motion Schneider (Versicherung des privaten Delkredere-Risikos durch die Exportrisikogarantie), die vom Nationalrat am 15. Dezember 2000 in der Form eines Postulats überwiesen wurde, hat der Bundesrat einen Entwurf zum Bundesgesetz über die Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERVG) erarbeitet. Das Mitte März 2004 abgeschlossene Vernehmlassungsverfahren hat gezeigt, dass die vorgesehenen Änderungen von einer grossen Mehrheit der Befragten durchaus unterstützt werden.

Nicht nur die Ausweitung des Versicherungsangebots steht zur Diskussion. Im Zuge des Umbaus der ERG zur SERV soll auch eine organisatorische Neupositionierung als öffentlich-rechtliche Anstalt erfolgen.

Gemäss der Zweckbestimmung des Gesetzes sollen die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen in der Schweiz sowie die Förderung des Wirtschaftsstandorts Schweiz durch die Erleichterung der Teilnahme der Exportwirtschaft am internationalen Wettbewerb angestrebt werden. Der Umstand, dass das Geschäft der staatlichen Exportrisikoversicherung international stark reglementiert ist, engt den Spielraum für allfällige, politisch motivierte Sonderwünsche ein. Die Vorgaben sind durch Empfehlungen und Regulierungen von WTO, Berner Union und OECD gegeben.

Kein Instrument der Entwicklungspolitik

Die SERV hat in ihrer Geschäftspolitik zwar die Grundsätze der schweizerischen Aussenpolitik zu berücksichtigen. Die gemäss Botschaft SERVG neu zu berücksichtigenden Bereiche der Menschenrechts-, Friedens-, Umwelt- und Entwicklungspolitik dürfen aber nicht dazu führen, dass das operative Geschäft der SERV die schweizerischen Exportunternehmen behindert. Wichtig ist, dass die heutige ERG-Praxis, die sich an den internationalen OECD-Regeln orientiert, festgeschrieben wird. Diese umfassen den Umgang mit Garantien in hoch verschuldete arme Entwicklungsländer, umweltsensitive Projekte sowie das Vorgehen im Kampf gegen Bestechung und Korruption.

Stärkere Fokussierung auf die KMU

Beim Erlass der noch erforderlichen Vollzugsbestimmungen und beim Vollzug selber muss darauf geachtet werden, dass dieses Gesetz den Ansprüchen der kleineren und mittleren Unternehmen gerecht wird. Vereinfachungen administrativer Art und vereinfachte Prüfungsverfahren sind zu begrüssen. Namentlich begrüsst wird auch die Möglichkeit von vereinfachten Sammelpolicen für KMU. Gelingt es den eidgenössischen Räten, möglichst bald ein für die Wirtschaft nützlich Gesetz zu erarbeiten, kann auch hiermit ein nicht unbedeutender Beitrag zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die heimische Exportwirtschaft geleistet werden.

Position economiesuisse

- Der grundsätzlich als positiv zu würdigende Gesetzesentwurf muss weiterhin aufmerksam begleitet werden. Die Konkretisierung der Grundsätze der Subsidiarität und der Eigenwirtschaftlichkeit wird auf Stufe der Vollzugsvorschriften eine ordnungspolitische Herausforderung sein. Namentlich muss vermieden werden, dass die subsidiäre Versicherung privater Käuferrisiken zu Wettbewerbsverzerrungen führt. Das Eingehen von neuen Risiken darf nicht den Grundsatz der Eigenwirtschaftlichkeit unterwandern. Daher fordert economiesuisse eine geeignete und transparente Rechnungslegung sowie eine den einzelnen Geschäftstypen angepasste Risikopolitik. Im Ergebnis darf keine Verschlechterung gegenüber den heutigen Versicherungskonditionen resultieren.
- Die Neuausrichtung der SERV als öffentlich-rechtliche Anstalt ist zu begrüssen, wenn hierdurch die Ansprüche an eine moderne, verantwortliche, wirkungsorientierte und transparente Verwaltung verwirklicht werden können. Die als Konsequenz der neuen Rechtsform erforderliche Einsetzung eines Verwaltungsrats wird begrüsst. Bei der Besetzung dieses Gremiums müssen allfällige Interessenkonflikte strikt ausgeschlossen werden, wobei dies nicht zu Lasten der erforderlichen Fachkompetenz aus der Exportwirtschaft gehen darf. Die Verselbstständigung der ERG muss in erster Linie dazu dienen, die neuen, komplexeren Aufgaben der Informationsbeschaffung, Bonitätsabklärung und Schadensminderung umzusetzen.
- Beim Erlass der noch erforderlichen Vollzugsbestimmungen und beim Vollzug selber muss das SERVG den Ansprüchen der kleineren und mittleren Unternehmen gerecht werden.
- Die in der Frühjahrssession vom Nationalrat eingeschlagene Richtung ist weiterzuerfolgen.

Dem Bildungs- und Wissenschaftssystem kommt für die langfristigen Wachstumschancen und die individuellen Einkommens- und Beschäftigungsmöglichkeiten eine zentrale Bedeutung zu. Die Wirtschaft setzt sich deshalb für einen starken wettbewerbsfähigen Bildungs- und Forschungsplatz ein. In diesem Zusammenhang spielen sowohl der Bologna-Prozess als auch die biomedizinische Forschung eine wichtige Rolle. Diese Zukunftstechnologie braucht verlässliche rechtliche Leitplanken, verbunden mit einer liberalen Forschungspolitik und dem Grundsatz «Kontrolle statt Verbote».

Die Bologna-Reform

Die Bologna-Reform zielt auf die Schaffung eines europäischen Hochschulraums ab. Mit ihrer Unterschrift unter die Bologna-Deklaration 1999 hat sich die Schweiz zusammen mit inzwischen 40 anderen Ländern dazu verpflichtet, ihre Studienabschlüsse an Universitäten und Fachhochschulen einem neuen internationalen Standard anzupassen. Im Kern geht es um die Einführung eines Systems mit vergleichbaren Hochschulabschlüssen. Wo nötig, wird dazu das bisher einstufige Studienmodell mit Lizentiat/Diplom durch ein zweistufiges System mit Bachelor- und Master-Abschluss abgelöst und ein Leistungspunktesystem sowie die Modularisierung der Studiengänge realisiert. Dieser Umstellungsprozess soll bis 2010 abgeschlossen sein.

Obwohl die Wirtschaft die Tragweite von Bologna kaum in allen Dimensionen erahnen konnte, hat sie darin von Anfang an eine Chance gesehen für eine umfassende strukturelle und qualitative Erneuerung der Hochschulausbildung. Diese fällt zudem zeitlich zusammen mit dem Aufbau der Fachhochschulen als gleichwertige, aber andersartige Partner des schweizerischen Hochschulsystems, was der Reform noch zusätzliche Schubkraft verleiht.

Man kann wohl davon ausgehen, dass die Ausbildungsqualität an den Schweizer Universitäten in der Wirtschaft im Allgemeinen immer noch einen guten Ruf genießt. Ob diese Meinung geändert werden müsste, wenn es auch auf Hochschulstufe eine Pisa-Evaluation gäbe, soll hier einmal dahingestellt bleiben. Wenn von Seiten der Wirtschaft Kritik an der Hochschulausbildung geäußert wird, so läuft diese – abgesehen von den Klagen über fehlenden qualifizierten Nachwuchs in einzelnen Spezialgebieten – immer wieder auf dasselbe hinaus:

- Das Studium insbesondere mit Doktorat dauert zu lang.

- Die Hochschulabsolventen sind beim Übertritt ins Erwerbsleben im Vergleich zum Ausland zu alt.
- Die heutige Ausbildungsform ist der Mobilität der Studierenden wenig förderlich.
- Die Ausbildungsqualität ist international nur schwer vergleichbar.

Bologna verspricht nun gerade diese Schwachpunkte zu beseitigen, verfolgt doch die Erklärung explizit die folgenden Ziele:

- Die Erhöhung der Qualität des akademischen Unterrichts.
- Die Abstimmung der einzelnen Studiengänge auf die Bedürfnisse der Studierenden.
- Die Förderung der Mobilität von Studierenden und Dozierenden (nicht nur räumliche Mobilität, sondern auch kulturelle Kompetenzen und Mobilität zwischen Hochschulen und Bildungsgängen).
- Die europaweite Koordinierung der Hochschulausbildung als eine hervorragende Möglichkeit, eine geografisch flexiblere Ausbildung zu ermöglichen.
- Die Verbesserung der gesellschaftlichen Stellung der Hochschulen durch erhöhte Selbstständigkeit.

Erwartungen der Wirtschaft an Bologna

Wenn die Wirtschaft der Bologna-Reform insgesamt positiv gegenübersteht, so verbindet sie das natürlich auch mit gewissen Erwartungen. Diese lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Bachelor-Absolventen beherrschen das Kernwissen ihrer Disziplin und verfügen über wichtige methodische und fachliche sowie soziale Schlüsselkompetenzen. Der Bachelor muss sich auf diese Weise als berufsbefähigender Erstabschluss etablieren, sonst würde die Bologna-Reform wenig Sinn machen. Dass einige Berufe Anforderungen stellen, die ein Master-Studium erforderlich machen, ändert an dieser Erwartung nichts.
- Der Bachelor ist für die Wirtschaft deshalb eine wichtige Stufe, weil die geografische Flexibilität von Studierenden erleichtert wird. Für die Schweizer Hochschulen ist dies eine grosse Chance, wenn ihnen gleichzeitig die «4. akademische Freiheit», nämlich die freie Akzeptanz von Studierenden, gewährt wird.
- Es gibt keinen automatischen Übergang vom Bachelor- zum Master-Studium, sondern die Qualifikation der Bewerber entscheidet über den Zugang.
- Bachelor- und Master-Studiengänge werden die traditionellen Ausbildungsgänge nicht nur hinsichtlich der Strukturen, sondern auch hinsichtlich der Studieninhalte erneuern und weiterentwickeln. Dabei wäre eine Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Wirtschaft bzw. Branchen und Unternehmen im Sinne einer optimalen Abstimmung mit den Anforderungen des Arbeitsmarktes sinnvoll.
- Die Hochschulen müssen Spielräume zur zeitlichen und inhaltlichen Ausgestaltung der Studiengänge und der Integration von Praxisphasen entsprechend dem jeweiligen Hochschulprofil erhalten. Mit anderen Worten sollen Werkstudenten durch den engeren Lehrplan nicht ungebührlich eingeschränkt werden.

- Unabhängig von der Art der Hochschule soll dem Praxisbezug und dem internationalen Bezug in allen Studienphasen der gestuften Studienstruktur eine besondere Beachtung geschenkt werden.
- Die Qualität der Studienangebote ist über Evaluationen und Akkreditierung zu sichern. Dies ist die Voraussetzung dafür, dass sich sowohl die Studieninteressierten als auch die Unternehmen in der sich herausbildenden europäischen Hochschullandschaft zurechtfinden.
- Die Einführung eines Leistungspunktesystems (ECTS) auf Basis von modularisierten Studienangeboten soll die Mobilität der Studenten fördern. Das Diploma-Supplement soll Transparenz hinsichtlich der Studienanforderungen und -inhalte schaffen.

Ohne dass es diesbezüglich in der Wirtschaft eine einheitliche Doktrin gibt, dürften dies wohl die Kriterien sein, nach denen Unternehmen die Bachelor- und Master-Ausbildung beurteilen werden. Auch wenn die Anforderungen der Berufsprofile in der Wirtschaft im Einzelnen unterschiedlich sein mögen, so gibt es wohl einen gemeinsamen Nenner: Neben dem unentbehrlichen Fach- und Methodenwissen wird vom Hochschulabsolventen auch überfachliche Qualifikation wie Kommunikations-, Team- und Lernfähigkeit sowie wirtschaftliches Denken und Projektmanagement verlangt. Es wird interessant sein zu beobachten, inwieweit diese so genannten «Soft skills» in der Bachelor- und Master-Ausbildung besser zum Tragen kommen als heute. Da im Rahmen der Bachelor-Ausbildung mehr Studienleistungen im Selbststudium erbracht werden müssen, dürfte sich dies positiv auf die Selbstständigkeit der Studierenden auswirken.

Bachelor: Ausgangspunkt für die Arbeitswelt

Der Umsetzungsprozess von Bologna ist in den einzelnen Hochschulen bekanntlich unterschiedlich weit fortgeschritten. Während an der Universität St. Gallen im kommenden Herbst die ersten Bachelor-Absolventen die Hochschule verlassen, sind an anderen Universitäten die neuen Studiengänge erst eingeführt worden. An den Fachhochschulen verzögert sich die Bologna-Reform, weil zuerst das Fachhochschulgesetz revidiert werden muss.

Vor diesem Hintergrund wäre es ohne Zweifel verfrüht, schon heute ein fundiertes Urteil über die Bologna-Reform oder gar die Qualität der Bachelor-Absolventen abgeben zu wollen. Immerhin scheinen die Erfahrungen an der Universität St. Gallen zu bestätigen, dass das zweigeteilte Studium Bachelor/Master nicht nur bei den Studierenden Anklang findet, sondern auch in der Wirtschaft auf Interesse stösst. Vor allem ist es erfreulich, dass nach den vorliegenden Informationen rund 40 Prozent der Bachelor-Absolventen den Weg ins Berufsleben wählen. Bologna macht aus Sicht der Wirtschaft nur dann Sinn, wenn der Bachelor eine überzeugende Ausgangspforte in die Arbeitswelt darstellt. Andernfalls hätte man es ja gleich bei der alten Studienordnung belassen können. Man kann auf alle Fälle nicht sagen, dass die Wirtschaft mit dem Bachelor nichts anfangen kann und die Studenten ihn als «Versagerabschluss» vermeiden werden.

Der frühere Kontakt mit der Berufswelt bietet dem Bachelor-Absolventen mehrere Vorteile. Er hat nicht nur mehr Zeit, um – über häufig verschiedene Stationen – seinen richtigen Platz in der Arbeitswelt zu finden, sondern er kann dabei auch wichtige praktische Erfahrungen sammeln. Schliesslich können Bachelor-Absolventen auch wieder zu einer Master-Ausbildung an die Hochschule zurückkehren. Diesbezüglich hatten bisher Schweizer Hochschulabsolventen gegenüber ausländischen Studierenden stets einen gewissen Nachteil. So war gerade von international tätigen Gesellschaften immer wieder zu hören, dass die ausländischen Hochschulabgänger jünger ins Erwerbsleben eintreten würden. Das verschafft ihnen mehr Zeit für die eigene berufliche und private Lebensplanung.

Der Erfolg der neuen Studienstruktur hängt natürlich nicht nur allein von der Qualität der Angebote ab. Auch die Wirtschaft kann und muss durch ihre Nachfragentendenzen zum Erfolg von Bologna beitragen. Das heisst zunächst, dass die Unternehmen genügend und attraktive Beschäftigungsmöglichkeiten anbieten, und zwar sowohl für eine berufliche Karriere als auch für ein Praktikum. Solche braucht es vor allem für Bachelor-Absolventen, die nach einer ersten Berufserfahrung später ein Master-Programm in Angriff nehmen möchten.

Das Bereitstellen von Praktikumsstellen dürfte zu einem Testfall werden, weil das Kosten-Nutzen-Verhältnis für ein Unternehmen nicht stimmt. Es ist erfreulich, dass in dieser Beziehung die Chemieindustrie vorbildlich ist, indem sie mehrmonatige Praktika (Internships) anbietet, die den Studierenden die industrielle Forschung näherbringen sollen. Dies ist insofern wichtig, als für eine forschende Pharmafirma der Bachelor in der Regel für einen beruflichen Einstieg kaum geeignet ist.

Neue Verantwortung von Unternehmen

Was die in der Bologna-Deklaration von 1999 sehr allgemein umschriebene Berufsbefähigung von Bachelor-Absolventen angeht, so darf diese nicht allzu eng bzw. wörtlich interpretiert werden. Es kann wohl nur darum gehen, dass diese eine generalistische Ausbildung durchlaufen haben, die sie dazu befähigt, sich in der Berufswelt zurechtzufinden. Das kann kaum bedeuten, dass sie vom ersten Arbeitstag an produktiv einsetzbar sind. Inkonsequent ist es schliesslich, wenn die Wirtschaft unter dem Regime von Bologna einerseits eine Verkürzung des Hochschulstudiums verlangt, andererseits aber von universitären Hochschulabsolventen praktische Erfahrung verlangt. Diese Gleichung geht nicht auf. Bologna gibt somit auch den Unternehmen Anlass, sich Gedanken in Bezug auf die zukünftige Rekrutierung von Hochschulabsolventen zu machen.

Position economiesuisse

- Die Bologna-Reform muss im Interesse des Hochschul- und Wirtschaftsplatzes Schweiz zu einem Erfolg führen im Sinne der qualitativen Stärkung des tertiären Ausbildungssystems und damit des Humankapitals als A und O der Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft.

- Die Wirtschaft kann zu diesem Erfolg auch beitragen, indem sie den Bachelor- und Master-Absolventen mit attraktiven Möglichkeiten den Einstieg ins Berufsleben ermöglicht.
- Damit die Ausbildungsprogramme den vielfältigen Anforderungen des Arbeitsmarktes gerecht werden, wäre ein permanenter Dialog der Hochschulen mit der Wirtschaft sinnvoll.

Forschung am Menschen

Ob zur Untersuchung der Wirksamkeit von Medikamenten, zur Erforschung von Krankheitsursachen oder in der Forschung mit menschlichen Zellen und Geweben: Die biomedizinische Forschung macht den Menschen oder Teile von ihm zu ihrem Forschungsobjekt. In den vergangenen Jahren hat diese Forschung in kurzer Zeit grosse Fortschritte gemacht. Dabei wurden ethische und rechtliche Fragen aufgeworfen und das Fehlen klarer gesetzlicher Rahmenbedingungen deutlich. Eine erste Gesetzeslücke wurde kürzlich mit dem von Bundesrat, Parlament, Volk und Ständen klar befürworteten Stammzellenforschungsgesetz geschlossen. Eine weitere Lücke soll mit dem neuen Bundesgesetz über die Forschung am Menschen und der zugehörigen Verfassungsbestimmung behoben werden. Für die Schweiz ist eine hoch stehende Medizinforschung von zentraler Bedeutung.

Humanforschungsgesetz in Vorbereitung

In der Schweiz ist die Forschung am Menschen heute weder umfassend noch einheitlich auf Bundesebene geregelt. Angeregt durch zwei parlamentarische Motionen sollen in einem neuen Bundesgesetz über die Forschung am Menschen (Humanforschungsgesetz) nun die ethischen und rechtlichen Grundsätze und Schranken festgeschrieben werden, damit einerseits der Schutz der Menschenrechte in möglichst hohem Masse gewährleistet ist und andererseits eine sinnvolle medizinische Forschung am Menschen nicht verhindert wird.

Folgende Bereiche sollen durch das geplante Gesetz abgedeckt werden:

- Forschung an Versuchspersonen: Dazu zählt nebst den klinischen Versuchen mit Medikamenten auch die Forschung an besonders Schutzbedürftigen (z.B. Kinder, Demente, Gefangene, Schwangere).
- Forschung an biologischem Material und an Personendaten, die zum Zweck der Forschung oder einem anderen Zweck gewonnen bzw. erhoben wurden: Darunter fällt insbesondere auch der Umgang mit und der Zugang zu Biobanken.
- Forschung an Föten, Embryonen und Keimbahnzellen: Regelung desjenigen Bereichs, der nicht bereits durch das Stammzellenforschungsgesetz abgedeckt wird.
- Forschung an Verstorbenen: Im Humanforschungsgesetz soll lediglich die Forschung an Verstorbenen im engeren Sinn geregelt werden. Obduktion und Lehre unterliegen bereits heute kantonalen Bestim-

mungen und werden im zukünftigen Gesetz nicht berücksichtigt werden.

Um das Gesetzesprojekt auf eine genügende Verfassungsgrundlage zu stützen, wurde der Bundesrat durch eine Motion der ständerätlichen Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur beauftragt, eine Verfassungsbestimmung zur Forschung am Menschen vorzubereiten. Dabei wird voraussichtlich ein neuer Art. 64a Bundesverfassung (BV) als Zusatz zum bestehenden Forschungsartikel vorgeschlagen. Noch offen ist, ob Art. 119 BV (Klonverbot, Forschung an überzähligen Embryonen) angepasst werden muss. Mit der Verfassungsbestimmung soll der Bund einerseits die ausdrückliche Kompetenz erhalten, dieses Forschungsgebiet gesamtschweizerisch zu regeln, und andererseits sollen wesentliche Grundsätze für die Forschung am Menschen in der Verfassung verankert werden, mit denen die Menschenwürde, die Persönlichkeit und die Gesundheit geschützt werden sollen. Geplant ist, die Entwürfe für den Verfassungsartikel und das Bundesgesetz zur Forschung am Menschen parallel in der zweiten Hälfte 2005 in die Vernehmlassung zu schicken.

Klare Leitplanken im Stammzellenforschungsgesetz

Eine weitere Lücke bei der Forschung am Menschen wurde soeben mit dem Stammzellenforschungsgesetz geschlossen. Mit einer eindrücklichen Mehrheit von zwei Dritteln aller Stimmen und der Zustimmung aller Stände nahm die von religiösen und links-grünen Kreisen bekämpfte Referendumsvorlage am 28. November 2004 eindeutig die Hürde.

Die Stammzellenforschung ist ein neuer zukunfts-trächtiger Forschungszweig, der sich noch im Stadium der Grundlagenforschung befindet und in den grosse Erwartungen gesetzt werden. Es besteht die Hoffnung, auf diesem Weg längerfristig neue Therapiestrategien gegen bisher nicht oder nur schwer behandelbare Krankheiten wie zum Beispiel Diabetes, Parkinson oder Alzheimer entwickeln zu können. Das klare Bekenntnis von Bundesrat, Parlament und Stimmbürger gibt nun den Universitäten und Hochschulen die Chance, bei dieser neuen Technologie von Beginn an international mithalten zu können.

Mit dem Stammzellenforschungsgesetz erhalten die Forscher keinen Freipass für die Forschung. Ganz im Gegenteil: Das Gesetz setzt der Forschung klare und strenge rechtliche Leitplanken. Es berücksichtigt ethische Kriterien, vermindert Missbräuche und schützt die Menschenwürde. Die Schweizerinnen und Schweizer haben sich einmal mehr für klare Regeln und Kontrolle und gegen Verbote und Moratorien entschieden.

«Kontrolle statt Verbote» ist in der Schweizer Forschungspolitik ein bewährter und breit akzeptierter Grundsatz. Nach diesem Prinzip sind auch zukünftige Gesetzgebungen auszurichten. Allzu restriktive Gesetze oder gar Verbote gefährden den Wissens- und Forschungsplatz Schweiz. Es ist ein Gleichgewicht zwischen notwendiger Vorsicht und den Interessen der biomedizinischen Forschung zu finden. Dies ist

wichtig für die Zukunft des Forschungsstandorts Schweiz, denn Wissen und Know-how sind der einzige Rohstoff unseres Landes. Innovation ist der Auftrieb des Fortschritts und ein wichtiger Motor für die Volkswirtschaft.

Wichtig ist auch, dass sich die Schweiz von der ohne Zweifel weiter gehenden internationalen Diskussion betreffend das therapeutische Klonen nicht dispensiert. Das Ziel muss letztlich sein, dass die Schweiz im internationalen Wissenschaftssystem bestehen kann. Hierfür ist eine liberale Forschungspolitik Voraussetzung.

Beim Stammzellenforschungsgesetz steht zurzeit zur Diskussion, ob es wie ursprünglich in der Botschaft vorgesehen in das Humanforschungsgesetz integriert oder als eigenständiges Gesetz belassen werden soll.

Position economieuses

Die Wirtschaft unterstützt klare Regelungen für die Forschung am Menschen und begrüsst die Schaffung von Rechtssicherheit. Die Gesetzgebung in diesem Bereich sollte dem dynamischen Wissensstand in diesem Bereich entsprechen. Deshalb sollte sie als Leitplanke fungieren und nicht einen zu hohen Detaillierungsgrad aufweisen. Andernfalls könnte die Gesetzgebung schon nach kurzer Zeit überholt sein. Wichtig ist auch die Harmonisierung mit bestehenden internationalen Regelungen.

Die wichtigsten Faktoren sprechen nach wie vor für eine Fortsetzung des breit abgestützten weltwirtschaftlichen Aufschwungs, auch wenn wegen nachhaltiger höherer Energiepreise und des weiter zugespitzten Leistungsbilanzdefizits der USA Unsicherheitsfaktoren im Weltwirtschaftssystem bestehen. Mit rund 4,3 Prozent fällt das globale Wachstum 2005 nach der Prognose des IWF immer noch robust aus, auch wenn das vorjährige Spitzenergebnis von 5,0 Prozent für 2004 nicht mehr erreicht wird. Inwieweit die Schweiz am weiter wachsenden Welthandel partizipieren kann, hängt – neben den unverzichtbaren Eigenanstrengungen der Unternehmen – von einer überzeugenden wachstumsorientierten Wirtschaftspolitik und einer klugen Geldpolitik ab. Diese unterstützt die Konjunktur, ohne die Sicherung der Preisniveaustabilität aus den Augen zu verlieren.

Weltwirtschaftliche Perspektiven

In der Europäischen Union (EU), die für die schweizerische Wirtschaft vor allem massgeblich ist, dürfte das reale Bruttoinlandprodukt (BIP) im Durchschnitt des Jahres 2005 mit 2,2 Prozent zunehmen. Damit wird sich das moderate Expansionstempo des laufenden Jahres fortsetzen. Dabei gibt es zwischen den einzelnen Ländern der EU allerdings erhebliche Unterschiede, sowohl was die Stärke der Expansion als auch was deren Triebkräfte angeht. Vor allem in den grossen Ländern des Euroraums (Deutschland, Frankreich, Italien), die zusammen 70 Prozent des BIP erwirtschaften, entwickelt sich die Binnenkonjunktur nur schleppend. Eine weitere Aufwertung des Euro würde die Wirtschaftsaktivitäten belasten.

Mit dem Wegfall der fiskalischen Anreize und der Straffung der Geldpolitik wird sich die konjunkturelle Expansion in den USA abschwächen; sie bleibt mit einem gesamtwirtschaftlichen Produktionsanstieg von 3,4 Prozent allerdings weiterhin robust. Die japanische Wirtschaft wird wegen nachlassender Impulse von der Auslandsnachfrage an Fahrt verlieren; 2005 nimmt das Bruttoinlandprodukt schätzungsweise noch um 2,2 Prozent zu. In China wird sich die konjunkturelle Dynamik etwas dämpfen, aber immer noch stark bleiben. Die konjunkturelle Verlangsamung in den USA, Japan und China wird nicht voll auf die exportorientierten Wirtschaften der anderen ostasiatischen Schwellenländer durchschlagen, weil sich in diesen Ländern die Binnennachfrage inzwischen gefestigt

hat. In Russland hält der kräftige Aufschwung dank den hohen Preisen für Öl und andere Rohstoffe an. Auch in einigen Ländern Lateinamerikas wirken die hohen Rohstoffpreise konjunkturfördernd. Insgesamt verringert sich die Expansion des Welthandels von 10,0 Prozent im Jahr 2004 auf voraussichtlich 7,5 Prozent im laufenden Jahr. Die Inflation bleibt trotz des Anstiegs der Ölpreise unter Kontrolle; die Arbeitslosigkeit in den Industrieländern geht im Allgemeinen nur leicht zurück.

Weltwirtschaftliche Perspektiven

(Veränderungen gegenüber Vorjahr in Prozent)

BIP	2004	2005
EU-25	2,4	2,2
Euroland	1,9	1,9
USA	4,2	3,4
Japan	4,2	2,2

Nachrichtlich

Welthandel	10,0	7,5
------------	------	-----

Quelle: IWF, Institut für Weltwirtschaft

Dass das US-Leistungsbilanzdefizit in der Höhe von 6,0 Prozent nicht dauerhaft sein kann, wird allgemein anerkannt. Die hohe Abhängigkeit der USA von ausländischem Kapital könnte dann zum Problem werden, wenn die Kapitalzuflüsse abnehmen. Aufgrund der festen Wechselkurse vieler asiatischer Währungen gegenüber dem Dollar ist der Euro das bedeutendste Ventil einer möglichen Dollaranpassung. Gravierende Verschiebungen im internationalen Währungsgefüge würden die Weltkonjunktur beeinträchtigen. Da eine wesentliche Ursache für das Leistungsbilanzdefizit der USA in der «Sparlücke» liegt, ist eine Verringerung des Haushaltsdefizits – neben dem Dollarwechsellkurs – ein wichtiger Mechanismus zur Korrektur dieses Ungleichgewichts.

Ausblick Schweiz

Die schweizerische Exportwirtschaft dürfte im laufenden Jahr vom abgeschwächten, aber weiterhin steigenden Welthandel profitieren. Die Dynamik der Exporte wird aber an Schwung einbüßen. Da gegen 40 Prozent der Ausfuhren in den Dollarraum fließen, geht von der Abschwächung des Dollar ein Druck auf Umsatzerlös und Margen aus. Der Tourismus blickt einer positiven Entwicklung entgegen und erwartet für das Tourismusjahr (November 2004 bis Oktober 2005) eine Zunahme der Übernachtungen von rund zwei Prozent. Ausgelöst wird dieser Aufschwung, wie schon im Sommerhalbjahr, von den ausländischen Gästen. Viele Kontrakte mussten allerdings zu gedrückten Preisen abgeschlossen werden, so dass die Eigenfinanzierungskraft weiterhin angespannt bleibt. Im übrigen Dienstleistungssektor wird die weitere Geschäftsentwicklung zuversichtlich beurteilt.

Der private Konsum als quantitativ bedeutendste Nachfragekomponente wird im bisherigen Rhythmus von real 1,3 Prozent expandieren. Die unsicheren

Arbeitsmarktperspektiven und die etwas zurückhaltenderen Wachstumsaussichten dämpfen die mittelfristigen Einkommenserwartungen der Haushalte. Die Ausrüstungsinvestitionen werden sich wegen des hohen Rationalisierungsdrucks und der immer noch günstigen Finanzierungsbedingungen weiter erholen. Die Bauwirtschaft wird sich auf dem heutigen Niveau stabilisieren. Während der private Wohnungsbau weiter von günstigen Hypothekarzinsen profitiert, spüren die öffentlichen Bauinvestitionen den Spardruck.

Perspektiven der Schweiz

(Veränderungen gegenüber Vorjahr in Prozent, Quoten)

	2004	2005
BIP	1,7	1,4–1,8
Inflation	0,8	1,3
Arbeitslosigkeit	3,9	3,6

Quellen: secso; economiesuisse

Das reale Wirtschaftswachstum wird 2005 zwischen 1,4 und 1,8 Prozent liegen. Die voraussichtliche Teuerung für 2005 wird mit 1,3 Prozent im preisstabilen Bereich liegen. Zweitrundeneffekte als Reaktion auf die höheren Energiepreise, d.h. ein Durchschlagen auf die Preise der im Inland hergestellten Güter und Dienstleistungen, sind wegen des scharfen Wettbewerbs kaum zu befürchten. Die Lage am Arbeitsmarkt wird sich erst entspannen, wenn nicht alles Wachstum in die Auslastung der personellen Kapazitäten und des bestehenden Sachkapitals fließt. Für 2005 ist mit einer durchschnittlichen Arbeitslosenquote von 3,6 Prozent zu rechnen.

Position economiesuisse

Da die Angebots- und Nachfragebedingungen in einer Volkswirtschaft erheblich durch die Wirtschaftspolitik beeinflusst werden, hängt der Erfolg und damit das Wachstum der einzelnen Unternehmen auch von der Qualität der staatlichen Rahmenbedingungen ab. Verschiedene Politikfelder sind unter konjunktur- und wachstumspolitischen Gesichtspunkten im laufenden Jahr stark gefordert:

- Die Geldpolitik muss aufgrund ihrer Wirkungsverzögerungen stets vorausschauenden Charakter haben. Die geldpolitische Erfahrung zeigt jedoch, dass bei tiefer Teuerung und geringen Inflationsrisiken dem konjunkturellen Umfeld, insbesondere der Produktionslücke (Output Gap) und dem Wechselkurs, eine grössere Bedeutung zukommt. Angesichts der zu erwartenden Konjunkturberuhigung, des stärkeren Frankens gegenüber dem Euro und dem Dollar und der weltwirtschaftlichen Risiken besteht für die Schweizerische Nationalbank vorläufig kein Grund mehr, den im Juni und September mit der Anhebung des Zinszielbands eingeleiteten geldpolitischen Normalisierungsprozess fortzuführen. Dies gilt vor allem dann, wenn sich die konjunktur- und preisdämpfende Dollarschwäche weiterhin stärker auf den Franken als auf den Euro auswirken sollte.

- Sowohl beim Bund als auch bei vielen Kantonen bleibt die Politik des gebremsten Ausgabenwachstums – insbesondere bei den Sozialversicherungen – unvermindert aktuell. Die neuere Forschung zu «nicht keynesianischen Effekten» der Finanzpolitik zeigt zudem: Ein entschlossener Abbau von Staatsdefiziten über eine Reduktion der konsumtiven Staatsausgaben kann auch in konjunkturell ungn-
stigeren Zeiten das Wachstum stimulieren. Das Vertrauen der Haushalte und Investoren auf kn-
ftig niedrigere Belastungen wird gestärkt, und dies lässt der Wirtschaft mehr Luft zum Atmen.
- Dringender steuerpolitischer Handlungsbedarf besteht vor allem bei den Unternehmenssteuern. Die Beseitigung der Doppelbelastung der Dividen-
den verträgt keinen zeitlichen Aufschub mehr, wenn es dem Bundesrat mit seinem im Frühjahr 2004 angekündigten Wachstumsprogramm ernst ist. Dabei kann nur das Modell «3 plus» in Frage kommen.
- Der Abbau von Marktzutrittsschranken auf dem Binnenmarkt bleibt wachstumspolitisch geboten. Während die vorgesehenen Änderungen des Binnenmarktgesetzes zu befriedigen vermögen, genügt der Gesetzesentwurf des Bundesrats zum Stromversorgungsgesetz nicht. Auch auf dem Post- und Agrarmarkt hinkt die Marktöffnung in der Schweiz im internationalen Vergleich hinterher.
- Der Marktzugang zur EU gehört für die Wirtschaft zu den wesentlichen externen Rahmenbedingun-
gen. Deshalb kommt den bilateralen Abkommen und vor allem der Ausdehnung der Personenfrei-
zgigkeit auf die neuen EU-Länder grundlegende Bedeutung zu.
- Nach der Vernehmlassung über den Bildungsrah-
menartikel im Herbst 2004 muss sich die Schweiz endlich klar werden, wie sie das Bildungssystem zukunfts-
fähig gestalten will. Dabei besteht vor allem auf der Tertiärstufe dringender Handlungs-
bedarf, wird doch seit fünf Jahren bislang erfolglos über die Hochschulordnung diskutiert. Die bun-
desrtlichen Leitlinien zur Hochschulpolitik vom 19. November 2004 zielen zwar in die richtige Rich-
tung, bleiben aber noch klärungsbedürftig. Da die langfristigen Wachstumsmöglichkeiten der Schweiz – neben dem Wachstum des Arbeitsvolu-
mens (ausgedrückt in Stunden) – vor allem durch die Arbeitsproduktivität bestimmt werden, kommt der Bildungsqualität erstrangige Bedeutung zu. Das Bildungssystem beeinflusst das Humankapital in Form des Qualitätsniveaus der Erwerbstätigen in zentraler Weise.
- Eine erfolgreiche Innovationspolitik verlangt auch einen effizienten und wirksamen Schutz des geisti-
gen Eigentums. Die laufende Revision des Patent-
gesetzes ist für den Forschungsstandort Schweiz wichtig, weshalb der Patentschutz für biotechnolo-
gische Erfindungen nicht hinter dem Standard aus-
lndischer Regelungen zurückbleiben darf.
- Wegen des anhaltenden internationalen Wettbe-
werbs um Produktionsstandorte und Arbeitsplätze wird der Druck auf die Anpassungsfähigkeit der

Unternehmen in Zukunft hoch bleiben oder sich sogar noch verstärken. Diesen Herausforderungen muss sich auch die staatliche Wirtschaftspolitik durch eine klare und überzeugende Wachstums-
strategie stellen.

Geldpolitik

Eine Normalisierung der Geldpolitik drängte sich we-
gen der robusten Konjunktur im Verlauf des Jahres 2004 nicht nur in einigen wichtigen Industrieländern, sondern auch in der Schweiz auf. Voran ging dabei die Bank of England mit einer fortgesetzten Straffung der Geldpolitik, die hauptsächlich vom boomenden Immobilienmarkt getrieben war. Im Juni erhöhte die Schweizerische Nationalbank (SNB) das Zielband für den Dreimonatslibor um 0,25 Prozentpunkte auf 0,0 bis 1,0 Prozent. Dies war insofern überraschend, als der Entscheid noch vor dem Zinsentscheid in den USA erfolgte. Dagegen blieb die Europäische Zentralbank angesichts der Hartnäckigkeit der Teuerungsentwick-
lung in der Eurozone passiv. Sie widersetzte sich damit den wiederholten Aufforderungen aus der Politik, die Stärke des Euro zu einer Leitzinssenkung zu nut-
zen, um so die whrungsinduzierte Wachstumsbeein-
trächtigung zu kompensieren. Nachdem die SNB das Referenzzielband im September nochmals um 0,25 Prozentpunkte auf 0,25 bis 1,25 Prozent erhöht hatte, sah sie im Dezember angesichts der nachlassenden Dynamik des Wirtschaftswachstums und der Stärke des Schweizer Frankens von einer weiteren Anhebung ab. Die schweizerische Geldpolitik bleibt damit weiter-
hin expansiv, liegen doch die inflationsbereinigten Geldmarktsätze praktisch unter der Nulllinie. Dies macht deutlich, dass bei einer Wiedererstarkung der Konjunktur sich eine Normalisierung der Zinssätze aufdrängt, wenn kein inflatorisches Potenzial geschaf-
fen werden soll.

Der bis in den Herbst 2004 gegenüber den meisten Hauptwährungen relativ stabile US-Dollar geriet Anfang Oktober in einen Abwertungssog, als im Zusammenhang mit den US-Präsidentenwahlen die Defizitsituation der USA schlagartig wieder in den Vor-
dergrund rückte. Der rasche Wertzerfall des US-Dollar bereitete der Exportwirtschaft Sorgen. Dessen ungeachtet muss man sich bewusst sein, dass ein schwächerer US-Dollar eine wichtige Voraussetzung für eine Reduktion des US-Leistungsbilanzdefizits ist. Die Alternative dazu, eine massive Verschiebung des relativen Wirtschaftswachstums in der Welt, d.h. eine Konjunkturabschwächung in den USA und eine Ex-
pansion in den übrigen Industrieländern, wäre mittel-
fristig nicht nur unrealisierbar, sondern wahrschein-
lich noch nachteiliger.

Überschüssige Goldreserven der SNB

Der Tanz um das Volksvermögen der Schweiz in Form der Goldreserven der Nationabank hält unvermindert an. Allerdings zeichnet sich ein Ende dieses unrhm-
lichen siebenjährigen Verteilungskampfes ab. Nach-
dem der Ständerat weder auf den Vorschlag des Bun-

Währungen und Zinsen, internationaler Überblick

Währungen	10.12.2004	30.6.2004	31.12.2003	Höchst/Tiefst 2003/2004	Veränderung in Prozent seit	
					31.12.2003	31.12.2002
USD/CHF	1,16	1,25	1,24	1,42/1,14	-6	-16
USD/JPY	105,52	109,12	107,17	121,47/102,52	-2	-11
EUR/USD	1,32	1,22	1,26	1,34/1,04	5	26
EUR/CHF	1,54	1,52	1,56	1,59/1,45	-2	6
GBP/CHF	2,22	2,27	2,21	2,38/2,10	0	0

Internationale Geldmärkte in Prozent	10.12.2004	30.6.2004	31.12.2003	Höchst/Tiefst 2003/2004	Veränderung in BP seit	
					31.12.2003	31.12.2002
USD 3 M, Euro	2,45	1,59	1,09	2,45/0,94	136	113
EUR 3 M, Euro	2,17	2,12	2,12	2,86/1,96	5	-69
CHF 3 M, Euro	0,70	0,47	0,23	0,78/0,16	47	16

Internationale Obligationenrenditen in Prozent	10.12.2004	30.6.2004	31.12.2003	Höchst/Tiefst 2003/2004	Veränderung in BP seit	
					31.12.2003	31.12.2002
USD-Staatsanleihen	4,06	4,50	4,09	4,77/2,93	-3	41
JPY-Staatsanleihen	1,13	1,54	1,18	1,69/0,35	-5	40
EUR-Staatsanleihen	3,50	4,22	4,19	4,39/3,35	-69	-68
CHF-Staatsanleihen	2,12	2,72	2,51	2,79/1,85	-39	2
GBP-Staatsanleihen	4,51	5,11	4,76	5,26/3,83	-24	17

Quelle: Bank Julius Bär

desrats (Überführung der Goldreserven von 1300 Tonnen in einen selbstständigen Fonds und Verteilung der daraus resultierenden Vermögenserträge nach dem geltenden Verteilungsschlüssel) noch auf den Entscheid des Nationalrats (zwei Drittel des Vermögensertrags an die AHV und ein Drittel an die Kantone) eintrat, sind diese Verwendungsmöglichkeiten vom Tisch. Nach diesem «Nichtentscheid» soll der Gegenwart des nicht mehr benötigten Nationalbankgolds in der Höhe von 21 Milliarden Franken nach dem Willen des Ständerats zu einem Drittel in die Bundeskasse und zu zwei Drittel an die Kantone fliessen. Ob für die Verteilung der Substanz die Verfassungsgrundlage genügt, ist allerdings umstritten.

Der Ständerat hat in der Märzsession 2005 beschlossen, den Bundesanteil von sieben Milliarden Franken dem AHV-Fonds gutzuschreiben, um damit die AHV von der Schuld der IV zu entlasten. Diese Lösung sieht die Schaffung eines eigenen Fonds für die IV vor. In Kraft treten soll das Gesetz, sobald die IV-Rechnung positiv abschliesst und eine nachhaltige Konsolidierung sich abzeichnet. Der Vorschlag soll der Volksinitiative «Nationalbankgewinne für die AHV» als indirekter Gegenvorschlag gegenübergestellt werden, was zur besseren Bekämpfung dieser verfehlten Initiative sinnvoll wäre. Insgesamt weist er in eine aus Sicht der Wirtschaft positive Richtung.

Position economiesuisse

- Die bekannte Taylor-Regel, nach welcher der Geldmarktsatz nach Massgabe der Inflations- und Produktionslücke festgelegt werden sollte, erweist

sich als praktische Formel für die Beurteilung der Geldpolitik. Da die aussenwirtschaftliche Abhängigkeit und damit auch der Wechselkurs die Achillessehne der Schweizer Konjunktur bilden, sind diese Zusammenhänge unverzichtbare Daten bei der Festlegung des geldpolitischen Kurses.

- Die nicht mehr benötigten Goldreserven der SNB sind in ihrer Gesamtheit nach dem geltenden Gewinnverteilungsschlüssel zu verteilen. Dabei ist der Bundesanteil in der Höhe von rund sieben Milliarden Franken für die AHV bzw. zum Schuldenabbau bei der IV zu verwenden. Voraussetzung dafür ist eine ausgabenseitige Sanierung der Letzteren.

Die schweizerische Agrarpolitik ist endlich marktkonform auszugestalten. Eine tragfähige Alternative gibt es nicht. Zu diesem Zweck ist der Reformprozess im Rahmen von Agrarpolitik 2011 konsequent und beschleunigt fortzusetzen. Es gilt, auf allen Ebenen das Nötige proaktiv einzuleiten, um nicht immer Nachvollzieher von Sachzwängen zu bleiben. Die Schweiz braucht auch in Zukunft eine produzierende und nicht bloss eine umwelpflegende Landwirtschaft, nicht zuletzt, weil der Abhängigkeit der Direktzahlungen vom steuerzahlenden Souverän Grenzen gesetzt sind.

Agrarpolitik im Wandel

Die Agrarpolitik steht unter internem und externem Reformdruck. Einerseits verlangt die Verpflichtung zur Haushaltsdisziplin einen effizienteren Mitteleinsatz in der Agrarpolitik. Andererseits kann die schweizerische Landwirtschaft dem Druck von Seiten der bevorstehenden Doha-Runde der WTO nicht ausweichen. Bei aller Anerkennung für die bisherigen Reformen in Richtung einer mehr marktorientierten Produktion durch die Abschaffung der Milchkontingentierung, die Öffnung des Käsemarktes usw. verbleiben in wichtigen Punkten erhebliche Unzulänglichkeiten. Schliesslich besteht zwischen dem Ziel einer wettbewerbsfähigen Landwirtschaft und dem Konzept der Multifunktionalität ein latentes Spannungsfeld.

Daraus ergeben sich zwei Lehren: Erstens braucht es eine zukunftsweisende Langfriststrategie, was eine gedankliche Auseinandersetzung mit allen möglichen Szenarien der Liberalisierung und Marktöffnung voraussetzt. Nur so besteht die Aussicht, dass die Landwirtschaft von der Entwicklung nicht immer wieder eingeholt wird. Zweitens muss sich die Schweiz endlich damit abfinden, dass Landwirtschaftspolitik nicht ausschliesslich eine nationale Angelegenheit ist, sondern auch weltwirtschaftliche Restriktionen zu berücksichtigen hat. Druck besteht diesbezüglich von Seiten der WTO in unterschiedlichem Ausmass vor allem bei den hohen Aussenzöllen und der heimischen Stützung (Marktstützung, Exportsubventionen).

Elemente einer Langfriststrategie

Grundsätzlich muss die Marktentwicklung in Europa und weltweit für die Preise der schweizerischen Agrarrohstoffe massgebend sein. Eine Anpassung der Preise an das EU-Niveau ist deshalb aus volkswirtschaftlicher Sicht unumgänglich, weil nur so eine wettbewerbsfähige Landwirtschaft entstehen kann. Über Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Produktion beim gegebenen Grenzschutz sprechen zu wollen, ist

eine Illusion. Deshalb kommt die Schweiz um eine drastische Senkung ihrer Schutzzölle, die im Durchschnitt für landwirtschaftliche Produkte immer noch 36 Prozent betragen, nicht herum. Die verbesserte Wettbewerbsfähigkeit von inländischen Agrarrohstoffen gegenüber der EU, die 1998 vom Bundesamt für Landwirtschaft zum Ziel erklärt wurde, besteht heute so wenig wie damals, wenn man auf die Preisdifferenzen abstellt, gemessen an der Entwicklung der Produzentenpreise des Standardwarenkorb. Der relative Abstand zwischen der Schweiz und der EU ist zwischen 1998 und 2003 mehr oder weniger konstant geblieben. Die EU-Produzenten erhielten für den Standardwarenkorb 2001/2003 gerade 54 Prozent des Erlöses der Schweizer Produzenten. Die Schweizer Landwirtschaft ist mit fast doppelt so hohen Produzentenpreisen weit davon entfernt, mit dem benachbarten Ausland konkurrieren zu können. Das erfordert einen erheblichen Abbau des Agrargrenzschutzes auf das EU-Niveau, um wenigstens im Verkehr mit der EU Freihandel zu realisieren. Im Übrigen gilt: Je offener der Marktzugang, desto mehr Freiheitsgrade bestehen bei der Ausgestaltung der Direktzahlungen.

Was die Exportsubventionen betrifft, insbesondere diejenigen im Rahmen des «Schoggigesetzes», so könnten diese sofort abgebaut werden, wenn parallel dazu auch die schweizerischen Rohstoffpreise zurückgingen. Solange dies nicht der Fall ist, muss die Nahrungsmittelindustrie Möglichkeiten wie den aktiven und passiven Veredelungsverkehr haben, um im Interesse des Produktionsstandorts Schweiz dieses Rohstoffpreishandicap überwinden zu können.

Die Milchwirtschaft ist für die Schweiz die vergleichsweise konkurrenzfähigste Produktion. Es ist deshalb richtig und auch positiv zu vermerken, dass sie gleichsam als erste im Verhältnis zur EU offenen Märkten ausgesetzt wird. Dem dadurch induzierten Strukturwandel kann die Milchwirtschaft allerdings nur standhalten, wenn die Milchbetriebe auch über die Fläche wachsen können. Dies erfordert eine grössere Mobilität dieses Produktionsfaktors, was heute durch die starke Bindung der Direktzahlungen an die Fläche behindert wird. Der Strukturwandel wird zudem behindert, wenn Kürzungen von Direktzahlungen als scharfe Degression für grössere Betriebe ausgestaltet werden. Hinzu kommt, dass diese Flächenbindung bekanntlich eine preistreibende Wirkung auf Boden- und Pachtpreise ausübt. Dies bremst den Strukturwandel zusätzlich.

Strukturwandel bleibt unerlässlich

Aus diesem Grund ist die Kappung der Direktzahlungen bei einem oberen Betrag nach Grösse der Betriebe allokativ nicht zu begründen. Betriebe, die Grössenvorteile realisieren, werden durch diese Massnahmen benachteiligt. Im internationalen Vergleich ist die schweizerische Landwirtschaft weiterhin klein strukturiert, mit einem pro Flächeneinheit zu hohen Bestand an Arbeitskräften und Kapital. Grösseneffekte können nicht genutzt und Überkapazitäten nicht abgebaut werden. Auch wenn man mit dem Gebrauch von Strukturleitbildern vorsichtig sein muss, weist der Strukturwandel klar in Richtung grösserer Betriebe

und somit auch in Richtung mehr Extensivierungen. Würde man diesem Strukturwandel freien Lauf lassen, entfielen die Direktzahlungen auf eine kleinere Anzahl von Betrieben, was sich nicht nur positiv auf das Einkommen der Bauern auswirken würde, sondern auch dem Bundeshaushalt zugute käme. Aus all diesen Gründen ist es unerlässlich, die strukturzementierenden Elemente im System der Direktzahlungen sowie im Boden- und Pachtrecht zu beseitigen.

Das heutige System von Direktzahlungen ist nicht nur zu überladen, sondern auch wenig transparent. Das fängt schon damit an, dass der Begriff der «gemeinwirtschaftlichen Leistungen» im Konzept der Multifunktionalität sehr weit gefasst wird. Weil die Nachfrage nach so genannten öffentlichen Leistungen der Landwirtschaft bekanntlich nicht leicht festzustellen ist (Informationsprobleme, Trittbrettfahrertum bzw. keine Offenlegung der Zahlungsbereitschaft durch die Konsumenten), ist es für den politischen Prozess auch relativ leicht, immer neue Leistungen des Staates zu begründen. Eine solche Politik führt letztlich jedoch zu einer Absenkung des Wohlstandsniveaus, weil der Nutzenzuwachs der Individuen durch den kollektiven Konsum von immer mehr öffentlichen Dienstleistungen kleiner ist als der Konsumnutzen-entgang durch die Finanzierung über Steuern.

Es braucht für die Direktzahlungen deshalb ein klareres Zielsystem, verbunden mit einer transparenten und wirkungsorientierten Anreizstruktur. Je nach den kollektiv gewünschten Leistungen können dabei die Fläche, die Tiere oder andere Qualitätskriterien als Bemessungsgrundlage dienen. Je mehr die Landwirtschaft öffentliche Güter im streng ökonomischen Sinn zur Verfügung stellt (Nichtrivalität im Konsum, keine Ausschliessbarkeit), desto besser lässt sich die staatliche Finanzierung ordnungspolitisch begründen. Dabei ist es unbestritten, dass die Landwirtschaft für das Zurverfügungstellen von reinen «öffentlichen» Gütern fair zu entschädigen ist.

In diesem Zusammenhang wird man sich auch überlegen müssen, ob es nicht sinnvoll wäre, im System der Direktzahlungen vermehrt auch kantonale und/oder regionale Elemente einzubauen. Denn die Umweltprobleme bzw. -wünsche sind häufig standortspezifisch und können deshalb auch nicht mit gleichartigen Massnahmen für alle Betriebe und Regionen berücksichtigt werden. Die Erfahrungen mit der 2001 eingeführten Ökoqualitätsverordnung, die für die leistungsorientierte Abgeltung von besonders wertvollen ökologischen Flächen die Kofinanzierung von Kantonen und Gemeinden erlaubt, weist in eine interessante Richtung.

Weitere Anpassungen

Die Marktöffnung im Milchsektor wird sich ohne Zweifel auch auf die übrigen Produktionszweige wie Fleisch, Getreide, Zucker usw. auswirken. Vor allem der Zuckermarkt ist bisher von der agrarpolitischen Neuorientierung weitgehend verschont geblieben, weshalb der Abstand zu den Weltmarktpreisen unvermindert hoch ist. Bei Agrarrohstoffen mit «Commodity»-Charakter lässt sich das schweizerische Preisniveau nicht mehr länger aufrechterhalten, weil sich

unter dem Einfluss der WTO bzw. der Marktöffnung immer mehr das Prinzip des einheitlichen Preises für gleiche Produkte durchsetzen wird. Auch der Konsument ist letztlich nur bereit, Mehrpreise zu bezahlen, wenn damit auch mehr Leistungen verbunden sind (Label, AOC, regionale Produkte).

Neben der unausweichlichen Anpassung der Preis- und Kostenrelationen an das europäische Niveau muss aber auch bei den übrigen Regulierungen (Lebensmittelrecht, Veredelungsverkehr, sanitärische Massnahmen usw.) von kostentreibenden schweizerischen Sonderlösungen Abstand genommen werden. Es braucht deshalb einen beherzten Abbau von nicht tarifären Handelshemmnissen. Leider wartet man immer noch vergebens auf ein Inventar von schweizerischen Sonderlösungen und den damit verbundenen Kosten für die Landwirtschaft.

Eine stärker ökologisch ausgerichtete Landwirtschaft kann durchaus positive Wirkungen haben. Man sollte aber nicht zu viel erwarten. Die positiven Wirkungen liegen vornehmlich im Schutz von Umwelt und Biodiversität, also in Prozessqualität. Hingegen bringt sie den Verbrauchern kaum höhere Sicherheit und bessere Produktqualität. Diese Erwartungen sind bisher kaum zu belegen. Eine bessere Produktqualität ist vielmehr durch die strikte Einhaltung oder auch durch die Verschärfung der bestehenden Vorschriften und Standards im Bereich der Lebensmittelsicherheit zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang hat sich die Wirtschaft stets dafür ausgesprochen, dass der Mehrwert von Ökoprodukten über den Markt, d.h. den Preis abzugelten ist und nicht über zusätzliche staatliche Subventionen.

Position economiesuisse

- Die Schweiz braucht eine langfristig angelegte agrarpolitische Strategie, wenn sie von der Entwicklung nicht immer wieder eingeholt werden will. In eine solche gehört der völlige Agrarfreihandel mit der EU und der Verzicht bzw. der Abbau des Grenzschutzinstrumentariums zumindest auf das Niveau der EU, um die landwirtschaftlichen Ausgangspreise konkurrenzfähig zu machen. Eine solche marktkonforme Strategie ist nicht sofort umzusetzen, sondern kann in Etappen erfolgen.
- Die Wirtschaft steht für eine faire Abgeltung der Landwirtschaft für die von ihr zur Verfügung gestellten öffentlichen Güter.
- Ein Abbau des Einfuhrregimes verlangt konsequenterweise auch eine Senkung der Kosten, vor allem über eine Ausdünnung des dichten Regulierungsgeflechts sowie über eine Lockerung der Bestimmungen im Boden-, Pacht- und Erbrecht.

Es bestätigt sich in Umfragen immer wieder: Die KMU wollen keine staatliche Betreuung oder gar Gängelung. Sie sind in erster Linie an einer möglichst grossen unternehmerischen Freiheit mit weniger administrativen Belastungen und tieferen fiskalischen Abgaben interessiert. Das spricht nicht nur für die Mündigkeit der KMU, sondern zeigt auch die wirtschafts-politische Stossrichtung auf.

KMU-Politik: Zu viel Bürokratie verhindern

Die administrative Entlastung der Unternehmen ist und bleibt ein Dauerthema. Trotz immer wieder von neuem bekräftigten Absichten und auch ehrlich gemeinter Anstrengungen von Verwaltung und Politik nimmt aber der Bestand an neuen Gesetzen und Rechtsverordnungen per Saldo von Legislatur zu Legislatur zu. Dieser Trend konnte bisher weder durch die Regulierungsfolgeabschätzung noch durch den KMU-Verträglichkeitstest gebrochen werden. Zwar gibt es immer wieder einzelne positive Beispiele wie etwa die erleichterte elektronische Übertragung von Lohndaten an die interessierten Stellen (Suva, Ausgleichskasse, Steuerverwaltungen) im Rahmen eines einheitlichen Lohnmeldeschemas. Auch ist ein einheitliches Formular für die Gründungsanmeldung von neuen Firmen ohne Zweifel hilfreich, weil dadurch zahlreiche Behördenkontakte eingespart werden können.

Regelmässig stehen aber positiven Beispielen neue belastende Massnahmen gegenüber wie die Einführung eines neuen Lohnausweises. Dieser verlangt von den Unternehmen nicht nur neue kostspielige Anpassungen in der Software, sondern auch zusätzliche Informationen, deren Beschaffung Umtriebe verursacht. Ebenso ist damit zu rechnen, dass mit dem Statistikabkommen im Rahmen der Bilateralen Abkommen II mit der EU neue administrative Belastungen auf die Unternehmen zukommen werden. Schliesslich feiert natürlich auch «Sankt Bürokratius» immer wieder neue Triumphe. So zum Beispiel, wenn das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Mann und Frau in den 40 000 Unternehmen, von denen der Bund jährlich Leistungen bezieht, Kontrollen durchführen soll, ob keine Diskriminierung herrscht. Für ihre Gleichstellungspolitik sollten Unternehmen ein behördliches Gütesiegel erhalten. Bürokratismus ist wie eine Hydra: Hebt man eine Regulierung auf, so entstehen an anderen Orten neue.

Die Ursachen für die überbordende Bürokratie sind vielfältig und lassen sich deshalb auch nicht einfach beseitigen. So gibt es in der Gesellschaft ein wachsendes Regelungs- und Sicherheitsbedürfnis, das vom Staat unter vielen Titeln immer neue Bestimmungen oder Regulierungen fordert. Das ständige Rufen

nach neuen Schutzrechten und noch perfekteren Sicherungssystemen wird von der Politik gern aufgenommen. Denn Populismus dieser Art erhöht die Wahlchancen von Parteien und Politikern. Es ist deshalb unrealistisch zu erwarten, im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren beschlossene Auflagen und Bestimmungen (z.B. im Sozialbereich, im Umweltschutz oder im Baurecht) liessen sich einfach aufheben oder beseitigen. Regulierungen sind letztlich immer das Ergebnis eines Prozesses des politischen Interessenausgleichs. Hinzu kommt schliesslich, dass die Verwaltung kaum einen Anreiz hat, ihre Daseinsberechtigung bzw. ihren Einflussbereich durch einen Abbau von Regulierungen in Frage zu stellen.

Keine verfehlten Regulierungen

Wenn es auch kein Allheilmittel für eine rasche Senkung der administrativen Belastungen gibt, so wäre es fatalistisch, einfach zu kapitulieren. Es ist kontinuierlich und systematisch gegen Regulierungen anzukämpfen, die aus der Optik eines liberalen Rechtsstaates, der auf Eigenverantwortung und Selbstentfaltung seiner Bürgerinnen und Bürger setzt, verfehlt sind. Gleichzeitig muss der Druck auf eine sorgfältigere Rechtssetzung im Sinne zweckmässiger rechtlicher Normen permanent hochgehalten werden. Dabei ist der nationale wie auch internationale Regulierungswettbewerb ohne Zweifel hilfreich, weil er den Erlass staatlicher Vorschriften zu einem Optimierungsproblem im Sinne des Abwägens von Vor- und Nachteilen macht. Schliesslich braucht es aber auch mehr Mut für neue unkonventionelle Ansätze, wie sie zum Teil im Ausland mit Erfolg angewandt worden sind. Zu denken ist etwa an:

- Die Streichung aller unternehmensbezogenen Regulierungen, die vor 1980 erlassen worden sind, wie das zum Beispiel im Saarland durchgeführt worden ist.
- Die automatische Erteilung von Bewilligungen, wenn nicht binnen einer bestimmten Frist entschieden worden ist, was ein Entlastungspotenzial darstellt. In der Schweiz gibt es auf Bundesebene gegen 300 Bewilligungsverfahren für die Zulassung von Produkten, Tätigkeiten, regulierten Berufen usw.
- Eine Entschädigungspflicht des Bundes für statistische Erhebungen bei Unternehmen.

Die steuerliche Entlastung der Unternehmen bleibt im Sinne der Stärkung der Eigenkapitalbasis unvermindert wichtig. Es ist bedauerlich, dass die von der Wirtschaft schon lange geforderte Unternehmenssteuerreform II, in deren Mittelpunkt die Milderung der Doppelbelastung von Dividenden bei Aktiengesellschaften steht, immer noch auf sich warten lässt. Davon würden nicht zuletzt auch viele KMU profitieren. Dass eine Kompensation durch eine wie auch immer geartete Beteiligungsgewinnsteuer ein steuerpolitisches Eigengoal wäre, versteht sich von selbst.

Ein Hoffnungsschimmer zeichnet sich dagegen bei der fiskalischen Behandlung von Mitarbeiterbeteiligungen im Allgemeinen und von Mitarbeiteroptionen im Speziellen ab. So ist als wichtigste rechtliche Neue-

zung vorgesehen, die Besteuerung geldwerter Leistungen aus nicht börsenkotierten oder gesperrten Mitarbeiteroptionen erst im Zeitpunkt der Ausübung vorzunehmen. Dabei soll der bei der Optionsausübung erzielte geldwerte Vorteil für die Steuerbemessung pro Sperrjahr um zehn Prozent, höchstens aber um 50 Prozent vermindert werden. Diese Lösung fördert die Mobilisierung von Risikokapital und kommt vor allem Jungunternehmen zugute. Demgegenüber erfolgt die Besteuerung bei börsenkotierten Mitarbeiteroptionen, die frei verfügbar oder ausübbar sind, weiterhin im Zeitpunkt des Erwerbs. Diese von der Wirtschaft unterstützte Gesetzesrevision, die vom Parlament noch genehmigt werden muss, würde Transparenz bei der Besteuerungsmethode schaffen, komplizierte Bewertung von Mitarbeiterbeteiligungsplänen durch die Steuerämter obsolet machen und OECD-Kompatibilität sicherstellen.

Basel II

Mit der definitiven Verabschiedung von Basel II sind für die KMU drei Botschaften wichtig: Erstens enthält Basel II attraktive, aber dennoch risikogerechte Regeln für die Kapitalunterlegung von Krediten an den Mittelstand. Das KMU-Geschäft der Banken sollte dadurch gestärkt werden. Zweitens setzt Basel II für Banken und KMU wichtige Anreize, bewusster mit dem Risiko umzugehen; und zwar gemeinsam als Partner. Die Hausbankbeziehung könnte dadurch wieder gestärkt werden. Und drittens erhält und verbessert Basel II wichtige Rahmenbedingungen, insbesondere die Stabilität und die Vielfalt im schweizerischen Bankensystem, was für die KMU von besonderem Interesse ist.

Position economiesuisse

- Die administrative Entlastung der Unternehmen, insbesondere der KMU, bleibt eine Daueraufgabe. Das dafür nötige Problembewusstsein muss ständig neu geschaffen werden, was insbesondere eine Aufgabe der Wirtschaftsverbände ist.
- Die Stärkung der Eigenkapitalbasis der KMU muss ein Ziel der Wirtschaftspolitik sein, wozu in erster Linie die Steuerpolitik einen Beitrag zu leisten hat. Es wäre ordnungspolitisch unverständlich, wenn der Staat in der Steuerpolitik Abstinenz übt, dafür aber mit eigenen Angeboten in die Kreditversorgung der Wirtschaft eingreifen würde. Wohl haben die Banken in den 90er-Jahren ihre Kreditbeurteilungskriterien in Richtung einer Cashflow-orientierten Kreditbeurteilung angepasst, was zu Veränderungen im Angebot, nicht jedoch zu einer generellen Unterversorgung des KMU-Bereichs geführt hat.
- Es gibt keine eigenständige KMU-Politik, weil dies eine horizontale Aufgabe ist, die sich über verschiedene Politikfelder erstreckt. Eine gute Wirtschaftspolitik ist somit immer auch eine gute KMU-Politik, denn sie schafft Bedingungen, unter denen jedes Unternehmen ein Gewinner sein kann.

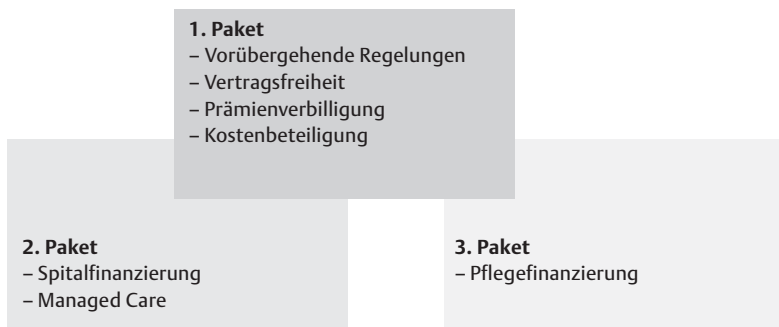
Der Kosten- und Prämienanstieg im Gesundheitswesen geht auch unter dem seit 1996 in Kraft getretenen Krankenversicherungsgesetz (KVG) unaufhaltsam weiter. Das Wirtschaftswachstum und die Lohnentwicklung können damit nicht Schritt halten. Der Reformbedarf im Gesundheitswesen ist deshalb unbestritten und dringlich und soll nun nach zwei erfolglosen Revisionsversuchen des KVG in einem dritten Anlauf mit zeitlich gestaffelten Reformschritten verwirklicht werden. Neben zahlreichen dringlichen Einzelmassnahmen ist die Aufhebung des Kontrahierungszwangs der Versicherungen mit den Leistungserbringern ein zentraler Pfeiler einer umfassenden Gesundheitsreform, welche die wettbewerblichen Elemente im Gesundheitsmarkt stärken soll.

Krankenversicherungsgesetz-Reform

Seit der Inkraftsetzung des KVG im Jahr 1996 konnten die Ziele der Versorgungssicherheit sowie der Angleichung der Prämien im Sinne der Solidarität im Gesundheitswesen realisiert werden. Die dritte Zielsetzung des KVG, die Kostendämpfung, konnte hingegen nicht erreicht werden. Kostendämpfung und Kostenkontrolle müssen demnach im Rahmen der Wiederaufnahme der KVG-Revision erste Priorität haben. Hierzu braucht es insbesondere eine Stärkung der Wettbewerbselemente, damit die Anreize zu mehr Kostenbewusstsein für alle Akteure im Gesundheitswesen gestärkt werden. Das übergeordnete Ziel der Wirtschaft ist es, die Revision in Richtung Dämpfung des Mengenkonsums und damit des Kosten- und Prämienanstiegs, Qualitätssicherung, Verstärkung der Wettbewerbselemente und Schaffung von Transparenz zu beeinflussen.

In der vergangenen Herbstsession beschäftigte sich das Parlament vorwiegend mit Detailfragen und verabschiedete Beschlüsse, die lediglich ein Weiterführen des heutigen Systems erlauben. Alle heiklen Punkte, die auf echte Neuerungen abzielen, wurden von den vorberatenden Kommissionen auf einen späteren Zeitpunkt verschoben. Die Botschaft Spitalfinanzierung sowie die Vorlagen Vertragsfreiheit und Managed Care werden frühestens in der Sommersession vom Ständerat als Erstrat behandelt. Erst Anfang 2005 wurde die ursprünglich für 2004 vorgesehene Botschaft zur Pflegefinanzierung verabschiedet, nachdem die zwei von ihm in der Vernehmlassung vorgeschlagenen Modelle beide auf starke Kritik gestossen sind.

KVG-Reform



Symptomatisch erscheint, dass der Ständerat in der Wintersession zuerst einmal einen Ausbau der Prämienverbilligung betrieben hat. Das Parlament unterstützte eine Kompromissvariante, die zu Mehrausgaben der Kantone führt und den Bund jährlich 200 Millionen Franken zusätzliche Bundesmittel kostet. Das vorgeschlagene Modell sieht vor, die Kantone dazu zu verpflichten, bei Familien unteren und mittleren Einkommens die Prämien von Kindern bis 18 Jahre und von Jugendlichen in Ausbildung bis 25 Jahre um mindestens 50 Prozent zu verbilligen. Die Kantone sind dabei frei, wo sie die Einkommensgrenze festlegen wollen. Das vom Bundesrat vorgeschlagene gesamtschweizerische Sozialziel sowie der Vorschlag der kantonalen Gesundheitsdirektoren, alle Kinder von der Prämienzahlungspflicht zu befreien, wurden verworfen. Damit die Prämienverbilligung nicht zu einer Feuerwehrrübung verkommt, müssen bei der weiteren Behandlung der KVG-Teilrevisionen zwingend Anreize geschaffen werden, um nachhaltig das Kostenwachstum zu senken.

Wenn der Wettbewerb im Gesundheitswesen seine Wirkung entfalten soll, darf er nicht auf die Krankenkassen begrenzt bleiben, sondern muss sich auch auf Ärzte und Spitäler erstrecken. Ein entscheidender Schritt zur Einführung von Wettbewerb unter den Leistungserbringern wäre daher die Einführung der Vertragsfreiheit und der Übergang zur leistungsorientierten Abgeltung der Spitäler, verbunden mit einer monistischen Spitalfinanzierung¹. Auch in der Vorlage Managed Care sieht die Wirtschaft Potenzial.

Spitäler: Monistische Finanzierung anstreben

Die Spitalfinanzierung ist aus ökonomischer Sicht die wichtigste Vorlage der KVG-Reform, da der stationäre Sektor beinahe einen Drittel der Kosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung ausmacht und die Spitäler die Hauptträger der Gesundheitsindustrie darstellen. Die Reform beinhaltet einen Wechsel von der heutigen Objektfinanzierung mit Subventionen und Defizitdeckung zu einer leistungsorientierten Abgeltung mit Fallkostenpauschalen sowie einen Übergang von der heutigen dualen² zur monistischen Spitalfinanzierung über einen Zwischenschritt. Dieser vom

Bundesrat vorgeschlagene Zwischenschritt in Form einer dual-fixen³ Spitalfinanzierung wird den Vorstellungen der Wirtschaft hinsichtlich Transparenz, Wettbewerb und Wirtschaftlichkeit nur zum Teil gerecht. Die Kostenverzerrung zwischen ambulantem und stationärem Sektor und die widersprüchliche Rolle der Kantone (Mehrfachrolle als Spitalbetreiber, Spitalplaner, Finanzierer und Schiedsrichter bei Tarifstreitigkeiten) werden nicht beseitigt. Aus ökonomischer Sicht ist deshalb der direkte Übergang zur monistischen Spitalfinanzierung anzustreben.

Vertragsfreiheit ist zu begrüßen

Die Aufhebung des Kontrahierungszwangs ist von den jüngsten Reformvorschlägen des Bundesrats die wohl umstrittenste Vorlage. Auch wenn noch verschiedene Unsicherheiten für eine sinnvolle Umsetzung bestehen, ist die Vertragsfreiheit aus ökonomischer Optik grundsätzlich aus drei Gründen zu begrüßen: Erstens ist sie die liberalere und aus wirtschaftlicher und bildungspolitischer Perspektive die sinnvollere Lösung als der Zulassungsstopp. Zweitens verfügen die Versicherer mit der Vertragsfreiheit neu über das klassische Wettbewerbsinstrument, nämlich die Möglichkeit, beim Vertragsabschluss zwischen verschiedenen Leistungserbringern wählen zu können. Drittens kann sie als Türöffner für neue innovative Versicherungsmodelle (Managed-Care-Modelle) und Vergütungsformen wirken.

Managed-Care-Modelle weiterführen

Managed-Care-Modelle haben den Anspruch einer ganzheitlich, von einer Hand gesteuerten Gesundheitsversorgung durch die gesamte Leistungskette. Die Umsetzung des Managed-Care-Konzepts befindet sich in der Schweiz noch in weiten Teilen im Entwicklungsstadium und ist noch kein ausgereiftes Produkt. Die Wirtschaft sieht in diesen Modellen in einer längerfristigen Perspektive ein Instrument mit Potenzial zur Kosteneindämmung und Qualitätssteigerung der medizinischen Versorgung, insbesondere der chronisch Kranken, und unterstützt deshalb ihre Förderung.

Aus ökonomischer Optik ist die Strategie des Bundesrats, die Managed-Care-Modelle auf der Basis der Freiwilligkeit für alle Partner (Versicherer, Versicherte und Leistungserbringer) und durch die Verbesserung der Rahmenbedingungen zu fördern, zu begrüßen. Die Aushandlung und Definition der Modelle soll den Vertragspartnern bzw. der Selektion durch den Markt überlassen werden. Aus ökonomischer Sicht sind als Rahmenbedingungen insbesondere die Vertragsfreiheit und die monistische Spitalfinanzierung von Bedeutung.

¹ Monistische Spitalfinanzierung = Finanzierungsverantwortung bei einem Akteur (= Monist).
² Duale Spitalfinanzierung = Finanzierung der Kosten durch zwei Akteure (Kanton und Versicherer).
³ Dual-fixe Spitalfinanzierung = Finanzierung der Kosten durch zwei Akteure (Kanton und Versicherer), wobei der Kostenverteilungsschlüssel beliebig, aber fix ist.

Gesundheitswesen als Wirtschaftsfaktor

Bei der Diskussion um die KVG-Reform sollte man aber nicht vergessen, dass Gesundheitspolitik sich nicht auf KVG-Politik limitieren darf. Die obligatorische Krankenpflegeversicherung macht nämlich nur etwa einen Drittel der totalen Gesundheitskosten aus, die mit 48 Milliarden Franken im Jahr 2002 bereits rund elf Prozent des BIP betragen. Damit hat sich das Gesundheitswesen zu einem dominierenden Wirtschaftsfaktor entwickelt. Der Gesundheitssektor steht bezüglich der Wertschöpfung nach den Banken und dem Grosshandel an dritter Stelle. Somit generiert dieser Sektor für die Schweizer Bevölkerung nicht nur einen rein medizinischen Nutzen, sondern er verfügt auch über ein erhebliches volkswirtschaftliches Nutzenpotenzial. Dieses gilt es gezielt auszuschöpfen, wobei vor allem dem Export an Dienstleistungen besondere Bedeutung zukommt.

Position economiesuisse

Die Wirtschaft setzt sich für eine umfassende Gesundheitsreform ein, die die wettbewerblichen Elemente stärkt und die Kosten dämpft. Dies bedingt neben der Einführung der Vertragsfreiheit im ambulanten und stationären Bereich den Übergang zu einer monistischen Spitalfinanzierung mit leistungsorientierter Abgeltung anstatt Defizitdeckung.

Wie die neueste Steuerstudie von economiesuisse zeigt, ist die Schweiz international gefordert. Um sich weiterhin mit den Besten messen zu können, sind nachhaltige, effiziente Finanzen sowie ein wettbewerbsfähiges Steuersystem unerlässlich. Insbesondere bei der zweiten Unternehmenssteuerreform darf sich die Schweiz nicht mit halben Schritten begnügen. Auch bei der Familienbesteuerung ist der Handlungsbedarf erkannt. Ob der neue Lohnausweis wirtschaftsverträglich umgesetzt werden kann, muss das laufende Testjahr zeigen. Mehrwertstervereinfachungen sind zu begrüßen. Das auf dem «Ausgabenkonzept» beruhende Monitoring der öffentlichen Finanzen verweist noch einmal auf die untragbare Ausgabenentwicklung der vergangenen Jahre. Dadurch wird die Notwendigkeit von sofortigen Entlastungsschritten und weiter in die Zukunft zielenden Strukturreformen – vor allem im Sozialbereich – deutlich. Indem die Kantone mehr Autonomie erhalten, gibt der Neue Finanzausgleich angemessene Antwort auf regionalpolitische Wünsche.

Der internationale Steuerwettbewerb fordert auch die Schweiz

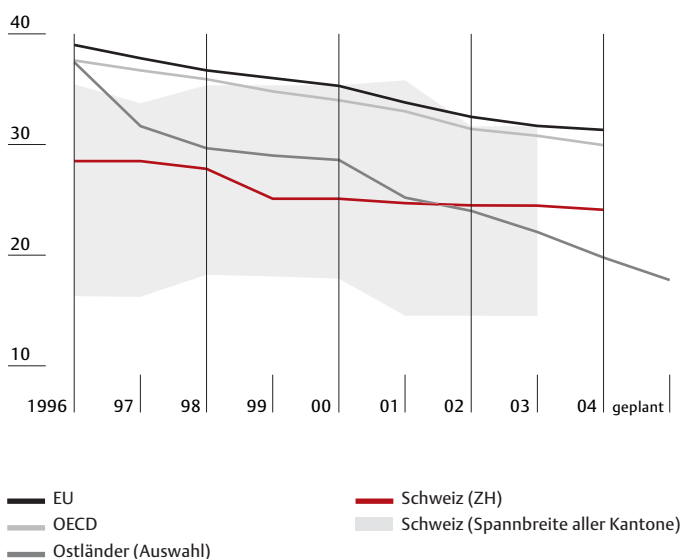
Die von economiesuisse im letzten Jahr präsentierte Studie «Wettbewerb und Dynamik in der Steuerpolitik – Internationaler Vergleich wichtiger Reformen und Rückschlüsse für die Schweiz» verschafft einen systematischen Überblick und Vergleich über Steuerreformen in 21 ausgewählten OECD- und osteuropäischen Ländern. Ziel der Studie ist es, aus den internationalen Entwicklungen den Handlungsbedarf für die Schweiz im Steuerbereich aufzuzeigen.

Steuersysteme im Reformdruck des Wettbewerbs

In den letzten Jahren kamen die Steuersysteme in den meisten OECD-Ländern unter erhöhten Reformdruck. Eine Folge des internationalen Standortwettbewerbs, der immer vermehrt auch über die Gestaltung der Steuersysteme ausgetragen wird. Die zunehmende grenzüberschreitende Mobilität von unternehmerischem Kapital stellt für die nationalen Steuerordnungen eine Herausforderung dar und zwingt Staaten zum Handeln.

Entwicklung der Gewinnsteuersätze

Seit 1996, in Prozent



Ostländer-Durchschnitt:

1996–1999: Polen, Tschechische Republik, Ungarn; 2000–2002: Kroatien, Polen, Slowakei, Tschechische Republik, Ungarn; ab 2003: Bulgarien, Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Serbien, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn

Quellen: KPMG's Corporate Tax Rates Survey (1998 – 2004); Ernst & Young / ZEW (2003); für die Schweiz: ESTV «Steuerbelastung in der Schweiz (1996–2003)», Aktiengesellschaft mit Kapital von 100 000 Franken und vier Prozent Rendite

Als Folge des intensiven Standortwettbewerbs hat die Reformfreudigkeit im Steuerbereich allgemein zugenommen. Radikale Steuerkonzepte werden zurzeit ernsthaft diskutiert, und einige Länder haben bereits auch umfassende Änderungen in die Wege geleitet (z.B. «3-Box-System» in den Niederlanden, duales Steuersystem mit einer separaten Besteuerung von Kapital- und Arbeitseinkommen in Skandinavien, «Flat Rate Tax»-Modell in der Slowakei). Mit Rücksicht auf die politische Umsetzbarkeit und Akzeptanz in der Gesellschaft sind jedoch Teilreformen häufiger (z.B. Irland, Belgien, USA). Seit 1990 ist die Fiskalquote in zahlreichen westlichen Ländern zurückgegangen – dies nicht zuletzt als Folge von Reformen in den folgenden Bereichen:

Unternehmenssteuern: sinkende Gewinnsteuersätze

Gewinnsteuern als Element der Unternehmensbesteuerung spielen eine wichtige Rolle beim Standortentscheid von international tätigen Unternehmen. Besonders kleinere Volkswirtschaften (z.B. Irland) und die neuen EU-Länder im Osten nutzen ihre steuerlichen Freiräume zur Schaffung attraktiver Rahmenbedingungen. Tarifiereduktionen haben zu einem generellen Trend nach unten bei den Körperschaftssteuersätzen geführt. Der einstmalige Vorsprung der Schweiz in diesem Bereich ist geschwunden. Angesichts der Signalfunktion der Unternehmenssteuersätze hat die Schweiz alles Interesse, ihre Position wieder zu ver-

bessern. Handlungsbedarf besteht zudem bei der Steuerbemessung (Ausweitung der Verlustverrechnung, Konzernbetrachtung, gezielte Entlastung von Forschung und Entwicklung) sowie bei der Beseitigung von ertragsunabhängigen Steuern (Kapitalsteuer, Stempelabgaben, Handänderungssteuern usw.).

Privatpersonen: uneinheitliche Besteuerung

Bei der Besteuerung von Privatpersonen sind wegen der Heterogenität der nationalen Steuersysteme Trends schwieriger auszumachen. Vielerorts werden Privatpersonen stärker besteuert als Unternehmen. Dies hat sowohl mit der unterschiedlichen Mobilität der Privatpersonen als auch mit der Steuerpolitik zu tun: Der Schaffung von steuerlichen Standortvorteilen für Unternehmen wird eine höhere Bedeutung beigegeben als Ermässigungen bei der Besteuerung von natürlichen Personen. Die Gesamtsteuerbelastung der natürlichen Personen in den einzelnen Ländern ist auch darum sehr heterogen, weil die Sozialversicherungssysteme und die damit verbundenen Abgaben sehr verschieden sind. Festzuhalten ist jedoch, dass hohe Steuern, die sich negativ auf die Arbeitsmotivation auswirken, tendenziell abgebaut und Familien und sozial Schwächere dafür gezielt entlastet werden.

Dividendenbesteuerung: kaum mehr Doppelbelastung

Die Schweiz mutet ihren Aktionären als eines der letzten Länder in der OECD die volle «wirtschaftliche Doppelbelastung» auf den ausgeschütteten Dividenden zu (Besteuerung des Gewinns beim Unternehmen und der Gewinnausschüttung beim Aktionär). Die meisten Länder kennen Lösungen, diese Doppelbesteuerung der Dividenden zu vermeiden oder zu mildern, wobei eine Entlastung auf Stufe Investor und/oder auf Stufe Unternehmen möglich ist. International geht der Trend klar in Richtung einer reduzierten Besteuerung der Kapitalerträge beim Investor.

Einkommenssteuer: Schweiz nur mittelmässig

Die Schweiz ist – bei grossen kantonalen Unterschieden – bei der Einkommenssteuer für natürliche Personen nur Mittelmass. Handlungsbedarf besteht insbesondere bei der Familienbesteuerung, der Besteuerung der Aktionäre (Doppelbesteuerung) sowie der Ausgestaltung der Steuersätze. Die Steuerbelastung für den Mittelstand muss reduziert werden. Die Steuerpraxis soll generell bürgernah sein.

Als praktisch einziges Land in der OECD erhebt die Schweiz auf Stufe Kantone und Gemeinden bei den natürlichen Personen eine umfassende Vermögenssteuer. Derartige Substanzsteuern gelten international heute klar als überholt.

Fazit: Schweiz muss handeln

Bewährte Steuervorteile der Schweiz für international tätige Unternehmen (z.B. Holding- und Dienstleistungsgesellschaften) sind beizubehalten. Gravierende Standortnachteile sind konsequent abzubauen (z.B. Emissions- und Umsatzabgabe, «wirtschaftliche Doppelbelastung»). Der tiefe Mehrwertsteuersatz ist ein Vorteil, der unbedingt erhalten bleiben muss.

Ausgestaltung des Steuersystems zum Problem der wirtschaftlichen Doppelbesteuerung

Stufe	Massnahme	Umfang der Entlastung	
		Doppelbesteuerung mildernde Systeme	Doppelbesteuerung vermeidende Systeme
Anteilseignerebene (EST.)	Dividendenfreistellungsverfahren		Griechenland Estland, Lettland Slowakei (seit 2004)
	Systeme mit begünstigter Besteuerung beim Anteilseigner («Shareholder-Relief-Verfahren»)	Belgien, Dänemark, Deutschland, Grossbritannien, Italien, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn, Zypern USA (befristet) Finnland (ab 2005), Frankreich (ab 2005), Norwegen (ab 2004/2005)	
	Anrechnungsverfahren («Imputation Systems»)	Spanien (Teilanrechnung)	Australien, Neuseeland Malta
Gesellschaftsebene (KöSt.)	Dividendenabzug		
	Gespaltener KöSt.-Tarif		Estland Italien (noch bis 2004/2005)
	Keine Massnahme	Länder, die eine volle wirtschaftliche Doppelbesteuerung kennen (so genanntes «Klassisches System»): Irland, Japan, Schweiz	

Quellen: Spengel (2003 und 2004); Jacobs/Spengel (1996); ZEW/Ernst&Young (2003); OECD Tax Database

Für die Wirtschaft ist es klar, dass eine «steuerliche Erstarrung» der Schweiz sowohl standort- wie auch wachstumspolitisch fatal wäre. Radikale Reformkonzepte, wie sie in einzelnen Ländern anzutreffen sind, sind in der Schweiz nur schwer durchführbar. Deshalb gilt es, die als richtig erkannten Ziele zwar etappenweise, aber konsequent anzustreben. Die Schweiz muss sich steuerpolitisch weiterhin mit den Besten messen.

Keine halben Schritte bei der Unternehmenssteuerreform

Seit Jahren verfolgt der Bundesrat das Projekt einer zweiten Unternehmenssteuerreform (USTR II). Die ordentliche Vernehmlassung wurde im Frühjahr 2004 abgeschlossen. Der Bericht zusammen mit einem neuen Projektvorschlag folgte erst im Januar 2005. Bürgerliche Parteien, die Kantone und die Wirtschaft sind sich über wesentliche Züge der Reform im Grundsatz einig. Das wichtige und von langer Hand geplante Projekt ist reif für die Umsetzung.

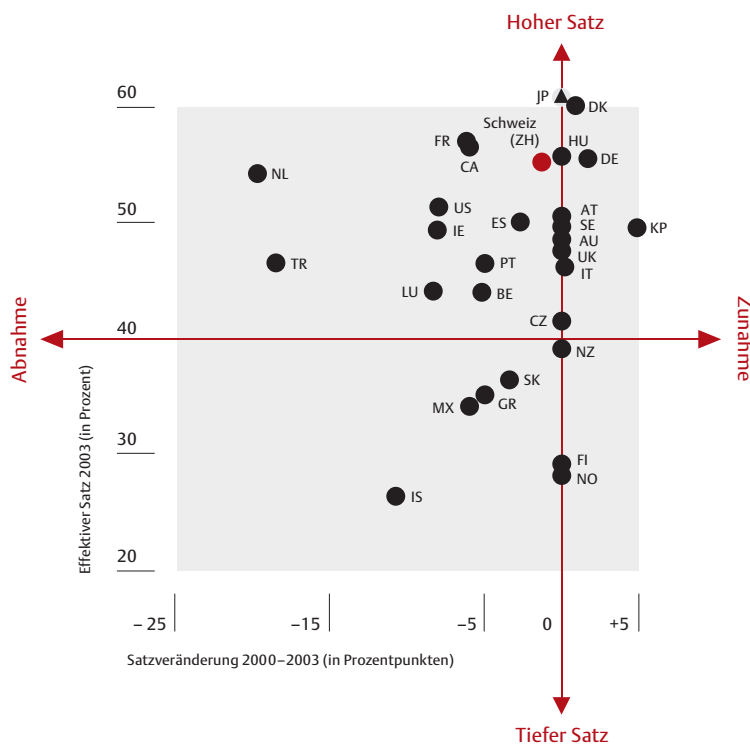
Die bundesrätliche Reformvorlage

Der Bundesrat hat nach langer Bedenkzeit Anfang Jahr Vorschläge für eine zweite Unternehmenssteuerreform der Öffentlichkeit präsentiert. Unmittelbare Zielgruppen der Reform sind Kapitalgesellschaften,

Investoren und Personenunternehmen. Während es bei Personenunternehmen um Verbesserungen bei der Geschäftsaufgabe und der Nachfolgeregelung geht – dieser Teil der Reform ist unbestritten –, konzentrieren sich die übrigen Massnahmen hauptsächlich auf die Beseitigung oder Milderung der volkswirtschaftlich schädlichen Doppelbesteuerung der Gewinne von Kapitalgesellschaften (so genannte «wirtschaftliche Doppelbelastung»). Auf diesen Punkt bezogen sehen die neuen bundesrätlichen Vorschläge eine Entlastung auf Stufe Anteilseigner vor – ein taugliches Modell, das sehr viele OECD-Länder kennen (siehe Tabelle): Dividenden an Private sollen neu bei der Bundessteuer zu 80 Prozent teilbesteuert werden, an Unternehmen ausgeschüttete Gewinne neu zu noch 60 Prozent (sowohl Dividenden als auch Kapitalgewinne). Bei den Kantonen bleibt die Tarifhoheit gewahrt, auf eine explizite Reduktionsvorgabe wird verzichtet. Zusätzlich sehen die Vorschläge die Möglichkeit vor, die Kapital- an die Gewinnsteuer auf Kantonsstufe anzurechnen. Auf eine volkswirtschaftlich schädliche Beteiligungssteuer sowie eine diskriminierende Mindestbeteiligungsquote wird im neuen Projekt, das in der Sommersession in die parlamentarische Beratung gelangen soll, verzichtet.

economiesuisse hat das Projekt des Bundesrats in der Stellungnahme auf die neuen Vorschläge als zu schwach beurteilt. Zwar gehen die Vorschläge ansatzweise in die richtige Richtung. Dennoch bleibt der geplante Reformschritt unter den Erwartungen der

Effektive Besteuerung von Dividendeneinkommen
Zustand 2003 und Veränderung 2000–2003



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

Quelle: OECD Tax Database 2004

- Wirtschaft, insbesondere in folgenden Bereichen:
- generelle, nicht diskriminatorische Dividenden-Teilbesteuerung von maximal 50 Prozent bei der Bundessteuer (Halbeinkünfteverfahren),
 - vollständige Abschaffung der Emissionsabgabe,
 - liberale Regelung der so genannten «Ärgernis»-Tatbestände (insbesondere indirekte Teilliquidation und gewerbsmässiger Wertschriftenhandel).

Die bundesrätlichen Vorschläge zur Verbesserung bei Personenunternehmen und Kapitalgesellschaften (insbesondere steuerliche Gleichstellung von Neuaugio und Grundkapital sowie Verbesserungen beim Beteiligungsabzug) unterstützt die Wirtschaft weitestgehend.

Für Arbeitsplätze, Wachstum und starke KMU

Eine Reform der Unternehmensbesteuerung, die eine spürbare Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung bewirkt, ist wachstumspolitisch wichtig für die Schweiz. Höhere Ausschüttungsquoten als Folge geringerer Dividendenbesteuerung verbilligen Kapital, fördern Investitionen, schaffen neue Arbeitsplätze und kurbeln die Wirtschaft an. Gerade für mittelständische Gesellschaften (Familienunternehmen) ergeben sich erhebliche Vereinfachungen bei der Nachfolgeplanung. Kapital für junge und rasch wachsende Un-

ternehmen wird günstiger (Risikokapital). Die heute in der Schweiz ausserordentlich tiefe Rentabilität von Anlageinvestitionen steigt. Die Kapitalverwendung wird insgesamt effizienter zum Nutzen der gesamten Volkswirtschaft.

Steuerpolitische Erstarrung wäre fatal

Bei steuerpolitischem Stillstand hat sich die relative Position der Schweiz in den letzten Jahren international verschlechtert. Was die Besteuerung der Dividenden betrifft, liegt die Schweiz heute auf den hintersten Rängen der OECD (siehe Grafik). Für eine kleine offene Volkswirtschaft kann das nicht ohne Folgen bleiben. Der von offiziellen Statistiken festgehaltene starke Kapitalexporthat der Schweiz in den letzten Jahren ist nicht zuletzt Ausdruck der hiesigen steuerlichen Rahmenbedingungen. Die Schweiz darf sich dem internationalen Trend in Richtung einer begünstigten Besteuerung von Dividenden nicht länger verschliessen. Eine wachstumsmaximierende USTRIL ist volkswirtschaftlich ebenso vernünftig wie sie finanzpolitisch verträglich ist und in ihrem Fokus auf das politische heute Machbare ausgewogen. Von langer Hand geplant, ist die Reform reif zur Umsetzung. Ein noch längeres Verharren der Schweiz in der steuerpolitischen Erstarrung wäre standort- und wachstumspolitisch fatal.

Die Vorlagen zur Besteuerung von Privatpersonen

Die Revision der Familienbesteuerung wurde zwar vom Souverän im Rahmen des Steuerpakets verworfen. Dennoch besteht Einigkeit, dass die Ehepaar- und Familienbesteuerung reformiert werden muss. Insbesondere die fiskalische Schlechterstellung verheirateter Paare gegenüber Konkubinatspaaren ist verfassungswidrig und zu korrigieren. Im Parlament sind zahlreiche Vorstösse hängig. Zur Debatte stehen eine Revision der Familienbesteuerung, die sich stark an die Vorlage des Steuerpakets anlehnt, und die Einführung einer zivilstandsunabhängigen Individualbesteuerung. Auch zur Besteuerung des Wohneigentums sind noch einige parlamentarische Initiativen hängig. Aufgrund des Steuerharmonisierungsgesetzes müsste der Kanton Baselland das seit 1991 bestehende Bausparrmodell abschaffen. Zur Besteuerung von Mitarbeiteroptionen hat der Bundesrat im November einen neuen Gesetzesentwurf vorgelegt, um bestehende Mängel zu beseitigen.

Modell zur Familienbesteuerung vertiefen

Die Reform der Familienbesteuerung ist eine alte Forderung und deren Notwendigkeit ist unbestritten. Allerdings sind die Meinungen bezüglich der richtigen bzw. einer familienfreundlichen Ausgestaltung der Besteuerung geteilt.

Anfang Dezember 2004 hat der Bundesrat einen Bericht zur «Einführung der Individualbesteuerung im Bund und in den Kantonen» präsentiert. Dieser Bericht löst die Forderung des Postulats von Ständerat Lauri

«Individualbesteuerung. Bericht» ein. Unter der Vorgabe, dass mit dem Systemwechsel die verbundenen Mindererträge bei der direkten Bundessteuer nicht 1,5 Milliarden Franken übersteigen dürfen und die verfassungsmässige Steuergerechtigkeit gemäss Bundesgericht eingehalten wird, hat eine gemischte Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern der Steuerverwaltung, Kantone, Gemeinden und der Wissenschaft, verschiedene Modelle erarbeitet. Folgende drei Modelle wurden hinsichtlich ihrer Auswirkungen untersucht: 1) Konsequente Individualbesteuerung mit Zuordnung nach den zivilrechtlichen Verhältnissen. 2) Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung. 3) Veranschlagungswahlrecht für Ehepaare: Zusammenveranlagung mit Ehegattensplitting (= Modell gemäss Steuerpaket) oder Individualbesteuerung.

Der Bericht kommt zum Schluss, dass die Individualbesteuerung einem grundlegenden Systemwechsel gleichkommt und daher kurzfristig nicht zu realisieren sei. Der Mehraufwand für die kantonalen Steuerverwaltungen wird vor allem bei der Umstellung als beachtlich eingeschätzt. Wenngleich sich die verfassungsmässigen Gerechtigkeitspostulate sowohl mit einer getrennten als auch gemeinsamen Veranlagung erzielen lassen, so begünstigt die Individualbesteuerung Zweiverdienerehepaare stärker, wogegen vom Splitting Einverdienerehepaare mehr profitieren. Die Wahl des Besteuerungssystems ist daher primär von politischen Wertungen abhängig.

Gemäss der Studie wird das Bruttoinlandprodukt unter einem Individualbesteuerungssystem aufgrund des höheren Arbeitsangebots grösser ausfallen als im Splittingsystem. Unabhängig vom unbestrittenen Systemwechsel – Individualbesteuerung oder Teilsplitting – ist eine steuerliche Entlastung der Familien aus finanz- und wachstumspolitischer Sicht auf jeden Fall das geeignetere Mittel als neue Geldtransfers wie etwa höhere Kinderzulagen oder die Einführung gesamtschweizerischer Familienergänzungsleistungen.

Frage des Bausparens offen

Diverse parlamentarische Vorstösse sind im Parlament hängig, welche die Gesetzesgrundlage schaffen wollen, damit die Kantone fakultativ ein steuerlich begünstigtes Bausparen beibehalten oder einführen können. Dazu bedarf es einer Änderung im Bundesgesetz von Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden. Das Modell des Bausparens wirft steuersystematische Fragen auf. Die Initianten und Befürworter des steuerbegünstigten Bausparens können aber auf Erfahrungen im Kanton Baselland verweisen. Baselland kennt ein solches Modell bereits seit 1991 und scheint damit positive Erfahrungen gemacht zu haben. Die Steuerbegünstigung vermochte ein Mehrfaches an Investitionen auszulösen und auch die Eigentumsquote konnte in den 90er-Jahren deutlich erhöht werden. Dabei haben vor allem auch Individuen mit mittleren und kleineren Einkommen vom Bausparen Gebrauch gemacht. Dieses steuerprivilegierte Bausparen ist auf den erstmaligen Erwerb und auch nur auf selbst

genutztes Wohneigentum beschränkt. Die Abzugsmöglichkeit ist überdies auf zehn Jahre befristet und bedingt eine entsprechende Verwendung innerhalb von zwei Jahren nach Ablauf der maximalen Spardauer. Die Wirtschaftskommission des Nationalrats hat im Februar 2005 die parlamentarische Initiative, die den Kantonen steuerbegünstigtes Bausparen erlauben will, gutgeheissen.

Notwendige Korrektur bei Mitarbeiterbeteiligungen

Die Besteuerung von Mitarbeiterbeteiligungen in der Schweiz ist zurzeit unbefriedigend. Erstens fehlt die entsprechende Rechtsgrundlage, die für eine genügende Rechtssicherheit sorgt. Zweitens sind die steuerlichen Bestimmungen von Mitarbeiteroptionen im internationalen Vergleich überholt. Um diese Mängel zu beseitigen, hat der Bundesrat im November 2004 ein Gesetz zur Besteuerung von Mitarbeiterbeteiligungen entworfen. Neu sollten Mitarbeiterbeteiligungen aufgrund des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer und des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern besteuert werden. Damit müssten sich die Kantone an eine einheitliche Praxis halten und der administrative Aufwand für Unternehmen würde sich verringern.

Da bei der Entlohnung von Mitarbeitern Aktien und Optionen eine immer grössere Rolle spielen, wird die Art der Besteuerung von Mitarbeiterbeteiligungen für den Wirtschaftsstandort zunehmend relevant. Attraktive Steuerbedingungen für Optionen wirken sich insbesondere positiv auf neue KMU aus, die es sich noch nicht leisten können, höhere Löhne auszahlend. Für Unternehmen, die in hoch spezialisierten Gebieten tätig sind, hat die Einkommenssteuer einen Einfluss auf ihre Fähigkeit, hoch qualifizierte und sehr mobile Arbeitskräfte zu rekrutieren.

Der Gesetzentwurf des Bundesrats entspricht insgesamt den Erwartungen der Wirtschaft, obwohl er in gewissen Fällen zu einer härteren Praxis führen würde. Das Gesetz würde insbesondere die Rechtssicherheit erhöhen und die Zuteilung von gesperrten Optionen begünstigen. Statt der Besteuerung bei der Zuteilung würde in Zukunft die Besteuerung bei der Ausübung erfolgen. Dies hätte den Vorteil, dass nur finanzielle Erträge, die der Arbeitnehmer effektiv erhält, besteuert werden. In den meisten OECD-Ländern ist dies bereits Praxis.

Kein neuer Lohnausweis ohne sorgfältigen Test

Die Bemühungen der in der Schweizerischen Steuerkonferenz (SSK) vereinigten kantonalen Steuerbehörden, einen für die ganze Schweiz gültigen Lohnausweis mit einheitlichen Regeln einzuführen, hat die Wirtschaft von Beginn weg bekämpft. Von der Wirtschaft erzwungene Verhandlungen, die auf Wirtschaftsseite von economiesuisse geführt und koordiniert wurden, haben Ende 2004 zu einem tragbaren Kompromiss geführt. Teil des Kompromisses ist die

testweise Einführung des neuen Lohnausweises mit dem Ziel, die Wirtschaftsverträglichkeit des neuen Formulars umfassend abzuklären.

Langwierige Kraftprobe

Die kantonalen Steuerbehörden planten ursprünglich die Einführung des neuen Lohnausweises ohne Konsultation der Wirtschaft. Ein erster 2001 vorgestellter Entwurf hätte eine deutlich härtere steuerliche Erfassung der Arbeitnehmer und hohe Zusatzkosten für die Arbeitgeber gebracht. *economiesuisse* erkannte die Gefahr und reagierte prompt und nachdrücklich durch Intervention bei den zuständigen Behörden und die Mobilisierung befreundeter Organisationen. Im Folgenden setzte sich die Wirtschaft – unter starkem Rückhalt von Parlamentariern aller bürgerlichen Parteien – geschlossen für eine grundlegende Kurskorrektur ein. Die langjährigen Bemühungen und Runden zäher, entschieden geführter Verhandlungen brachten schliesslich Erfolg: Die meisten Forderungen der Wirtschaft und alle zentralen Anliegen wurden übernommen. Heute präsentieren sich die Vorschriften des neuen Lohnausweises nicht nur sehr viel wirtschaftsverträglicher als ursprünglich geplant; auch gegenüber den Vorschriften des alten Lohnausweises, die heute und bis zur Ablösung noch gelten, fallen diejenigen des neuen Formulars bedeutend liberaler aus.

Ermöglicht hat die Einigung zwischen der Wirtschaft und den Kantonen in einer letzten Gesprächsrunde unter Vermittlung von Finanzminister Hans-Rudolf Merz im November 2004 die Zusicherung der Kantone, die bisherige liberale Praxis beim Lohnausweis weiterzuführen. Insbesondere beim so genannten «Acquis», der die Behandlung der aktuell geltenden Spesenregelungen betrifft, soll es zu keiner Praxisverschärfung kommen: Bestehende genehmigte Spesenreglemente und -pauschalen bleiben auch nach der Umstellung auf den neuen Lohnausweis gültig und brauchen grundsätzlich nicht überprüft zu werden. Ferner sind von den geltenden Vorschriften abweichende Einzelfallregelungen für unternehmensspezifische Bedürfnisse in Absprache mit den zuständigen kantonalen Steuerbehörden weiterhin zulässig. Schliesslich sind die kantonalen Steuerämter im Übergang zum neuen Lohnausweis beim Auftauchen von fehlerhaften Angaben explizit zu einer kulanten Haltung aufgefordert. In der umstrittenen Frage der Privatnutzung von Geschäftswagen wurde eine pragmatische Lösung erreicht, indem künftig zwar der Kaufpreis (ohne Mehrwertsteuer) als Richtschnur gilt, jedoch Abweichungen nach unten vom Maximalsatz von einem Prozent pro Monat den Kantonen ausdrücklich erlaubt sind.

Testphase entscheidet

Der neue Lohnausweis, der auch beim übrigen materiellen Gehalt zahlreiche Verbesserungen bringt und im Grundsatz von den Spitzenverbänden der Wirtschaft nicht bestritten wird, kann von der SSK ab Steuerperiode 2006 generell und obligatorisch eingeführt werden. Voraussetzung dafür ist gemäss Vereinbarung eine Testphase, welche die Wirtschaftsverträglichkeit des neuen Lohnausweises umfassend unter

Beweis stellt. Eine aus Vertretern der Wirtschaft und der Kantone zusammengesetzte Arbeitsgruppe soll den Test begleiten und Erfahrungen einer Pilotgruppe von Unternehmen sorgfältig evaluieren. Insbesondere sollen die kostenmässigen Auswirkungen des neuen Formulars überprüft werden (EDV, Ausbildung, Beratung usw.). Daneben gilt es sicherzustellen, dass mit dem neuen Lohnausweis keine Verschärfung der gehandhabten Steuerpraxis eintritt und es zu keinen höheren Steuererträgen kommt. Generell muss das neue Formular auf die spezifischen Bedürfnisse von Unternehmen und Arbeitnehmern abgestimmt sein.

Die vorgesehene dreimonatige Testphase ist jedoch zu kurz, um eine sorgfältige Abklärung der Auswirkungen und allfälliger Mängel des Formulars vorzunehmen. Zudem ist die Software für das Pilotprojekt kaum verfügbar. Dies spricht für eine Verschiebung der Einführung, um einen sorgfältigen Test zu ermöglichen. Im März 2005 entschied die SSK allerdings gegen die Anträge von Politik und Wirtschaft und für die Beibehaltung des geplanten Einführungstermins (Löhne 2006). Die Spitzenverbände der Wirtschaft betrachten dies als Wortbruch der Steuerbehörden und krasse Missachtung der Übereinkunft vom November 2004.

Unabhängig davon gilt es für vereinzelte Forderungen der Wirtschaft, denen die geltende Gesetzeslage bzw. Bundesgerichtsentscheide bei der Durchsetzbarkeit Grenzen gesetzt haben, auf Stufe Gesetzgeber gezielt nach zufriedenstellenden Lösungen zu suchen. Beispiele sind die formelle Festschreibung der Prinzipien der Praktikabilität und der Verhältnismässigkeit bei der Steuererfassung der Lohnkomponenten, die Gleichbehandlung und volle steuerliche Abzugsfähigkeit von Aus- und Weiterbildungskosten, die Frage der Behandlung von betriebsnotwendigen Umzugskosten und die Definition der Bescheinigungspflicht des Arbeitgebers. Ebenfalls ungelöst ist die Frage der formellen Zuständigkeit für den Lohnausweis.

Mehrwertsteuer: Handlungsbedarf und Blick aufs Ganze nicht verlieren

Die Mehrwertsteuer hat sich zu einem undurchsichtigen Geflecht von Paragraphen und Verordnungen entwickelt, in dem sich Unternehmen nurmehr mit Mühe zurechtfinden können – der hohe zeitliche und administrative Aufwand ist mit entsprechenden Kostenfolgen verbunden. Nach kritischen Ergebnissen einer Mehrwertsteuerumfrage im letzten Jahr hat der Bundesrat den grossen Handlungsbedarf erkannt und erste Reformen in Kraft gesetzt.

Zehn Jahre Mehrwertsteuer – kaum Grund zum Feiern

Am 1. Januar 2005 jährte sich die Einführung der Mehrwertsteuer zum zehnten Mal. Das Parlament veranlasste den Bundesrat bei dieser Gelegenheit, eine Umfrage zu den Erfahrungen mit der Steuer durchzuführen. Die Umfrage, an der unter anderen auch *economiesuisse* teilnahm, förderte breiten Unmut

sowie eine Reihe praktischer Probleme zu Tage. Letztere reichen von Widersprüchen innerhalb eines überkomplexen, unverständlichen Regelwerks über Harmonisierungsmängel mit anderen Steuerarten bzw. EU-Regelungen bis zur grossen Zahl von Ausnahmetatbeständen und (unechten) Steuerbefreiungen. Diesen haben Unternehmen bei der Selbstveranlagung auf eigenes Risiko korrekt Rechnung zu tragen. Das System als Ganzes betrachtet, werden Mängel bei der Praxistauglichkeit, bei der Rechtssicherheit und bei der Wirtschaftlichkeit sichtbar, und es werden Vorwürfe des starren Formalismus sowie der Rechts- und Behördenwillkür laut.

Neben Verbesserungen in diesen Bereichen fordert die Wirtschaft insbesondere die Entlastung der Finanzdienstleister von Schattensteuereffekten und Behandlung gemäss EU-Richtlinien, erhöhte Umsatzgrenzen bei der Saldobesteuerung zur Entlastung der KMU, Verbesserungen bei der Gruppenbesteuerung und marktconforme Verzugszinsen, Straffung der Vorschriften, Ausnahmen und Beleganforderungen nach dem Grundsatz der Wesentlichkeit. Ferner sollte die Steuerprüfung effizient und kooperativ erfolgen, und die Verwaltung sollte sich wirtschaftsfreundlich zeigen bei unbeabsichtigten Fehlern. Sachverständige der Wirtschaft sind zudem in die Weiterentwicklung der Steuer einzubeziehen.

Der Bundesrat hat bereits erste Konsequenzen aus der in einem Bericht zusammengefassten Umfrage gezogen. Zum einen hat er ein gemischtes Konsultativgremium eingesetzt, das neue Mehrwertsteuerregelungen prüfen und Empfehlungen im Hinblick auf eine «einfach umsetzbare allgemeine Mehrwertsteuer» abgeben soll (economiesuisse ist vertreten). Zum andern hat er eine Reihe von Änderungen vorgeschlagen bzw. per 1. Januar 2005 bereits in Kraft gesetzt, die Verbesserungen in Gesetz und Praxis der Mehrwertsteuer bringen sollen. Wieweit durch diese Massnahmen das Mehrwertsteuersystem spürbar vereinfacht wird, ist noch offen. Für den Bundesrat stellt eine radikale Vereinfachung zumindest langfristig ein anzustrebendes Ziel dar.

Bereits getroffene Praxisänderungen umfassen unter anderen die Bereiche Eigenverbrauch, Vorsteuerabzug bei Import und Firmenneugründungen sowie Rechnungsstellung. Weitere Praxisänderungen sind auf den 1. Juli 2005 geplant (z.B. in den Bereichen Vorsteuerkürzung bei gemischter Verwendung, Offshore- und Holdinggesellschaften, konzernintern erbrachte Leistungen). Angesichts der Vielzahl anerkannter Mehrwertsteuerbaustellen gilt es, im laufenden Revisionsprozess das System als Ganzes und seine notwendige Vereinfachung nicht aus den Augen zu verlieren.

Keine einseitige Mehrwertsteuererhöhung

Nicht zuletzt aus Wettbewerbsgründen ist eine unkompensierte Erhöhung der Mehrwertsteuer zur Finanzierung der Sozialversicherungen abzulehnen. Sollte ein solcher Schritt im Rahmen einer etwaigen IV-Sanierung unvermeidlich sein, muss er fiskalquotenneutral umgesetzt werden, d.h. die direkten Steuern

sind mindestens im Umfang der Mehrwertsteuererhöhung zu kürzen. Eine einseitige Erhöhung wäre der Standortattraktivität der Schweiz abträglich und würde volkswirtschaftlich mehr schaden als nützen.

Monitoring der öffentlichen Ausgaben anhand des «Ausgabenkonzepts»

Das vor drei Jahren vorgestellte «Ausgabenkonzept» von economiesuisse analysiert detailliert die Struktur und Dynamik der öffentlichen Ausgaben in der Schweiz. Ausgehend von der vergangenen Ausgabenentwicklung für die einzelnen Aufgabenbereiche und Staatsebenen werden zudem Prognosen für die zu erwartende Ausgabenentwicklung bis zum Jahr 2010 unter der Annahme abgegeben, dass keine geeigneten Massnahmen zur Stabilisierung der Ausgabenlast getroffen werden. Ein zweites Szenario, die so genannte «Zielentwicklung», zeigt auf, welche korrigierte Entwicklung im Zeitraum 1999 bis 2010 möglich wäre, wenn die rund 300 im «Ausgabenkonzept» vorgeschlagenen Massnahmen umgesetzt würden.

Die Aktualisierung des Monitorings für die Jahre 2000, 2001, 2002 und 2003 bestätigt, dass die Ausgaben trotz der dringenden notwendigen Stabilisierung der öffentlichen Finanzen weiterhin überproportional ansteigen. Diese Entwicklung ist die logische Konsequenz der unzureichenden Stabilisierungsmassnahmen, die bisher getroffen wurden.

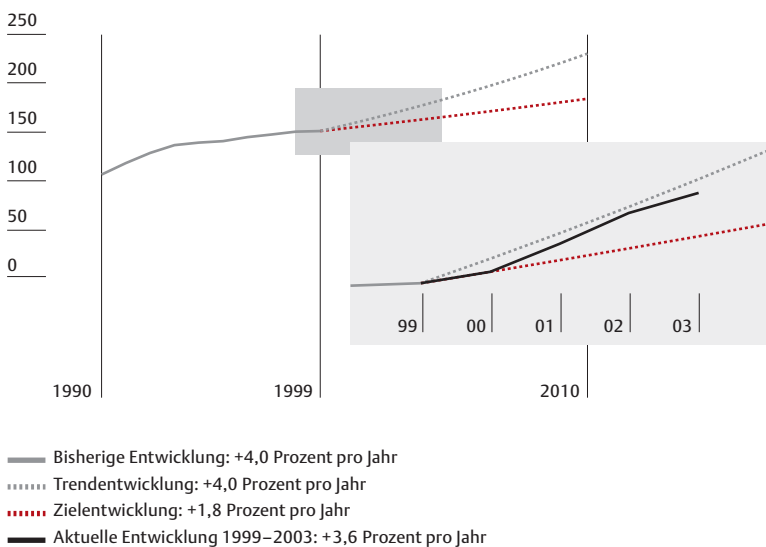
Ausgabenwachstum bremsen

Die Schlussfolgerungen des «Ausgabenkonzepts» sind besorgniserregend. Sie zeigen für den Zeitraum bis 2010 ein geschätztes Ausgabenwachstum von vier Prozent pro Jahr – eine Zuwachsrate, die praktisch dem Niveau der 90er-Jahre entspricht. Falls sich diese Prognose bestätigt, wird die Ausgabenlast im Jahr 2010 insgesamt mehr als 230 Milliarden Franken erreichen, gegenüber 150 Milliarden im Jahr 1999. Mit der Umsetzung der im «Ausgabenkonzept» skizzierten Massnahmen liesse sich das Wachstum der Staatsausgaben jedoch in etwa auf die Teuerung begrenzen. In diesem Szenario beliefen sich die Ausgaben im Jahr 2010 auf 180 Milliarden Franken. Das sind immer noch 30 Milliarden Franken mehr als 1999, aber fast 50 Milliarden weniger als im Basisszenario. Das Ziel der Stabilisierung der Ausgaben wäre damit erreicht (siehe Grafik Seite 66). Um eine solche Trendwende herbeizuführen, sind konkrete Massnahmen notwendig, namentlich in jenen Aufgabenbereichen, die eine besonders unkontrollierte Ausgabenentwicklung aufweisen.

Besorgniserregende Entwicklung bei Sozial- und Gesundheitsausgaben

Zwischen 1990 und 2002 sind insbesondere die Ausgaben im Bereich der Sozialfürsorge und im Gesundheitswesen überproportional gestiegen, mit durchschnittlichen Zuwachsraten von 5,2 bzw. 4,8 Prozent pro Jahr. In diesen zwölf Jahren ist es einzig im Bereich der Landesverteidigung gelungen, die jährliche Aus-

Monitoring der öffentlichen Ausgaben 1990–2010
 Auf der Basis des «Ausgabenkonzepts», in Milliarden Franken pro Jahr



Quellen, aufgrund: EFD, Öffentliche Finanzen der Schweiz 2002; BSV, Sozialversicherungsstatistik 2004; economisesuisse, «Ausgabenkonzept» 2002

gabenlast zu verringern, was einmal mehr beweist, dass der von gewissen Kreisen beklagte «Staatsabbau» ein Mythos ist.

2002 sind die Ausgaben insgesamt entsprechend den Prognosen weiter gestiegen. Bezogen auf die einzelnen Aufgabenbereiche war die Kostenkontrolle in den folgenden Sparten besonders ineffizient: Gesundheitswesen (plus acht Prozent), Bildungswesen (plus sieben Prozent) und Soziale Wohlfahrt (plus fünf Prozent). Insgesamt betrug das jährliche Ausgabenwachstum über vier Prozent – ein Wert, der nur geringfügig von der Entwicklung abweicht, die economisesuisse 1999 prognostiziert hatte.

Immerhin konnten einzelne Ausgabenbereiche eine Entwicklung verzeichnen, die in Richtung der von der Wirtschaft formulierten Ziele geht. 2002 war die Ausgabendynamik bei den Auslandsbeziehungen, bei der Landesverteidigung und im Bereich Umwelt eher ermutigend.

Eine Analyse der Ausgabenentwicklung nach Staatsebenen macht deutlich, dass die Kantone ihre Kosten immer weniger im Griff haben. Während sie in den 90er-Jahren mit mittleren Zuwachsraten von maximal 3,3 Prozent noch eine gewisse Zurückhaltung übten, überstieg das Ausgabenwachstum der Kantone 2002 die Marke von sechs Prozent.

Trendwende im Jahr 2003?

Trotz aller guten Vorsätze und den Anstrengungen, die Ende der 90er-Jahre unternommen worden waren, um eine gewisse Stabilisierung zu erreichen – insbesondere im Rahmen des Stabilisierungsprogramms 98 –, sind die Zahlen für die Jahre 1999 bis 2003 insgesamt unbefriedigend, selbst wenn sich das Ausgabenwachstum leicht abzuschwächen scheint. So stiegen

die öffentlichen Ausgaben von 150 Milliarden Franken im Jahr 1999 auf fast 173 Milliarden im Jahr 2003.¹ Dies entspricht einem Anstieg um insgesamt 23 Milliarden Franken oder einer mittleren jährlichen Zuwachsrate von 3,6 Prozent. Das Ausgabenwachstum war damit deutlich höher als die Teuerung und das Wirtschaftswachstum. Als Folge dieser Entwicklung muss die offizielle Staatsquote einmal mehr nach oben korrigiert werden. Nachdem sie in den 90er-Jahren wie in keinem anderen OECD-Staat förmlich explodiert war, erreichte sie 2003 39,2 Prozent des BIP und lag damit 3,1 Punkte über dem Stand von 2000 – ein neuer Rekord.²

Diese Zahlen beweisen, dass es der Schweiz bisher nicht gelungen ist, ihre Staatsausgaben in den Griff zu bekommen. Die Anstrengungen zur Begrenzung der Ausgaben sind daher unbedingt fortzusetzen. Um dieses Ziel zu erreichen, sind Massnahmen zu ergreifen, die sich direkt auf die Höhe der Ausgabenlast auswirken.

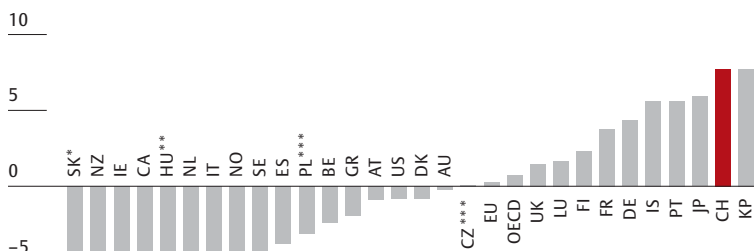
Doch solange nicht auf allen Staatsebenen eine bessere Ausgaben disziplin Einzug hält, dürften punktuelle Stabilisierungsprogramme ihr Ziel verfehlen. Mit seinen Entlastungsprogrammen zu den Staatshaushalten 2003 und 2004 wird der Bund zwar einen Teil des Aufwärtstrends kompensieren können. Doch diese Programme dürften sich als unzureichend erweisen, da sie weder die Sozialversicherungen noch die Kantone zu einer erhöhten Ausgaben disziplin verpflichten, obschon diese in erheblichem Masse zum Ausgabenwachstum beitragen.

Bundesfinanzen: Nach dem EP 04 sind Strukturreformen nötig

Das vom Bundesrat beschlossene Entlastungsprogramm 2004 (EP 04) setzt die Bemühungen zur Sanierung des Haushalts fort, die mit dem Entlastungsprogramm 2003 eingeleitet wurden. Ein Erfolg dieser Bemühungen ist entscheidend, soll dem Bund nicht endgültig ein Schuldenberg über den Kopf wachsen, der ihn über Generationen belastet und ihm jede gestalterische Freiheit nimmt. Um die Ausgabenentwicklung des Bundes auf eine langfristig tragbare und mit Blick auf kommende Generationen nachhaltige Grundlage zu stellen, sind jedoch weitergehende Massnahmen nötig. Neben einer umfangmässig erweiterten Budgetsanierung auf der Ausgabenseite stehen Strukturreformen im Zentrum. Als strategische Richtschnur gilt für economisesuisse weiterhin das

¹ Die Zahlen zu den Ausgaben der Gemeinden sind für 2003 noch provisorisch. In den 173 Milliarden Franken sind auch die effektiven Ausgaben der Suva enthalten.
² Die Einführung neuer Rechnungslegungsnormen hatte zur Folge, dass das BIP 2001 um mehr als 7,6 Milliarden Franken nach oben korrigiert werden musste. Dieser Anstieg, der auf rein buchhalterischen Faktoren beruht, wirkt sich auch auf die Staatsquote aus, die entsprechend nach unten angepasst werden musste.

**Anstieg der Staatsquote in der Schweiz im Vergleich zu den OECD-Ländern
1990–2003, in Prozentpunkten des BIP**



*1994–2003; **1991–2003; ***1995–2003
Quellen: OECD, Outlook Report 76, 2004; EFD

«Ausgabenkonzept». Über den Zustand und die Entwicklung der öffentlichen Finanzen zeigt sich economiesuisse weiterhin sehr besorgt.

Bundesfinanzen weiter angespannt

Die Lage bei den Bundesfinanzen ist nach wie vor angespannt. Das Haushaltsdefizit betrug im letzten Jahr gemäss Voranschlag 3,5 Milliarden Franken, für das Jahr 2005 ist ein Ausgabenüberschuss von 1,8 Milliarden Franken geplant. Selbst mit dem Entlastungsprogramm 2003 (EP 03) wachsen die Bundesschulden um zwölf Milliarden Franken bis 2008, wobei in diesem Betrag milliardenschwere Schuldenvorgänge ausserhalb der Finanzrechnung noch gar nicht einbezogen sind (Pensionskassen von Bund und Regiebetrieben sowie ALV, IV und FinöV).

Vor diesem Hintergrund ist das EP 04 unverändert nötig, soll das vom Bundesrat zuoberst auf die politische Agenda gesetzte und von der Schuldenbremse und dem Haushaltgesetz zwingend geforderte Ziel der Haushaltsanierung bis zum Ende der laufenden Legislatur im Jahr 2007 erreicht werden. Selbst mit dem EP 04 wachsen die Bundesausgaben gemäss aktueller Planung um fünf Milliarden Franken bis 2008 – ohne EP 04 wären es sogar sieben Milliarden Franken. Mehrausgaben in dieser Höhe, die die Einnahmen und das Wirtschaftswachstum weit übersteigen, wären angesichts einer im Verlauf der letzten zehn Jahre verdoppelten Bundesschuld von heute über 123 Milliarden Franken unverantwortlich. Der Bundesrat hat jüngst wieder seine Zielsetzung bekräftigt, wonach die Staats- und Fiskalquote der Schweiz zu den tiefsten in der OECD gehören soll. Der Bundesrat ist sehr zu unterstützen in dieser Zielsetzung, zumal die Schweizer Staats- und Fiskalquote gesamthaft betrachtet (d.h.

unter Einbezug aller drei Staatsebenen sowie sämtlicher Sozialversicherungen inklusive der zwangsabgabenfinanzierten) in den letzten dreissig Jahren rekordverdächtig rasch gestiegen ist. Die vollumfängliche Umsetzung des EP 04, und zwar durch ausschliesslich ausgabenseitig wirksame Massnahmen, ist unverzichtbar.

Vorsichtige Einnahmenplanung, fokussierte Mehrausgaben

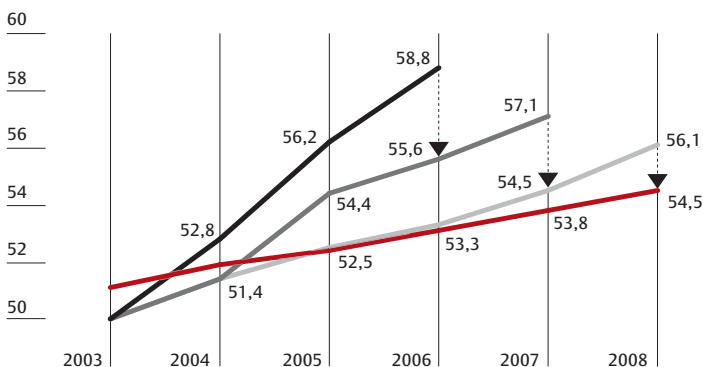
economiesuisse veranschlagt den Sanierungsbedarf bis 2008 noch um mindestens zwei Milliarden Franken höher. Grund dafür ist zum einen die zu optimistische Einnahmenplanung des Bundesrats. Zum andern ist der geplante Ausgabenanstieg insbesondere ab 2007 wieder deutlich überproportional. Auch drohen milliardenschwere Mehrausgaben, die in der Finanzplanung noch nicht berücksichtigt sind (u.a. Kinderzulagen, Familienergänzungsleistungen, medienpolitische Förderungsmassnahmen). Schliesslich ist neben der ohnehin anfallenden defizitbedingten Neuverschuldung mit einer weiteren zusätzlichen massiven Verschuldung aus lastenden Sanierungsaktionen im Zusammenhang mit der IV und bundesnaher Betriebe zu rechnen.

economiesuisse setzt sich zusammen mit bürgerlichen Parlamentariern für eine verantwortungsvolle Einnahmenplanung gemäss dem Vorsichtsprinzip ein. Ausgabenseitig steht eine reale Stabilisierung der Bundesausgaben im Mittelpunkt, d.h. ein Ausgabenwachstum maximal entlang der Teuerung. Aus dieser im «Ausgabenkonzept» enthaltenen Kernvorgabe resultierten mit Horizont 2008 Mehrausgaben von rund drei Milliarden Franken. Mit Mehrausgaben in dieser Höhe, fokussiert auf die wachstumspolitisch zentralen Aufgabengebiete, könnte ohne Einbussen beim Wachstum ein wesentlicher Beitrag zur dringlichen Brechung der Ausgaben- und Schuldenspirale der letzten Jahre geleistet werden (siehe Grafik Seite 68).

Konjunkturpolitisch und volkswirtschaftlich richtig

Nachdem die Finanzpolitik des Bundes in der Vergangenheit stark antizyklisch expansiv war, ist eine Entlastung im sich nun abzeichnenden Aufschwung folgerichtig und das EP 04 damit auch unter konjunkturpolitischem Gesichtspunkt zu begrüssen. Einnahmenseitige Alternativen in Form von Steuererhöhungen oder neuen Einnahmequellen sind nachweislich wesentlich wachstumsschädlicher und würden das Ausgabenproblem nur verschieben bzw. noch verschärfen und die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz weiter in Mitleidenschaft ziehen. Die Erschliessung neuer Steuerquellen wäre auch konjunkturpolitisch das komplett falsche Signal: Das Defizitproblem des Bundes rührt nicht von zu wenig Einnahmen oder einem wie immer gearteten «Einnahmeneinbruch» her, es ist vielmehr strukturell begründet und damit auch mit den entsprechenden strukturellen Massnahmen zu beheben. Im Vergleich mit einer fortgesetzten Verschuldungsfinanzierung zu Lasten kommender Generationen stellt das EP 04 schliesslich klar das «kleinere Übel» dar; die langfristigen Vorteile des Haushaltsausgleichs überwiegen bei weitem.

Szenarien Ausgabenentwicklung des Bundes
 Periode 2003–2008, in Milliarden Franken



— Ausgaben vor Entlastungsprogramm 2003
 — Ausgaben nach Entlastungsprogramm 2003
 — Ausgaben nach Entlastungsprogramm 2004
 — Ausgaben gemäss Teuerung - Forderung der Wirtschaft*

* Basis: Voranschlag 2003 und durchschnittliche Teuerung ein Prozent pro Jahr

Quellen: aktualisierter Finanzplan 2003–2006; Legislaturfinanzplan 2004–2007; Finanzplan 2006–2008

Notwendig sind Strukturreformen

Über rein budgetäre Sanierungsmassnahmen hinaus braucht es für eine langfristig ausgeglichene Haushaltentwicklung Strukturreformen in den zentralen, d.h. kostenintensiven und besonders dynamisch wachsenden Aufgabenbereichen des Bundes. Ziel muss es sein, Reformen zu erarbeiten, die sachpolitisch richtig und finanzpolitisch vertretbar sind. Auf Bundesstufe stehen deshalb Reformen in den Aufgabenbereichen Soziale Wohlfahrt, Verkehr, Bildung und Landwirtschaft im Vordergrund. Konkrete Reformvorschläge wurden jüngst über eine Reihe von parlamentarischen Vorstössen für die Bereiche Bildung und Landwirtschaft eingebracht. Im Verkehrsbereich steht die Beschaffung von umfassenden und transparenten Entscheidungsgrundlagen über die Finanzflüsse und Auslastungen der verschiedenen Verkehrsachsen im Vordergrund. Diese Grundlagen sind heute noch ausstehend, aber dringend notwendig. Im Sozialbereich schliesslich, der bei der dauerhaften Sanierung der öffentlichen Haushalte «matchentscheidend» ist, geht es in einem ersten Schritt um die ausgabenseitige Sanierung der IV, gefolgt von Bemühungen um die nachhaltige Finanzierung der AHV. Die düsteren Finanzperspektiven im Sozialbereich machen ein entschlossenes Vorgehen besonders dringlich.

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs: Im Dienste der Regionen

Mit der deutlichen Annahme der Verfassungsvorlage zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)

bei der Volksabstimmung von Ende November 2004 haben Volk und Stände klar signalisiert, dass sie den Föderalismus im Sinne einer gerechteren und effizienteren Verteilung der öffentlichen Aufgaben und Lasten reformieren möchten. Die vorgeschlagene Reform umfasst insbesondere eine Umgestaltung der Aufgabenteilung zwischen den einzelnen Staatsebenen, die Entwicklung neuer Formen der Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen Gemeinwesen sowie eine Reorganisation der finanziellen Unterstützung zugunsten der finanzschwächeren Regionen. Aus der Sicht der Wirtschaft war es ein zentrales Anliegen, dass dieses Projekt die Vorteile des interkantonalen Steuerwettbewerbs nicht untergräbt. Nachdem die Grundzüge der Reform nunmehr bekannt sind, geht es darum, eine korrekte Umsetzung sicherzustellen, damit die definierten Ziele erreicht werden können.

Mehr Mittel für die Randregionen

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

Im Gegensatz zum bestehenden Modell, das eine Umverteilung der Ressourcen über zahlreiche verschiedene Kanäle vorsieht, basiert die Unterstützung in Zukunft ausschliesslich auf dem Ressourcenausgleich und der Abgeltung von Sonderlasten. Mit diesen beiden Instrumenten unterstützt die NFA sowohl finanzschwache Kantone als auch Kantone, die aufgrund geotopologischer und soziodemografischer Faktoren spezifische Lasten zu tragen haben. Der Verteilschlüssel für den Ressourcenausgleich richtet sich nach der Finanzkraft eines Kantons und dem Bestehen struktureller geografischer und sozialer Besonderheiten.

Der Ressourcenausgleich und die Abgeltung besonderer Lasten werden indes während einer Übergangsfrist durch den Härteausgleich ergänzt, der Entschädigungen für ressourcenschwache Kantone vorsieht, die aufgrund des neuen Finanzausgleichs weniger Bundeszuschüsse erhalten. Diese Kompensationszahlungen zugunsten einzelner Kantone werden während maximal 28 Jahren geleistet. Die Gesamtsumme der umzuverteilenden Mittel wird vom Bundesrat vorgeschlagen und unterliegt dem fakultativen Referendum. Es ist vorgesehen, dass der Bund mindestens zwei Drittel und höchstens 80 Prozent des Finanzausgleichs finanziert, während die Kantone für den Rest aufkommen. Demgegenüber werden die Kompensationszahlungen für Sonderlasten vollumfänglich vom Bund finanziert.

Stärkung der Finanzautonomie der Kantone

Die zusätzlichen finanziellen Mittel, die im Rahmen der NFA verteilt werden, erhöhen den finanziellen Spielraum der finanzschwachen Kantone. Damit können diese die ihnen obliegenden Aufgaben in Zukunft wahrnehmen, ohne permanent externe Unterstützung anfordern zu müssen. Ausserdem können sie – im Gegensatz zur bisherigen Praxis – frei über die neu zugeteilten Mittel verfügen und so ihre Ausgaben-

prioritäten selbst definieren. Es liegt somit künftig in ihrer eigenen Verantwortung, die ihnen zugeteilten Ressourcen im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten effizient einzusetzen.

Die Umsetzung des neuen Finanzausgleichs sichert allen Kantonen einen gerechten Anteil am nationalen Reichtum zu. Folglich wird es in Zukunft nicht mehr nötig sein, im Namen der Regional- oder Strukturpolitik zusätzliche Mittel zu verteilen. Man wird sich an diesen Grundsatz erinnern müssen, wenn die Kantone allfällige zusätzliche Mittel zur Finanzierung spezifischer Ausgaben beantragen. Ebenso werden die laufenden Unterstützungsmassnahmen zugunsten der Regionen zu überprüfen und gegebenenfalls ganz zu streichen sein, wenn sich herausstellen sollte, dass kein entsprechendes Bedürfnis mehr besteht. Die NFA sollte daher rasch zu einer Stabilisierung der Bundesbeiträge an die Kantone führen. Sollten diese Transferzahlungen indes weiter zunehmen, wäre das Ziel der Finanzautonomie der Kantone ernsthaft in Frage gestellt.

Den Einnahmenhunger des Staates zügeln

Der Erfolg der Reform wird nicht zuletzt auch an den Effizienzsteigerungen zu messen sein, die sich aus der Entflechtung der Aufgaben und den neuen Formen der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Staatsebenen ergeben. Diese Effizienzgewinne sollten im Minimum ausreichen, um die aus der verstärkten nationalen Solidarität resultierende Erhöhung der Ausgabenlast auszugleichen.

Mit Sicherheit werden die Effizienzgewinne auch von der Qualität der Zusammenarbeit abhängen, die zwischen den öffentlichen Gemeinwesen aufgebaut wird. In vielen Aufgabenbereichen haben die Kantone ein vitales Interesse daran, ihre Anstrengungen rasch zu koordinieren, um ihre Kosten zu minimieren. Die potenziellen Einsparungen sind insbesondere im Gesundheitswesen und im Bereich der Hochschulbildung beträchtlich, wo die Anforderungen an die Qualität und an die Kosteneffizienz besser erfüllt werden können, wenn die Kantone ihre Aufgaben gemeinsam angehen. Neben der Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen Gemeinwesen sollten auch die Vorteile einer verstärkten Beteiligung des Privatsektors an der Produktion und Verwaltung der öffentlichen Güter und Dienstleistungen nicht vernachlässigt werden.

Die Ausführungsgesetze zur NFA, die in der Vernehmlassung waren und die voraussichtlich noch vor Ende Jahr im Parlament diskutiert werden, dürften einen entscheidenden Einfluss auf den Erfolg der Reform haben.

Die Informations- und Kommunikationstechnologie (ICT) ist ein Schlüsselfaktor für Innovation und Wachstum. Als Basistechnologie durchdringt sie alle Wirtschaftsbereiche. Die Schweiz verfügt über gute Voraussetzungen, vor allem bei Infrastruktur und Investitionen. Sie liegt aber bei der Schaffung von Wachstumseffekten klar zurück. Hier muss ein Spitzenplatz anvisiert werden. Dies gelingt nur mit einer konsequenten Ausrichtung auf das Wachstum und die Chancen für neue private Anbieter. Die internationale Zusammenarbeit ist von ausschlaggebender Bedeutung. Dabei dürfen funktionierende Systeme wie das Internet nicht einem Staatsinterventionismus anheim fallen.

Zentrale Bedeutung der ICT für die Schweiz

Die Schweiz verfügt über eine gute Infrastruktur in der Informations- und Kommunikationstechnologie. Dies zeigt sich auch in den Daten zur Entwicklung des schweizerischen Kommunikationssektors. Im internationalen Vergleich nimmt der Schweizer Kommunikationssektor noch knapp vor seinen unmittelbaren europäischen Nachbarländern eine Spitzenstellung ein. Nicht zu vergleichen ist der Schweizer Markt hingegen mit dem weltweiten Spitzenreiter USA. Hingegen fehlt es an der Umsetzung dieser guten Ausgangslage in Wachstum.

Die OECD empfiehlt den Regierungen, ihren Dienstleistungssektor dem freien Wettbewerb zu öffnen, Zulassungsbeschränkungen abzubauen und die Neugründungen von Dienstleistungsbetrieben zu erleichtern. Notwendig sind nicht finanzielle Begünstigung oder spezifische Förderung von Elektronik und Telekommunikation, sondern der Einsatz dieser Technologien in ihrer eigenen Verwaltung. Sinnvoll sei es, den Unternehmen Anreize für die Umstellung zu geben. Der eigentliche Anstoss zum stärkeren Einsatz von ICT ergibt sich jedoch aus der Intensität des Wettbewerbs.

Aus liberaler Optik hat die Wirtschaftspolitik dem technischen Fortschritt und den Unternehmen als Ganzes den grösstmöglichen Freiraum zu gewähren. Alle Vorhaben sind konsequent auf die Auslösung von Wachstumseffekten für die gesamte Wirtschaft zu messen.

World Summit on Information Society WSIS

Mitte November 2005 findet in Tunis der zweite Teil des UN-Weltgipfels zur Informationsgesellschaft statt. Im Rahmen des ersten Teils im Dezember 2003 in Genf

wurden eine Grundsatzklärung und ein Aktionsplan verabschiedet. Ziel ist es, die «digitale Kluft» zu überwinden und den Nutzen der Informationstechnologie allen Ländern zugänglich zu machen. Im Vordergrund der Diskussion stehen die Berichterstattung über die bereits eingeleiteten Projekte, die Internet Governance und Finanzierungsmechanismen.

Die Länder des Südens erwarten nach wie vor Finanzleistungen des Nordens. Beispielsweise wird mit dem «Genfer Prinzip» eine einprozentige Abgabe der Lieferanten von Produkten und Dienstleistungen im ICT-Bereich erwartet. Unternehmen, die diesem Aufruf nachkommen, sollen bei öffentlichen Beschaffungen privilegiert werden. Aus Sicht der Wirtschaft ist ein solches Ansinnen kontraproduktiv, nicht mit den Prinzipien des öffentlichen Beschaffungswesens vereinbar und gesamthaft nicht akzeptabel.

Trotz Skepsis und Zurückhaltung besteht seitens der Wirtschaft ein Interesse an einem erfolgreichen Abschluss des Gipfels. Staatlichen Eingriffsmöglichkeiten müssen allerdings gerade in diesem dynamischen Bereich Grenzen gesetzt werden, sollen ordnungspolitische Regeln nicht missachtet werden. Die Interessen der Wirtschaft werden durch eine gemeinsame Plattform, das Coordinating Committee of Business Interlocutors (CCBI) unter Führung der Internationalen Handelskammer (ICC), wahrgenommen.

Revision Fernmeldegesetz auf Kurs

Der Nationalrat hat die Revision des FMG behandelt und sich dabei für eine dosierte Öffnung der letzten Meile ausgesprochen. Nach einem bürgerlichen Vorschlag müssen marktbeherrschende Anbieterinnen von Fernmeldediensten zu kostenorientierten Preisen den vollständig entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss inklusive zu den Kabelkanalisationen gewähren. Demnach sollen alternative Anbieter das Kupferkabel der Swisscom nutzen können. Glasfaser-, Mobilfunk- und TV-Kabelnetze sollen nicht erfasst werden, um die Innovationen in diese Technologien nicht zu bremsen. Der Bitstrom-Zugang wird auf zwei Jahre begrenzt. In dieser Phase muss ein konkurrierender Anbieter eine Infrastruktur aufbauen.

Die weiteren Bestimmungen (Verstärkung des Konsumentenschutzes, Spam-Verbot) waren nicht umstritten. Zu Recht hat sich der Rat gegen eine Pflicht zum Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen ausgesprochen, mit einer Pflicht zu einem Lehrstellenangebot leider aber auch eine verfehlte sektorielle Regelung eingeführt.

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

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

Der Beschluss des Nationalrats trägt diesen Kriterien Rechnung. Der Zweitrat sollte im Hinblick auf einen raschen Abschluss den gleichen Weg gehen.

Spielraum beim RTVG vergrössern

Bei der Revision des Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG) gilt es, Leitplanken für eine zukunftsgerichtete Entwicklung zu setzen. Dabei geht es um eine Verbesserung für private Anbieter und die Förderung von Investitionen in neue Technologien. Das Parlament hat wichtige Schritte in die richtige Richtung unternommen. Dies gilt etwa für die Liberalisierung der Werbebestimmungen, eine schlanke Behördenorganisation oder die Ausgliederung der Nutzungsforschung aus der SRG. Mehr bliebe noch für eine moderne Informationsgesellschaft in der Schweiz zu tun. Die Vorlage ist noch zu stark vom Bestandsschutz und von einem Glauben an Eingriffe in die Medienlandschaft geprägt.

Die Konvergenz der Technologien und neue Konkurrenz verändern den Markt. In den nächsten Jahren wird aber die analoge Verbreitung mit limitierten Kapazitäten weiterhin dominierend sein. Um Investitionshemmnisse abzubauen, sind die Verpflichtungen der Infrastrukturanbieter eng zu begrenzen. Aber auch die Chancen der privaten Anbieter aus der Schweiz für den Zugang zu den Haushaltungen müssen verbessert werden. Entsprechend ist die Zahl der privilegierten SRG-Programme niedrig zu halten und auf je zwei pro Sprachregion zu begrenzen. Nur solche Programme der SRG sollen zusammen mit den Service-public-Angeboten der privaten Anbieter auch von Gebühren und dem zwingenden Zugangsrecht zur Verbreitung profitieren, was im Rahmen der Umsetzung angegangen werden kann. Ohne Einschränkung der SRG bleiben für private Veranstalter aus der Schweiz kaum Möglichkeiten.

Hauptanliegen der Wirtschaft sind:

- keine Investitionshemmnisse bei der Verbreitung und Aufbereitung von Programmen (Begrenzung der Höchstzahlen),
- weitere Verbesserung der Stellung privater Anbieter gegenüber der SRG (keine regionalen TV-Fenster, Beschränkung der privilegierten Programme),
- keine Werbeverbote über den europäischen Rahmen hinaus,
- Beschränkung von Empfangsgebühren auf Geräte, die hauptsächlich für Radio und TV genutzt werden, und keine Ausdehnung auf PCs oder Handys.

Interventionistischer Medienartikel

Mit einem neuen Verfassungsartikel für Medien will der Nationalrat unter anderem eine direkte Presseförderung ermöglichen statt einer indirekten über die Posttaxen. Der Ständerat ist richtigerweise diesem Weg nicht gefolgt.

economiesuisse hat klar gegen ein solches Vorhaben Stellung bezogen. Zwar sind Unabhängigkeit der Medien und Medienvielfalt unbestritten von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung und Wichtigkeit für eine Demokratie. Diese Ausgangslage wird aber zum Anlass genommen, die Freiheit der Medien einzuschränken und sie mit einer demokratiepolitisch motivierten Einflussnahme (bis auf die Lokalebene) zu ergänzen. Der erwogene Verfassungsartikel geht aber weit über die Presseförderung hinaus und sollte die Basis für ein eigentliches Medienvielfaltgesetz sein.

Der Verfassungsartikel öffnet damit auch Tür und Tor für Eingriffe in den Bereichen des Buches und Internets.

Der Ständerat überwies anstelle der Initiative für einen verfehlten Verfassungsartikel eine Motion, die eine Presseförderung über Verbilligung der Transporte, allerdings differenzierter als heute, verlangt. Auch eine solche Förderung ist aber ordnungs- wie finanzpolitisch verfehlt.

ICT-Strategie des Bundesrats

Die Strategie des Bundesrats «Für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz» von 1998 wird zurzeit angepasst und überarbeitet. Dabei soll auch den Beschlüssen des Aktionsplans des WSIS Rechnung getragen werden. Der bundesinterne Interdepartementale Ausschuss Informationsgesellschaft (IDA IG) erachtet staatliches Handeln zur Förderung der Informationsgesellschaft bzw. zur Nutzung von deren Chancen und zur Begrenzung von deren Risiken als weiterhin nötig. Eine bundesrätliche Strategie zu diesem Thema wird auch in Zukunft als sinnvoll erachtet.

Aus Sicht der Wirtschaft müssen dabei die Chancen und die Wachstumsimpulse stärker betont werden als in der Fassung von 1998. Letztere war zu stark von einem Bemühen um Ausgleich und Vermeidung von Risiken geprägt.

Verfehlte Werbeverbote

Die Werbung erfüllt eine zentrale Funktion in der Marktwirtschaft. Ohne sie können neue Produkte und Dienstleistungen nicht auf den Markt gebracht werden und es fehlen die Informationen für die notwendigen Vergleiche. Die Werbewirtschaft ist selbst auch eine bedeutende Branche und für weitere Sektoren wie etwa die Medien von zentraler Bedeutung. Ohne Werbung könnten auch zahlreiche sportliche oder kulturelle Veranstaltungen nicht mehr durchgeführt werden.

Ungeachtet dieser Wichtigkeit werden immer wieder Einschränkungen der Werbung verlangt. Im Vordergrund stehen dabei unter dem Titel des Gesundheitsschutzes Tabakprodukte oder alkoholische Getränke. Aber auch Werbung für Konsumkredite, fetthaltige Speisen oder für spezielle Kategorien von Automobilen soll nach Vorstellung einzelner Kreise nicht mehr im heutigen Masse möglich sein.

Die Werbewirtschaft hat auf solche Forderungen mit Selbstbeschränkungen reagiert. Die Werbung bewirkt aber vor allem die Verschiebung von Marktanteilen der verschiedenen Anbieter und erhöht nicht die Gesamtzahl der Raucher. Nachdem frühere Vorstösse in Volksabstimmungen deutlich scheiterten, werden solche laufend auf kantonaler Ebene vorgeschlagen. Angesichts der präjudiziellen Wirkung ist die gesamte Wirtschaft und nicht nur die betroffenen Branchen gefordert, sich gegen diese Tendenz zur Wehr zu setzen.

Offene Rechtsfragen im Internet

Mit der universellen Verbreitung der Informations- und Kommunikationstechnologie eröffnen sich auch neue Möglichkeiten für das Begehen von Straftaten. Das geltende Schweizer Strafrecht gibt hier nicht im-

mer eine klare Antwort, etwa was die (Mit-)verantwortung von Diensteanbietern (Providern) betrifft. Handlungsbedarf ergibt sich auch im Bereich der Strafverfolgung. Der Bundesrat will mit zwei Vorentwürfen einerseits die Verantwortlichkeiten für «Content Provider» (Anbieter von Inhalten), «Hosting Provider» (Anbieter von Speicherplatz) und «Access Provider» (Anbieter von Zugängen ins Internet) differenziert festlegen. Andererseits will er die Kompetenzen des Bundes bei der Verfolgung strafbarer Handlungen mittels elektronischer Kommunikationsnetze regeln. Besondere Probleme stellt auch die Bekämpfung von Spam und Viren.

Aus Sicht der Wirtschaft steht die Schaffung von Rechtssicherheit im Vordergrund. Die Unternehmen haben ein Interesse an der Durchsetzung des Rechts auch im Internet. Dies gilt etwa auch für die Durchsetzung von Immaterialgüterrechten. Andererseits dürfen die normale Geschäftsabwicklung und die Entwicklung neuer Medien nicht durch übertriebene Anforderungen verhindert werden. So können (und sollen) etwa «Access Provider» keine Inhaltskontrolle der Informationen wahrnehmen. Auch die mit grossem Aufwand betriebene Registrierung von Prepaid-Handy-Karten zeigt nicht den erhofften Nutzen bei der Strafverfolgung. Für die Bekämpfung von Spam ist vor allem die internationale Zusammenarbeit, namentlich im Rahmen der OECD, massgebend.

Position economiesuisse

- Die ICT-Strategien sind konsequent auf Schaffung von Wachstum auszurichten.
- Die Marktöffnung im Fernmeldebereich muss voranschreiten, ohne Investitionen zu gefährden.
- Im Radio- und TV-Bereich sind die Marktchancen privater Anbieter zu fördern.
- Werbeverbote sind entschieden abzulehnen.

Die Frage der Öffnung der Märkte für Elektrizität und Gas in der Schweiz harret nach wie vor einer befriedigenden Antwort. Während die Vollendung des EU-Binnenmarktes für Strom und Gas zwar langsam, aber dennoch stetig voranschreitet, sind in der Schweiz erst zögerliche und wenig ermutigende Gesetzesentwürfe zu verzeichnen. Auch im Bereich der Umweltpolitik gewinnen internationale Gesetzesnormen, allen voran jene der EU, an Bedeutung für die Schweiz. Im Klimaschutz und in anderen Bereichen des Umweltrechts sollte deshalb auf Alleingänge der Schweiz und auf Sonderlösungen verzichtet werden. Gänzlich unnötig sind Massnahmen, die keinen oder höchst beschränkten Nutzen für die Umwelt erbringen, gleichzeitig aber mit unerwünschten Mehrkosten die Wirtschaft belasten und die Schweiz im internationalen Wettbewerb benachteiligen.

Elektrizitätsmarkt

Zweiter Anlauf zur Strommarktöffnung

Ziel eines neuen Anlaufs zur Öffnung des Strommarktes müssen international wettbewerbsfähige Preise für Industrie und KMU sein. Die Neuauflage des Strommarktgesetzes muss zur Stimulierung der Wirtschaft und zur Verbesserung der Rahmenbedingungen des Werkplatzes Schweiz beitragen. Keinesfalls darf die Vorlage zu einem energiepolitischen Umverteilungsgesetz verfremdet werden. Unnötiger Regulierungsaufwand muss beseitigt und durch eine wirksame Wettbewerbsregulierung ersetzt werden.

Schweiz in Wartehaltung, EU schreitet stetig voran

Das Schweizervolk hat im September 2002 das Elektrizitätsmarktgesetz mit 52,5 Prozent Nein-Stimmen abgelehnt. Zwar wurden dadurch die Öffnung des inländischen Strommarktes wie auch die Regelung der Stromtransite vorderhand zur Seite gelegt. Gelöst sind die damit zusammenhängenden Fragen aber bei weitem nicht. Seit dem 1. Juli 2004 ist der EU-Markt für alle kommerziellen Verbraucher offen. Zeitgleich ist eine Verordnung zum grenzüberschreitenden Stromhandel in Kraft getreten. Ab 2007 wird der EU-Markt vollständig geöffnet sein.

Zweifellos sind auch im EU-Binnenmarkt für Elektrizität noch einige Herausforderungen zu meistern. In den vergangenen Jahren wurden gemäss Studien der EU-Kommission hohe Produktivitätsfortschritte bei den Versorgungsunternehmen realisiert. In den natio-

nalen Märkten sind aber noch immer etliche Hindernisse und erhebliche Unterschiede identifizierbar. Suboptimale Marktstrukturen auf der Angebotsseite erschweren den Wettbewerb innerhalb der Landesgrenzen mehrerer EU-Staaten. Die EU-Kommission erachtet daher den Ausbau der internationalen Übertragungskapazitäten als einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des Wettbewerbs und zur Absenkung der regionalen Preisunterschiede. Leistungsfähige Strommärkte in der EU befinden sich in Ländern, welche die Vorteile der Integration ihrer nationalen Systeme in einen grösseren internationalen Markt früh und konsequent realisiert haben. Der nordische Strommarkt ist hierzu ein exemplarisches Beispiel.

Die geografische Lage und die gut ausgebaute Infrastruktur von Stromerzeugung, Lagerung und Übertragung würden es auch der schweizerischen Wirtschaft erlauben, vom europäischen Elektrizitätsbinnenmarkt zu profitieren. Nach wie vor wird jedoch die inländische Industrie gegenüber ihrer Konkurrenz im EU-Raum mit überhöhten Strompreisen benachteiligt. Aktuelle Preisvergleiche zeigen, dass die kleinen und mittleren Unternehmen immer noch bedeutend höhere Preise bezahlen. Preisvorteile konnten bisher vor allem Grossverbraucher als Vorwirkung des vermeintlich bevorstehenden Inkrafttretens des Elektrizitätsmarktgesetzes realisieren. Wie lange diese Wirkung erhalten bleibt, ist ungewiss. Den einzigen Druck auf die Preise macht ein Bundesgerichtsurteil vom Sommer 2003, das den Entscheid der Wettbewerbskommission im Falle eines Durchleitungsbegehrens im Netz der Freiburger Elektrizitätswerke bestätigte.

Wenig überzeugender Bundesratsvorschlag

Der Bundesrat hat im Dezember 2004 die Botschaft zum Stromversorgungsgesetz verabschiedet. Dieser Gesetzesentwurf beruht auf Vorarbeiten einer vom UVEK eingesetzten Expertenkommission, in der auch economistesuisse vertreten war. Das Resultat dieses aufwändigen Prozesses vermag nicht zu überzeugen, obschon die vom Bundesrat vorgeschlagene Öffnung grundsätzlich zu begrüssen ist. Der Wirtschaft werden bedeutende, nicht quantifizierte Zusatzlasten für Leistungen zugemutet, die für eine sinnvolle Regulierung nicht nötig sind und deren Beitrag zur Verbesserung der Versorgungssicherheit fragwürdig ist.

economistesuisse konnte anlässlich einer Anhörung der vorberatenden Kommission des Nationalrats die Forderungen an die Öffnung des Strommarktes und die Leitlinien zur Beratung im Parlament kommunizieren. Das neu zu erarbeitende Gesetz muss sich konsequent am Ziel der Ankurbelung der Wirtschaft durch mehr Wettbewerb ausrichten. Eine griffige und unkomplizierte Wettbewerbsregulierung des Elektrizitätsmarktes ist gefordert. Der Vollzugsaufwand ist auf das notwendige Minimum zu begrenzen und in der Frage von Netzzugang und Netznutzung muss ein neues Regime der Preisregulierung auf der Basis eines Benchmarkingansatzes Einzug halten. Als Resultat müssen tiefere Preise insbesondere für die produzierende Wirtschaft und eine stärkere Wettbewerbsorientierung ohne Abstriche bei der bisherigen Ver-

sorgungsqualität angestrebt werden. Aus Sicht der Wirtschaft haben nach wie vor die Interessen der schweizerischen Volkswirtschaft Priorität. Der Gesetzesvorschlag ist nun rasch zu bereinigen, damit auch die in der Kernvorlage enthaltene Transitregelung bald zur Anwendung kommen kann. Das Parlament hat nun die Aufgabe, eine Lösung zu erarbeiten, die diesen Aspekten Rechnung trägt und den Markt bis 2007 vollständig öffnet.

Gasmarkt

In der Europäischen Union laufen die Bemühungen zur Öffnung des Gasmarktes im Gleichschritt mit der Öffnung des Elektrizitätsmarktes. Seit dem 1. Juli 2004 können alle kommerziellen Verbraucher ihren Gaslieferanten frei wählen. Im Gegensatz zur EU hat die Öffnung des Gasmarktes in der Schweiz eine eher untergeordnete Bedeutung. Dies hängt nicht zuletzt damit zusammen, dass die Schweiz im internationalen Vergleich einen unterdurchschnittlichen Anteil von Erdgas am Endverbrauch hat und die Struktur der Verbraucher wesentliche Unterschiede aufweist.

Intensiver Wettbewerb im Wärmemarkt, bescheidene Margen und der dominierende Einfluss globaler Faktoren (Erdölpreis) auf den Produktpreis relativieren die Notwendigkeit einer umfassenderen Regulierung. Mit den Bestimmungen von Artikel 13 des Rohrleitungsgesetzes besteht die gesetzliche Grundlage für eine Teilmarktöffnung sowie für die Abwicklung von Transiten in Anlehnung an die diesbezüglichen Bestimmungen der Europäischen Union. Sollte der inländische Gasverbrauch zukünftig bedeutend zunehmen und auch andere Märkte wie beispielsweise die Stromerzeugung oder den Mobilitätsbereich stärker tangieren, dürfte das Interesse der Wirtschaft an einer spezifischeren Wettbewerbsregulierung des Gasmarktes weiter steigen.

Klimapolitik und CO₂-Gesetz

Nachdem am 16. Februar 2005 das Kyoto-Protokoll in Kraft getreten ist, wird auch die Schweiz gefordert sein, ihre Verpflichtungen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen und insbesondere der CO₂-Emissionen einzuhalten. Mit Beschluss vom 23. März 2005 hat der Bundesrat entschieden, die CO₂-Emissionen mit einer Kombination von Massnahmen zu verringern. Einerseits soll eine CO₂-Abgabe auf Brennstoffen (35 Franken pro Tonne CO₂ bzw. etwa neun Rappen pro Liter Heizöl) eingeführt werden. Andererseits erteilt der Bundesrat der Wirtschaft den Auftrag, den Klimarappen einzuführen. Sollte der Klimarappen bis 2007 nicht zustande kommen oder nicht ausreichend wirken, behält sich der Bundesrat die spätere Einführung einer CO₂-Abgabe auf Benzin vor. Aus Sicht der Wirtschaft ist dieser Entscheid zwar unbefriedigend. Dennoch wird *economiesuisse* seine Verantwortung wahrnehmen und zusammen mit seinen Partneror-

ganisationen und der Energie-Agentur der Wirtschaft aktiv den Aufbau Klima-Agentur und die Umsetzung des Klimarappens an die Hand nehmen.

Zeit zum Handeln

Der Bundesrat hatte am 11. Juni 2004 entschieden, dass für die im CO₂-Gesetz vorgeschriebenen klimapolitischen Ziele zusätzliche Massnahmen notwendig seien. Am 20. Oktober 2004 wurde die Vernehmlassung zu vier Varianten der Umsetzung des CO₂-Gesetzes eröffnet.

- Die erste Variante sah die Einführung einer CO₂-Abgabe auf Brenn- und Treibstoffen vor. Auf den Brennstoffen sollte eine Abgabe von umgerechnet rund neun Rappen pro Liter Heizöl «Extraleicht», auf Treibstoffen in einer ersten Stufe von 15 Rappen pro Liter und später von 20 bis 30 Rappen pro Liter erhoben werden.
- Eine zweite Variante sah vor, eine moderate CO₂-Abgabe auf Brenn- und Treibstoffen einzuführen, wobei ein Teil der Erträge für den Zukauf von Zertifikaten im Ausland verwendet wird. Der Abgabesatz auf Treibstoffen wäre auf 15 Rappen beschränkt. Die Teilzweckbindung hätte eine Revision des CO₂-Gesetzes bedingt.
- Als dritte Variante wurde die Einführung einer CO₂-Abgabe auf Brennstoffen von umgerechnet rund neun Rappen pro Liter auf Heizöl «Extraleicht» und die Einführung des Klimarappens bei den Treibstoffen als freiwillige Massnahme vorgeschlagen.
- Die vierte Variante sah schliesslich die Einführung einzig eines Klimarappens auf Treibstoffen vor. Mit den Einnahmen sollten Massnahmen im Brenn- und Treibstoffbereich finanziert werden. Die CO₂-Abgabe blieb in dieser Variante als Option bestehen, falls die erforderliche Wirkung nicht erzielt würde.

Rund zwei Monate nach Abschluss der Vernehmlassung hat der Bundesrat am 23. März 2005 einer Kompromisslösung zugestimmt, die sich an Variante drei der Vernehmlassung anlehnt. Gemäss dieser Lösung soll ab 2006 auf fossilen Brennstoffen eine CO₂-Abgabe von umgerechnet rund neun Rappen pro Liter Heizöl «Extraleicht» erhoben werden. Bei den Treibstoffen erhält die Wirtschaft die Chance, mit dem freiwilligen Klimarappen einen substanzialen Beitrag zur Senkung der CO₂-Emissionen zu leisten. Allerdings muss sich der Klimarappen bis Ende 2007 bewähren, ansonsten der Bundesrat eine Abgabe auf Benzin einführen wird.

Der Bundesrat hat mit diesem Entscheid grünes Licht für die Umsetzung weiterer Massnahmen gegeben. Die Wirtschaft ist dabei doppelt gefordert: Einerseits hat die Energie-Agentur der Wirtschaft im Rahmen des Vollzugs des CO₂-Gesetzes dafür zu sorgen, dass die erforderlichen Voraussetzungen für die Befreiung von der CO₂-Abgabe bei den verpflichteten Unternehmen erfüllt werden, andererseits wird die Wirtschaft aktiv die für die Umsetzung des Klimarappens notwendigen Strukturen und Prozesse aufbauen. Bei der Einführung der CO₂-Abgabe müssen die Bedürfnisse der Wirtschaft weiterhin berücksichtigt werden. Insbesondere darf der Vollzug nicht zu zusätzlichen Lasten und einer Aufblähung der Verwaltung führen.

Obwohl der vom Bundesrat für den Klimarappen gewährte Zeitrahmen bis 2007 knapp bemessen ist, ermöglicht dieses Konzept die Behebung von offensichtlichen Schwächen des CO₂-Gesetzes. Namentlich sollen dadurch die flexiblen Mechanismen gemäss Kyoto-Protokoll nutzbar gemacht werden.

Mit Einnahmen des Klimarappens können insbesondere die für den Klimaschutz wirksamen, ökonomisch weit günstigeren Instrumente des Emissionshandels und der Klimaschutzinvestitionen in anderen Ländern finanziert werden. Voraussichtlich wird auch ein nicht unbedeutender Anteil dieser Einnahmen im Inland in Klimaschutzprojekte fliessen. Nach dem Bundesratsentscheid muss ein Leistungsauftrag zwischen der neu zu schaffenden Klima-Agentur und dem Bund über die zu erreichenden Ziele und Massnahmen ausgehandelt werden. Im Rahmen dieses Auftrags sind auch sämtliche Fragen zur Konformität mit dem Wettbewerbsrecht zu klären, nachdem der Bundesrat sich auf den Standpunkt gestellt hat, dass eine Abrede, wie sie der Klimarappen darstelle, im öffentlichen Interesse und daher zulässig sei.

Position economiesuisse

- economiesuisse fordert eine vollständige und unkomplizierte Öffnung des Strommarktes bis 2007. Ziel sind international wettbewerbsfähige Preise für Industrie und KMU. Die Wettbewerbsregulierung des Strommarktes muss zur Stimulierung der Wirtschaft und zur Verbesserung der Rahmenbedingungen des Arbeitsplatzes Schweiz beitragen. Energiepolitisch motivierte kostentreibende Massnahmen haben keinen Platz in einer solchen Regulierung. Unnötiger Regulierungsaufwand muss beseitigt und durch eine wirksame Wettbewerbsregulierung ersetzt werden, welche die bisherige hohe Versorgungsqualität beibehält.
- economiesuisse unterstützt die rasche Einführung des Klimarappens mit dem Ziel, einen substanziellen Beitrag zum Klimaschutz leisten zu können. Bei der Umsetzung der CO₂-Abgabe muss die Verhältnismässigkeit gewahrt werden. Diese betrifft sowohl die Vollzugskosten als auch die Umsetzung der Anrechnung der Klimaschutzinvestitionen im Ausland.

Wirtschaft und Bevölkerung sind auf ein gut funktionierendes Verkehrssystem angewiesen. Ohne leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur ist eine moderne Volkswirtschaft undenkbar; kurze Verbindungszeiten setzen Zeit für produktive Tätigkeit frei. Wenn die Schweiz ihre Standortvorteile und damit ihren Wohlstand wahren will, muss die Verkehrsinfrastruktur laufend den Bedürfnissen der Nutzer angepasst werden. Der Bereitstellung und Instandhaltung der nötigen Infrastruktur zur Bewältigung des Verkehrsaufkommens kommt dabei eine zentrale Rolle zu. Beim Schweizer Postmarkt besteht weiterhin Handlungsbedarf. Erfahrungen in EU-Ländern sowie in einigen Marktsegmenten in der Schweiz zeigen, dass mehr Wettbewerb mit positiven Ergebnissen verbunden ist. Um die Vorteile einer Marktöffnung in der Schweiz zu sichern, muss ein entsprechendes Postmarktgesetz ausgearbeitet werden. Die Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde muss dabei gewährleistet sein.

Leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur als wichtiger Standortfaktor

Die Schweiz verfügt heute über eine gut ausgebaute Verkehrsinfrastruktur. Diese hat zum wirtschaftlichen Erfolg des Landes beigetragen. Das Verkehrsnetz stösst allerdings da und dort an Grenzen. Zwar ist es volkswirtschaftlich nicht gerechtfertigt, die Kapazität durchwegs auf Spitzenbelastungen auszurichten. Kapazitätsengpässe sind aber zu beseitigen, damit die Funktionstüchtigkeit der Gesamtinfrastuktur erhalten bleibt. Nicht nur wegen der massiven finanziellen Schieflage des Bundes, sondern auch aus politischen Gründen besteht aber heute erheblicher Widerstand gegen Aus- und Neubauten. Die schweizerische Verkehrspolitik ist deshalb von Unsicherheit geprägt. Aufgrund von Grabenkämpfen zwischen den Interessengruppen läuft unser Land Gefahr, den heute noch bestehenden Vorteil eines funktionierenden Verkehrssystems zu verspielen.

Modernisierung der Strasseninfrastruktur unumgänglich

Eine funktionierende Strasseninfrastruktur leistet einen wichtigen Beitrag zur Wachstumspolitik. Grundangebot und Ausbauprojekte haben sich an der Nachfrage zu orientieren. Wo lokalisierbare

Kapazitätsengpässe identifiziert werden, sind auch neue Finanzierungs- und Lenkungsinstrumente zu prüfen. Nach dem deutlichen Volks-Nein zum Avanti-Gegenvorschlag im Februar 2004 ist deshalb ein neuer Anlauf zur Modernisierung der Verkehrsinfrastruktur unumgänglich. Der Bundesrat will deshalb im Nachgang zur Volksabstimmung eine neue Vorlage für das Parlament ausarbeiten. Gleichzeitig hat er die groben Leitlinien dazu abgesteckt und entschieden, sich für eine mehrheitsfähige Lösung der heutigen Verkehrsprobleme vor allem in den Agglomerationen einzusetzen, wenn solche Probleme die Standortgunst und Wirtschaftskraft des Landes gefährden. Für die Schweizer Wirtschaft ist es wichtig, dass der Verkehrsfluss unter Berücksichtigung ordnungspolitischer, wirtschaftlicher, sozialer, ökologischer und raumplanerischer Faktoren gefördert wird.

Bewegung auch im Bereich der Schiene

Bei der Schiene steht neben wiederkehrenden NEAT-Nachtragskrediten, der Änderung bei der Finanzierung der FinöV-Projekte und dem Güterverkehrsgesetz die Bahnreform 2 im Zentrum. Mit der Reform soll ein vereinfachtes und effizienteres Finanzierungssystem der Infrastruktur sowie die Regelung der Sicherheitsdienste eingeführt werden. Im Laufe des Jahres 2005 wird dem Parlament die Botschaft zur Bahnreform 2 unterbreitet. *economiesuisse* erachtet weitere Liberalisierungsschritte im Bereich der Bahn als unumgänglich. Nur so wird die Effizienz der Schiene weiter gesteigert und ihre Konkurrenzfähigkeit gegenüber der Strasse erhöht. Dabei muss der Fokus auf die Interessen der Kunden ausgerichtet und eine zu starke Konzentration auf die Bahngesellschaften vermieden werden. Die Wirtschaft ist zudem überzeugt, dass eine unabhängige Stelle für die Vergabe der Trassen nötig ist.

Volkswirtschaftliche Bedeutung des Luftverkehrs

Der Luftverkehr ist für die Schweiz von eminenter volkswirtschaftlicher Bedeutung. Im Herbst 2004 formulierte *economiesuisse* im Hinblick auf den neuen bundesrätlichen Luftverkehrsbericht ein Thesenpapier zuhanden von Politik und Verwaltung. *economiesuisse* erwartet von der Politik, dass sie künftig entschlossen für geeignete Rahmenbedingungen sorgt, damit sowohl die schweizerischen und die aus der Schweiz operierenden Akteure im Luftverkehr (Flughäfen und Fluggesellschaften) als auch deren Kunden im harten globalen Wettbewerb eine möglichst gute Ausgangslage haben. Denn steht die Schweiz gegenüber den anderen Ländern in diesem Bereich zurück, ist eine spätere Korrektur kaum mehr möglich.

Der Bundesrat hat Ende 2004 nach fünf Jahrzehnten wieder einen Bericht über die Luftfahrt der Schweiz veröffentlicht, der 2005 im Parlament behandelt wird. Zwar anerkennt der bundesrätliche Bericht die Rolle des direkten Interkontinentalverkehrs und die Bedeutung einer hoch stehenden und sicheren Infrastruktur. Auch unterstreicht der Bundesrat die Bedeutung des Drehkreuzes Zürich und erstmals die wichtige Rolle der Luftfracht für die Schweizer Export-

wirtschaft. Wie die im Bericht stipulierten Grundsätze in der Praxis umgesetzt werden, wird sich jedoch erst noch weisen müssen. Für die Wirtschaft jedenfalls ist unabdingbar, dass die Luftfahrtinfrastruktur mit der heutigen Zeit Schritt hält und dass für sie konkurrenzfähige Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Position *economiesuisse*

- Im Interesse der Wirtschaft ist der Verkehrsfluss auf der Strasse zu fördern.
- Zur Erhöhung der Konkurrenzfähigkeit der Bahn sind weitere Liberalisierungsschritte im Bereich der Schiene unumgänglich.
- Damit die schweizerischen Akteure im Luftverkehr und deren Kunden im harten globalen Wettbewerb eine gute Ausgangslage haben, sind im Bereich Luftverkehr optimale Rahmenbedingungen zu schaffen.

Zu zögerliche Öffnung des Postmarktes

Langsam aber sicher bereitet sich die Schweiz darauf vor, den Postmarkt für den Wettbewerb zu öffnen. Mit der Ablehnung der Volksinitiative «Postdienste für alle» im September 2004 haben Volk und Stände ein positives Signal für die anstehenden Reformen gesetzt. Dieses Votum ist nicht zuletzt auch eine gute Nachricht für die Post, die damit weiterhin über den nötigen Spielraum verfügt, um die Bedürfnisse ihrer Kunden effizient zu befriedigen. Im Vergleich zum Terminplan unserer Nachbarländer bleibt die Öffnung des schweizerischen Postmarktes indes ungenügend. Auch vermag der bestehende ordnungspolitische Rahmen noch kein effizientes Funktionieren des Marktes zu gewährleisten.

Die Schweiz ist im Rückstand

Im Gegensatz zur Schweiz steuert die Europäische Union entschlossen auf eine vollständige Liberalisierung des Postmarktes zu. Bereits im Januar 2003 wurde die Monopolgrenze für Briefe auf 100 Gramm gesenkt, und eine weitere Reduktion auf 50 Gramm ist für den 1. Januar 2006 geplant. 2009 soll dann die vollständige Marktöffnung vollzogen werden. Einzelne Länder, darunter Schweden, Finnland und Estland, sind diesem Zeitplan sogar voraus und haben ihre Postmärkte bereits vollständig liberalisiert. Andere EU-Staaten wie die Niederlande, Grossbritannien und Deutschland wollen ihre Märkte schon 2007 öffnen. Die bisherigen Erfahrungen in diesen Ländern sind durchwegs positiv: Der Universaldienst bleibt gewährleistet, die Qualität der Postdienstleistungen konnte sogar deutlich verbessert werden und das Beschäftigungsniveau in der Branche blieb insgesamt konstant. Trotz dieser internationalen Dynamik verfügt die schweizerische Post weiterhin über ein Monopol für die Beförderung von Briefen mit einem Gewicht von weniger als einem Kilogramm.

Mit der Liberalisierung des Paketmarktes am 1. Januar 2004 hat die Schweiz indes einen wichtigen Schritt getan, und nach den ersten Erfahrungen hat

diese Öffnung der Post nicht geschadet – im Gegenteil. So konnte die Abteilung «Logistics» ihr Betriebsergebnis im ersten Halbjahr 2004 verbessern. Gleichzeitig ist die Kundenzufriedenheit in diesem Marktsegment deutlich gestiegen. Diese erste Zwischenbilanz ist ein gutes Omen im Hinblick auf die für 2006 geplante Herabsetzung des Briefmonopols von einem Kilogramm auf 100 Gramm.

Die gesetzlichen Lücken schliessen

Auf längere Sicht wird der Erfolg der Liberalisierung massgeblich von der Qualität der gesetzlichen Rahmenbedingungen für den Postmarkt abhängen. So wird darauf zu achten sein, dass die relevanten Vorschriften allen in den liberalisierten Marktsegmenten tätigen Unternehmen die gleichen Chancen einräumen, denn ohne ein gerechtes Regelwerk besteht die Gefahr, dass die Vorteile der Marktöffnung nicht den Kunden zugute kommen. Ebenso muss die Unparteilichkeit und Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde gewährleistet sein. Um eine effiziente Umsetzung dieser Grundsätze zu garantieren, ist es unerlässlich, dass die Schweiz rasch ein entsprechendes Postmarktgesetz verabschiedet.

Das Mandat der Post nicht überfrachten

Damit die Post konkurrenzfähige Dienstleistungen flächendeckend anbieten kann, ist es nicht sinnvoll, sie zur Übernahme von Aufgaben zu verpflichten, die von der Zielsetzung her nichts mit ihrem Grundversorgungsauftrag zu tun haben oder mit diesem gar unvereinbar sind. Insbesondere darf die Post nicht zu einem Instrument der Regional- oder Strukturpolitik werden, da dies unweigerlich Ineffizienzen, eine Zementierung überholter Strukturen und hohe Kosten zur Folge hätte.

Um die nachweislichen Standortnachteile der Schweiz zu beseitigen und rasch innovative, qualitativ hochwertige und kostengünstige Postdienstleistungen anzubieten, wird sich die Wirtschaft auch weiterhin einsetzen für eine rasche Öffnung des Postmarktes, einen möglichst grossen unternehmerischen Spielraum für die Schweizer Post, die Finanzierung der Grundversorgung durch eine offensive Strategie, Restrukturierungen und unternehmerisches Handeln sowie eine schlanke und effiziente Organisation der Regulierung.

Position economiesuisse

Die Schweiz muss den Umbau ihrer Postdienste weiter vorantreiben und bald marktgerechte gesetzliche und organisatorische Strukturen schaffen. Insbesondere muss die Monopolgrenze für Briefe rasch auf 50 Gramm gesenkt werden. Ausserdem sind die nötigen Massnahmen zu treffen, damit der von der EU definierte Fahrplan für eine vollständige Marktöffnung im Jahr 2009 eingehalten werden kann.

Es ist unbestritten, dass der funktionierende Wettbewerb ein zentrales Element der Marktwirtschaft darstellt. Eine Wettbewerbspolitik, welche die Einschränkung des Wettbewerbs durch private Absprachen oder durch Marktmacht bekämpft, ist deshalb notwendig. Dennoch muss man sich darüber im Klaren sein, dass jede Verschärfung des Kartellrechts dem Staat erhöhte Interventionsmöglichkeiten eröffnet.

Neues Kartellgesetz in Kraft

Im Kartellrecht dürfen nicht nur die materiellen Bestimmungen betrachtet werden, sondern es muss auch ein Augenmerk auf das Verfahren gelegt werden. Einzelne Staaten gehen bei Kartellverstössen sehr rigoros vor: Lastwagenweise werden Akten beschlagnahmt und Computerspezialisten verschaffen sich Zugang zum Computernetz der verdächtigten Firmen. Dies kann die Arbeit der Firmen massiv beeinträchtigen. Ein weiteres Problem ist die internationale Zusammenarbeit der Wettbewerbsbehörden. Die Tendenz der Wettbewerbsbehörden zur Zusammenarbeit und zum Austausch von Informationen ist unverkennbar. Hinsichtlich der Wahrung des Geschäftsgeheimnisses ist dies bedenklich.

Eine erhebliche materielle Verschärfung des Kartellgesetzes resultiert durch die restriktive Definition des Marktes. Je kleiner ein Markt definiert wird, desto eher wird eine Firma marktmächtig und fällt damit unter die direkten Sanktionen. Ist zum Beispiel der VW Golf Teil des Marktes «Mittelklassewagen» oder bildet er einen eigenen Markt? Infolge fehlender Fachkenntnisse kann es zu realitätsfremden Tendenzen kommen.

Am 1. April 2004 ist das revidierte Kartellgesetz vom 20. Juni 2003 in Kraft getreten. Die Revision bringt im Wesentlichen folgende Neuerungen:

- Einführung direkter Sanktionen,
- eine Kronzeugen- oder Bonusregelung für die Aufdeckung von Wettbewerbsbeschränkungen,
- Ausdehnung der Schädlichkeitsvermutung auf vertikale Absprachen hinsichtlich Mindest- oder Festpreise und bei absolutem Gebietsschutz,
- Unterstellung missbräuchlicher Verhinderungen von Parallelimporten patentgeschützter Produkte unter das Kartellgesetz,
- ausdrückliche Unterstellung öffentlicher Unternehmen unter das Kartellgesetz,
- Rechtfertigungsgrund für KMU,
- Aufhebung der Sonderregelung für Medien bei Unternehmenszusammenschlüssen.

Die Bestimmung von Art. 6 Abs. 1 lit. e KG wurde im Laufe der parlamentarischen Beratungen analog zur deutschen Sonderregelung im Sinne eines politischen Signals an die kleinen und mittleren Unternehmen

eingebraucht. Diese Bestimmung soll nun mit einer Bekanntmachung der Wettbewerbskommission konkretisiert werden. Zu beachten ist, dass das Kartellgesetz bereits Ausnahmen und Rechtfertigungsgründe enthält, die bei korrekter Anwendung zu einer Entlastung auch für die KMU beitragen. KMU aber generell vom Kartellgesetz auszunehmen wäre ordnungspolitisch verfehlt und auf dem Wege einer Bekanntmachung rechtlich auch nicht möglich. Ziel einer KMU-Bekanntmachung kann es daher einzig sein, für die Anwendung des Gesetzes im Bereich der KMU mehr Klarheit zu schaffen.

Grundsätzlich ist ein solches Vorgehen im Sinne der Schaffung von Rechtssicherheit zu unterstützen. Diese Zielsetzung wird mit dem Entwurf aber nicht erreicht. Auf unbestimmte Rechtsbegriffe ist zu verzichten bzw. die Voraussetzungen für Ausnahmen sind klar zu umschreiben. Sonst wird der Zweck einer Bekanntmachung, nämlich die Klärung und Herstellung von Rechtssicherheit, völlig verfehlt.

Position economiesuisse

- Das revidierte Kartellgesetz ist mit der Einführung direkter Sanktionen, der Bonusregelung und der Erfassung bestimmter vertikaler Absprachen deutlich verschärft worden. Um die angestrebte Wettbewerbsbelebung zu erreichen, müssen nun gleichzeitig auch die Wettbewerbsbehinderungen im staatlichen Bereich abgeschafft werden.
- Mit Inkrafttreten des verschärften Kartellgesetzes entfällt endgültig auch die Berechtigung des Preisüberwachers. Kein anderes europäisches Land kennt eine derartige Institution.

Binnenmarktgesetz

Mit der Revision des BGBM sollen die Schwächen der heutigen Gesetzgebung (fehlende Niederlassungsfreiheit, large Marktzugangsbeschränkungen) im Interesse eines funktionierenden Binnenmarktes ausgemerzt werden. Das Gesetz setzt als Rahmengesetz richtigerweise auf das innovatorische Potenzial der kantonalen Vielfalt (unter Auflage der Vermutung der Gleichwertigkeit der kantonalen Hoheitsakte). Obwohl die preisdämpfende Wirkung des revidierten BGBM sich in Grenzen halten dürfte, stellt es eine unerlässliche Massnahme zur Stärkung der Wettbewerbshilfe dar. Bereits der Vorort hat sich dezidiert für dieses Anliegen eingesetzt, ist aber mit der Befürwortung eines konsequenten Herkunftsprinzips (wechselseitige Anerkennung von Hoheitsakten der Gliedstaaten – Cassis-de-Dijon-Prinzip) wegen föderalistischer Bedenken in den eidgenössischen Räten auf Widerstand gestossen.

Revision des BGBM

Die Revision des BGBM bezweckt, die Schwachstellen zu beseitigen. Hauptrevisionspunkte sind:

- Ausdehnung des freien Marktzugangs nach Massgabe der Herkunftsvorschriften auf die gewerbliche Niederlassung,

- Verschärfung der Ausnahmetatbestände,
- Harmonisierung der Anerkennung von kantonalen Fähigkeitsausweisen,
- Beschwerderecht für die Wettbewerbskommission (Weko).

Position economiesuisse

Die Revision des BGBM verdient volle Unterstützung, weil damit wichtige gesamtwirtschaftliche, individualrechtliche und institutionelle Ziele im Interesse eines freieren Wirtschaftsverkehrs verwirklicht werden können. Die Alternative wäre die Zentralisierung der wirtschaftspolizeilichen Kompetenzen beim Bund.

Parallelimporte

Der Vorentwurf zum revidierten Patentgesetz sieht die Festlegung der nationalen Erschöpfung vor. In Übereinstimmung mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung soll ein Patentinhaber über einen Abwehranspruch gegen Parallelimporte verfügen. Im Marken- und im Urheberrecht gilt hingegen nach wie vor die internationale Erschöpfung. Der Doppelschutzproblematik trägt der Vorentwurf mit einer Missbrauchsregelung Rechnung, wonach Parallelimporte zulässig sein sollen, wenn eine marken- und/oder urheberrechtlich geschützte Ware einen nur nebensächlichen Bestandteil von untergeordneter Bedeutung aufweist.

Die Festlegung der nationalen Erschöpfung im Patentgesetz trägt dem Umstand Rechnung, dass Umfang und Tragweite des Patentschutzes national unterschiedlich ausgestaltet sind. Wenn ein nationales Patent durch Parallelimporte aus Ländern mit einem niedrigeren Schutzniveau oder anderen Vorschriften wie Preiskontrollen unterlaufen werden könnte, käme dies einer Teileentzweiung gleich. Parallelimporte sollen dort zulässig sein, wo gleiche Rahmenbedingungen und freie Märkte herrschen.

Bericht des Bundesrats zur regionalen Erschöpfung

In der Antwort auf ein Postulat der nationalrätlichen Kommission für Wirtschaft und Abgaben hat der Bundesrat nach Abschluss der bilateralen Verhandlungen II die Frage der Aufnahme von Verhandlungen mit der EU über die Einführung der gegenseitigen regionaleuropäischen Erschöpfung geprüft. In seinem Bericht vom 3. Dezember 2004 kommt der Bundesrat zum Schluss, dass die Einleitung solcher Verhandlungen mit der EU nicht wünschenswert ist. Der Bundesrat sprach sich vielmehr für die Beibehaltung der nationalen Erschöpfung im Patentrecht aus. Ein Übergang zur regionalen Erschöpfung hätte nur sehr begrenzte wirtschaftliche Auswirkungen. Im Marken- und im Urheberrecht müsste zudem ein Rückschritt von der internationalen zur europäischen Erschöpfung in Kauf genommen und mit der Wahrscheinlichkeit der Unterstellung von Parallelimportfällen unter den Europäischen Gerichtshof müssten gegebenenfalls auch fremde Richter akzeptiert werden.

Immaterialgüter- und Wettbewerbsrecht

Der patentrechtliche Abwehranspruch gegen Parallelimporte steht unter dem Vorbehalt der kartellrechtlichen Beurteilung. Das neue Kartellgesetz nimmt zwar Wettbewerbswirkungen des geistigen Eigentums ausdrücklich von seinem Geltungsbereich aus, macht aber einen Vorbehalt für Einfuhrbeschränkungen, die sich auf Rechte des geistigen Eigentums stützen.

Position economiesuisse

Zum Thema Parallelimporte behält das Positionspapier von economiesuisse (respektive des damaligen Vororts) aus dem Jahr 1996 weiterhin Gültigkeit. Demnach wird die Festlegung der nationalen Erschöpfung im Patentrecht begrüsst. Gegen künstliche Marktabschottungen muss und kann primär mit den Instrumenten des Wettbewerbsrechts vorgegangen werden. Freier Handel soll dort gelten, wo freie Märkte und gleiche Rahmenbedingungen herrschen.

Das Gesellschafts- und Finanzmarktrecht bleibt eine Grossbaustelle. Dabei stehen nicht mehr, wie in früheren Jahren, eine Vergrösserung des unternehmerischen Handlungsspielraums, sondern weitergehende Transparenzvorschriften oder Prüfungsaufgaben im Vordergrund der Aktivitäten. Gefordert sind die Unternehmen auch durch zusätzliche Verschärfungen in der Bekämpfung von Korruption und Geldwäscherei. Beim Verbandsbeschwerderecht müssen die Fehlentwicklungen korrigiert werden, wobei auch das materielle Recht einzubeziehen ist.

Dauerbaustelle Gesellschaftsrecht

Neuregelung des Revisionswesens

Mit einer Änderung der Revisionspflicht im Gesellschaftsrecht sowie einem neuen Revisionsaufsichtsgesetz (RAG) trägt der Bundesrat dem Anliegen der Wirtschaft rasch Rechnung, insbesondere im Nachgang zum amerikanischen Sarbanes-Oxley Act (SOX). Die Vorlage zur Revisionspflicht sieht eine rechtsformneutrale Neuordnung der Revisionspflicht vor. Der Entwurf nennt zwei neue Arten von Revisionen: Die «ordentliche Revision» und die «eingeschränkte Revision». Hauptsächliches Kriterium für die Bestimmung der erforderlichen Revisionsart soll die Unternehmensgrösse sein. Zusätzlich ist ein flexibles Wahlsystem (opting up, opting down) vorgesehen, um konkreten Umständen und Bedürfnissen Rechnung tragen zu können.

Die rechtsformübergreifende Ausgestaltung wird von der Wirtschaft unterstützt. Problematisch sind hingegen die zu tiefen Schwellenwerte für die ordentliche Revision. Damit werden viele mittlere Betriebe mit zusätzlichen Anforderungen an die Unabhängigkeit und an die Ausgestaltung der Revision konfrontiert. Die Schwellenwerte müssen erhöht werden.

Die Anforderungen an die Unabhängigkeit der Revisionsstelle sind im Entwurf des Bundesrats differenziert geregelt: Für die ordentliche Revision wird ein strengerer Massstab als heute angelegt, während bei eingeschränkten Revisionen die Mitwirkung der Revisionsstelle bei der Buchführung und das Erbringen anderer Dienstleistungen für die zu prüfende Gesellschaft ausdrücklich als zulässig bezeichnet wird, wie es der Praxis bei vielen kleinen Betrieben entspricht. Die mit dem Entwurf des RAG bezweckte Qualitätssicherung sieht einen Übergang von der Selbstregulierung der Revisionsbranche zu einer staatlichen Aufsicht vor. Die neu zu schaffende Revisionsaufsichtsbehörde soll künftig auch als Bindeglied zwischen den Schweizer Revisionsunternehmen und den ausländischen Revisionsaufsichtsbehörden dienen. So kann auch etwa der Rechtskonflikt mit der US-amerikani-

schen Börsenaufsicht gelöst werden. Diese hat signalisiert, eine derart ausgestaltete Revisionspflicht als gleichwertig zu anerkennen. Der Nationalrat hat als Erstrat die Vorlage in diesem Sinne gutgeheissen.

Überflüssige Transparenzvorlage

Die Corporate-Governance-Regeln in der Schweiz sollen mit der so genannten Transparenzvorlage (Verpflichtung zur Offenlegung von Vergütungen an Mitglieder des Verwaltungsrats und der Geschäftsleitung) verstärkt werden. *economiesuisse* unterstützt eine angemessene Transparenz auch in diesem Bereich, hat aber die vorgeschlagene Änderung des Obligationenrechts als überflüssig zurückgewiesen, da die geltende Richtlinie der SWX genüge. Die Vorlage des Bundesrats führt zusätzlich die Pflicht zur individuellen Offenlegung auf Stufe des Verwaltungsrats (nicht aber der Geschäftsleitung) sowie eine Revisionspflicht ein. Problematisch sind namentlich die Bestimmungen betreffend Beteiligungen, die von ehemaligen Organmitgliedern oder von nahe stehenden Personen gehalten werden. Der Nationalrat hat die Vorlage in der Fassung des Bundesrats verabschiedet.

Position *economiesuisse*

- Die Vorlage zur Neuregelung der Revision entspricht einem Anliegen der Wirtschaft und ist – mit einigen technischen Korrekturen – zu unterstützen. Sie verbessert die Qualität und trägt zur Lösung der möglichen Konflikte mit ausländischen Aufsichtsbehörden bei.
- Eine angemessene Transparenz bei Entschädigungen ist Teil einer guten Corporate Governance, doch ist die Vorlage des Bundesrats überflüssig, da die SWX-Vorschriften bereits greifen.

Trustrecht befürwortet

Der Bundesrat schlägt vor, das Haager Übereinkommen über das auf Trusts anzuwendende Recht zu ratifizieren und das Schweizer Recht entsprechend anzupassen. Der hauptinteressierte Finanzsektor hat sich bereits in früheren Phasen positiv geäussert und auf die grosse Bedeutung von Trusts im Bankgeschäft und der Vermögensverwaltung hingewiesen. Im Sinne der Rechtssicherheit erscheint eine rasche Anpassung des Schweizer Rechts notwendig. Im Sinne einer beschleunigten Behandlung wird im Rahmen der heutigen Vorlage auf eine Anpassung des Steuerrechts zu Recht verzichtet. Diese muss aber unmittelbar folgen. Ohne eine solche Anpassung kann die erwünschte positive Wirkung nicht erreicht werden.

Finanzmarktaufsicht neu regeln

Die Expertenkommission Zufferey schlägt eine integrierte Finanzmarktaufsicht vor, welche die Eidgenössische Bankenkommision EBK und das Bundesamt für Privatversicherung BPV zusammenführt sowie

Vorschläge für harmonisierte und fachbereichsübergreifende Aufsichtsinstrumente enthält. Vorerst beschränkt sich das Projekt auf die Integration der Aufsicht über Banken und Versicherungen.

Grundsätzlich besteht aus Sicht der Wirtschaft ein Interesse an einer funktionierenden Finanzmarktaufsicht. Die unterschiedlichen Belange der Finanzintermediäre müssen aber ausreichend berücksichtigt und Doppelspurigkeiten vermieden werden. Eine Integration der Kontrollstelle für Geldwäscherei ist zu befürworten. In jedem Fall muss Raum für eine echte Selbstregulierung, namentlich im Bereich der Börse, bestehen bleiben.

Position *economiesuisse*

Bei der Schaffung einer integrierten Finanzmarktaufsicht müssen Doppelspurigkeiten vermieden und die Unterschiede der verschiedenen Akteure sachgerecht berücksichtigt werden.

Bekämpfung der Geldwäscherei

Von den Bestimmungen über die Geldwäscherei sind zunehmend auch Unternehmen ausserhalb des Finanzsektors im engeren Sinne betroffen. Insbesondere die Praxis der Kontrollstelle für Fragen der Geldwäscherei führt zu einer laufenden Ausdehnung des Geltungsbereichs. So werden Kreditverhältnisse auch unter Unternehmen sowie an Aktionäre, Organe und Mitarbeiter erfasst. Von dieser Verschärfung sind KMU in besonderem Masse betroffen. Die FATF (eine bei der OECD angesiedelte eigenständige Organisation von Staaten zur Bekämpfung der Geldwäscherei) wird im kommenden Jahr ihre revidierten Empfehlungen umsetzen. Damit wird der Geltungsbereich der FATF-Empfehlungen noch weiter ausgedehnt.

economiesuisse unterstützt eine glaubwürdige Bekämpfung der Geldwäscherei, setzt sich aber gegen eine bürokratische und kontraproduktive Umsetzung zur Wehr. Das Problem liegt darin, dass die Berufsmässigkeit sehr rasch gegeben sein kann. Sobald eine Unterstellung besteht, muss das betroffene Unternehmen eine Bewilligung einholen, sich einer Aufsicht unterstellen und weitgehende Vorschriften befolgen.

Der Handlungsspielraum der Schweiz bei der Bekämpfung der Geldwäscherei ist durch das internationale Umfeld beschränkt. Die FATF wird 2005 ein Länderexamen der Schweizer Praxis durchführen. Ferner überarbeitet die EU ihre entsprechenden internen Regeln. Dabei beabsichtigt sie unter anderem, den Handel mit Gütern generell den Geldwäschereibestimmungen zu unterstellen, wenn bar bezahlt wird.

Wirtschaft aktiv gegen Korruption

Aus Sicht der Wirtschaft ist Korruption ungeachtet allfälliger Usancen und unterschiedlicher Kulturen problematisch und nachhaltig zu bekämpfen.

Entsprechend engagiert sich *economiesuisse* durch aktives Mitwirken für eine koordinierte Bekämpfung der Korruption. Die Konvention der OECD zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Korruption ist in

Kraft und in der Schweiz mit dem verschärften Strafrecht umgesetzt. Die jüngste Überprüfung durch die OECD stellt der Schweiz ein gutes Zeugnis aus. Den multinationalen Unternehmen wird attestiert, dass sie intern ein aktives Dispositiv gegen die Korruption aufgestellt haben. Hingegen wird bei den KMU noch eine mangelnde Sensibilisierung festgestellt. Unternehmen können sich aber nicht alleine gegen dieses Phänomen stellen, wenn sich korrupte Praktiken in ihren Geschäftsfeldern etabliert haben. In zahlreichen Fällen ist die Forderung von Bestechungsgeldern die Wurzel des Übels.

Position economiesuisse

Die wirkungsvolle Bekämpfung der Geldwäscherei ist zu unterstützen, doch drohen die formalistischen Regeln auszuuffern. Unternehmen müssen im Kampf gegen die Korruption besser vor Zahlungsforderungen geschützt werden.

Einschränkung des Verbandsbeschwerderechts nötig

Das Verbandsbeschwerderecht in Umwelt- und Heimatschutzfragen hat sich zu einer wesentlichen Hürde bei der Realisierung von Projekten in der Schweiz entwickelt und muss dringend revidiert werden. Die Beurteilung von Projekten muss sich auf eine Gesamtchau und nicht nur auf Umweltkriterien beziehen.

Sinn des Verbandsbeschwerderechts ist es, die Durchsetzung des Umwelt- und Heimatschutzes im öffentlichen Interesse zu gewährleisten. Heute sind 30 Verbände als beschwerdeberechtigt anerkannt. Staatspolitisch bedenklich ist, dass sich die beschwerdeberechtigten Organisationen bei grösseren Projekten zu einer parallelen Bewilligungsinstanz entwickeln. Problematisch sind die abschreckenden Vorwirkungen und die langen Verfahren. Die Schwierigkeiten bei der Projektrealisierung sind aber auch auf individuelle Beschwerden und eine formalistische Auslegung der materiellen Gesetzgebung durch die Behörden und Gerichte zurückzuführen.

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerats hat im Rahmen der parlamentarischen Initiative von Ständerat Hans Hofmann (Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie Verhinderung von Missbräuchen durch eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechts) einen Vorentwurf angenommen, der hauptsächlich das Umweltschutzgesetz sowie das Natur- und Heimatschutzgesetz ändert. Diese Vorlage bezweckt, die Umweltverträglichkeitsprüfungen zu entlasten, Missbräuche bei der Ausübung des Beschwerderechts von Umweltschutzorganisationen zu verhindern und die Bauverfahren zu beschleunigen. Diese Verbesserungen sind dringend, weitere Schritte müssen folgen.

Position economiesuisse

Beim Verbandsbeschwerderecht sind deutliche Einschränkungen dringend, Anpassungen im materiellen Recht müssen folgen.

Datenschutzgesetz

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

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

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

Corporate Citizenship respektiert

Schweizer Unternehmen nehmen ihre gesellschaftliche Verantwortung wahr. Der Global Compact ist ein positives Beispiel der Selbstregulierung der Wirtschaft, indem sich die Unternehmen einer Selbstbindung unterwerfen. Auch wenn es sich nicht um verbindliches Recht, sondern um «soft law» handelt, darf dessen Wirkung nicht unterschätzt werden. Zum einen stehen diese Unternehmen damit noch stärker im Licht einer breiten Öffentlichkeit. Zum andern ist es auch den Aktionären dieser Unternehmen nicht gleichgültig, wie ihre Gesellschaften mit den im Global Compact eingegangenen Verpflichtungen umgehen. Gleiches gilt auch für die Umsetzung der etablierten Empfehlungen der OECD für multinationale Unternehmen.

Immaterialgüterrecht

Innovation und Know-how sind wichtige Grundsteine der schweizerischen Volkswirtschaft. Die Gestaltung des Bereichs Geistiges Eigentum ist auch Gestaltung der Rahmenbedingungen für den Wirtschaftsstandort Schweiz. Die Förderung des Investitionsverhaltens sowie der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit muss dabei im Vordergrund stehen. Ein konsequenter Schutz des geistigen Eigentums sowie Anpassungen an internationale Entwicklungen sind zentral.

Gefahren für den Patentschutz

Hauptthemen der laufenden Revision des Patentgesetzes sind der Schutz biotechnologischer Erfindungen und die zur Ratifizierung des revidierten Europäischen Patentübereinkommens (EPÜ), des EPÜ-Sprachenübereinkommens und des WIPO-Patentrechtsübereinkommens (Patent Law Treaty, PLT) notwendigen Gesetzesanpassungen.

economiesuisse begrüsst die Anpassungen an internationale Entwicklungen, lehnt aber die geplante Schwächung des Patentschutzes für biotechnologische Erfindungen ab. Die geplante Einschränkung des Stoffschutzes für Gen-Sequenzen würde gegenüber der heutigen Rechtslage einen inakzeptablen Rückschritt darstellen und wäre weder EU- noch TRIPS-konform. Mit einer solchen Verschlechterung der Rahmenbedingungen würde die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit des Forschungsstandorts Schweiz geschwächt.

Die Revision schlägt weiter die Festlegung der nationalen Erschöpfung, ein Forschungsprivileg sowie das Recht auf Lizenz zur Benützung einer patentierten Erfindung als Instrument oder Hilfsmittel der Forschung vor. Sodann soll eine Pflicht zur Angabe der Quelle genetischer Ressourcen oder traditionellen Wissens eingeführt werden.

Die heutige Situation bei der gerichtlichen Durchsetzung von Patentrechten in der Schweiz ist unbefriedigend. Die Verfahren dauern zu lange und den kantonalen Gerichten fehlt es in diesem komplexen Spezialbereich an Erfahrung. Die Konzentration der Fälle auf ein Gericht mit minimaler Infrastruktur würde die Effizienz erhöhen und Kosten sparen. Deshalb sah der Vorentwurf die Schaffung eines Bundespatentgerichts vor. Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer begrüsst dieses Vorhaben ebenso wie eine Berufsregelung für Patentanwälte. Trotzdem will der Bundesrat die beiden ursprünglich von ihm selbst vorgeschlagenen Punkte im Rahmen der Revision des Patentgesetzes nicht weiter verfolgen.

Weiterhin kein Europa-Patent

Der Europäischen Union ist immer noch kein Durchbruch bei der 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 die Sachlogik zu stellen. Die weiteren Arbeiten sind konsequent in den Dienst einer Verbesserung des Patentschutzes im Sinne der Vereinfachung, der Kostensenkung und der effizienteren Durchsetzung zu stellen.

TRIPS-Abkommen

Das TRIPS-Abkommen ist eine der wichtigsten Errungenschaften der WTO. Es sichert eine weltweite Verbesserung des Schutzes von Immaterialgüterrechten und des Kampfes gegen Fälschungen. Damit werden Forschung und Entwicklung gefördert sowie Handelsbarrieren infolge mangelnden Schutzes des geistigen Eigentums abgebaut. Dieses Instrument darf nicht geschwächt werden. Die Wirtschaft ist bereit, entsprechend der Erklärung an der Doha-Konferenz, den

ärmsten Entwicklungsländern ohne eigene Produktionskapazitäten den Zugang zu Medikamenten zu erleichtern. Allerdings müssen Missbräuche – etwa der Rückfluss solcher Produkte zurück in die Industriestaaten – verhindert werden.

Urheberrecht im digitalen Zeitalter

Mit der laufenden Revision des Urheberrechtsgesetzes soll der Schutz von Werken im Internet gestärkt und an internationale Vorgaben angepasst werden. Mit der Umsetzung der so genannten «Internet-Abkommen» der WIPO sind technische Massnahmen wie z.B. Kopierkontrollen mit einem rechtlichen Schutz zu versehen. Über dieses Ziel hinaus wurden weitere Punkte in die Revision aufgenommen wie die Erhebung einer Abgabe auf Geräte, die zur Vervielfältigung geeignet sind. Eine solche Ausweitung der kollektiven Zwangsverwertung steht im Widerspruch zur zunehmenden Verbreitung von digitalen Individualverwertungssystemen. Letztere sind sowohl wegen der Umsetzung der WIPO-Abkommen als auch aus ordnungspolitischen Gründen zu fördern.

Der Vorentwurf lässt ausser Acht, dass auch die Stellung der Verwertungsgesellschaften bei den Tarifverhandlungen neu geregelt und die Grundsätze der Entschädigungsfestlegung angepasst werden müssen. Schliesslich mangelt es dem Vorentwurf an einem Produzentenartikel. Ein solcher wäre ein wichtiger Beitrag zur Erhöhung der Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz.

Fälschung und Piraterie

Während der Erlass gesetzlicher Grundlagen zum Schutz von geistigem Eigentum in den vergangenen Jahren weltweit zunahm, zeigt sich bei der Durchsetzung der Rechte international immer noch ein sehr unterschiedliches Bild. Deshalb sind die Themen Fälschung und Piraterie in jüngster Zeit auf die Traktandenliste diverser Organisationen gerückt. Eine Studie der OECD soll in einem ersten Schritt die ökonomischen Folgen von Warenfälschung und Piraterie untersuchen. Die ICC hat die globale Initiative «Business action to stop counterfeiting and piracy (BASCAP)» gestartet. Deren Ziel ist es, in Zusammenarbeit mit Unternehmen und Organisationen die Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene zu verbessern. Die ICC Switzerland agiert dabei als Kontaktstelle in der Schweiz.

Auf nationaler Ebene ist geplant, diverse neue Bestimmungen zur Bekämpfung von Fälschung und Piraterie in das Patentgesetz, in das Urheberrechtsgesetz, in das Markenschutzgesetz, in das Topographien-gesetz und in das Designgesetz einzuführen. Diese Neuerungen betreffen hauptsächlich die Hilfestellung der Zollbehörden bei der Ein-, Aus- oder Durchfuhr gefälschter Ware.

Position economiesuisse

— Eine Schwächung des Patentschutzes für biotechnologische Erfindungen wäre ein nicht nachvollziehbarer Rückschritt und würde dem Forschungsstandort Schweiz schaden.

- Mit der Schaffung eines Bundespatentgerichts könnte die heute unbefriedigende Situation bei der gerichtlichen Durchsetzung von Patentrechten in der Schweiz verbessert werden.
- Im Urheberrecht soll die zwangsweise kollektive Verwertung nur subsidiär zur Anwendung gelangen. Die rechtlichen Rahmenbedingungen müssen an die digitalen Individualverwertungssysteme angepasst werden. Tarife sind auf effektive Nutzungen auszurichten. Ein Produzentenartikel wäre ein Beitrag zur Steigerung der Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz.
- Der internationale Kampf gegen Fälschung und Piraterie ist wichtig. Für die Rechtsdurchsetzung sollen primär die Rechteinhaber verantwortlich sein. Anpassungen der Rahmenbedingungen zur Erleichterung der Rechtsdurchsetzung werden unterstützt.

Die Gewährleistung der Sicherheit ist eine entscheidende Rahmenbedingung für die Unternehmen und ein wichtiger Standortfaktor. Die Diskussion muss gesamtheitlich geführt werden und auf die effektive Bedrohungslage ausgerichtet sein. Dies bedingt eine Koordination der zivilen und militärischen Mittel aller Ebenen. Die Finanzsituation bedingt eine Konzentration auf das Notwendige. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Verteidigungsbereich bereits heute mit den Einsparungen im Rahmen der Vorgaben des «Ausgabenkonzepts» von economiesuisse liegt.

Gesamtheitliche Sicherheitspolitik

Die Verteidigungsbereitschaft der Schweiz ist für die Wirtschaft ein wichtiges Thema, zu dem sich in den letzten Jahren auch das Problem der inneren Sicherheit gesellte. Heute ist eine klassische Kriegsbedrohung für die Schweiz kaum aktuell. Hingegen sind die Bedrohungen unter der Kriegsschwelle durch Terrorismus, aber auch die innere Sicherheit im Zusammenhang mit gewalttätigen Demonstrationen am Rande von Grossveranstaltungen (ob politisch wie der G8-Gipfel, wirtschaftlich wie das WEF oder Sportanlässe wie die bevorstehende Euro 2008) neue Herausforderungen für die Sicherheitspolitik. Eine Koordination des Mitteleinsatzes bei Beachtung der fundamentalen Unterschiede von polizeilichen und militärischen Kräften ist von besonderer Bedeutung.

Stand Armee XXI

Die Anliegen der Wirtschaft im Vorfeld der Diskussion um die Armee XXI wurden ungenügend berücksichtigt, doch sind die politischen Entscheide abschliessend gefällt und die Realisierung ist im Gange. Eine erneute Diskussion der Armee XXI erscheint wenig zweckmässig und würde die Unsicherheiten zusätzlich vergrössern. Hingegen ist auf eine bedrohungsgerechte Umsetzung mit Beachtung der Bedürfnisse der Wirtschaft (Dauer der Dienste) in einer miliztauglichen Art (keine Vernachlässigung der Milizkader) zu achten. Dauernde subsidiäre Einsätze sind zu vermeiden.

Milizsystem

Das Milizsystem wird immer wieder in Frage gestellt. Die sinkenden Bestandeszahlen und eine gesunkene Rekrutierungsquote werfen die Frage der «Wehrgerechtigkeit» auf und stimulieren die Diskussion über die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht. economiesuisse hat sich stets hinter das Milizsystem gestellt. Nur eine Milizarmee erlaubt es der

Schweiz, zu tragbaren Kosten die notwendigen Bestände zu erreichen. Der Milizgedanke ist in der Schweiz tief verwurzelt und hat dazu geführt, dass die Armee von der breiten Bevölkerung mitgetragen wird. Gleichzeitig erlaubt das Milizsystem der Armee, von den zivilen Kenntnissen der Armeeangehörigen zu profitieren, während andererseits der zivile Bereich, nicht nur die Wirtschaft, aus der militärischen Ausbildung Nutzen ziehen kann. Die gegenseitige Wechselwirkung könnte noch verstärkt werden, und zwar im Interesse beider Seiten. Ein stärkeres Zusammengehen zwischen ziviler und militärischer Ausbildung könnte überdies junge Kaderleute zusätzlich veranlassen, auch in der Armee Führungsaufgaben zu übernehmen. Ein Mindeststandard verlangt aber auch eine angemessene Ausbildungszeit. Es ist offensichtlich, dass in diesem Punkt die Interessen der Wirtschaft und diejenigen der Armee kollidieren, ist doch jede Abwesenheit eines Mitarbeiters für die Firma mit Nachteilen verbunden.

Innere Sicherheit

Ende der 90er-Jahre wurde unter Führung des EJPD eine Arbeitsgruppe mit der Überprüfung des Systems der Inneren Sicherheit der Schweiz (USIS) betraut. Neben einer Bestandesaufnahme der heutigen Strukturen ging es darum, Möglichkeiten einer verbesserten Zusammenarbeit zwischen den kantonalen Polizeikörpern, dem Grenzwachtkörper und der Armee zu erarbeiten. Diese Arbeiten drängten sich nicht zuletzt deshalb auf, weil nach übereinstimmenden Feststellungen in der Schweiz im zivilen Bereich rund 1000 Polizisten fehlen. Neu ist, dass die zivilen Polizeikräfte auch in an sich normalen Zeiten ihre Aufgaben nicht mehr voll erfüllen können, z.B. beim Botschaftsschutz. Die Armee ist aber nicht geeignet, die Arbeit der Polizei zu ersetzen.

Terrorismusbekämpfung

Die Terrorismusbekämpfung ist heute zweifellos von besonderer Bedeutung. Die Schweiz erbringt hier ihren Beitrag. Dabei geht es vor allem auch um die Verhinderung oder Aufdeckung von vorbereitenden Massnahmen. Dies kann nur im Verbund geschehen. Andererseits darf die ordentliche Wirtschaftstätigkeit auch nicht unter dem Titel der Terrorismusbekämpfung unverhältnismässig erschwert oder gar verunmöglicht werden. Einzelne Massnahmen gerade seitens der USA entwickeln sich zu eigentlichen Handelshemmnissen, ohne dass deren Wirksamkeit und Angemessenheit gewährleistet wäre.

Finanzen

Auch eine verkleinerte Armee kommt nicht wesentlich günstiger, da moderne Waffensysteme teuer sind. Die Wunschliste für neues Rüstungsmaterial der Armee ist beträchtlich und steht im Konflikt mit den verfügbaren Finanzen. Im Rahmen des Finanzmonitorings für die Umsetzung des «Ausgabenkonzepts» ist die Armee aber der einzige Bereich, der die Vorgaben erreicht. Seit Jahren setzt sich *economiesuisse* für eine Gesamtsicht der Kosten für die Sicherheit ein.

Position *economiesuisse*

- Die Gewährleistung der Sicherheit ist ein wichtiger Standortfaktor für die Wirtschaft.
- Der Wandel der Bedrohung bedingt eine laufende Anpassung der Zusammenarbeit und einen vernetzten Einsatz von zivilen und militärischen Mitteln.
- Gerade eine reduzierte Armee ist auf angemessene Mittel angewiesen. Die Finanzsituation bedingt eine harte Prioritätensetzung und eine Beurteilung in einem Gesamtrahmen unter Einbezug der zivilen Komponenten.

