



Grundlagen der Wirtschaftspolitik

Studienreihe des Staatssekretariats für Wirtschaft

Direktion für Wirtschaftspolitik

Interdepartementale Arbeitsgruppe „Wachstum“

Das Wachstumspaket des Bundesrates : Detaillierte Beschreibung und Stand der Umsetzung Ende 2004

Bern, Dezember 2004

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	1
Vorwort	3
Die Beurteilung der IdA Wachstum im Überblick	5
1. Einleitung	6
1.1 Die Bedeutung einer Wachstumspolitik für die Schweiz.....	6
1.2 Das Wachstumspaket des Bundesrates	9
1.3 Aufbau des Berichts	11
2. Darstellung und Analyse des Wachstumspakets des Bundesrates	14
2.1. Ziel 1 : Mehr Wettbewerb auf dem Binnenmarkt	14
Massnahme 1: Revision des Binnenmarktgesetzes	14
Massnahme 2 : Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen..	20
Massnahme 3: Wettbewerbsorientierte KVG-Revision	26
Massnahme 4: Stromversorgungsgesetz (StromVG).....	32
Massnahme 5: Agrarpolitik 2011	40
Massnahme 6 : Bericht zur Dienstleistungsliberalisierung in der Schweiz im Vergleich zur EU	47
2.2. Ziel 2 : Weitere Integration in die Weltwirtschaft	51
Massnahme 7: Ausweitung der Personenfreizügigkeit auf die EU-Beitrittsländer	51
2.3. Ziel 3 : Begrenzung der Abgabenlast und Optimierung der Staatstätigkeit	55
Massnahme 8: Unternehmenssteuerreform II	55
Massnahme 9: Prüfung einer Revision des MWST-Gesetzes	60
Massnahme 10: Beseitigung des strukturellen Defizits des Bundes und Eindämmung des Wachstums der Staatsquote	65

Massnahme 11 : Abbau der administrativen Belastung der Unternehmen	71
2.4. Ziel 4 : Erhaltung der hohen Erwerbsbeteiligung.....	76
Massnahme 12:Massnahmenpaket zu Gunsten der Arbeitsmarkteteiligung älterer Arbeitnehmer(innen)	76
Massnahme 13:5. IVG-Revision	80
2.5. Ziel 5 : Sicherung eines wettbewerbsfähigen Bildungssystems.....	84
Massnahme 14:Prüfung der Notwendigkeit einer Stärkung der Tertiärbildung sowie Massnahmen zur Effizienzsteigerung im tertiären Bildungssektor	84
Massnahme 15:Prüfung der Rolle des Bundes in der berufsorientierten Weiterbildung...	89
2.6. Ziel 6 : Wachstumsfördernde Gestaltung des Wirtschaftsrechts	94
Massnahme 16 : Corporate Governance	94
Massnahme 17: Verbesserung der wirtschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen	101
3. Schluss: Die Beurteilung der IdA Wachstum	108

Vorwort

Mit Beschluss vom 8. März 2002 setzte der Bundesrat die Interdepartementale Arbeitsgruppe Wachstum (IdA Wachstum) ein und beauftragte sie, konkrete Massnahmen auszuarbeiten, die geeignet wären, das langfristige Wachstum in der Schweiz zu erhöhen. Dabei war von den Leitlinien des Wachstumsberichts des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD) von 2002 auszugehen. Die IdA Wachstum erfüllte diesen Auftrag mit dem Bericht „Massnahmen für eine wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik“, den sie dem Bundesrat am 18. Dezember 2002 vorlegte.

Der Bundesrat nahm von diesem Bericht Kenntnis und beschloss am 22. Januar 2003, die vorgeschlagenen Massnahmen soweit möglich in die Legislaturplanung aufzunehmen, mit Ausnahme jener, die die Zustimmung anderer politischer Einheiten bedingen (Kantone, EU). Gleichzeitig übertrug er der IdA Wachstum eine neue Aufgabe: Erstellung eines jährlichen Berichts zuhanden des Bundesrates über den Stand der Umsetzung der Wachstumspolitik.

Auf Basis der endgültigen Legislaturplanung wurde das Vorhaben noch präzisiert. So hiess der Bundesrat am 18. Februar 2004 gestützt auf ein Aussprachepapier ein Wachstumspaket gut. Es enthält 17 konkrete Massnahmen, welche die Referenz für die Arbeiten der IdA Wachstum darstellen. Drei Kriterien waren für die Aufnahme von Massnahmen der Legislaturplanung in das Wachstumspaket entscheidend: die gesamtwirtschaftliche Bedeutung, die Kompetenz des Bundes und die Kompatibilität mit der Wachstumspolitik. Gleichzeitig erhielt die IdA Wachstum den Auftrag, einerseits zu beurteilen, ob sich zusätzliche Massnahmen aufdrängen, um den langfristigen Wachstumstrend der Schweizer Wirtschaft zu verbessern; andererseits hat sie zu untersuchen, welche Auswirkungen die genannten Massnahmen auf die nachhaltige Entwicklung haben.

Dieser erste Bericht über den Stand der Umsetzung des Wachstumspakets des Bundesrates ist die erste Antwort der IdA Wachstum auf den Auftrag vom 28. Februar 2004.

"Massnahmenpaket Wachstumspolitik" des Bundesrates

2006

- Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen **Botschaft**
- „Agrarpolitik 2011“ **Botschaft**
- Abbau der administrativen Belastung **Botschaft**
- Prüfung der Notwendigkeit einer Stärkung der Tertiärbildung sowie Massnahmen zur Effizienzsteigerung im tertiären Bildungssektor **Bericht**
- Prüfung der Rolle des Bundes in der berufsorientierten Weiterbildung **Bericht**

2005

- Neue Elektrizitätswirtschaftsordnung **Botschaft**
- Ermittlung Anpassungsbedarf an EU-Entwicklung in Dienstleistungsmärkten **Bericht**
- Prüfung Revision Mehrwertsteuergesetz **Bericht**
- Massnahmenpaket zu Gunsten der Arbeitsmarktteilnehmer älterer Arbeitnehmer(innen) mit Blick auf die 12. AHV-Revision und 2. BVG-Revision **Bericht**
- Verbesserung der wirtschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen **Botschaft**

2004

- Revision des Binnenmarktgesetzes **Botschaft**
- Ausweitung der Personenfreizügigkeit auf die EU-Berichtsländer **Botschaft**
- Wettbewerbsorientierte KVG-Revision div. **Botschaften**
- Unternehmenssteuerreform II **Botschaft**
- Verbesserung der Corporate Governance **Botschaft**
- Beseitigung strukturelles Defizit und Eindämmung des Wachstums der Staatsquote **Botschaft** ggf. **Zusatzbotschaft**.
- 5. IV-Revision **Botschaft**

Die Beurteilung der IdA Wachstum im Überblick

Das Hauptziel der IdA Wachstum bei dieser ersten Untersuchung, wie das Wachstumspaket des Bundesrates vorankommt, war die genaue Beschreibung der angekauften Massnahmen. Die IdA einigte sich mit den zuständigen Bundesämtern über den genauen Inhalt jeder Massnahme, damit sie beurteilen konnte, ob die Massnahme mit einer wachstumsorientierten Politik vereinbar ist. Ausserdem prüfte die Gruppe, ob der vom Bundesrat beschlossene Zeitplan eingehalten wird.

Grundsätzlich stellt die IdA Wachstum befriedigt fest, dass die Massnahmen die richtige Stossrichtung haben und die Fristen eingehalten werden können. 2004 wurden folgende Massnahmen ganz oder fast ganz abgeschlossen:

- Botschaft über die Revision des Binnenmarktgesetzes,
- Botschaften über die Revision des Krankenversicherungsgesetzes,
- Botschaft zum Stromversorgungsgesetz,
- Verhandlungen und Botschaft über die Ausweitung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Mitgliedsländer,
- Entlastungsprogramm 2004,
- Botschaften über die Entschädigungen an die Mitglieder der obersten Leitungsorgane und zur Neuregelung des Revisionsrechts.

Nur zwei Massnahmen sind in Bezug auf die festgelegten Fristen im Verzug. Die Reform der Invalidenversicherung wird im Frühjahr 2005 statt Ende 2004 vorgelegt werden, die Unternehmenssteuerreform II wird möglicherweise gar bis 2006 hinausgeschoben, obschon die Botschaft für Ende 2004 vorgesehen war. Die äusserst widersprüchlichen Vernehmlassungsergebnisse könnten eine völlige Überarbeitung des Vorhabens erfordern. Die IdA Wachstum tritt dafür ein, dass diese Massnahme trotz allem rasch vorankommt und den ursprünglichen Zielen – Linderung der Doppelbelastung verbunden mit Finanzierungs- und Rechtsformneutralität – möglichst treu bleibt.

Obschon noch keine Verzögerung zu melden ist, erwartet die IdA Wachstum ausserdem, dass die Arbeiten zu den Berichten über die Tertiärbildung und die Weiterbildung sowie jene der Arbeitsgruppe zum Massnahmenpaket für die Arbeitsmarktbeileiligung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer möglichst bald an die Hand genommen werden.

Was die Wachstumskompatibilität angeht, so konnte die IdA Wachstum allen gemeinsam mit den Bundesämtern ausgearbeiteten Massnahmenbeschreibungen zustimmen.

Wo Varianten möglich sind, hat die IdA Wachstum Wünsche formuliert. Dazu gehören die rasche Entwicklung der Informationsplattform über das öffentliche Beschaffungswesen Simap, und zwar unabhängig von der Gesetzesrevision, weitere Zusatzabklärungen im Gesundheitswesen, die über das für die laufenden Reformen Notwendige hinausgehen, eine rasche Verwirklichung des Marktzugangs für alle Unternehmen im Rahmen des Stromversorgungsgesetzes und ein Abbau der administrativen Belastung im Zusammenhang mit der MWST.

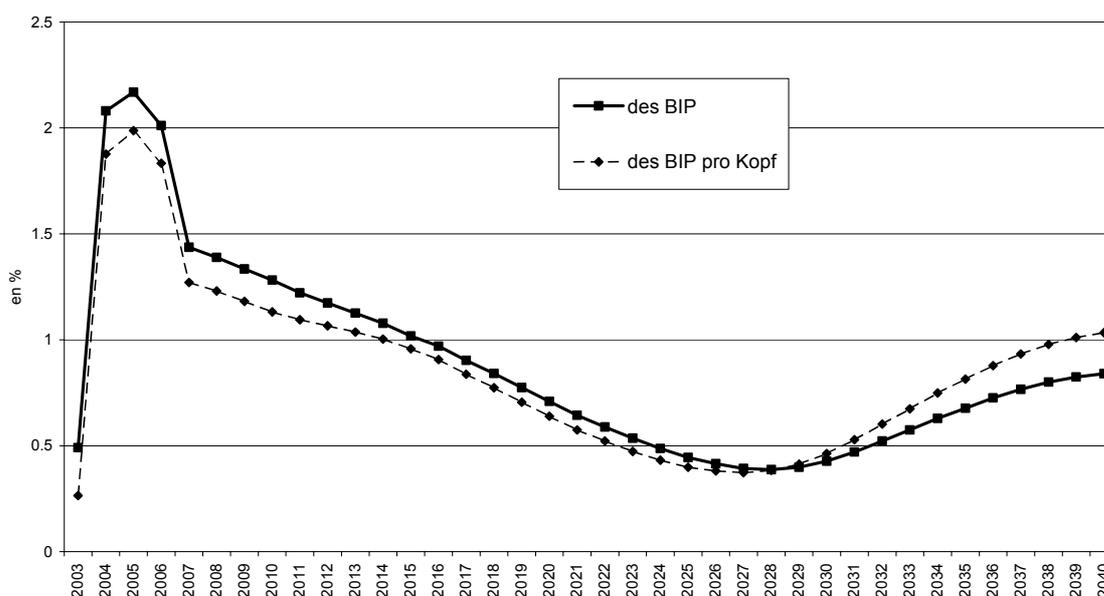
1. Einleitung

1.1 Die Bedeutung einer Wachstumspolitik für die Schweiz

Seit 1973 gehört die wirtschaftliche Leistung der Schweiz in Bezug auf das Wachstum regelmässig zu den schlechtesten innerhalb der OECD. Dies führte dazu, dass das kaufkraftbereinigte Pro-Kopf-Einkommen der Schweiz sich, von einer Spitzenposition ausgehend, rasch dem Durchschnitt der OECD-Länder annäherte. Nun ist eine solche Abwärtsbewegung nicht einfach schicksalsgegeben, das zeigen die Länder, die reicher sind als die Schweiz, nämlich die USA, Luxemburg oder Norwegen. Man darf also annehmen, dass eine Wachstumspolitik in der Schweiz die langfristigen wirtschaftlichen Perspektiven des Landes deutlich zu verbessern vermöchte.

Diese Perspektiven sind gemäss einem Szenario des Staatssekretariates für Wirtschaft (seco) nicht besonders erfreulich, sollte die Tendenz anhalten. Denn geht man davon aus, dass sich die Arbeitsproduktivität über die kommenden Jahrzehnte weiterhin um 0,9% pro Jahr erhöht und dass das Arbeitsangebot ungefähr in dem Mass zunimmt, wie es die demographischen Szenarien des Bundesamtes für Statistik vorsehen (korrigiert für nicht niedergelassene Arbeitnehmende), dann dürfte sich das strukturelle Wachstum der Schweizer Wirtschaft bis 2028 weiterhin verringern. Dannzumal wird es unter 0,5% pro Jahr sinken, wie aus der folgenden Grafik hervorgeht. Unter anderen Voraussetzungen (z.B. keine weitere Senkung der Normwochenarbeitsstunden usw.) lassen sich auch abweichende Szenarien denken, die auf etwas andere Wachstumsquellen bauen.

Langfristigen Szenarien des BIP-Wachstums



Quelle: seco

Der Rückgang der Wachstumsrate ist unter den getroffenen Voraussetzungen vollumfänglich auf die geringere Zunahme des Arbeitsangebots in Vollzeitäquivalenten zurückzuführen, die ab 2016 negativ wird. Ein paar Vergleiche mögen helfen, die Tragweite eines solchen Szenarios verständlich zu machen: Historisch betrachtet bedeutet das, dass sich die Schweizer Wirtschaft abgesehen von der Zeit der beiden Weltkriege noch nie, seit ihr Wachstum gemessen wird, so langsam entwickelt haben würde. Im internationalen Vergleich heisst es, dass die Schweiz wachstumsmässig im hinteren Feld der OECD-Länder bleiben würde. Und betrachtet man schliesslich die potentiellen Steuererhöhungen, die es zur Finanzierung der Sozialversicherungen braucht, und die Erhöhung der Krankenkassenprämien, die nötig würden, so könnte das schwache Wachstum sogar zur Folge haben, dass vielen sozialen Schichten keine Zunahme des verfügbaren Einkommens mehr garantiert werden kann. Diese drei Schlaglichter zeigen, wie unbefriedigend die aktuelle Dynamik des Wachstumsprozesses in der Schweiz ist.

Die Ursachen der Wachstumsschwäche in der Schweiz sind wohlbekannt, denn bereits der Wachstumsbericht des EVD von 2002 wies auf den Kern des Problems hin. Seine erste Feststellung war die, das Wachstum könne nicht mehr wie in der Vergangenheit über eine Erhöhung des Arbeitsangebots angekurbelt werden. Drei der wichtigsten Determinanten des Arbeitsangebots sind nämlich sehr weit ausgeschöpft:

- die Erwerbsbeteiligung ist auf einem sehr hohen Stand,
- die Arbeitslosigkeit ist im internationalen Vergleich relativ gering, was dank einem flexiblen Arbeitsmarkt auch so bleiben dürfte,
- die Einwanderung ist keine von der Bevölkerung gewünschte Lösung, umso mehr, als es nur noch aus weit entfernten Ländern ein grosses Einwandererpotential gibt.

Offen bleibt nur die Frage, inwieweit die Schweizerinnen und Schweizer einen Verzicht auf die tendenzielle Senkung der Arbeitszeit akzeptieren, wieweit sich nicht die Erwerbsbeteiligung der Frauen in Vollzeitäquivalenten stärker als vorgesehen steigert oder wieweit sich die Beteiligung älterer Männer weniger stark als vorgesehen reduziert. Es zu optimistisch, hier heute auf eine günstigere als die erwartete Entwicklung zu zählen.

Die zweite Feststellung des Wachstumsberichts 2002 lautete, dass das geringe Wachstum in der Schweiz produktivitätsbedingt sei, und zwar sowohl was das Niveau als auch was die Wachstumsrate der Produktivität betrifft. In ihrem letzten Bericht über die Schweiz zeigt die OECD, dass der Zuwachs bei der Effizienz des Arbeitskräfteeinsatzes, d.h. das Produktivitätswachstum, langfristig deutlich unter den Werten der anderen Länder liegt. Auch wenn man einige Aspekte dieser Statistik in Frage stellen mag, so ist doch der Abstand zu den anderen Ländern oft so gross, dass sich der Platz der Schweiz auf einer internationalen Rangliste auch mit einer anderen Methode nicht grundlegend ändern würde.

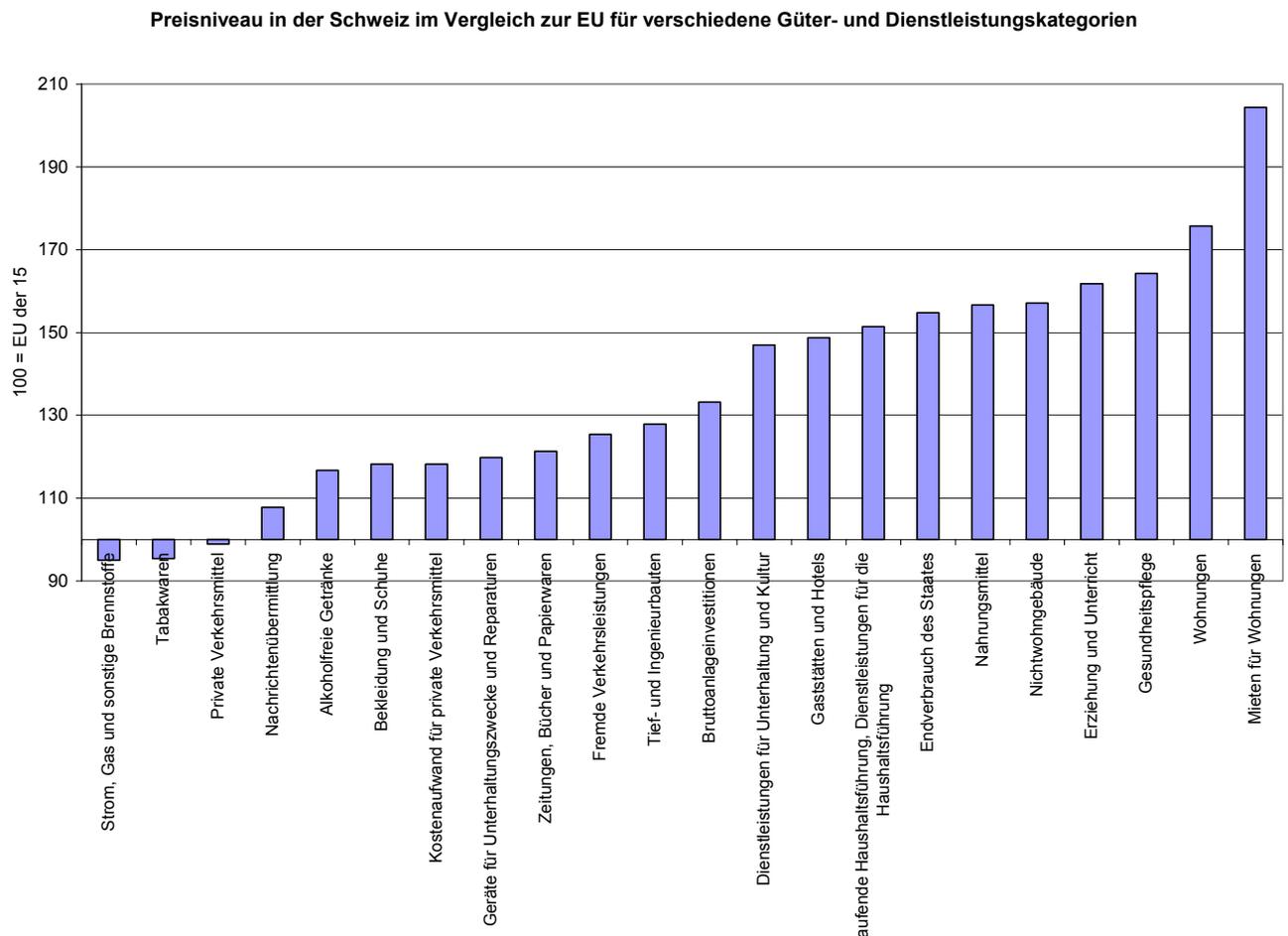
Jedenfalls lässt sich der Schluss ziehen, dass die Steigerung des wirtschaftlichen Wohlergehens der Bevölkerung einzig über ein Produktivitätswachstum erfolgen kann, da die Arbeitsmarktbeteiligung bereits hoch ist.

Als drittes stellte der Wachstumsbericht fest, dass es für das schwache Produktivitätswachstum zwei Hauptursachen gibt:

- den wenig ausgeprägten Wettbewerb (im weiten Sinn) auf dem Binnenmarkt,
- die steigende wirtschaftliche Bedeutung des Staates.

Daneben bestehen zahlreiche andere Ursachen wie etwa die unbefriedigenden Ergebnisse in der Grundausbildung und der Tertiärbildung, unangemessene Konjunkturpolitiken, gewisse nichttarifäre Handelshemmnisse, verbesserungswürdige Beziehungen zwischen Universitäten und Privatsektor, die mangelnde Effizienz des Kapitalmarktes usw. Im Vergleich zu den beiden genannten Wachstumsdeterminanten scheinen sie jedoch in der Schweiz eine sekundäre Rolle zu spielen.

Betrachtet man das Preisniveau in der Schweiz, so zeigt sich das Problem mit dem Binnenmarkt besonders deutlich, wie die unten stehende Grafik zeigt:



Quelle: Eurostat, BFS

Wenn die Preise in der Schweiz allgemein sehr hoch sind, hängt dies vor allem mit den staatlich geschützten Gütern und Dienstleistungen zusammen, wie Mieten, Nahrungsmitteln, Gesundheit, Bildung. Diese hohen Preise deuten auf einen Mangel an Wettbewerb und damit an Produktivitätswachstum hin. Auch verteuern sie die Vor-

leistungen von potentiell dynamischen Sektoren und treiben den Schweizer Franken tendenziell in die Höhe.

Die Zunahme des Gewichts des Staates in der Wirtschaft wiederum zeigt sich nicht nur an der schleichenden Erhöhung der Fiskalquote, sondern ebenso an der Erhöhung der Krankenkassenprämien oder auch der Pensionskassenbeiträge. Man geht allgemein davon aus, dass sich die Verwendung wirtschaftlicher Ressourcen durch den Staat negativ auf das Wachstum auswirken könnte, und zwar weil man annimmt, dass dort die Anreize für Produktivität, Effizienz und Kundenzufriedenheit weniger stark sind. Auch führt die Finanzierungsart staatlicher und parastaatlicher Aktivitäten oft zu Verzerrungen, so dass sich die Aktivitäten indirekt negativ auf das Wachstum auswirken können. Vereinfacht könnte man sagen, dass der Staat dann eine wachstumsfördernde Rolle spielt, wenn er sich mit möglichst wenig Verzerrungen finanziert und die von den Haushalten gewünschten Dienstleistungen möglichst effizient bereitstellt. Eine Wachstumspolitik bedingt, dass diese Kriterien soweit möglich eingehalten werden.

Die OECD hat in ihrem letzten Länderbericht zur Schweiz die Analyse des Wachstumsberichts des EVD sehr weitgehend bestätigt. Ihre Empfehlungen betreffen schwerpunktmässig das Wettbewerbsrecht, das Gesundheitswesen, das öffentliche Beschaffungswesen, den Binnenmarkt und die Netzwerk-Industrien. Auch die Landwirtschaft und die internationale Öffnung werden hervorgehoben. Gemäss OECD ist zu erwarten, dass BIP und Reallöhne in zehn Jahren im Vergleich zu heute um 8% höher sein werden, wenn alle diese Reformen umgesetzt werden. Das entspräche einem zusätzlichen Wachstum von 0,7% pro Jahr. Ziel der bundesrätlichen Wachstumspolitik ist es, solche wirtschaftliche Potentiale so weit als möglich auszuschöpfen.

1.2 Das Wachstumspaket des Bundesrates

Um die Wachstumsschwäche der Schweiz zu überwinden, hat der Bundesrat am 18. Februar 2004 ein Paket mit 17 Massnahmen verabschiedet. Er hat die für die Umsetzung der verschiedenen Massnahmen zuständigen Departemente bezeichnet und verbindliche Fristen für die Umsetzung festgelegt. Das Wachstumspaket ist integral Bestandteil der Legislaturplanung 2004-2007. Allerdings gehören nicht alle vom Bundesrat angestrebten Reformen automatisch zum Wachstumspaket, nicht einmal wenn sie wachstumsfördernd sind, weil dieses Paket nur diejenigen Massnahmen umfasst, welche die folgenden vier Kriterien erfüllen:

- gesamtwirtschaftliche Bedeutung,
- alleinige Zuständigkeit des Bundes,
- Umsetzung in der laufenden Legislatur möglich,
- Übereinstimmung mit den Leitlinien des Wachstumsberichts, insbesondere der Eindämmung des Wachstums der Staatsquote und der Vereinbarkeit mit der Marktwirtschaft.

Die internationalen Verhandlungen, die Reformen, die vorwiegend in die Zuständigkeit der Kantone fallen, und jene, die für nach 2007 geplant oder heute bereits fast vollendet sind, sind somit nicht Teil des Wachstumspakets. Gewisse Investitionen der öffentlichen Hand wie die Anbindung an das europäische Hochgeschwindigkeits-

zugnetz wurden ebenfalls nicht berücksichtigt, weil man sie nach ihrer wirtschaftlichen Rentabilität hätte beurteilen müssen, um sicherzustellen, dass sie mit den Leitlinien des Wachstumsberichts übereinstimmen.

Die 17 Massnahmen, die den genannten Kriterien genügen, lassen sich in drei Gruppen aufteilen, womit auch die Bedeutung der Massnahmen in ihrem Zusammenwirken intuitiv klar wird. Als erstes geht es um die Lancierung eines Binnenmarktprogramms mit dem Ziel, den Wettbewerb zu stärken und die Hochpreisinsel Schweiz zu bekämpfen. Als zweites müssen weitere Massnahmen zur Produktivitätssteigerung ergriffen werden, die allen Wirtschaftszweigen dienen, und schliesslich muss das Arbeitskräfteangebot beibehalten oder gar vergrössert werden.

Das Binnenmarktprogramm umfasst sechs Massnahmen:

- Revision des Binnenmarktgesetzes, um den Wettbewerb zwischen den Unternehmen der verschiedenen Kantone zu intensivieren,
- Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen, um allzu heterogene Märkte zu vereinheitlichen,
- Revision des Krankenversicherungsgesetzes mit dem Ziel, mehr wirtschaftliche Überlegungen in das Gesundheitswesen einfliessen zu lassen, was die Kostenexplosion bremsen dürfte,
- Fortsetzung der Agrarreformen zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktivität, um die Landwirtschaft auf eine grössere internationale Öffnung vorzubereiten,
- Strommarktliberalisierung in einer mit den EU-Richtlinien vereinbaren Weise,
- Prüfung des Anpassungsbedarfs an die Entwicklung im Dienstleistungsmarkt der EU.

Folgende Massnahmen können die Produktivität allgemein steigern:

- Unternehmenssteuerreform vor allem mit dem Ziel einer grösseren Besteuerungsgleichheit für die verschiedenen Rechts- und Finanzierungsformen,
- Verbesserung der Corporate Governance im Sinn einer grösseren Transparenz,
- Verbesserung der wirtschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen,
- administrative Entlastung,
- Revision der MWST zwecks Vereinfachung und Reduktion der Verzerrungen bei den Investitionen,
- Behebung des strukturellen Defizits und Eindämmung der Erhöhung der Staatsquote, namentlich mit einem Sanierungsplan.

Die Zahl der auf dem Arbeitsmarkt verfügbaren Kräfte kann schliesslich mit Hilfe der drei folgenden Massnahmen vergrössert werden:

- Ausweitung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Mitgliedstaaten,
- Förderung der Arbeitsmarktteiligung der Arbeitnehmenden zwischen 55 und 67,
- Revision der Invalidenversicherung, um das Ausgabenwachstum dieser Sozialversicherung einzudämmen und die Behinderten möglichst gut in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

Um dem Bedarf der Wirtschaft auf dem Arbeitsmarkt besser zu entsprechen, ist es auch wichtig, weiterhin in das Bildungssystem zu investieren und es zu reformieren, damit es in produktiverer Weise die geforderten Leistungen erbringt. Zu diesem Zweck werden in Vorbereitung der Botschaft zur Förderung von Bildung, Forschung und Technologie in den Jahren 2007 bis 2010 (BFT Botschaft) zwei Berichte erstellt werden, einer zur Partizipation auf Tertiärstufe und einer zur Weiterbildung.

Ein Hauptanliegen des Wachstumspakets ist somit die Revitalisierung des Binnenmarktes, wozu vor allem der Wettbewerb als Instrument eingesetzt werden soll. Das geht über das Binnenmarktgesetz hinaus. In der Schweiz bestehen grosse Preisunterschiede von einem Kanton zum andern, insbesondere was die öffentlichen Dienstleistungen und den Wohnungsmarkt angeht, wo die Regulierung sich stark auswirkt. Das Binnenmarktgesetz beschränkt sich naturgemäss darauf, die Wettbewerbsvoraussetzungen für die privaten Unternehmen, vor allem die KMUs und die freien Berufe, einander anzugleichen. Es muss deswegen durch einen allgemeineren Ansatz ergänzt werden, der auch die Leistungsförderung bei den öffentlichen Diensten einschliesst, sowie die Einführung von Rahmenbedingungen, die die besten internationalen Praktiken widerspiegeln. Die Gesetzesreformen im öffentlichen Beschaffungswesen, in der Krankenversicherung und im Strommarkt gehen in diese Richtung. Das Binnenmarktgesetz ist somit nur ein Element in einem Programm, das einen leistungsfähigen und dynamischen Schweizer Binnenmarkt zum Ziel hat.

Das Wachstum muss allerdings auch mit der Nachhaltigkeit vereinbar sein, selbst wenn es sie vor allem indirekt beeinflusst. Namentlich kann die Umwelt durch vermehrte Emissionen als Folge eines höheren BIP beeinträchtigt werden. Die soziale Nachhaltigkeit hingegen profitiert oft von einem besseren Wachstum. Manche Massnahmen haben auch einen unmittelbareren Einfluss auf die Nachhaltigkeit, etwa die Revision des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen, die Agrarpolitik, die Sanierung der öffentlichen Finanzen oder die Aufhebung der Lex Koller als Teil der Massnahme zur Verbesserung der wirtschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen. Um im Bericht diese Massnahme auch unter dem Blickwinkel der Nachhaltigkeit beurteilen zu können, kann eine vertiefere Verträglichkeitsstudie angezeigt sein.

1.3 Aufbau des Berichts

Der Bericht der IdA Wachstum über den Stand des Wachstumspakets des Bundesrates nimmt die 17 beschlossenen Massnahmen in der Reihenfolge auf, wie sie sich auf die sechs Hauptziele der Wirtschaftspolitik verteilen.

Ziel 1, „Mehr Wettbewerb auf dem Binnenmarkt“, bildet das Binnenmarktprogramm und umfasst folgende sechs Massnahmen:

- Massnahme 1: Revision des Binnenmarktgesetzes
- Massnahme 2: Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen
- Massnahme 3: Wettbewerbsorientierte KVG-Revision
- Massnahme 4: Neue Elektrizitätswirtschaftsordnung
- Massnahme 5: „Agrarpolitik 2011“
- Massnahme 6: Ermittlung Anpassungsbedarf an EU-Entwicklung in Dienstleistungsmärkten

Ziel 2, „Weitere Integration in die Weltwirtschaft“, beinhaltet nur eine Massnahme:

- Massnahme 7: Ausweitung der Personenfreizügigkeit auf die EU-Beitrittsländer

Ziel 3, „Begrenzung der Abgabelast und Optimierung der Staatstätigkeit“, soll mit Hilfe folgender vier Massnahmen erreicht werden:

- Massnahme 8: Unternehmenssteuerreform II
- Massnahme 9: Prüfung einer Revision des Mehrwertsteuergesetzes
- Massnahme 10: Beseitigung des strukturellen Defizits des Bundes und Eindämmung des Wachstums der Staatsquote
- Massnahme 11: Abbau der administrativen Belastung der Unternehmen

Ziel 4, „Wahrung der hohen Erwerbsbeteiligung“, enthält folgende beiden Themen:

- Massnahme 12: Massnahmenpaket zu Gunsten der Arbeitsmarktbeteiligung älterer Arbeitnehmer(innen)
- Massnahme 13: 5. IVG-Revision

Ziel 5, „Sicherung eines wettbewerbsfähigen Bildungssystems“, soll mit Hilfe von zwei Berichten angegangen werden:

- Massnahme 14: Prüfung der Notwendigkeit einer Stärkung der Tertiärbildung sowie Massnahmen zur Effizienzsteigerung im tertiären Bildungssektor
- Massnahme 15: Prüfung der Rolle des Bundes in der berufsorientierten Weiterbildung

Ziel 6, „Wachstumsfördernde Gestaltung des Wirtschaftsrechts“, umfasst eine Reihe kleiner rechtlicher Massnahmen, die unter den folgenden beiden Themen zusammengefasst werden können:

- Massnahme 16: Verbesserung der Corporate Governance
- Massnahme 17: Verbesserung der wirtschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen

Der vorliegenden Bericht behandelt eine Massnahme nach der anderen, jeweils in einem eigenen Kapitel, und zwar nach folgendem Schema:

1. Wortlaut der Massnahme gemäss Bundesrat, ergänzt um einen Kommentar, der den wichtigsten Gedanken hinter der Massnahme umreisst.
2. Konkrete und detaillierte Beschreibung der Massnahme, Punkt für Punkt.

3. Abschnitt 3 legt die potentiellen, erhofften oder erwarteten Auswirkungen der Massnahme dar, je nach den verfügbaren Quellen oder auf Grund allgemeiner wirtschaftlicher Kenntnisse. Als Ergänzung zu dieser Analyse gibt ein internationaler Vergleich Aufschluss über die Stellung der Schweiz relativ zu den Praktiken, die im Ausland bestehen und oft weiter gediehen sind. Übereinstimmend mit dem Auftrag des Bundesrates werden auch die Auswirkungen auf die (soziale und ökologische) Nachhaltigkeit betrachtet.
4. Abschnitt 4 nennt die bisherigen Reformen, den Stand der Arbeiten und legt dar, wie die Fortsetzung der Arbeiten geplant ist.
5. Die IdA Wachstum beurteilt die gesamte Massnahme. Sie prüft, ob sie mit der Wachstumspolitik übereinstimmt, schlägt wenn nötig Verbesserungen vor, prüft, ob der Zeitplan eingehalten wird, und nennt Ansätze für Reformen, die nach der Umsetzung der Massnahme angepackt werden können.

Der Bericht schliesst mit einer Gesamtbeurteilung der IdA Wachstum über sämtliche Massnahmen. Diese Beurteilung deckt sich mit der Zusammenfassung am Anfang des Berichts.

2. Darstellung und Analyse des Wachstumspakets des Bundesrates

2.1. Ziel 1 : Mehr Wettbewerb auf dem Binnenmarkt

Massnahme 1: Revision des Binnenmarktgesetzes

1. Einführung, Grundsätzliche Idee der Reform:

Wortlaut der Massnahme	Stärkung des freien Marktzugangs über Kantonsgrenzen hinweg sowie Stärkung der Überwachung durch die Wettbewerbskommission.
Idee der Reform	Ein einheitlicher Markt für Güter und Dienstleistungen soll in der Schweiz entstehen.

2. Konkrete Beschreibung der Massnahme:

Die wesentlichen Elemente der Vorlage	Die Revisionsvorlage will : <ol style="list-style-type: none">1. die Marktzugangsschranken abbauen (statt Verweigerung Gewährung der gewerblichen Niederlassung oder des Zugangs unter Auflagen),2. Fälle von Inländerdiskriminierung vermeiden (namentlich im Bereich der Diplomanerkennung),3. die Durchsetzungsmechanismen stärken (Rolle WEKO).4. Eine vierte Massnahme (Einschränkung der Kantone bei der Schaffung von Monopolen und Bewilligungspflichten) wurde geprüft, muss aber vorab in einem andern Rahmen weiterverfolgt werden.
Ausdehnung auf gewerbliche Niederlassung	Das EU-Recht sichert den Fortbestand des Marktzugangs auch bei Domizilwechsel, resp. bei Eröffnung einer Zweigniederlassung usw. Die Verankerung der gewerblichen Niederlassungsfreiheit ist folglich ein wichtiges Anliegen der angelaufenen Revision des BGBM. Der Marktzugang soll nicht mehr verweigert werden können, sondern es sind – so nötig – durch den Aufnahmekanton geeignete Auflagen zu formulieren, welche die weitere Entfaltung der am alten Domizil ausgeübten Tätigkeit erlauben sollen.
Diplomanerkennung: Verhinderung	Da die bundesgerichtliche Rechtsprechung zum BGBM hinter der EU-Regelung zurückliegt, welche die Schweiz mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen importiert hat, bestehen Risiken der Inlän-

Inländerdiskriminierung	derdiskriminierung. Der Revisionsvorschlag löst dieses Problem, indem er in Sachen Diplomanerkennung auf die Diplomanerkennungs-Richtlinien der EU als Mindeststandard verweist. Diese Regeln werden in der EU derzeit in einer Richtlinie konsolidiert ¹ , die über einen Beschluss des Gemischten Ausschusses dann auch in der Schweiz Geltung erlangen dürfte.
Durchsetzungs-Mechanismen : Klagerecht der WEKO	Neu soll die WEKO bei kantonalen Verwaltungsgerichten Feststellungsklagen hinsichtlich BGBM-Konformität kantonaler Regelungen erwirken können. Bislang wurden die Rekursmöglichkeiten sehr unterschiedlich genutzt (Juristen auch wegen Banalitäten, Gesundheitsberufe nur bis restriktive Haltung BGer bekannt war, gewerbliche Berufe selten).
Einführung von Bewilligungspflichten und Konzessionsregimes	Die Vorlage zum BGBM beschränkt sich auf die Festschreibung eines Diskriminierungsverbotes bei der Vergabe von Konzessionen. Via Bundesgesetz vorzuschreiben, für welche wirtschaftlichen Betätigungen die Kantone Bewilligungspflichten oder sogar Konzessionsregimes einführen können, ist aus verfassungsrechtlichen Gründen schwierig. Die Frage muss im Rahmen von Massnahme 6 des Wachstumspaketes aufgegriffen werden, da ein neuer Richtlinienvorschlag der EU solche Regeln in die Diskussion wirft.

3. Auswirkungen der Massnahme:

i. Auswirkungen auf das Wachstum

Keine grossen Auswirkungen auf die Löhne	Die ökonomischen Wirkungen klärte ein Gutachten von Prof. Sheldon. Es stellt auf die Löhne, resp. Einkommen der Selbständigerwerbenden gemäss der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) ab. ² Untersuchungsgegenstand sind jene rund 1,2% aller Beschäftigungsverhältnisse, in denen der Beruf im einen Kanton geregelt ist, im andern nicht. Die Lohndifferenz zwischen einem Beruf schützenden und einen Beruf nicht schützenden Kantonen soll Hinweise geben auf den volkswirtschaftlichen Gewinn, wenn das Domizil frei zwischen den Kantonen gewählt werden kann und nur noch jene Lohndifferenzen fortbestehen, die andere Erklärungsgründe als den Schutz eines Berufes durch kantonale Zulassungserfordernisse haben. In Frage kommt z.B. die städtische Lage.
--	--

¹ Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, Brüssel, 07.03.2002 (KOM(2002)119 endgültig) 2002/0061 (COD).

² Die Zahl der verwertbaren Beobachtungen beträgt über alle 83 untersuchbaren Berufe hinweg 2'133 aller 51'000 für die SAKE erhobenen Beobachtungen; für die einzelnen geregelten Berufe sind es meist nur ganz wenige Fälle, so dass keine berufsspezifische Auswertung möglich ist.

Kantonale Regelungen eines Berufs erhöhen die Kosten	An sich liegen die Löhne in Kantonen mit einer Regelung des Berufs tiefer. Wendet man sog. Mincer-Funktionen zur Bestimmung des erwarteten Lohnes an, zeigt sich aber, dass die an Orten mit geregelterm Beruf Tätigen wegen ihrer persönlichen Eigenschaften ausserhalb des geschützten Betätigungsfeldes einen tieferen Lohn erzielen würden als in der ausgeübten Tätigkeit. Dies gilt auch nach Korrektur für einen „selection bias“ (Arbeitskräfte, die sich wegen ihrer persönlichen Eigenschaften für ein bestimmtes Betätigungsfeld besser eignen, gehen auch bevorzugt in diesen Beruf). Die Marktabschottung durch Zulassungserfordernisse bewirkt somit geschützte Einkommenssituationen und es stellen sich auch erhebliche Zweifel ein, ob den Zulassungserfordernissen die zugesagte qualitätsfördernde Wirkung wirklich zugestanden werden darf. Die Wirkung des Schutzes eines Berufes auf die Einkommenshöhe ist durchaus beachtlich, sie wird auf 4,3% des Lohnes geschätzt. Allerdings reicht das 95%-Vertrauenintervall von –8,6% bis 18,7%. ³
Stellen werden verschoben	Komparativ-statisch gesehen sind die daraus resultierenden gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrtsverluste relativ klein (5.5 Mio. bei den untersuchten 1,2% der Beschäftigten). Der Umstand, dass wegen der höheren Löhne weniger Beschäftigungsverhältnisse in den geschützten Berufen angeboten werden, gewichtet volkswirtschaftlich gesehen deshalb nur begrenzt, weil angenommen werden kann, dass die „abgewiesenen“ Beschäftigten relativ leicht und mit begrenzten Lohneinbussen eine andere Beschäftigung finden. Hier wirkt sich der Umstand positiv aus, dass nur ca. 15% aller Beschäftigten in Berufen tätig sind, für die Zulassungserfordernisse bestehen, wobei dies zudem nicht immer in allen Kantonen der Fall ist. Schon diese zuletzt gemachte Feststellung spricht dafür, restriktiv beim Aufstellen von Zulassungserfordernissen für Berufe zu sein, Abschottungen zwischen Kantonen zu vermeiden und die konkreten Bestimmungen auf jenes Mass zu begrenzen, das zum Schutz öffentlicher Güter wie Gesundheit und persönliche Sicherheit unerlässlich ist.
Grössengewinne und Innovation werden gebremst	So genannt „dynamische“ Aspekte verstärken dieses Argument. Es darf vermutet werden (vgl. unter II.), dass wegen des Schutzes von Märkten ineffiziente Betriebsgrössen gewählt werden und dass Synergien zwischen beruflichen Betätigungsfeldern nicht oder nur ungenügend genutzt werden können. Gebremst wird damit auch die Innovation.

³ Bei selbständig Erwerbenden ist der Aufschlag höher (8,1%), das Vertrauensintervall jedoch noch weiter, was neben der Zahl der Beobachtungen auch mit der Auskunftsbereitschaft in diesem Bereich zu tun haben mag.

Auswirkungen auf Preis und Qualität könnten grösser sein	Die Studie Sheldon beschränkt sich auf die Lohneffekte. Auf dem Niveau der produzierten Leistungen könnte der Verteuerungseffekt grösser sein, gerade auch wenn man bedenkt, dass weniger Konkurrenz weniger Kundenorientierung bedeuten kann. Zu teure Leistungen beeinträchtigen nicht nur das Wohl der Konsumenten, sondern auch die Konkurrenzfähigkeit der Wirtschaftssektoren, welche die Dienste der geschützten Berufe als Vorleistungen in Anspruch nehmen. Letzteres verdeutlichen die Schätzungen der OECD in ihrem dynamischen Interlink-Modell. In die Simulation der OECD eingegeben wird unter anderem auch eine Preisniveausenkung von 10% bei den freien Berufen, ein Bereich mit oft restriktiven staatlichen Zugangserfordernissen. Dies dürfte etwa 5-10% der gesamten angenommenen initialen Wirkungen des untersuchten Liberalisierungsprogrammes entsprechen, das nach 10 Jahren das Bruttoinlandprodukt um 8% hebt.
Binnenmarkt-gesetz stärkt auch Individual-rechte	Es ist somit auch volkswirtschaftlich – und nicht nur individualrechtlich – gesehen durchaus lohnend, die geografische Mobilität der Beschäftigten zu gewährleisten und Zulassungserfordernisse zu Berufen einer wirksamen Verhältnismässigkeitsprüfung zu unterwerfen.

ii. Internationale Vergleiche

Europäischer Binnenmarkt ist weiter fortgeschritten und zeitigt gute Ergebnisse	In der EU hat die zwischenstaatliche Liberalisierung bei den Berufszugangsregelungen eine lange Tradition. Sie leitet sich aus der Überlegung ab, dass die vom Vertrag gewährleistete Personenfreizügigkeit schwer beeinträchtigt ist, wenn ein Domizilwechsel wegen mangelnder Diplomanerkennung und analogen Problemen mit einem Berufswechsel verbunden ist. In der jüngeren Zeit verlagert sich die Aufmerksamkeit der Kommission vom Schutz der Berufe auf den Schutz von Gewerben. Mittels einer Dienstleistungsrichtlinie soll erreicht werden, dass Gewerbe und freie Berufe unionsweit möglichst frei ausgeübt werden können. Den (komparativstatischen) Nutzen einer Liberalisierung in diesem Bereich liess die Kommission dadurch abklären, dass sie die Marktergebnisse zwischen Mitgliedländern, die Berufe wie Architekt, Anwalt, Treuhänder oder Apotheker unterschiedlich einschneidend regeln, untersuchte. Hält man sich an die empirischen Ergebnisse dieser vom Institut für Höhere Studien in Wien durchgeführten international vergleichenden Untersuchung, kann gefolgert werden, dass ein liberaler Marktzugang über grössere und damit leistungsfähigere Wirtschaftseinheiten zu höherer Produktivität führt. Die höhere Produktivität ist der Schlüssel, der die Verbindung einer besseren Leistung für die Kunden mit weitgehend gewährtem Einkommen der Anbieter gestattet.
---	--

Schweiz muss Vorteil im internationalen Vergleich halten

Gegenwärtig dupliziert die OECD diese Erhebung, so dass sich auch die Schweiz im internationalen Quervergleich positionieren lässt. Vorläufige Ergebnisse weisen darauf hin, dass in der Schweiz die Berufe des Architekten, Treuhänders und Rechtsanwaltes relativ liberal geregelt sind. Gleichzeitig hat die Schweiz auch international gesehen eine starke Stellung bei den unternehmensbezogenen Dienstleistungen. Dies spricht für die Liberalisierung, die mit dem Freizügigkeitsgesetz für Anwälte – Folge des Personenfreizügigkeitsabkommens - eingeführt wurde, für die vorgeschlagene, mässige Regelung der Tätigkeit der Buchprüfer –unabdingbar wegen des Sarbanes-Oxley Acts in den USA - und für den vom Volkswirtschaftsdepartement dem Bundesrat vorgeschlagenen Verzicht einer expliziten Regelung der Architekturberufe in einem Spezialerlass.

iii. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Wenig Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Die Massnahme zeitigt weder bei der sozialen, noch bei der ökologischen Dimension der Nachhaltigkeit nennenswerte Auswirkungen.

4. Stand der Arbeiten:

i. Bisherige Reformen

Vernehmlassungsverfahren abgeschlossen

Die von einer Expertengruppe des EVD vorbereitete Revision des BGBM wurde vom Bundesrat im 2.Quartal in eine Vernehmlassung gegeben. Anschliessend wurden "Hearings" durchgeführt, um die Einwände der Konferenz der kantonalen Erziehungs- und der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektoren sowie einiger weiterer Vernehmlassungsteilnehmer richtig einschätzen zu können. Der Bundesrat nahm am .. vom Ergebnis der Vernehmlassung Kenntnis und beauftragte das EVD mit der Ausarbeitung der Botschaft.

ii. Heutiger Stand

Botschaft wurde vom Bundesrat verabschiedet

Die Verabschiedung der Botschaft zur Revision des Binnenmarktgesetzes im Bundesrat erfolgte am 24. November.

iii. Geplanter weiterer Verlauf der Arbeiten

Die Inkraftsetzung ist auf 1.1.2006 geplant.

5. Beurteilung der IdA Wachstum:

i. Vorschläge zur Verbesserung der laufenden Umsetzung

Reformvorhaben ist angemessen Die Revision des BGBM dient gerade der Behebung der Defizite, die bei der Anwendung des geltenden Erlasses zu Tage getreten sind. Dabei sprechen die Vernehmlassungsergebnisse für die Angemessenheit des Revisionsentwurfes.

ii. Termine

Die vom BR vorgegebene Frist ist 2004. Die Massnahme kommt zeitlich wie im BRB vom 18.2.2004 vorgesehen voran.

iii. Überlegungen zu zukünftigen Massnahmen

Ein Binnenmarktprogramm brächte zusätzliche Gewinne Aufgrund seines Anwendungsgebietes darf das Binnenmarktgesetz nicht mit einem Binnenmarktprogramm verwechselt werden. Durch Harmonisierungen auf eidgenössischer Ebene ist das Anwendungsfeld des BGBM zudem bereits erheblich geschrumpft (Regelung der Gesundheitsberufe im Berufsbildungsgesetz, Erlass eines Reisengewerbegesetzes und einer eidgenössischen Waffengesetzgebung und vergleichbare Massnahmen). Dem BGBM kann hier eine katalytische Wirkung attestiert werden. Dennoch könnte, namentlich bei gewerblichen Berufen, die interkantonale Zusammenarbeit nach dem Vorbild des Espace Mittelland gestärkt werden. Auch sollten die Empfehlungen der WEKO zur Regelung des Architektenberufes in einigen Westschweizer Kantonen umgesetzt werden. Punktuell wird die Harmonisierung durch Bundesrecht eine Fortsetzung finden. Man denke an die Schaffung von Rechtsgrundlagen für die Festlegung von Versorgungsgebieten bei der Elektrizität durch das StromVG oder an das Medizinberufegesetz. Angesichts des grossen Stellenwertes des Bundesrechts ist die Dienstleistungsliberalisierung weniger im Rahmen des BGBM, denn vorab im Rahmen der Massnahme 6 weiterzuverfolgen.

Massnahme 2 : Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen

1. Einführung, Grundsätzliche Idee der Reform:

Wortlaut der Massnahme	Stärkung der Transparenz und Vereinfachung durch Harmonisierung des Vergaberechts auf allen staatlichen Ebene.
Idee der Reform	Die Voraussetzungen für einen alle staatlichen Ebenen umfassenden, effizient funktionierenden und innovationsfördernden öffentlichen Nachfragemarkt sollen geschaffen werden.

2. Konkrete Beschreibung der Massnahme:

Die wesentlichen Elemente der Vorlage	<p>Die Vorlage kennt zwei grundlegende Aspekte:</p> <ul style="list-style-type: none">• eine stärkere Harmonisierung des Vergaberechts zwischen Bund und Kantonen,• eine Reform der einzelnen Bestimmungen, die heute das Vergaberecht des Bundes ausmachen.
---------------------------------------	---

In Sachen Harmonisierung regen verschiedene Gutachten eine Teilvereinheitlichung an. Die Erhöhung der Rechtssicherheit, die Stärkung der Transparenz und der erleichterte Einsatz elektronischer Beschaffungsverfahren sind hierfür die Argumente.

Zur Evaluation der Stärken und Schwächen des aktuellen Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen und der zugehörigen Verordnung hat das Sekretariat der BKB eine Umfrage bei Beschaffungsstellen, Anbietern und Wirtschaftskreisen durchgeführt. Die parallele Auswertung der Lehre, eines Teiles der Rechtsprechung sowie der politischen Vorstösse und Berichte zum öffentlichen Beschaffungswesen unterstützten die Ermittlung möglicher Ziele der Revision und die Einschätzung ihrer politischen Realisierungschancen noch vor Beginn der Normenredaktion. Bundesinterne Arbeitsgruppen zu Themen wie KMU, Nachhaltigkeit, Sozialschutz, Querbezug zum Wettbewerbsrecht usw. halfen mit, die materielle Revision des BÖB vorzubereiten.

Gestützt auf diese Vorarbeiten wird die anstehende Revision 4 Ziele verfolgen:

1. Harmonisierung durch einheitliche Regelung der Beschaffungsverfahren sowie durch die Schaffung einer neuen gemeinsamen Rechtsmittelinstanz .

2. Flexibilisierung und Vereinfachung der Beschaffungsverfahren durch Anpassung der Verfahrensregeln an berechnigte Bedürfnisse der Praxis.
3. Erhöhung der Rechtssicherheit durch die Klärung wichtiger offener Fragen.
4. Modernisierung durch die Berücksichtigung neuer Entwicklungen u.a. im Bereich der neuen Informationstechnologien .

Harmonisierung des Vergaberechts zwischen Bund und Kantonen	Ein Bundesgesetz, das die Beschaffungsverfahren für alle Staatsebenen einheitlich regelt, ist aus volkswirtschaftlicher und finanzpolitischer Sicht empfehlenswert. Neben einer materiell einheitlichen Regelung ist eine gemeinsame letzte Gerichtsinstanz für Vergabeentscheide von Bund, Kantonen und Gemeinden zu schaffen und es sind Grundlagen für eine gesamtschweizerische Beschaffungstatistik zu legen.
Flexibilisierung und Vereinfachung	In Analogie zur EU ist für komplexe Beschaffungsvorhaben die Einführung eines neuen Beschaffungsverfahrens zu erwägen, das es Anbietern und Beschaffungsstellen gestattet, bei komplexen Beschaffungen Bedürfnisse und Lösungsmöglichkeiten in einem wettbewerblichen Dialog miteinander zu konfrontieren und so das Beschaffungsvorhaben in der Phase zwischen Ausschreibung und Zuschlag zu optimieren. Länge und Schwerfälligkeit öffentlicher Ausschreibungsverfahren sind ebenso anzusehen wie Schwellenwerte und Fristen, damit ein vernünftiges Verhältnis zwischen Aufwand und Nutzen und eine zeitgerechte Abwicklung der Verfahren gewährleistet sind.
Klärung wichtiger offener Fragen	Wichtige Fragen sind im geltenden Recht zum Teil nicht hinreichend geklärt (u.a. Begriff der öffentlichen Beschaffung, persönlicher und sachlicher Geltungsbereich, Zulassung Einkaufskooperationen und anzuwendendes Beschaffungsrecht, eingehendere Regelungen zur Ermittlung des wirtschaftlich günstigsten Angebots, Frage der ungewöhnlich tiefen Angebote, Zulassung vergebefremder Kriterien wie Lehrlingsausbildung).
Modernisierung von BÖB und VBÖB	Das Beschaffungsrecht soll modernisiert werden, indem neue Informationstechnologien im Beschaffungsablauf – von der Bedarfsmeldung bis hin zur Fakturierung - rechtssicher eingesetzt werden können. Diese Arbeiten an einer gesamtschweizerischen Internetplattform für öffentliche Ausschreibungen werden momentan im Rahmen des Projekts Simap 2 in Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Kantonen vorangetrieben.

3. Auswirkung der Massnahme:

i. Auswirkungen auf das Wachstum

Sparpotential vorhanden Um das Einsparungspotenzial des Gesetzgebungsprojekts abzuschätzen, haben der Bund und die Kantone (vertreten durch die Finanzdirektorenkonferenz) der Firma ECOPLAN einen entsprechenden Studienauftrag erteilt. Vorsichtige Einschätzungen des möglichen Einspareffektes ergeben einen beachtlichen Nutzen aus der Teilvereinheitlichung (400 Mio. bis 1,2 Mia., je nach gewählter Hypothese), was sich wesentlich aus dem grossem Beschaffungsvolumen erklärt (rund 30 Mia. Fr.), auf dem Verbesserungen wirksam werden. Die massgebenden Wirkungsketten stehen in engem Querbezug zum Zweckartikel des BöB : Dank der Harmonisierung verbessert sich die Verwirklichung des Gebots der Gleichbehandlung der Teilnehmer, und es ist zunächst mit mehr Offerten zu rechnen. In einer zweiten Phase dürfte sich die Offertstellung auf Firmen mit besserer Eignung konzentrieren. Für die vergebende Stelle sind daraus entweder Einsparungen öffentlicher Mittel zu erwarten (Beschaffungen standardisierter Waren und Dienstleistungen), bei weniger standardisierten Produkten aber auch vermehrt innovative Lösungen. Ein wesentlicher Teil dieser wirtschaftlichen Effekte wird allerdings bereits durch die Vergabepattform simap.ch erreicht, indem diese eine faktische statt eine rechtlichen Harmonisierung herbeiführt, wobei sich Schritte zur rechtlichen und faktischen Harmonisierung natürlich wechselseitigen stützen und auch in diesem Sinn ausgestaltet werden können (Rechtsgrundlage für simap.ch im BöB).

ii. Internationale Vergleiche

Erste Öffnung auch in der Schweiz Die Schweiz hat im Rahmen der WTO und bilateral, relativ zur EU, das öffentliche Beschaffungswesen für ausländische Anbieter zugänglich gemacht. Dies geschieht oberhalb gewisser Schwellenwerte, wobei der Kreis der unterstellten Beschaffungsstellen gegenüber der EU weiter ist als im Rahmen des GPA der WTO. Im internationalen Quervergleich ist das Regime somit liberal, wobei – wie in der EU – Differenzen zwischen Theorie und Wirklichkeit bestehen mögen.

Zugang zum ausländischen Markt für Schweizer Unternehmen wurde verbessert Die Oeffnung im Bereich des Beschaffungswesens erfolgt auf der Basis der Reziprozität (und nicht der Meistbegünstigungsklausel), was das Interesse der Schweiz verstärkt, an der internationalen Weiterentwicklung des Beschaffungsrechts teilzuhaben, um sich so den Zugang zu den wichtigen ausländischen Märkte zu erhalten. Dieser Zugang wird vor allem von der Industrie und dem prosperierenden Sektor der unternehmensbezogenen Dienstleistungen genutzt, kaum jedoch

werbe.

Beschaffungsrecht
passt sich komplexen Fällen an

Während sich die Verhandlungen zu einer Reform des GPA verzögern (Gegenstand: Verbesserte Anwendbarkeit der Bestimmungen), hat die EU ihre Richtlinien im Jahr 2004 revidiert. In der EU bestehen namentlich auch Vorschläge für die Einführung eines neuen Beschaffungsverfahrens, des sog. wettbewerblichen Dialogs. Wenn bei komplexen Beschaffungen eine inhaltliche Optimierung des Vorhabens zwischen ursprünglicher Ausschreibung und vergebenem Auftrag möglich wird, beschafft die öffentliche Hand die zweckmässigeren Leistungen, was auch ein Beitrag an ein höheres Wohlstandsniveau ist.

iii. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Einhaltung sozial- und umweltrechtlicher Regeln mit Beschaffungsrecht vereinbar

Bei der Festschreibung von technischen Spezifikationen kann bereits heute in gewissen Grenzen (Verhältnismässigkeit der Anforderungen, kein verdeckter Protektionismus) dem Erfordernis der ökologischen Nachhaltigkeit Rechnung getragen werden. Das Vorhandensein beispielsweise eines Umweltmanagementsystems zur generellen Teilnahmevoraussetzung (Eignungskriterium) zu machen, wäre dagegen nicht angängig. Es muss darauf gedrungen werden, dass Eignungs- und Zuschlagskriterien auftragsbezogen festgelegt werden. Bezogen auf die zu beschaffende Leistung unterstützt der Bundesrat gemäss Massnahme 4 der "Strategie Nachhaltige Entwicklung" die Einführung einer integrierten Produktpolitik (IPP). Damit ist gemeint, dass Produkte und Dienstleistungen neu über ihren gesamten Lebenszyklus (Planungs-, Herstellungs-, Nutzung- und Entsorgungsphase) hohen wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Standards genügen sollen. Um zu bestätigen, dass dieser Ansatz genügt, sollte eine vertiefte Evaluation der Nachhaltigkeit dieser Massnahme gemeinsam mit den Fachämtern vorgenommen werden

4. Stand der Arbeiten

i. Bisherige Reformen

Erste Impulse erfolgten durch internationale Übereinkommen

Die wesentliche Liberalisierung im öffentlichen Beschaffungswesen erfolgte in den 90er Jahren durch das Zusammenwirken von internationalen und nationalen Entwicklungen (Einbezug der Kantone in das GPA, Erlass der Binnenmarktgesetzes, das auch Diskriminierungen unterhalb der Schwellenwerte verbietet). Es kam auf Stufe Bund zum Erlass des BöB (anwendbar oberhalb der Schwellenwerte) und der VBöB (generell anwendbar), auf Stufe Kantone und Gemeinden zur interkantonalen Vereinbarung und zu zahlreichen

Rechtsanpassungen in den einzelnen Kantonen und Gemeinden, die diese interkantonale Vereinbarung umsetzen. Die Ausweitung des GPA auf Gemeinden und (Infrastruktur-) Sektoren mit Konzessionspflichten (ausschliesslichen Rechten) im Rahmen des bilateralen Abkommens mit der EU zog eine Revision des Konkordates nach sich, die auch eine Harmonisierung der Schwellenwerte, ab welchen Schweiz-intern Rechtsmittelverfahren angestrengt werden können, auf einem relativ hohen Niveau beinhaltete.

ii. Heutiger Stand

Bundesrat plant Botschaft Nach umfangreichen Vorarbeiten (vgl. oben unter 2.) beschloss der Bundesrat am 1.9.2004, das EFD mit der Ausarbeitung einer Botschaft zur Revision des BöB zu beauftragen. Materielle Vorentscheide zu einzelnen Revisionspunkten sollen noch vor Ende Jahr gefällt werden.

iii. Geplanter weiterer Verlauf der Arbeiten

Die Inkraftsetzung wird vermutlich erst nach dem 1.1.2006 erfolgen können.

5. Beurteilung der IDA Wachstum:

i. Vorschläge zur Verbesserung der laufenden Umsetzung

Mengenwirkung durch elektronischen Markt Fragen der föderalistischen Kompetenzaufteilung könnten das Vorhaben weiter bremsen. Da wesentliche ökonomische Effekte durch die Vergabeplattform simap.ch erreicht werden können, ist insbesondere auch deren Aufbau voranzutreiben.

ii. Termine

Die vom BR gegebene Frist ist 2006. Die Referendumsfrist wird vermutlich ins Jahr 2007 zu liegen kommen. Die Zeitvorgaben des BRB werden deshalb nur bedingt eingehalten werden.

iii. Überlegungen zu zukünftigen Massnahmen

Auch Konzessionen betroffen Spätestens mit diesem zweiten Reformschritt seit dem Beginn des Revitalisierungs-Programmes ist ein erhebliches Liberalisierungspotential erschlossen – analog der Situation beim BGBM (Massnahme 1). Die Fortentwicklung des Rechts in diesem Sektor wird allerdings laufend eine Fortsetzung finden. Bezüglich Konzessionen, die eine gewisse Verwandtschaft zu öffentlichen Beschaffungen haben, liegt eine analoge Anwendung der Regelungen des BÖB nahe. Dabei kann auf die Massnahmen 1 und 6 verwiesen werden (das Gebot der Nichtdiskriminierung bei der Konzessionsvergabe gemäss BGBM legt die analoge Anwendung der Beschaffungsregeln nahe, wenn der Monopolinhaber dieses nicht selber ausübt, sondern mittels Konzession Dritten vergibt; die Frage, wo Monopole und Konzessionsregimes eingeführt werden können, ist Gegenstand der Massnahme 6).

Massnahme 3: Wettbewerbsorientierte KVG-Revision

1. Einführung, Grundsätzliche Idee der Reform:

Wortlaut der Massnahme	Förderung von ökonomischen Anreizen im Gesundheitswesen, wobei Massnahmen in den Bereichen des Kontrahierungszwangs, der Spital- und Pflegefinanzierung, der Versicherungsmodelle und der Kostenbeteiligung im Vordergrund stehen.
Verbesserung der wirtschaftlichen Anreize aller Beteiligten	Die drei Hauptziele des KVG sind die Solidarität, der Zugang zur Gesundheitsleistungen und Wirtschaftlichkeit. Das Mischsystem, wie es die Schweiz kennt (vorwiegend private Leistungen mit staatlichen Interventionen), zeigt in Bezug auf Solidarität und Zugang zur Pflege gute Resultate. Das Hauptproblem ist die Erbringung von wirkungsvollen, wirtschaftlichen und angemessenen Leistungen. Die Reformen müssen die Anreize für alle Beteiligten so verändern, dass die Kosten besser kontrolliert werden können.

2. Konkrete Beschreibung der Massnahme:

Vier zentrale Reformen	<p>Die wichtigsten Elemente der neuen Politik sind:</p> <ol style="list-style-type: none">1. höhere Kostenbeteiligung,2. Vertragsfreiheit,3. Reform der Spitalfinanzierung,4. Neuregelung der Pflegefinanzierung. <p>Die geplante Förderung neuer Versicherungsmodelle wird weniger weit gehen als vom Bundesrat vorgesehen, bleibt aber ein hilfreiches Element.</p>
Höhere Kostenbeteiligung	Die Massnahme besteht darin, dass sich die Patienten stärker als bisher an den Arztkosten beteiligen. Die Massnahme soll die Patienten dazu bewegen, mehr Verantwortung für ihr Konsumverhalten zu übernehmen, wenn es um angebotene Leistungen geht, auf die sie Einfluss nehmen können.
Vertragsfreiheit	Indem sie den Krankenversicherern die Vertragsfreiheit gewährt, will diese Massnahme die Konkurrenz zwischen den Leistungserbringern und dadurch die Wirksamkeit ihrer Leistungen stärken. Einige gesetzliche Vorschriften vorbehalten, können die Versicherer somit frei wählen, mit welchen Leistungserbringern sie zusammen arbeiten wollen. Sie entscheiden, wessen Leistungen sie

übernehmen und wie der Zulassungsvertrag zwischen ihnen und den Leistungserbringern aussieht, die in einem solchen vertraglichen Rahmen mit ihnen zusammenarbeiten wollen. In der Botschaft des Bundesrates an das Parlament betrifft die Vertragsfreiheit nur die Leistungserbringer, die ambulante Dienste leisten, einschliesslich der im Spital erbrachten. Im Rahmen der Studie über die monistische Finanzierung (vgl. unten) sollte wenn möglich die Ausweitung der Vertragsfreiheit auf den Spitalbereich geprüft werden.

Spitalfinanzierung

Die Reform der Spitalfinanzierung bedeutet, dass die Spitäler inskünftig nach den erbrachten Leistungen und ihrer Effizienz entschädigt werden. Es gibt keine automatische Kostendeckung durch die Kantone mehr. Für die Erstattung der Leistungen zu Lasten des KVG stehen im Moment zwei Systeme zur Diskussion: die dual-fixe Finanzierung (Kostenteilung zwischen Versicherungen und Kantonen) und die monistische Finanzierung, wobei die zweite noch zu prüfen ist. In beiden Fällen ist sicherzustellen, dass die geschaffenen Marktanreize dank flankierender Massnahmen effizient funktionieren. Vor allem ist auf gesamtschweizerischer Ebene die Güte der Leistungen zu messen. Effiziente Kontrollmechanismen sind bei Monopolen oder Oligopolen von grosser Bedeutung, selbst wenn diese manchmal wünschenswert oder sogar staatlich beschlossen sind oder nur lokal existieren, so dass das Kartellrecht oft nicht gilt. Wird das Instrument der Spitalliste beibehalten, darf es nicht die effizientesten Leistungserbringer diskriminieren. Schliesslich ist auch eine Reform des Risikoausgleichs zu prüfen, und ausserdem ist eine Klärung der gesetzlichen Situation von *managed care* (integriertes Versorgungsnetz) wünschenswert.

Neuregelung der Pflegefinanzierung

Dieses Vorhaben soll in erster Linie verhindern, dass die Finanzen der Krankenversicherung noch stärker beansprucht werden.

3. Auswirkungen der Massnahme:

i. Auswirkungen auf das Wachstum

2010 wird der Anteil der Gesundheitskosten am BIP 13% übersteigen

Wenn die heutige Tendenz anhält, ist gemäss Schätzungen des *seco* davon auszugehen, dass sich die Gesundheitskosten alle zehn Jahre um 2% erhöhen, dies angesichts der demographischen Alterung, der anhaltenden Ausweitung des medizinischen Angebots durch technologischen Fortschritt, der Erwartungen der Bevölkerung und der falschen Anreize. Für die Schweiz bedeutet dies, dass die Gesundheitskosten am Ende des Jahrzehnts die Marke von 13% des BIP überschreiten dürften. Angesichts der jüngsten verfügbaren Zahlen ist sogar ein Überschreiten dieses Wertes wahrscheinlich.

<p>Basisversorgung ist kein Luxusgut, hängt jedoch vom Angebot ab</p>	<p>Es wäre falsch zu glauben, es bestehe ein enger Zusammenhang zwischen dem Lebensstandard eines Landes und dem Anteil der Gesundheitskosten am BIP, wenn das auch wahrscheinlich erscheint angesichts der in den meisten Ländern schneller als die Einkommen steigenden Gesundheitsausgaben. Mikroökonomische Studien zeigen jedoch, dass sich das Haushalteinkommen nur recht geringfügig auf die Nachfrage nach Dienstleistungen im Bereich der Basisgesundheitsversorgung auswirkt und dass der wachsende Anteil der Gesundheitskosten am BIP in erster Linie mit den höheren Löhnen in den reichen Ländern zusammen hängt, da das Gesundheitswesen trotz zunehmenden Technikeinsatzes sehr personalintensiv ist.</p>
<p>Potentielle Gewinne gehören zu den grössten im Wachstumspaket des Bundesrates</p>	<p>Der Anteil der Gesundheitsausgaben steht auch nicht in engem Zusammenhang mit dem Gesundheitszustand der Bevölkerung oder der Lebenserwartung. Nimmt man als Kriterium für den Gesundheitszustand die um den Gesundheitszustand korrigierte Lebenserwartung, so stellt man fest, dass es damit in einigen OECD-Ländern besser steht als in der Schweiz, obschon sie einen geringeren BIP-Anteil für ihr Gesundheitswesen ausgeben. Studien von Domineghetti zeigen, dass selbst innerhalb der Schweiz der Anteil an Operationen von einem Kanton zum anderen beträchtlich variiert, ohne dass die Gesundheit der Bewohner signifikante Unterschiede aufweist. Die OECD schätzt, die potentiellen Gewinne könnten 2% des BIP ausmachen, entweder in Form verbesserter Qualität oder in Form einer Ausgabensenkung, ohne dass der Gesundheitszustand der Schweizer Bevölkerung dadurch beeinträchtigt würde. Aufgrund des enormen wirtschaftlichen Gewichts des Gesundheitswesens kommt den Reformen der Krankenversicherung vorrangige Bedeutung zu.</p>
<p>Spitalkennzahlen erreichen Rekorde</p>	<p>Diese Schätzungen erscheinen durchaus plausibel, betrachtet man die Spitalkennzahlen. Die Schweiz steht bezüglich Bettenzahl pro Einwohner (Notfall und andere), Anzahl Operationen oder Spitalaufenthaltsdauer oft an erster oder zweiter Stelle. Gemäss einem Lausanner Experten, François de Wolff, wäre es für die Beibehalten einer angemessenen medizinischen Abdeckung ausreichend, wenn es in der Schweiz anstelle der heute 261 nur noch 38 Spitäler gäbe. Man darf auch nicht vergessen, dass Spitalleistungen teurer sind als andere ärztliche Leistungen und dass deshalb jeder Auswuchs in diesem Bereich bedeutende finanzielle Auswirkungen hat.</p>
<p>Auch indirekte Auswirkungen auf das Wachstum sind substantiell</p>	<p>Gesamtwirtschaftlich betrachtet kann ein Teil der im Gesundheitswesen durch Optimierung freigesetzten Mittel in anderen Sektoren verwendet werden. Dies fördert das Wachstum umso stärker, so weit diese ihre Produktivität schneller steigern können als das im Gesundheitsbereich möglich ist.</p>

ii. Internationaler Vergleich:

Marktanreize und bessere Kontrolle der Spitäler leiten Reformen im Ausland	Zahlreiche Länder haben umfassende Reformen ihres Gesundheitssystems eingeleitet. In den USA hat die Vertragsfreiheit den <i>managed care</i> -Organisationen die Möglichkeit zur Kostenkontrolle gegeben, bevor sie das Gesetz beträchtlichen Risiken gerichtlicher Verfolgungen aussetzte. In Grossbritannien werden im öffentlichen Gesundheitswesen immer mehr Marktanreize eingeführt, und zwar auch für die Spitäler. In Frankreich und Deutschland ist die Kontrolle der Spitalleistungen viel strenger und wirksamer als in der Schweiz.
Europäischer Pflegemarkt kommt	Die EU hat vor kurzem die ersten Richtlinien verabschiedet, die langfristig einen europäischen Pflegemarkt möglich machen dürften. Der Grundsatz lautet, dass der Patient oder seine Versicherung den gewünschten Leistungserbringer auch jenseits der Landesgrenzen wählen kann, dass aber die Rückerstattung ausschliesslich auf Grund der effizientesten Leistungserbringer erfolgt.

iii. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Soziale Auswirkungen müssen ausgewogen bleiben	Bei der Prüfung der sozialen Auswirkungen der Reformen wird besonders auf die negativen Folgen der höheren Kostenbeteiligung zu achten sein, aber auch auf die positiven Auswirkungen des verbesserten Risikoausgleichs und der Prämienreduktionen auf die finanzielle Lage benachteiligter Haushalte.
Reformen sind sozial	In Anbetracht der genannten wirtschaftlichen Gewinne liegt es auf der Hand, dass eine KVG-Reform das verfügbare Einkommen der Haushalte ansteigen lassen würde. Im Lauf des letzten Jahrzehnts waren die Krankenkassenprämien eine wichtige Ursache des tieferen verfügbaren Einkommens bestimmter sozialer Schichten. Das Ziel, die Steigerung der Gesundheitsausgaben zu kontrollieren und die Wirtschaftlichkeit der eingesetzten Mittel sicherzustellen, steht somit mit der nachhaltigen Entwicklung vollkommen im Einklang. Die Reformen haben keine direkten Auswirkungen auf die Umwelt.

4. Stand der Arbeiten

i. Bisherige Reformen

Scheitern der 2. Revision führte direkt zu ehr-	Das KVG trat am 1. Januar 1996 in Kraft. Das EDI gab damals eine Reihe von Studien in Auftrag, um die Auswirkungen des Gesetzes zu untersuchen. Was den Zugang zur Pflege und die Qualität der
---	--

geizigerer Revision Leistungen angeht, waren die Ergebnisse äusserst positiv, die Wirtschaftlichkeit der Pflege blieb hingegen problematisch. Diese Informationen waren nützlich für die 2. KVG-Revision, die der Bundesrat am 18. September 2000 in Angriff nahm. Im Dezember 2003 scheiterte diese Revision im Parlament endgültig, da sich die beiden Räte nicht über das Gesamtpaket einigen konnten. Der Vorsteher des EDI startete die Reformen daraufhin unverzüglich neu, indem er alle Elemente einzeln vorlegte, die im Parlament bei der 2. Revision eine Einigung erlangt hatten, zusammen mit einigen kleineren Elementen, die sich aus Studien zur Planung der 3. Revision ergaben.

ii. Stand der Arbeiten

Vertragsfreiheit, Kostenbeteiligung und Sozialziel haben Priorität

Der Bundesrat legt dem Parlament zwei Reformpakete vor, dazu eine separate Vorlage zur Pflegefinanzierung. Das erste Paket enthielt folgende Elemente:

- Verlängerung des Risikoausgleichs,
- Einfrieren der Pflegetarife bis zur Finanzierungsreform,
- Verlängerung des dringlichen Gesetzes über die Spitalfinanzierung bis zur Finanzierungsreform,
- Vertragsfreiheit an Stelle von Ärztezulassungsstopp,
- Einführung eines Sozialziels für die Prämienverbilligungen,
- Erhöhung der Kostenbeteiligung und der Franchisen.

Spitalpfliegerform folgt danach

Das zweite Paket enthält folgende Elemente:

- Reform der Spitalfinanzierung mit dualer Leistungsfinanzierung,
- Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für *managed care*.

Die Vorlage zur längerfristigen Finanzierung der Pflege wird getrennt behandelt.

iii. Geplanter weiterer Verlauf der Arbeiten

Das Parlament wird über die Botschaften beraten. Es hat bereits dringliche Massnahmen verabschiedet und die nötigen Fristverlängerungen beschlossen.

5. Beurteilung der IdA Wachstum:

i. Vorschläge zur Verbesserung der laufenden Umsetzung

Unterstützung der laufenden Reformen Da der Prozess der KVG-Revision bereits weit fortgeschritten ist, verzichtet die IdA Wachstum darauf, Verbesserungen der laufenden Massnahmen vorzuschlagen.

Es müssen jedoch bald zusätzliche Reformen geprüft werden, die dem Kriterium der Kompatibilität mit der Wachstumspolitik genügen. Einige werden unten unter Punkt iii. genannt.

ii. Termine

Nachdem das Parlament die erste Vorlage beraten hat, wird es nun die Debatte zu den weiteren Vorlagen führen.

iii. Überlegungen zu zukünftigen Massnahmen

Notwendigkeit, zusätzliche Reformen zu erwägen Gemessen am Kriterien der Kompatibilität mit dem Wachstum gehen die laufenden Reformen nicht weit genug. In Zukunft sind insbesondere die Vertragsfreiheit für die stationären Leistungen, die monetarische Finanzierung, das Bewertungssystem für die Spitalleistung, der Einsatz marktwirtschaftlicher Instrumente im Spitalbereich, die Voraussetzungen für die Schaffung eines schweizerischen Pflegeheimmarktes und Verbesserungen des Risikoausgleichs zu prüfen. Die Risiken eines politischen Scheiterns sind hier höher als anderswo, was dazu führen könnte, dass sich die IdA Wachstum gedrängt sieht, gewisse Massnahmen neu zu lancieren, die im Hinblick auf das Wachstum nötig bleiben.

Massnahme 4: Stromversorgungsgesetz (StromVG)

1. Einführung, Grundsätzliche Idee der Reform:

Wortlaut der Massnahme	Geordnete Konsolidierung der eingeleiteten Liberalisierung des Elektrizitätsmarktes bei Garantie der Versorgungssicherheit.
Idee der Reform	Die Qualität der Stromversorgung ist zu erhalten, jedoch wird die Versorgung wettbewerbsfähig und effizienter. Dies wird durch die Garantie des nichtdiskriminierenden Netzzugangs (freie Lieferantenwahl) bei gleichzeitiger Absicherung der Versorgungssicherheit angestrebt.

2. Konkrete Beschreibung der Massnahme:

Elemente der Reform	Die Elemente der Reform sind : <ol style="list-style-type: none">1. Unabhängiger Übertragungsnetzbetreiber2. Sektorspezifischer, unabhängiger und starker Regulator für den Bereich Strom3. Regulierte Netzkostenrechnung, Netzkostenwälzung und Netzentgelte sowie transparente Stromrechnung4. Garantie des nicht-diskriminierenden Netzzugangs (freie Lieferantenwahl)5. Massnahmen zur Absicherung der Stromversorgung
Unabhängiger Netzbetreiber	Die gesetzliche Verankerung des von der Branche geschaffenen unabhängigen Übertragungsnetzbetreibers (swissgrid) garantiert dessen Entflechtung, d.h. die Trennung seiner monopolistischen Aufgaben (Netzbetrieb) von jeglichen wettbewerblichen Tätigkeiten (Produktion, Handel). Der Übertragungsnetzbetreiber erhält ein gesetzlich verankertes Mandat.
Spezifischer Regulator	Die EICom, als neuer sektorspezifischer unabhängiger und starker Regulator, sorgt für die nicht-diskriminierende Behandlung des Produkts Strom bei gleichzeitiger Berücksichtigung einer hohen Versorgungssicherheit. Die EICom kann von sich aus Untersuchungen durchführen und Absenkungen des Netznutzungsentgelts verfügen.
Regulierte Netzkosten-Rechnung	Die durch Endverbraucher bezahlten Netznutzungsentgelte dürfen die anrechenbaren Netzkosten eines Netzbetreibers nicht übersteigen. Als anrechenbare Netzkosten gelten die Betriebs- und Kapitalkosten eines sicheren, leistungsfähigen und effizienten Netzes.

Die Aufschlüsselung der Stromrechnung nach „Netzentgelten“ und „Energiekosten“ führt zu mehr Transparenz bei den Konsumenten.

Garantie des nicht-diskriminierenden Netzzugangs
Mit der Garantie des freien Netzzugangs können alle Endverteiler ihren gesamten Strom frei auf dem Markt beschaffen. Der Netzzugang wird auch für gewerbliche Endverbraucher ab Inkrafttreten des Gesetzes garantiert, zumindest ab einem gewissen Mindestbedarf. In einer zweiten Etappe fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes soll der Gesetzgeber in einem referendumsfähigen Bundesbeschluss den Netzzugang auf alle Endverbraucher ausdehnen.

Massnahmen zur Absicherung der Stromversorgung
Die Versorgungssicherheit wird durch eine Reihe von breit abgestützten Massnahmen abgesichert. Dazu gehören die Regelung der Anschlussbedingungen für abgelegene Siedlungen, befristete Anreize zum Leitungsbau (merchant lines), die Möglichkeit für den BR, bei absehbaren Verknappungen neue Produktionskapazitäten auszuschreiben (der Bund wird nicht Besitzer dieser Anlagen) sowie die Möglichkeit, sich an international koordinierten Massnahmen bei Engpässen zu beteiligen.

3. Auswirkungen der Massnahme:

i. Auswirkungen auf das Wachstum

Liberalisierungsdruck aus Europa
Die Rahmenbedingungen haben sich seit der Referendumsabstimmung zum EMG im Jahr 2002 verändert:

- Die Liberalisierung in der EU wurde mit der Strommarktrichtlinie 2003/54/EG vollendet
- Mit Urteil vom 17. Juni 2003 hat das Bundesgericht den Netzzugang Dritter gestützt auf das Kartellgesetz ermöglicht.
- Durch die Liberalisierung in Europa haben die Stromflüsse durch die Schweiz um rund 70% zugenommen.

Notwendigkeit staatlichen Handelns
Im Vorfeld zur Erarbeitung des StromVG wurde von der Branche eine freiwillige Regelung innerhalb der Branche geprüft und aufgrund der unterschiedlichen Interessenlagen der einzelnen Versorgungsunternehmen als nicht realisierbar erachtet.

Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen
Die Perspektiven der Wasserkraft sind angesichts der längerfristigen Entwicklung der Grosshandelpreise in Europa positiv.

Die Versorgung in peripheren und dünn besiedelten Gebieten wird durch Leistungsaufträge der Kantone an die Versorgungsunternehmen sichergestellt.

Die Struktur der Elektrizitätswirtschaft (gegenwärtig 900 Verteiler)

könnte sich mit der Einführung des StromVG ändern. Die Vorteile einer gemeinsamen Beschaffung von Strom und die bessere Wirksamkeit gemeinsamer Anstrengungen im Unterhalt und im Ausbau der Netze könnten dazu führen, dass vermehrt die Zusammenarbeit und Zusammenschlüsse mit anderen Unternehmen gesucht werden.

Es ist in der Branche insgesamt mit einem weiteren Abbau von Arbeitsplätzen zu rechnen. Parallel zum Abbau bestimmter Stellen werden jedoch auch neue Stellen geschaffen werden, hauptsächlich in den Bereichen Marketing, Vertrieb, Kundendienst, Handel, Informatik und Controlling, d.h. in erster Linie Stellen mit betriebswirtschaftlichem Anforderungsprofil.

Absehbare Entwicklungen, wie z.B. die Internalisierung von externen Kosten bei den fossilen Stromerzeugern lassen die Marktchancen von CO₂-neutraler Stromproduktion weiter ansteigen. Durch die Wahlfreiheit der Endverbraucher, durch die Kennzeichnung des Stroms, durch Herkunftsnachweise für Strom aus erneuerbaren Ressourcen und durch Transparenz bei Werbung und Stromrechnung werden die Voraussetzungen geschaffen, den Mehrwert von nachhaltig produzierter Elektrizität abzugelten.

Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft

Durch mehr Wettbewerb auf dem Binnenmarkt soll die Kaufkraft im Inland und die internationale Wettbewerbsfähigkeit verbessert werden. Kostensenkend dürften sich neben den Massnahmen zur Effizienzsteigerung insbesondere der Zugang zum EU-Strombinnenmarkt auswirken.

Durch die zu gewährende Transparenz für die Endverbraucher, insbesondere durch die getrennte Fakturierung der Netznutzung und der Energielieferung, sind neue Produkte und Dienstleistungen in den Bereichen Zählwesen und Abrechnung zu erwarten. Durch die Wahlfreiheit der Endverbraucher wird die Ausrichtung der Produktpalette auf die Bedürfnisse der Endverbraucher verbessert.

Die Erwartungen von Preisnachlässen haben sich bei Liberalisierungen im Ausland jeweils nur kurzfristig bestätigt. Meist wurden Preisnachlässe mittelfristig aus verschiedenen Gründen wieder kompensiert. Überlagerte Effekte wie der Preis für fossile Energieträger, der europaweite Abbau von Reservekapazitäten sowie zusätzliche Abgaben zur Förderung erneuerbarer Energien wirken sich auf das Preisniveau aus. Der Inland-Jahresabsatz beträgt 8.4 Mrd. Franken, wovon 70% für Netzkosten und 30% für Stromkosten bezahlt werden. Falls man bei den Stromkosten bis zu 20% Preisreduktion erwarten kann, dürfte der volkswirtschaftliche Nutzen der Reform mit maximal 500 Mio. Franken beziffert werden. Dies würde allerdings ein Benchmarking im Netzbereich erfordern.

Zweckmässig-

Das Prinzip der Subsidiarität wird im StromVG verankert. Damit

keit im Vollzug werden praxisnahe Lösungen ermöglicht, die pragmatisch umgesetzt werden können.

ii. Internationale Vergleiche

Liberalisierung in der EU Mit der Verabschiedung der zweiten Strommarkttrichtlinie 2003/54/EG und der EU-Verordnung 1228/2003 am 26. Juni 2003 hat die EU die Liberalisierung des Strommarktes im Wesentlichen vollendet. Die Richtlinie und die Verordnung sind am 1. Juli 2004 in Kraft getreten und bringen die Liberalisierung für alle nichtgewerblichen Kunden des EU-Raums mit sich. Am 1. Juli 2007 erhalten auch Haushalte Netzzugang. Obwohl viele EU-Länder die Umsetzung der Richtlinie nicht termingerecht auf den 1. Juli 2004 vollzogen haben, sind doch in den meisten Ländern die entsprechenden Gesetzestexte in der parlamentarischen Beratung und werden in wenigen Monaten verabschiedet sein.

Ausserhalb der EU Die Liberalisierung ist auch ausserhalb der EU fortgeschritten. In Südosteuropa bildet sich unter dem Impuls der EU eine „Energiegemeinschaft Südosteuropas“ (Energy Community of South East Europe, ECSEE), deren Gründungsvertrag noch dieses Jahr verabschiedet werden soll. Die meisten Staaten dieser Region haben den Markt für Grosskunden bereits geöffnet. Der Vertragsentwurf sieht die Zulassung aller nicht-gewerblichen Kunden ab 1. Januar 2008 und diejenige der Haushalte ab 1. Januar 2015 vor. Auch im GUS-Raum schreitet die Liberalisierung voran. Von 12 Staaten haben 8, darunter Russland, den Markt für grössere Kunden teilliberalisiert.

Erfahrungen aus anderen Ländern Der Stromausfall in Italien vom 28. September 2003 hat eine Lücke im Bereich der europäischen Netzsicherheit gezeigt. Diese wird nun durch den Erlass von „Guidelines“ seitens der Kommission geschlossen. Darin werden die bisher branchenüblichen europaweiten technischen Regeln der UCTE (Union pour la Coordination et le transport de l'électricité) für rechtsverbindlich erklärt. Im UCTE Untersuchungsbericht wird darauf hingewiesen, dass sich die mangelnde Entflechtung des schweizerischen Netzbetreibers beim Stromausfall erschwerend auswirkte.

Die Reform zieht im Übrigen die Lehren aus dem Fall Kalifornien, wo mangelnde Produktions- und Netzkapazitäten die Stromversorgung wenige Jahre nach der Reform lahm gelegt hatten.

iii. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Tarifsolidarität für gleichartige Die tarifliche diskriminierende Behandlung von „fremden“ Endverbrauchern eines Stromversorgungsunternehmens wird durch die

Endverbraucher	Tarif-Solidarität verhindert. Es wird ein einheitlicher Netznutzungstarif pro Spannungsebene für alle Endverbraucher mit einheitlicher Verbrauchscharakteristik im Netz eines Netzbetreibers eingeführt.
Neue erneuerbare Energien und Energieeffizienz	Die Massnahmen für neue erneuerbare Energien und Energieeffizienz ergänzen das robuste Gleichgewicht zwischen den Anforderungen des Marktes und denjenigen der Versorgungssicherheit. Nach einer Phase der Freiwilligkeit, in welcher konkrete Ziele zur Erhöhung des Anteils der neuen erneuerbaren Energien angestrebt werden, können obligatorische Massnahmen ergriffen werden, sofern die Zielerfüllung durch Abweichungen vom Pfad gefährdet ist (Ansatz des CO ₂ -Gesetzes). Die Ziele sind tief im Vergleich mit entsprechenden Zielen der EU-Länder und gehen nicht über den durch Marktkräfte zu erwartenden technologischen Fortschritt hinaus.

4. Stand der Arbeiten:

i. Bisherige Reformen

Ablehnung des EMG am 22. September 2002	Am 22. September 2002 wurde das Elektrizitätsmarktgesetz (EMG) von 52.6% der Stimmenden abgelehnt. Seither hat das UVEK eine Expertenkommission (Exko) unter Einbezug aller interessierten Kreise, namentlich auch der EMG-Gegner (Gewerkschaften, Alliance de gauche) zur Ausarbeitung einer neuen Vorlage eingesetzt. Diese hat am 1. Juni 2004 ihren Vorentwurf dem Bundesrat übermittelt. Der Bundesrat hat nach Durchführung des verwaltungsinernen Konsultationsverfahrens die Vorlage anfangs Juli in die Vernehmlassung gegeben. In der Vernehmlassung wurden das schrittweise Vorgehen bei der Marktöffnung befürwortet. Auch das Referendum beim Übergang von der ersten zur zweiten Etappe hat eine solide Unterstützung erhalten.
Kartellgesetz auf Strom anwendbar	Am 17. Juni 2003 hat das Bundesgericht als höchste rechtsprechende Instanz entschieden, dass das Kartellgesetz auf Strom anwendbar sei. Im Urteil zum Präzedenzfall Migros/WATT gegen Freiburger Elektrizitätswerke EEF hat es die Entscheide der WEKO und der Rekurskommission bestätigt, dass die Verweigerung des Netzzugangs bei bestehender freier Kapazität ein Missbrauch marktbeherrschenden Stellung sei. Der Kanton Freiburg hat daraufhin ein rechtliches Kantonsmonopol eingeführt. Dieses wurde bislang noch nicht gerichtlich auf Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht (Wirtschaftsfreiheit der Bundesverfassung) untersucht. Gestützt auf das Kartellgesetz sind nur Einzelfallentscheide, aber keine umfassende Marktöffnung möglich. Am 1. April 2004 ist das verschärfte Kartellgesetz mit sehr hohen Sanktionen bereits bei erstmaliger Missachtung der kartellrechtlichen Vorschriften in Kraft getreten.

Parlamentari-
sche Vorstösse
angenommen

Am 21. März 2004 hat das Parlament beschlossen, der Parlamentarischen Initiative Speck Folge zu leisten. Diese Initiative verlangt den Marktzutritt aller gewerblichen Stromkunden. Gleichentags wurde auch die gleichlautende Motion Schweiger gutgeheissen. Zur Umsetzung der Parlamentarischen Initiative Speck hat die UREK-NR eine Subkommission gebildet. Diese hat die Arbeiten Ende Oktober abgeschlossen. Sie hat die UREK N am 1. November über das Resultat ihrer Arbeiten orientiert. Im Gegensatz zum Vernehmlassungsentwurf des Bundesrates sieht der Vorschlag der Subkommission eine sofortige vollständige Marktöffnung vor. Endkunden mit einem Jahresverbrauch bis 100 MWh, die von ihrer Wahlfreiheit keinen Gebrauch machen, sollen von einer abgesicherten Versorgung Gebrauch machen können.

ii. Heutiger Stand:

Vernehmlassung der
StromVG: Reform in zwei
Phasen

Das Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf des Stromversorgungsgesetzes wurde Ende September abgeschlossen.

Das StromVG sieht vor, dass das Parlament fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes den Marktzutritt auf alle Verbraucher ausdehnt. Dazu ist ein zweiter referendumsfähiger Bundesbeschluss erforderlich.

Revision EleG
(Elektrizitätsgesetz)

Gleichzeitig mit dem StromVG hat der BR auch den Entwurf der Revision EleG (Elektrizitätsgesetz) in die Vernehmlassung gesandt. Die Revision EleG stützt sich auf die direkt anwendbare EU-Verordnung über den grenzüberschreitenden Stromhandel (EU-Verordnung 1228/2003) und gilt auf Grund der Analyse des Stromausfalls in Italien vom 28. September 2003 als dringend. Es geht dabei um die Entflechtung und rechtliche Verankerung des Übertragungsnetzbetreibers (swissgrid), Einsetzung eines sektorspezifischen und starken Regulators ECom, nichtdiskriminierenden Zugang zum Übertragungsnetz für den grenzüberschreitenden Stromhandel und marktorientierte Verfahren zum Engpassmanagement. Die Massnahmen der EleG-Revision werden befristet bis Ende 2008, längstens bis zum Inkrafttreten des StromVG.

iii. Geplanter weiterer Verlauf der Arbeiten:

Parlamentari-
sche Beratung

Der Bundesrat hat die Botschaft zum StromVG inklusive Revision EleG im Dezember 2004 verabschiedet. Damit könnte die vorbereitende Kommission (voraussichtlich UREK N) mit den Beratungen beginnen.

5. Beurteilung der IDA Wachstum:

i. Vorschläge zur Verbesserung der laufenden Umsetzung

Zulassung aller gewerblichen Stromkunden Der Bundesrat hat am 3. Dezember, wie das die IdA Wachstum empfohlen hat, eine Oeffnung des Netzzugangs für alle gewerblichen Endverbraucher vorgeschlagen.

ii. Termine

Bevorzugung und zügige Behandlung des StromVG gegenüber EleG Die vom BR gegebene Frist ist 2005. Das Parlament hat die Wahl, ob es das EleG und das StromVG gestaffelt behandelt und in Kraft setzt, oder nur das StromVG behandelt, dafür zügig. Die IDA Wachstum befürwortet, dass die Behandlung des EleG nicht diejenige des StromVG verzögert. Das Parlament sollte dem StromVG den Vorzug geben und dieses zügig behandeln (S. 49 erläuternder Vernehmlassungsbericht).

iii. Überlegungen zu zukünftigen Massnahmen

Vermeidung der Diskriminierung der Schweiz im EU-Raum Die Schweiz ist strommässig stark in die EU integriert. Vertragliche Stromexporte (45 TWh) und -importe (42 TWh), ohne Transit, sind umfangmässig fast gleich hoch wie der Endverbrauch (55 TWh) und die Erzeugung (62 TWh). Die IDA Wachstum befürwortet, dass der Marktzugang im EU-Raum so geregelt wird, dass Lieferungen aus der Schweiz gegenüber solchen aus Südosteuropa nicht diskriminiert werden.

Weiterentwicklung des EU-Acquis im Bereich erneuerbare Energien Die EU hat in der Richtlinie 2001/77/EG einen ersten Schritt in Richtung Besserstellung erneuerbarer Energien getan. Ziel ist, dass erneuerbare Energien einen höheren Marktpreis erwirtschaften als andere Energieformen. Dazu muss die Herkunft erneuerbarer Energie auf Anfrage nachgewiesen werden können. 60% der schweizerischen Stromproduktion stammen aus erneuerbaren Quellen. In dieser Lage soll die Schweiz Wege suchen, um die Anerkennung der Herkunftsnachweise im EU-Raum sicherstellen zu können, damit erneuerbare Energie aus der Schweiz vom höheren Marktpreis für erneuerbare Energien profitieren kann. Mit der Verabschiedung der revidierten Energieverordnung und Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2005 hat der Bundesrat einen ersten Schritt in diese Richtung getan.

Benchmarking Netzkosten Es wäre wünschenswert, wenn mittelfristig für Netzbetreiber ein Benchmarking eingeführt wird. Die Netzkosten machen zur Zeit 70% des Strompreises aus. Im StromVG findet sich eine Grundlage, ist doch eine Überprüfung der Netznutzungstarife vom Amtes

wegen vorgesehen (Art. 21 Abs. 2 lit. b).

Massnahme 5: Agrarpolitik 2011

1. Einführung, Grundsätzliche Idee der Reform:

Wortlaut der Massnahme Fahrplan für die weitere schrittweise Liberalisierung der Agrarpolitik; u.a. Umsetzung Ergebnisse WTO-Verhandlungen und Überprüfung des bäuerlichen Bodenrechts im Lichte des notwendigen Strukturwandels.

Grundsätzliche Idee der Reform Die staatlichen Ausgaben für die Unterstützung der landwirtschaftlichen Produktion und der landwirtschaftlichen Strukturen sind heute – auch im internationalen Vergleich – relativ hoch. Die staatliche Unterstützung bewirkt eine zu grosse Ressourcenbindung im Landwirtschaftssektor. Aus diesem Grund wird ein Strukturwandel als wünschenswert erachtet.

Zudem impliziert das hohe Schutzniveau ein starkes defensives Interesse in der Aussenwirtschaftspolitik. Die Wahrung der landwirtschaftlichen Interessen verringert den aussenhandelspolitischen Spielraum und verhindert die Erreichung von Zielen in anderen Politikbereichen.

2. Konkrete Beschreibung der Massnahme:

Zentrale Elemente Im Rahmen der AP 2011 sollen:

1. u.a. die Umsetzung der Ergebnisse der laufenden WTO-Verhandlungsrunde vorbereitet werden,
2. das Agrarrecht (bäuerliches Bodenrecht, usw.) im Lichte des notwendigen Strukturwandels überprüft werden.

Der genaue Inhalt und die Ausgestaltung des unter dem Titel „Agrarpolitik 2011“ geplanten Reformprogramms sind zurzeit noch nicht bekannt.

Umsetzung der Ergebnisse der Doha-Runde Die drei wichtigsten landwirtschaftlichen Verhandlungsthemen der Doha-Runde betreffen die Verbesserung des Marktzutritts, den Abbau der internen Marktstützung und die Abschaffung der Exporthilfen.

Die Verhandlungen über die Verbesserung des Marktzutrittes umfassen einen substanziellen und harmonisierenden Zollabbau (d.h. höhere Zölle sollen stärker reduziert werden als tiefere), ggf. die Festlegung eines maximalen allgemeinen Zollsatzes, Ausnahmen für sensible Produkte und eine Ausweitung der Zollkontingente.

Die Verhandlungen über den Abbau der internen Stützung umfassen einen substanziellen und harmonisierenden Abbau der produktgebundenen Stützung sowie eine Obergrenze für die Marktstützung für jedes einzelne Produkt.

Bezüglich Exportsubventionen wird über eine Abschaffung aller Formen von Exporthilfen verhandelt.

Sofern nicht weitere Verzögerungen eintreten dürfte sich die Umsetzung der Doha-Verpflichtungen in etwa mit der AP 2011 decken, wobei die Frist für den Abbau der Exportsubventionen länger sein wird.

Überprüfung des bäuerlichen Bodenrechts Im Rahmen der AP 2007 wurde vorgeschlagen, im Talgebiet den Mindestarbeitsbedarf von einer halben auf eine ganze Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie (SAK) zu erhöhen, damit ein Betrieb als ein in seinem Bestand geschütztes landwirtschaftliches Gewerbe gilt. Diese zentrale Änderung wurde aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse nicht eingeführt, soll im Rahmen der AP 2011 jedoch wieder diskutiert werden.

Auch das landwirtschaftliche Pachtrecht soll im Rahmen der AP 2011 überprüft werden.

3. Auswirkungen der Massnahme:

i. Auswirkungen auf das Wachstum

Hoher staatlicher Unterstützungsgrad führt zu verzerrter Ressourcenverwendung Die staatlichen Ausgaben für die Unterstützung der landwirtschaftlichen Produktion und der landwirtschaftlichen Strukturen sind heute – auch im internationalen Vergleich – hoch. Diese staatliche Unterstützung des Landwirtschaftssektors führt aus Sicht der ökonomischen Effizienz zu einer Verzerrung der Ressourcenverwendung in der schweizerischen Volkswirtschaft: In der Landwirtschaft eingesetzte Ressourcen könnten in einer wettbewerbsorientierten Landwirtschaft oder in einem anderen Wirtschaftsbereich zu einem produktiveren Zweck verwendet werden. Um das Unterstützungs niveau zu rechtfertigen, müsste der Wert der von der Landwirtschaft erbrachten gemeinwirtschaftlichen Leistung sehr hoch veranschlagt werden.

Positive Wirkungen weiterer Reformen auf die inländische Bereits nur die Übernahme der EU-Agrarpolitik auf dem Stand 1995 (Unterstützungsgrad 1995, Agrarfreihandel mit der EU und Senkung der Agrar-Aussenzölle gegenüber Dritten auf das EU-Niveau von 1996) würde gemäss einer Schätzung⁴ das BIP-Niveau der

⁴ Grether, J.-M. und T. Müller (2001), Long-Run Effects of the Common Agricultural Policy for Switzerland: A Simulation Analysis, Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Nr. 3, pp. 271-292.

Wirtschaft...	Schweiz um 0,3% bis 1,0% erhöhen. Anpassungskosten und soziale Umverteilung würden diesen Wohlfahrtsgewinn um je ca. 1/5 reduzieren. D.h. insgesamt könnte in der Schweiz laut dieser Schätzung bei Übernahme der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (Stand 1995) mit einer Erhöhung des BIP-Niveau um ca. 0,2% bis 0,6% gerechnet werden. Diese positiven Effekte würden resultieren, da die EU verglichen mit der Schweiz ein geringeres agrarpolitisches Schutzniveau aufweist. Im internationalen Vergleich ist das Schutzniveau der EU jedoch auch heute noch relativ hoch.
... und als Neben- effekt mehr Spielraum im Aussenverhältnis	Das hohe Schutzniveau im Inland impliziert zurzeit im Aussenverhältnis ein starkes defensives Interesse. Neben den positiven binnenwirtschaftlichen Effekten wäre die Vergrößerung des aussenwirtschaftspolitischen Spielraums deshalb eine weitere positive Folge eines verringerten agrarpolitischen Schutzes. Dies dürfte die Integration der Schweiz in der Weltwirtschaft stärken und dadurch ebenfalls positiv zur wirtschaftlichen Dynamik in unserem Land beitragen.

ii. Internationale Vergleiche

Die Schweizer Landwirtschaft erhält weltweit die höchste Un- terstützung	Gemäss Schätzung der OECD betrug der Anteil der expliziten und impliziten staatlichen Unterstützung am landwirtschaftlichen Bruttoeinkommen in der Schweiz in den Jahren 2001 bis 2003 ca. 73% (sog. producer support estimate PSED). Die Schweiz hatte unter den OECD-Ländern (und weltweit) in dieser Periode das höchste Unterstützungsniveau für die Landwirtschaft, gefolgt von Norwegen (71%), Südkorea (63%), Island (61%) und Japan (59%). Die EU lag mit einem PSE-Wert von 34% während dieser Periode leicht über dem OECD-Durchschnitt (31%). Den tiefsten Unterstützungsgrad wiesen Neuseeland (0%) und Australien (3%) auf.
--	--

Die PSE wird errechnet aus allen staatlichen Zahlungen an die Landwirtschaft, den Exportsubventionen sowie aus den impliziten Transfers der Haushalte durch höhere Lebensmittelpreise (in der Schweiz ergibt sich eine implizite Lebensmittelsteuer von 62%). Wie sich diese PSE auf die landwirtschaftliche Produktion einerseits und auf die vor- und nachgelagerten Sektoren andererseits aufteilen, bleibt offen.

Annäherung der Entwicklungen in der EU und in der Schweiz	Aufgrund der Umsetzung der WTO-Verpflichtungen sowie der in der Schweiz und in der EU weitgehend parallel verlaufenden agrarpolitischen Reformen nähern sich die Konzeptionen der Agrarpolitik in der EU und in der Schweiz einander zunehmend an. Allerdings ist an den oben beschriebenen PSE-Werten ersichtlich, dass das Unterstützungsniveau in der EU erheblich tiefer ist. Die in der EU von der Produktion entkoppelten und an ökologische und ethologische Kriterien gebundenen Direktzahlungen sind den seit 1999 in
--	--

der Schweiz an einen ökologischen Leistungsnachweis gekoppelten Direktzahlungen ähnlich. Im Rahmen der GAP-Reform 2003 wird die EU ihre Marktstützung weiter reduzieren. Die Öffnung der Käsemärkte zwischen der Schweiz und der EU, die in den Bilateralen I akzeptiert wurde, ist eine erste Annäherung, die weitere nach sich ziehen könnte.

Radikale agrarpolitische Reform in Neuseeland

Im Rahmen eines allgemeinen und umfassenden wirtschaftspolitischen Reformprogramms senkte Neuseeland zwischen 1984 und 1988 die staatliche Unterstützung der Landwirtschaft praktisch auf Null. In den ersten Jahren nach der Reform verschlechterte sich die Ertragslage in der Landwirtschaft, die Verschuldung nahm zu und die Landpreise sanken. Jedoch verbesserte sich die Lage innerhalb von fünf Jahren und die landwirtschaftlichen Einkommen erreichten wieder den Stand vor der Reform. Der befürchtete Kollaps des ländlichen Raumes trat nicht ein: Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Produktion stiegen an und der Druck zu mehr Innovation führte zu einer wirtschaftlichen Diversifizierung im ländlichen Raum. Insgesamt musste nur eine relativ geringe Anzahl von Landwirten den Sektor verlassen. Die Erholung des Landwirtschaftssektors wurde dadurch erleichtert, dass gesamtwirtschaftliche Reformen auch die Produktivität des Finanz- und Transportsektors verbessert hatten.

iii. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Ökologische Dimension

Die ökologische Dimension der Nachhaltigkeit hat in der schweizerischen Agrarpolitik grundsätzlich einen hohen Stellenwert. Die ökologischen Auswirkungen der weiteren geplanten Reformschritte sind zurzeit allerdings schwierig abschätzbar; die Entwicklung unter dieser Dimension bleibt daher weiter zu beobachten.

Soziale Dimension

Gemäss durchgeführten Untersuchungen bezüglich Arbeitsbelastung und Gesundheit gibt es keinen Hinweis, dass die bisher durchgeführten Agrarreformen zu sozial unverträglichen Entwicklungen geführt haben. Die Auswirkungen der geplanten Reform auf die landwirtschaftlichen Einkommen und auf die gesamte soziale Dimension der Nachhaltigkeit sind momentan schwer abzuschätzen und sind weiterhin zu verfolgen. Angesichts dieser Unbekannten wird eine vertiefte Nachhaltigkeitsprüfung der neuen Agrarpolitik nötig sein.

4. Stand der Arbeiten:

i. Bisherige Reformen

Agrarpolitische Neuorientierung

Der Siebte Landwirtschaftsbericht vom 27. Januar 1992 bildete die Basis einer grundlegenden Neuorientierung der Schweizer

ab 1992	politik. In den folgenden Jahren wurden in mehreren Etappen Reformen implementiert. In einem ersten Schritt wurden ab 1992 produktionsunabhängige Direktzahlungen und Anreize für besondere ökologische Leistungen eingeführt. Zudem wurden staatlich administrierte Preise gesenkt.
Umsetzung der Verpflichtungen aus der Uruguay-Runde	Im Rahmen der Uruguay-Runde des GATT (1986–1994) hatte sich die Schweiz verpflichtet, ihre Einfuhrbeschränkungen in Zölle umzuwandeln (Tarifizierung) sowie diese Einfuhrzölle, die produktgebundene Inlandstützung und die Exportsubventionen über einen Zeitraum von sechs Jahren (1995–2000) schrittweise zu reduzieren. Im Jahr 2000 wurde die letzte Etappe der WTO-Verpflichtungen aus der Uruguay-Runde erfüllt.
Weiterführung der Reformen in der Agrarpolitik 2002	Basierend auf der neuen Verfassungsgrundlage wurden mit Inkrafttreten des neuen Landwirtschaftsgesetzes (LwG) anfangs 1999 alle staatlichen Preis- und Übernahmegarantien aufgehoben. Zudem wurde gesetzlich verankert, dass die finanziellen Mittel zur Marktstützung innerhalb von fünf Jahren um einen Drittel zu reduzieren seien. Neu wird das bäuerliche Einkommen nur unter der Bedingung eines ökologischen Leistungsnachweises durch allgemeine Direktzahlungen ergänzt, die im Wesentlichen als Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen (z.B. Pflege der Kulturlandschaft, dezentrale Besiedlung) dargestellt werden. Die AP 2002 stellte zudem die Finanzierung der Massnahmen auf eine neue Basis, indem die Ausgaben in den wichtigsten Aufgabenbereichen jeweils in Zahlungsrahmen für vier Jahre festgelegt werden. Für die Jahre 2000 bis 2003 wurden für die Bereiche «Förderung von Produktion und Absatz», «Direktzahlungen» und «Grundlagenverbesserung» drei Zahlungsrahmen von insgesamt CHF 14'029 Mrd. verabschiedet.
Der Käsemarkt wurde mit den bilateralen Abkommen I liberalisiert	Parallel zu diesen Entwicklungen fand eine wechselseitige Öffnung des Käsemarktes zwischen der Schweiz und der EU statt. Sie machte ergänzende Massnahmen im Sinne einer weiteren Rückführung der Marktstützung nötig. Diese wurden im Rahmen der Agrarpolitik 2007 vorgesehen.
Agrarpolitik 2007 mit gleicher Ausrichtung	Mit der Agrarpolitik 2007 wird der mit der Agrarpolitik 2002 eingeschlagene Weg weiterverfolgt, der die Trennung der Preis- und Einkommenspolitik und die Verwirklichung der ökologischen Anliegen durch ökonomische Anreize zum Ziel hat. Im Zentrum der AP 2007 steht die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft.
	Einige wichtige Änderungen der AP 2007: <ul style="list-style-type: none"> - Aufhebung der öffentlich-rechtlichen Milchkontingentierung auf den 1. Mai 2009 - Umschulungsbeihilfen als neue Sozialmassnahme - neue Direktzahlungsbestimmungen

- Erweiterung der Investitionshilfen (periodische Wiederinstandstellung, Diversifizierung, Bauten und Einrichtungen für die gemeinschaftliche Vermarktung)
- schrittweise Einführung der Versteigerung für Fleischimportkontingente

ii. Heutiger Stand

Diskussionspapier Die Ausarbeitung des Reformvorschlages Agrarpolitik 2011 befindet sich in einer frühen Phase. Im Bundesamt für Landwirtschaft wird zur Zeit ein Diskussionspapier für den Bundesrat erarbeitet. Darin werden mögliche Handlungsachsen der Agrarpolitik 2011 skizziert.. Das Aussprachepapier dient als Auslöser für Vorgaben des Bundesrat für das Reformprogramm AP 2011.

iii. Geplanter weiterer Verlauf der Arbeiten

Lands-gemeinde Im Januar 2005 wird der Bundesrat in einer Klausursitzung über die Grundzüge des nächsten Agrarpaketes beraten. Mit einer 2. Landsgemeinde ist für die interessierten Kreise eine Informationsveranstaltung zum Stand des Projektes geplant. Der Reformvorschlag AP 2011 geht voraussichtlich im September 2005 in die Vernehmlassung.

5. Beurteilung der IDA Wachstum:

i. Vorschläge zur Verbesserung der laufenden Umsetzung

Inhalt der Reform noch unklar Im Rahmen der AP 2011 sollen u.a. die Umsetzung der Ergebnisse der laufenden WTO-Verhandlungsrunde vorbereitet werden und das Agrarrecht (bäuerliches Bodenrecht, usw.) im Lichte des notwendigen Strukturwandels überprüft werden. Die Ausarbeitung der Agrarpolitik 2011 befindet sich in einer frühen Phase. Zurzeit ist die inhaltliche Ausgestaltung noch nicht eindeutig abzuschätzen (vgl. dazu jedoch unten, Punkt 5. iii.)

ii. Termine

Zeitplan wird eingehalten Die vom BR vorgegebene Frist ist 2006. Die Ausarbeitung der Agrarpolitik 2011 findet gegenwärtig gemäss dem vorgegebenen Zeitplan statt.

iii. Überlegungen zu zukünftigen Massnahmen

Ein längerer Reformhorizont wäre wünschenswert

Die Landwirtschaftspolitik sollte Rahmenbedingungen schaffen, die den Landwirten über einen Vierjahreshorizont hinaus eine Perspektive für ihre mittel- bis langfristige Zukunft als Unternehmer vermittelt. In klar definierten Teilschritten sollte innert eines gegebenen Zeithorizonts (z.B. 2020) eine Liberalisierung des Sektors vorgezeichnet werden, um den landwirtschaftlichen Betrieben die Anpassung zu erleichtern.

Massnahme 6 : Bericht zur Dienstleistungsliberalisierung in der Schweiz im Vergleich zur EU

1. Einführung, Grundsätzliche Idee der Reform:

Wortlaut der Massnahme	Differenz der Schweizer Regulierungen im Vergleich zur EU ermitteln. Fragen des gesicherten (reziproken) Marktzugang im Licht der EU-Dienstleistungsrichtlinie vom 13. Januar 2004 bestimmen. Anpassungsbedarf eruieren und dessen ökonomische Effekte analysieren.
Grundsätzliche Idee der Reform	Der schweizerische Dienstleistungssektor sollte keinen wettbewerblichen Nachteil im Vergleich zur EU kennen.

2. Konkrete Beschreibung der Massnahme:

Die wesentlichen Elemente der Vorlage	Die Massnahme besteht in der Erarbeitung eines Berichtes, der eine geeignete Strategie für die Liberalisierung des grenzüberschreitenden (und implizit auch innerstaatlichen) Dienstleistungsverkehrs aufzeigen soll.
Erfassung des Liberalisierungsgrades	Mit der Referenzregion, der EU, bestehen eine Anzahl sektorieller Abkommen. Doch ist das Projekt eines umfassenden Dienstleistungsabkommens aus den Bilateralen Verhandlungen II ausgeklammert worden. Mannigfache Verpflichtungen ist die Schweiz auch in der WTO im Rahmen des GATS-Abkommens eingegangen. Anhand des Acquis der EU und der Listen, nach welchen die WTO die einzelnen Dienstleistungsarten klassifiziert, ist der Liberalisierungsgrad in der Schweiz zu beurteilen.
Wirtschaftlicher Nutzen einer weiteren Liberalisierung	Ist festgehalten, in welchen Sektoren der Liberalisierungsgrad in der Schweiz geringer ist als in der EU oder wo wechselseitige Marktzugangshemmnisse bestehen, gilt es in einem zweiten Schritt das wirtschaftliche Interesse an einer verstärkten Öffnung zu ermitteln.
Gutheissung des Berichtes und „follow-up“	Der Bericht könnte einen Auftrag für ein Rechtsetzungsprogramm und/oder Verhandlungsmandate auslösen. Beim weiteren Vorgehen sind dabei zwei sich widersprechende Aspekte zu beachten: Der Ansatz des umfassenden Dienstleistungsabkommens läuft in die Frage einer Evolutivklausel hinein (eine fast automatische Übernahme des EU-Rechts), was in den Bereichen des „service public“ und der Bankdienstleistungen problematisch ist. Der Weg

der Sektor für Sektor progressierend vereinbarten Liberalisierung ist dagegen langsam und beinhaltet das Risiko, dass das Ergebnis Stückwerk bleibt.

3. Auswirkungen der Massnahme:

i. Auswirkungen auf das Wachstum

Sehr grosses Potential für wirtschaftliche Gewinne

Im Dienstleistungssektor sind heute bald $\frac{3}{4}$ aller Beschäftigten tätig. Dies zeigt das potentielle Gewicht von Reformen in diesem Bereich, insbesondere wenn man bedenkt, dass in diesem Bereich das Potential für eine internationale Arbeitsteilung noch weit weniger ausgeschöpft ist als im Warenhandel und damit im Industriesektor. Gemäss dem letzten Länderbericht der OECD zur Schweiz liegt in unserem Land das Produktivitätsniveau in der Binnenwirtschaft auch stärker hinter jenem des der international Konkurrenz ausgesetzten Sektors zurück als in andern Staaten. Die in den 90er Jahren erfolgte verstärkte Absorption von Arbeitskräften durch staatliche und para-staatliche Sektoren mit gesicherter Finanzierung muss zurückgebunden werden, um dem bereits dynamischen exponierten Sektor Ressourcen zuzuführen statt zu entziehen.

Verschiedene Beurteilungsmethoden lassen sich anwenden

Der Dienstleistungssektor lässt sich in den Infrastrukturbereich, den Bereich der unternehmensbezogenen und den Bereich der haushaltbezogenen Dienstleistungen unterteilen. Eine Untersuchung des Beratungsbüros PLAUT im Auftrag des seco hat die Wirkungen der eingetretenen Liberalisierung in 4 Infrastruktursektoren am Beispiel der Schweiz und 4 EU-Ländern aufgezeigt und in diesem Bereich wesentliche Vorarbeiten für den Bericht geleistet. Die OECD hat 2004 ihre Datenbank in Sachen „Regulatory Reform“ aufdatiert. Die erfragten Angaben erstrecken sich über den Infrastrukturbereich hinaus und betreffen neu auch die freien Berufe. Dank der so ermöglichten ökonomischen Analysen sind weitere Aufschlüsse über die ökonomischen Wirkungen einer verstärkten Marktöffnung im Dienstleistungsbereich zu erwarten. Oekonometrische Techniken für ein „benchmarking“ unter Anbietern bestehen und wurden national auch schon verschiedentlich angewandt (Spitäler, Pflegeheime, konzessionierte Transportunternehmen, Banken).

ii. Internationale Vergleiche

EU macht bei Liberalisierung des Dienstleistungsverkehrs

In Würdigung des Stellenwertes des Dienstleistungssektors hat auch die EU eine verstärkte Liberalisierung dieses Sektors ins Auge gefasst. Zu zahlreichen sektoriellen Richtlinien – insb. im Infrastruktur- und Finanzsektor – soll eine allgemeine, den Dienstleis-

mittels generellen Bestimmungen vorwärts

tungssektor abdeckende Richtlinie treten. Analog dem Binnenmarktgesetz in der Schweiz will sie die grenzüberschreitende Betätigung von Dienstleistungserbringern mittels generell-abstrakten Bestimmungen zu staatlichen Zulassungserfordernissen und ihrer wechselseitigen Abstimmung gewährleisten.

WTO setzt enumerative Liste ein

In der WTO bringt die Schaffung des GATS-Abkommens Mitte der 90er Jahre die gestiegene Bedeutung des Dienstleistungssektors zum Ausdruck. Die Liberalisierung in der WTO erfolgt weniger mittels generell-abstrakter Prinzipien, sondern geschieht auf enumerativem Weg, durch Bezeichnung jener Leistungen, deren Erbringung in einem der 4 GATS-Modi frei ist.

iii. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Neue Technologien könnten Umweltauswirkungen verringern

Die mit der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen verbundene Mobilität kann eine Beeinträchtigung der Zielerreichung bei der ökologischen Dimension der Nachhaltigkeit mit sich bringen. Mittels Einsatz moderner Technologie kann dieser Entwicklung entgegengewirkt werden (Videokonferenzen, Telediagnostik usw.).

4. Stand der Arbeiten:

i. Bisherige Reformen

Gute Ausgangslage

Im Infrastrukturbereich hat die Schweiz in erheblichem Umfang Richtlinien der EU landesintern umgesetzt (z.T. autonomer Nachvollzug, z.T. gestützt auf das Luft- und das Landverkehrsabkommen (Teil der Bilateralen I)). Der Abschluss eines umfassenden Dienstleistungsabkommens musste allerdings aus den bilateralen Verhandlungen II ausgeklammert werden. Die relativ liberale Regelung recht vieler Dienstleistungsbereiche gestattete es der Schweiz, im Rahmen des GATS eine recht weit reichende Verpflichtungsliste aufzustellen.

ii. Heutiger Stand

Arbeit beginnt demnächst

Die Erarbeitung des Berichtes wird erst Anfang 2005 in Angriff genommen werden.

iii. Geplanter weiterer Verlauf der Arbeiten

Ausarbeitung des verlangten Berichtes im Laufe des Jahres 2005.

5. Beurteilung der IDA Wachstum:

i. Vorschläge zur Verbesserung der laufenden Umsetzung

Keine, da die Umsetzung noch nicht begonnen hat.

ii. Termine

Fristen werden eingehalten Die vom Bundesrat gegebene Frist ist 2005. Die Erstellung des verlangten Berichtes innert eines Jahres, d.h. bis zum verlangten Termin ist möglich.

iii. Überlegungen zu zukünftigen Massnahmen

Es ist das Ziel des Berichtes, zukünftig mögliche Massnahmen aufzuzeigen.

2.2. Ziel 2 : Weitere Integration in die Weltwirtschaft

Massnahme 7: Ausweitung der Personenfreizügigkeit auf die EU-Beitrittsländer

1. Einführung, Grundsätzliche Idee der Reform:

Wortlaut der Massnahme	Erweiterung des Abkommens über die Personenfreizügigkeit auf die im Rahmen der EU-Osterweiterung neu beitretenden Mitgliedsländer, sowie eine generelle Erhöhung des Rekrutierungspotenzials an Arbeitskräften – ausgerichtet auf die Bedürfnisse der Schweizer Wirtschaft.
Idee der Reform	Am 1. Juni 2002 sind die sieben sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG sowie 15 Mitgliedstaaten in Kraft getreten. Auf Grund der Erweiterung der EU am 1. Mai 2004 um acht ost- und mitteleuropäische Staaten sowie Zypern und Malta, wurden sechs der sieben Abkommen automatisch auf die neuen EU-Mitgliedstaaten ausgedehnt. Sie sind in Zukunft zwischen der Schweiz und den 25 EU-Mitgliedstaaten anwendbar. Anders als die sechs sektoriellen Abkommen, ist das Freizügigkeitsabkommen (FZA) als gemischtes Abkommen konzipiert, d.h. dass es von der Schweiz mit der EG und den damaligen 15 Mitgliedstaaten am 21. Juni 1999 abgeschlossen wurde. Deshalb musste über die Ausweitung des FZA verhandelt werden. Eine Ablehnung der Ausweitung würde den Fortbestand des Freizügigkeitsabkommen mit den 15 bisherigen EU-Staaten in Frage stellen.

2. Konkrete Beschreibung der Massnahme:

Die wesentlichen Elemente der Vorlage	Die stufenweise Einführung der Freizügigkeit von Arbeit im um die neuen EU-Länder erweiterten EWR-Raum ist mit ausgebauten flankierenden Massnahmen begleitet.
Weg zu grenzüberschreitenden Aktivitäten öffnen	Die Staatsangehörigen der neuen EU-Mitgliedstaaten profitieren nach Ablauf der Übergangsperiode von der gleichen Behandlung wie die Staatsangehörigen der bisherigen 15 EU-Mitgliedstaaten. Die ausgehandelten Übergangsfristen und Kontingente garantieren eine kontrollierte Öffnung des Arbeitsmarktes. Diese Abkommen bauen Brücken, welche den Schweizerischen Staatsangehörigen den Weg zu neuen grenzüberschreitenden Aktivitäten eröffnen.

3. Auswirkungen der Massnahme:

i. Auswirkungen auf das Wachstum

Rekrutierung qualifizierter Arbeitskräfte	Die schrittweise Ausdehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens erleichtert die Rekrutierung von Arbeitskräften aus den neuen EU-Mitgliedstaaten für die Unternehmen in der Schweiz. Der Mangel an qualifizierten Arbeitskräften – in den letzten Jahren ein bedeutender, limitierender Faktor des Wirtschaftswachstums – kann damit weiter abgebaut werden. Auf diesen Zusammenhang haben bereits die wissenschaftlichen Studien zum Integrationsbericht des Bundesrates hingewiesen. ⁵
Demografische Entwicklung	Die volle Personenfreizügigkeit gegenüber den neuen EU-Mitgliedstaaten wird 2011 eingeführt und damit in eine Phase fallen, in der die Erwerbsbevölkerung in der Schweiz aus demografischen Gründen stagnieren bzw. abnehmen wird.

ii. Internationale Vergleiche

Erfahrungen mit dem EU-Binnenmarkt	Die Personenfreizügigkeit ist einer der Grundpfeiler des EU-Binnenmarktes. Entsprechend lang ist die Erfahrung der EU-Staaten mit der Personenfreizügigkeit. Bei jedem Erweiterungsschritt kamen Ängste auf, wonach die Personenfreizügigkeit zu massiven Migrationsströmen aus den ärmeren in die reicheren EU-Staaten führen würden. In Wirklichkeit blieben die Migrationsströme immer deutlich unter den Erwartungen.
Erwartungen aus der EU-Erweiterung	<p>Auch bei der jüngsten EU-Erweiterung um die zehn Mittel-, Ost- und Südeuropäischen Staaten wird mit einer Zuwanderung in die EU-15 gerechnet. Vor allem in Deutschland und Österreich könnte sie quantitativ bedeutend sein. Bezogen auf das Wirtschaftswachstum rechnet die EU mit einem Wachstumseffekt aus der Personenfreizügigkeit von 0.25%. (= einmalige aber permanente Erhöhung des BIP). Für die Schweiz dürften Wachstumseffekte aus der Personenfreizügigkeit in ähnlicher Grössenordnung realistisch sein.</p> <p>Wie die Schweiz, so hat auch die Mehrzahl der EU-Staaten von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Zuwanderung während einer Übergangsfrist zu kontrollieren und nötigenfalls zu limitieren, um allfällige negative Auswirkungen auf den Arbeitsmärkten der Aufnahmeländer zu verhindern.</p>

⁵ LEA (1999), « Effets à long terme d'une intégration de la Suisse à l'Europe », Contribution à la politique économique No.4, OFDE, Berne.

iii. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Übergangsfristen und flankierende Massnahmen
Eine Zuwanderung von Arbeitskräften kann im Zielland Umverteilungswirkungen haben. Unerwünscht wäre insbesondere eine Unterbietung der Löhne und Arbeitsbedingungen im Tieflohnbereich, welche die Einkommenssituation der ansässigen Arbeitskräfte in diesen Bereichen negativ beeinflussen würde. Um solchen potentiellen Entwicklungen entgegenzuwirken, wurden Übergangsfristen bis 2011 ausgehandelt und flankierende Massnahmen zur Verhinderung einer Unterbietung orts-, berufs- und branchenüblicher Löhne errichtet.

4. Stand der Arbeiten:

i. Bisherige Reformen

Abkommen mit der EU
Die Schweiz hat sich mit der EU über die Modalitäten und Übergangsfristen zur Ausdehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens einigen können. Parallel dazu wurden Vorschläge zur Ergänzung der flankierenden Massnahmen erarbeitet.

ii. Heutiger Stand

Im Parlament
Das Protokoll zum Freizügigkeitsabkommen ist von den vorbereitenden Kommissionen von National- und Ständerat gutgeheissen worden. Die flankierenden Massnahmen wurden von diesen Kommissionen noch nicht verabschiedet. Beide Vorlagen werden noch 2004 durch das Parlament beraten.

iii. Geplanter weiterer Verlauf der Arbeiten

Referendum
Mit hoher Wahrscheinlichkeit wird eine Referendumsabstimmung zur Ausdehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens stattfinden. Aufgabe des Bundes wird es dabei sein, die dabei entstehenden Informationsbedürfnisse der Bevölkerung zu befriedigen.

5. Beurteilung der IDA Wachstum:

i. Vorschläge zur Verbesserung der laufenden Umsetzung

Die Arbeiten sind sehr weit fortgeschritten und erfüllen die für das Wachstum nötigen Vorschriften vollumfänglich.

ii. Termine

Die vom Bundesrat gesetzte Frist ist 2004 und sie konnte eingehalten werden.

iii. Überlegungen zu zukünftigen Massnahmen

Interaktion mit der Liberalisierung des Binnenmarktes

Liberalisierungen gegenüber den Staaten der EU stehen in Interaktion mit Liberalisierungen im Schweizer Binnenmarkt und können diese tendenziell befördern. Im Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit kann dies bspw. bei der Anerkennung von Berufsdiplomen der Fall sein.

2.3. Ziel 3 : Begrenzung der Abgabenlast und Optimierung der Staatstätigkeit

Massnahme 8: Unternehmenssteuerreform II

1. Einführung, Grundidee der Reform:

Wortlaut der Massnahme	Steuerliche Entlastung des Risikokapitals (durch Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung) sowie Abbau von Verzerrungen durch Annäherung an Finanzierungs- und Rechtsformneutralität.
Idee der Reform	Eine geringere Verzerrung der Kapitalbesteuerung (in den Bereichen Rechtsform, Finanzquellen, Doppelbelastung usw.) soll eine bessere Kapitalverteilung ermöglichen, was für Unternehmen mit grossem Wachstumspotential eine entscheidende Voraussetzung ist.

2. Konkrete Beschreibung der Massnahme

Drei Massnahmentypen	Die Reform enthält Massnahmen für Beteiligungsinhaber an Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, für die Kapitalgesellschaften selbst sowie Massnahmen für Personenunternehmen.
Linderung der Doppelbelastung von Beteiligungen (Kapitalgesellschaften)	<p>Für Beteiligungsinhaber an Kapitalgesellschaften wurden 3 Modelle in die Vernehmlassung geschickt:</p> <ul style="list-style-type: none">- Modell 1: für qualifizierte Beteiligungen von mindestens 10% werden bei ausgeübter Option nur 60% der Dividenden und Verkaufsgewinne besteuert- Modell 2: Unterscheidung zwischen Privatvermögen und Geschäftsvermögen; 20%-Schwelle für eine qualifizierte Beteiligung- Modell 3: nur 70% der Dividenden werden besteuert (gemäss heutigem Tarif) <p>Alle drei Modelle lindern die steuerliche Belastung des Kapitals und die Doppelbelastung (die Entlastung beträgt in allen drei Fällen rund 700 Millionen pro Jahr).</p>
Annäherung an Finanzierungsneutralität (Kapitalgesellschaften)	Modell 1 kommt der Neutralität in Bezug auf die Finanzquellen am nächsten; es ist auch das Modell, mit dem die heutigen Probleme des Systems (indirekte Teilliquidation, Transponierung usw.) am besten gelöst werden können. Die Finanzierungsneutralität wird verbessert, wenn auch nicht voll und ganz erreicht (Grenzsteuer-

sätze zwischen 37 und 52%, je nach Finanzquelle).⁶ Auch die beiden anderen Modelle verbessern die Situation, allerdings weniger deutlich als Modell 1.

Massnahmen zur Vereinfachung (Personenunternehmen) Auch für Personenunternehmen sind Erleichterungen vorgesehen (Steueraufschub bei den stillen Reserven bei einem Transfer zwischen Geschäfts- und Privatvermögen, reduzierter Steuersatz für Liquidationsgewinn bei Todesfall, Steueraufschub bei Aufteilung des Unternehmens auf die Erben, Harmonisierung in der Behandlung des Erlöses aus der Veräusserung von Gesellschaftsanteilen an Immobiliengesellschaften).

Mit diesen Massnahmen könnten Nachfolgeregelungen und Umstrukturierungen vereinfacht werden, die Kapitalsteuersätze (Grenzsätze max. 42 – 47%) blieben jedoch unverändert. Auch in Bezug auf die Finanzquellen ändert sich nichts.

Rechtsformneutralität Die je nach Rechtsform unterschiedliche steuerliche Belastung ist weit weniger problematisch als die Doppelbelastung. Die Modelle 1 und 2 verbessern die heutige Situation, Modell 3 verschlechtert sie.

Weitere Massnahmen Es werden verschiedene Massnahmen zu Gunsten von Beteiligungsinhabern ergriffen: Agio-Besteuerung, Reduktion für Beteiligungen. Auch eine Verringerung der Emissionsabgabe ist vorgesehen.

3. Auswirkungen der Massnahme

i. Auswirkungen auf das Wachstum

Besseres Funktionieren des Kapitalmarkts Die mangelnde Neutralität des Steuersystems, besonders in Bezug auf die Finanzierung, bringt gegenwärtig Effizienzverluste mit sich. Der Kapitalmarkt funktioniert nicht optimal, Beteiligungen sind nicht leicht verkäuflich und die Unternehmensstrukturen sind zu stark von steuerlichen Überlegungen bestimmt. Mit der Reform könnten das Kapital neu verteilt und die Funktionsweise dieses Marktes verbessert werden.

Wachstumspotential Die hohe Besteuerung des Risikokapitals (bis 60,4% für Eigenkapital nach Schätzungen von Prof. Keuschnigg) bewirkt, dass Investoren nur beschränkte Anreize haben, in neue Tätigkeitsbereiche zu investieren. Die Reform sollte wirtschaftliche Gewinne von rund 0,5% des BIP bringen, was 2 Milliarden Franken pro Jahr entspräche, hätte aber vor allem für die Kantone auch Steuerausfälle zur Folge. Die Auswirkungen auf das Wachstum kämen gleichzeitig von einem stärkeren Anreiz zur Kapitalbildung und von der Reduk-

⁶ gemäss Vernehmlassungsunterlagen (Quelle: Keuschnigg)

tion der Verzerrungen zwischen den Finanzquellen.

ii. Internationaler Vergleich

Besteuerung noch günstig	<p>Für internationale Vergleiche muss einerseits der zu vergleichende Steuersatz (mittlerer oder Grenzsteuersatz?) gewählt und andererseits entschieden werden, ob die Unternehmensstufe oder die Investorenstufe betrachtet werden soll; zudem variiert die Besteuerung kantonal sehr stark.</p> <p>Auf <i>Unternehmensstufe</i> sind die Vergleiche für die Schweiz in der Regel günstig, aber Länder wie Irland und Österreich sind vorteilhafter geworden als die meisten Schweizer Kantone. Reformbedarf besteht vor allem bei der <i>Investorenbesteuerung</i>, auch wenn die Lage 2001 (keine neueren Zahlen verfügbar) noch relativ günstig war.</p>
Konkurrenz wird immer härter	<p>In den letzten Jahren haben viele Länder ihre Steuern gesenkt. Die Schweiz ist eines der wenigen Länder, die noch eine doppelte Gewinnbelastung beibehalten. International bewirkt die Mobilität des Kapitals, dass dessen steuerliche Belastung im Zeitablauf abnimmt. Einige Länder setzen den Unternehmensgewinnsteuersatz erfolgreich ein, um Direktinvestitionen anzuziehen (z.B. Irland, neue EU-Mitgliedsländer).</p>

iii. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Soziale Auswirkung nicht negativ	<p>Ein höheres Wachstum wäre sowohl für das Kapital als auch für die Arbeit von Vorteil. Durch die Senkung der Kapitalbesteuerung würde der Unternehmenswert (Kapitalgesellschaften und Personenernehmen) steigen, doch würden mit der Reform auch die Löhne zunehmen (Lohnsteigerung langfristig 0,6% gemäss Keuschnigg).</p>
Wenig Umweltauswirkungen	<p>Keine besonderen Umweltauswirkungen, abgesehen von der Wirkung der Reform auf das Wirtschaftswachstum im Allgemeinen.</p>

4. Stand der Arbeiten

i. Bisherige Reformen

Unternehmenssteuerreform I und Fusionsgesetz	<p>- Die Unternehmenssteuerreform I trat 1997 in Kraft. Dadurch konnte die Holdingbesteuerung verbessert werden, die Kapitalbesteuerung wurde beseitigt und anstelle der progressiven Steuer wurde ein linearer Gewinnsteuersatz eingeführt (alles auf Bundesebene).</p>
--	--

- 2001 lehnte das Volk die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer ab.
- 2004 trat das Fusionsgesetz in Kraft. Dadurch dürften Unternehmensumstrukturierungen deutlich einfacher geworden sein, da nachteilige steuerliche Folgen von Umstrukturierungen eingeschränkt wurden.

ii. Heutiger Stand

Vernehmlassungsverfahren abgeschlossen Die Vorlage zur Unternehmenssteuerreform II orientiert sich an den Arbeiten der Expertenkommission „Rechtsformunabhängige Unternehmensbesteuerung“ (ERU) und der Arbeitsgruppe „Standortstudie“. Ein Entwurf mit drei Varianten für die Kapitalgesellschaften war bis zum 30. April 2004 in der Vernehmlassung. Die Vernehmlassungen wurden ausgewertet und werden im Februar 2005 dem Bundesrat vorgelegt werden. Er wird dann über die Hauptpunkte entscheiden, die in die 2. Unternehmenssteuerreform Aufnahme finden sollen.

iii. Geplanter weiterer Verlauf der Arbeiten

Botschaft 2005 Die Botschaft ist für das erste Halbjahr 2005 geplant.

5. Beurteilung der IdA Wachstum

i. Vorschläge zur Verbesserung der laufenden Umsetzung

Politisch heikles Vorhaben Die Eidgenössische Steuerverwaltung befasst sich aktiv mit der Unternehmenssteuerreform, wobei sie versucht, eine Lösung zu finden, die wirtschaftlich wirksam und politisch annehmbar ist. Der Vorschlag, der dem Parlament konkret vorgelegt werden soll, ist noch nicht bekannt, allerdings könnten verschiedene Sachzwänge das Reformpotential beschneiden:

- Offenbar hat keines der drei in die Vernehmlassung geschickten Modelle die Zustimmung einer Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer erhalten;
- der Zustand der Bundesfinanzen setzt den Möglichkeiten zur Reduktion der Kapitalbesteuerung Grenzen;
- gewisse Wirtschaftskreise sind grundsätzlich gegen jegliche Besteuerung der Kapitalgewinne;
- die Kantone sind auch mitbetroffen.

Den ursprüngli- Der Bundesrat sprach sich für das erste der drei Vernehmlass-

chen Zielen treu
bleiben

sungsmodelle aus. Im Sinne der Wachstumsförderung könnte man bei der Finanzierungsneutralität und der Reduktion der Steuerlast auf dem Risikokapital (vgl. Abschnitt 2) noch weiter gehen. Auf jeden Fall muss aber der Entwurf, den der Bundesrat dem Parlament vorlegt, den ursprünglichen Zielen möglichst treu bleiben (Linderung der Doppelbelastung und bessere Finanzierungs- und Rechtsformneutralität).

ii. Termine

Botschaft 2005

Der Bundesrat hatte ursprünglich 2004 als Termn festgelegt. Aufgrund der Kontroversen, die im Vernehmlassungsverfahren auftauchten, soll die Botschaft nun Mitte 2005 statt Ende 2004 vorgelegt werden.

iii. Überlegungen zu zukünftigen Massnahmen

Begrenzung der
negativen Fol-
gen des Steuer-
föderalismus

Der Steuerföderalismus hat Vorteile, auferlegt den Unternehmen unseres Landes aber auch gewisse Kosten. Deswegen ist die Umsetzung des Verfassungsauftrags in Sachen Steuerharmonisierung voranzutreiben.

Weitere Ver-
besserung der
Steuereffizienz

Mit der Unternehmenssteuerreform II wird die Finanzierungsneutralität noch nicht erreicht: Die Finanzierung über neue Kapitaleinlagen wird im Vergleich zu den anderen Finanzierungsformen weiterhin weniger günstig sein.

Optimierung der
Funktionsweise
des Kapital-
markts

Ein optimales Funktionieren des Kapitalmarktes ist für das Wachstum zentral. Die Unternehmensbesteuerung ist auf diesem Markt nur eines von mehreren Elementen. Weitere Regelungen (z.B. Pensionskassen, Stempelabgabe, Corporate Governance) beeinflussen den Kapitalmarkt ebenso und könnten ebenfalls reformiert werden.

Massnahme 9: Prüfung einer Revision des MWST-Gesetzes

1. Einführung, Grundsätzliche Idee der Reform

Wortlaut der Massnahme	Analyse von bestehenden Verzerrungen im Hinblick auf bevorstehende Erhöhungen der Mehrwertsteuer und des allfälligen Handlungsbedarfs in Sachen Vereinfachung und Effizienzsteigerung im Rahmen der Antwort auf das Postulat Raggenbass (03.3087) sowie im Rahmen des Projekts <i>Zuwachs</i> , das eine umfassende Überprüfung des Steuersystems vornimmt.
Idee der Reform	Es geht darum, das Verbesserungspotential der Steuerstruktur im Hinblick auf das Wachstum zu überprüfen, insbesondere bei der MWST und mit Blick auf administrative Belastungen.

2. Konkrete Beschreibung der Massnahme

Arbeiten laufen	<p>Die Arbeiten in Bezug auf die MWST laufen auf drei Ebenen:</p> <ul style="list-style-type: none">- Der Bericht in Antwort auf das <i>Postulat Raggenbass</i> will zehn Jahre nach Inkrafttreten eine detaillierte Beurteilung der MWST vornehmen. Als erstes wird die Steuerverwaltung einige Praxisänderungen vornehmen, um das MWST-System zu vereinfachen, als zweites werden dem Parlament Gesetzesänderungen vorgeschlagen werden.- Das <i>Projekt Zuwachs</i> analysiert das schweizerische Steuersystem mit Hilfe von Gleichgewichtsmodellen. Das Projekt wird Informationen liefern über den wachstumsbezogenen Nutzen einer Reform und über distributive Aspekte.- Die Eidgenössische Steuerverwaltung gründete ein <i>MWST-Konsultativgremium</i>, das sich aus Vertretern verschiedener Kreise zusammensetzt. Dieses Gremium äussert sich zu Entwürfen für Broschüren und Verwaltungsmitteilungen. Die Mitglieder schlugen vor, auch MWST-Änderungen zu prüfen.
Drei zu analysierende Auswirkungen	<p>Die MWST wirkt sich vor allem auf drei Ebenen aus:</p> <ol style="list-style-type: none">1. administrative Belastung,2. Wirtschaftlichkeit,3. Verteilungsaspekte.

Administrative Belastung und Komplexität	Bezüglich administrativer Belastung fallen vor allem die Komplexität, die umfangreiche Dokumentation und die peinlich genauen Kontrollen auf. Eine Gesetzesänderung (Raggenbass) soll das System für die Unternehmen vereinfachen, ihre administrative Belastung lindern und die Beziehungen der Steuerpflichtigen zu den Behörden verbessern.
Verzerrungen und <i>taxe occulte</i>	Die Verzerrungen rühren vor allem davon her, dass es unterschiedliche Sätze gibt: 0% für die formell steuerbefreiten Branchen und Unternehmen, 2,4% (reduzierter Satz), 3,6% (Beherbergung) und 7,6% (Normalsatz). Die <i>taxe occulte</i> trifft folglich weiterhin die Investitionen und Exporte der steuerbefreiten Branchen. Die Analysen (<i>Zuwachs</i>) werden das Wachstumspotential einer MWST-Reform aufzeigen müssen.
Distributive Aspekte	Auf distributiver Ebene sei auf die Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden und auf die Nichtprogressivität dieser indirekten Verbrauchssteuer hingewiesen. Diese Aspekte werden im Projekt <i>Zuwachs</i> untersucht.

3. Auswirkungen der Massnahme

i. Auswirkungen auf das Wachstum

Auf Prüfung muss Reform folgen	Damit sich die Prüfung einer MWST-Revision wirtschaftlich auswirkt, muss ihr eine konkrete Reform folgen.
MWST kann vereinfacht werden	Durch Massnahmen zur Vereinfachung der MWST können die Verwaltungskosten bei den 300'000 steuerpflichtigen Unternehmen, vor allem bei den KMUs, gesenkt werden, was ihre Produktivität erhöhen wird. Besonders die KMUs werden mit einem einfacheren System weniger häufig auf die teure Beratung externer Fachleute zurückgreifen müssen.
Potential zur Reduktion der Verzerrungen	Die MWST gilt allgemein als effiziente Steuer, die anders als die direkten Steuern wenig Verzerrungen verursacht. Aufgrund der Steuerbefreiungen und der reduzierten Sätze stimmt das in der Praxis allerdings nicht. Nach Bodmer (2002) sind die Verzerrungen bei der MWST sogar grösser als bei der Einkommenssteuer und den Sozialabgaben. Die Reduktion der Anzahl Steuersätze und der Steuerbefreiungen würde die Verzerrungen eindämmen und sich günstig auf das BIP auswirken.
<i>Taxe occulte</i> bremst Wachstumspotential	In den steuerbefreiten Branchen (z.B. Banken, Gesundheit) können die Unternehmen keinen Vorsteuerabzug vornehmen. Das betrifft vor allem die Investitionen, die <i>de facto</i> besteuert werden. Die (versteckte) Investitionsbesteuerung bremst die

ii. Internationale Vergleiche

Relative Harmonisierung in der EU	Abgesehen von den USA kennen alle OECD-Länder eine Steuer in der Art der MWST. In den Ländern der Europäischen Union gilt ein harmonisiertes MWST-System: Die Mindestsätze betragen 15% (Normalsatz) und 5% (reduzierter Satz). Allerdings ist die Harmonisierung noch nicht sehr weit gediehen: In einzelnen Ländern gibt es auch „superreduzierte“ Sätze, die vorübergehend zugelassen sind, und Branchen wie die Sozialwerke oder die Wasserversorgung sind in manchen Ländern steuerbefreit, in anderen zu 25% besteuert.
In der Schweiz gibt es, wie in den meisten EU-Ländern, drei MWST-Sätze	In der EU wurden die erhöhten Sätze aufgehoben, dadurch konnten das System vereinfacht und die Verzerrungen reduziert werden. Zwischen den Mitgliedstaaten bleiben aber immer noch beträchtliche Unterschiede bestehen: Zum Satz 0 kann ein weiterer Satz kommen (Dänemark), aber auch zwei (Vereinigtes Königreich, Deutschland), drei (Frankreich, Österreich) oder vier (Luxemburg). In den meisten Ländern gibt es, wie in der Schweiz, drei verschiedene Sätze. Australien hat sein System (<i>goods and services tax</i>) massiv vereinfacht und 2000 den Einheitssatz von 10% eingeführt.
Schweizerische Besonderheiten	Um effizient zu sein, müsste die Erhebungsbasis der MWST breit sein und es dürfte möglichst wenig Ausnahmen geben. Die schweizerische MWST richtet sich grundsätzlich nach dem europäischen System, weist aber auch einige Besonderheiten auf. Der Satz von 7,6% ist im internationalen Vergleich äusserst günstig. Andere Besonderheiten sind weniger vorteilhaft: <ul style="list-style-type: none">- in der Schweiz sind bestimmte Dienstleistungen steuerbefreit, die in der EU im Allgemeinen zum reduzierten Satz besteuert werden (z.B. Gesundheitsleistungen, Sport, Kultur) (unechte Steuerbefreiung; Art. 18 MWSTG);- die meisten EU-Länder besteuern die Beherbergungsleistungen zum reduzierten Tarif (manchmal zum Normaltarif), haben dafür aber keinen Sondersatz wie die Schweiz.

iii. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Mögliche Reduktion sozialer Ungleichheiten	Wenn mit einer Revision die Steuerbefreiungen und die reduzierten Sätze eingeschränkt werden könnten, würde das möglicherweise zu einer Verringerung der sozialen Ungleichheiten beitragen. Es sind ja eher gut gestellte Haushalte, die Dienstleistungen der Finanz-, Kultur- oder Tourismusbranche in Anspruch nehmen.
Keine Umwelt-	Eine MWST-Reform sollte keine besonderen Auswirkungen auf die

auswirkungen Umwelt haben.

4. Stand der Arbeiten

i. Bisherige Reformen

Erhöhung
Steuersätze Die MWST wurde 1995 auf dem Verordnungsweg eingeführt. 2001 trat das MWST-Gesetz in Kraft, das einige Änderungen mit sich brachte. Seit 1995 wurden die MWST-Sätze zwei Mal erhöht, ausserdem wurde ein Sondersatz eingeführt.

ii. Heutiger Stand

Raggenbass:
Bericht Ende
2004 Der Entwurf des Berichts in Antwort auf das Postulat Raggenbass (03.3087) ist jetzt auf dem Internet abrufbar. Er schlägt Praxisänderungen der Steuerbehörden vor, die in einer ersten Etappe am 1. Januar 2005 und in einer zweiten Etappe am 1. Juli 2005 in Kraft treten werden. Die Gesetzesänderungen brauchen mindestens ein Jahr, aber ein genauer Zeitplan steht noch nicht fest.

Zuwachs: Ar-
beiten im Gang Zum Projekt *Zuwachs* wurde eine Ausschreibung durchgeführt, die Angebote werden gegenwärtig geprüft (September 04). Die Studien werden Ende 2005 abgeschlossen sein.

iii. Geplanter weiterer Verlauf der Arbeiten

Botschaft
2006/2007 Auf den Bericht Raggenbass könnte 2006/2007 eine Botschaft folgen.

5. Beurteilung der IdA Wachstum

i. Vorschläge zur Verbesserung der laufenden Umsetzung

Nächste Etap-
pe: Bericht
Raggenbass Der Bericht in Antwort auf das Postulat Raggenbass bietet Gelegenheit, einige Aspekte des Systems zu verbessern. Er soll Massnahmen zur Reduktion der administrativen Belastung und der Komplexität enthalten.

ii. Termine

Ergebnisse für Der Bundesrat will 2005 einen Bericht und 2007 eine Botschaft vor-

2005

legen. Sowohl der Bericht Raggenbass als auch das Projekt *Zuwachs* dürften 2005 abgeschlossen sein (*Zuwachs* Ende 2005).

iii. Überlegungen zu zukünftigen Massnahmen

Unechte Steuerbefreiung begrenzen	Soweit möglich müssen die steuerbefreiten Branchen (Gesundheit, Bildung, Banken usw.) zum normalen oder zum reduzierten Satz übergehen. So werden die Verzerrungen abnehmen und diese Sektoren können die MWST rückfordern, die sie auf Investitionen entrichtet haben, was dem Wachstum förderlich sein sollte.
Reduktion der Anzahl MWST-Sätze	In der Schweiz gibt es drei MWST-Sätze; das System wäre einfacher und es gäbe weniger Verzerrungen, wenn es nur zwei Sätze oder sogar nur einen Satz gäbe wie in Dänemark und Australien.
Saldosteuersätze für 90% der Steuerzahler	Werden Saldosteuersätze verwendet, so reduziert sich die administrative Belastung der Unternehmen deutlich. Bisher war das System nicht attraktiv genug, so dass nur ein Drittel der Steuerpflichtigen davon Gebrauch macht. Es sollte aber so attraktiv gestaltet werden, dass es für die meisten Steuerpflichtigen interessant wird.
Abklärungen weiterführen	Die Bedeutung der MWST als Einkommensquelle des Bundes und die grosse Anzahl betroffener Unternehmen rechtfertigen vertiefte Arbeiten zur Optimierung ihrer Wirkung. Insbesondere braucht es: <ul style="list-style-type: none">- einen systematischen Vergleich der schweizerischen mit der europäischen MWST, damit allfällige Unterschiede minimiert werden und für die Wirtschaft positiv sind.- eine Analyse und Optimierung der Sonderfälle wie Baubranche, Finanzbranche und öffentlicher Sektor.

Massnahme 10: Beseitigung des strukturellen Defizits des Bundes und Eindämmung des Wachstums der Staatsquote

1. Einführung, Grundsätzliche Idee der Reform:

Wortlaut der Massnahme Realisierung des Entlastungsprogramms 2004 sowie systematische Aufgabenüberprüfung zur Umsetzung der Schuldenbremse.

Idee der Reform Die Verschlechterung der Lage der Bundesfinanzen – sie ist zumindest teilweise strukturell bedingt – bewegte den Bundesrat, das Entlastungsprogramm 2004 (EP 04) auszuarbeiten. Dieses Programm umfasst auf die Departemente zu verteilende Einsparungen, den Verzicht auf gewisse Aufgaben und zusätzliche Einnahmen.

Die angestrebten Einsparungen belaufen sich auf 2,0 Milliarden Franken (0,1 Milliarden Zusatzeinnahmen + 1,7 Milliarden Einsparungen bei den Departementen + 0,2 Milliarden Aufgabenverzicht). Die Einsparungen werden schrittweise Wirkung entfalten und treten 2008 vollumfänglich in Kraft.

2. Konkrete Beschreibung der Massnahme:

Die wesentlichen Elemente der Vorlage Realisierung des Entlastungsprogramms 2004 zwecks Beseitigung des strukturellen Defizits. Danach soll die Umsetzung der Schuldenbremse durch eine periodische Überprüfung der staatlichen Aufgaben gewährleistet werden. Das Vorhaben soll Prioritäten setzen und die Effizienz des Vollzugs erhöhen.

Prioritätensetzung Die Aktivitäten des Staates sind im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum zu überprüfen.

Eine Akzentverschiebung der staatlichen Tätigkeit sollte in erster Linie in Richtung Bildung/Forschung gehen. Infrastrukturprojekte sind kritisch auf ihre volkswirtschaftliche Rentabilität und ihre Risikostruktur zu beurteilen.

Wirtschaftlich verzerrende Eingriffe sollten zurückgefahren werden. Weiter sollten Ausgaben, die vor allem auf regionalen Sonderinteressen basieren, reduziert werden.

Effizienz des Vollzugs	Rationalisierungen und Verzichtsplanning innerhalb der Verwaltungen sollen die Effizienz des Vollzugs erhöhen.
Periodische Überprüfung der Aufgaben	Alle Aufgaben sind periodisch auf ihre Wirkung auf das Wirtschaftswachstum zu überprüfen.

3. Auswirkungen der Massnahme

i. Auswirkungen auf das Wachstum

Schuldenbremse lässt automatische Stabilisatoren spielen

Das EP 04 sollte eine Entwicklung hin zu einem dauerhaften strukturellen Haushaltgleichgewicht ermöglichen, selbst wenn es nach gewissen Studien eine leichte konjunkturelle Abschwächung mit sich bringt. Dieses Ziel ist mit der Existenz automatischer Stabilisatoren vereinbar, die das Wirtschaftswachstum entlang dem Konjunkturzyklus kurzfristig nicht stören. Das geschätzte strukturelle Defizit ist ausserdem ein ungefährender Indikator dafür, welche Anstrengungen für eine mittelfristige Sanierung der öffentlichen Finanzen nötig sind.

Bevölkerungsalterung könnte Einhaltung der Schuldenbremse erschweren

Leider ist die demographische Entwicklung in den meisten OECD-Ländern ungünstig. So dürfte die erwartete Erhöhung des Anteils nicht Erwerbstätiger zu einer anhaltenden Erhöhung der öffentlichen Ausgaben führen, während sich das Wirtschaftswachstum gleichzeitig verlangsamt. Das strukturelle Defizit reicht so gesehen nicht aus, um über die langfristige Machbarkeit der heutigen Politik zu urteilen. Dafür müssen die noch nicht budgetierten Zusagen staatlicher Leistungen im Verhältnis zu den künftigen Steuereinnahmen geschätzt werden. Die Generationenbilanzen (Borgmann & Raffelhüschen 2004) vermitteln eine Vorstellung vom Umfang dieser impliziten Verschuldung. Die ersten Ergebnisse zeigen, dass das Problem, vor allem wegen des Mischindex, im Bereich der Leistungen der Alterssicherung noch zu bewältigen ist, dass im Gesundheitswesen allerdings die Generationenbilanz für die Schweiz im Vergleich zu anderen europäischen Ländern besonders ungünstig ist (altersunabhängige Fixprämie, während die Ausgaben mit zunehmendem Alter stärker steigen als anderswo). Es wäre auch anzustreben, andere Haushaltkennzahlen zu verfolgen, etwa jene, die Prof. Blanchard vorgeschlagen hat, oder eine längerfristige (Teil-)Planung zu erstellen, damit die Auswirkung der Haushaltspolitik auf künftige Verpflichtungen besser eingeschätzt werden kann.

Ausgaben- und Einnahmenstruktur des

Nach der Schätzung, die Prof. Kirchgässner für den Jahresbericht 2004 der Kommission für Konjunkturfragen erstellt hat, liefern weder internationale Studien noch Arbeiten des Oekonomenteams der

Staates als entscheidendes Wachstumselement

Eidg. Finanzverwaltung⁷ eine klare Antwort auf die Frage, ob eine Einschränkung der staatlichen Tätigkeit das Wachstum steigern kann, ist doch der Bezug zwischen Staatsquote und Wachstum nicht linear und präzise.

Hingegen konnte gezeigt werden, dass gewisse Steuerquellen das Wachstum signifikant negativ beeinflussen, während andere neutraler wirken. Darum geht es in der *Zuwachs*-Studie der Eidgenössischen Steuerverwaltung (vgl. Massnahme 9): Im Hinblick auf das Wachstum sollen Denkanstösse zur Optimierung der Fiskalstruktur für die Schweiz eingebracht werden. Auf der Ausgabenseite wiederum sollen sich rentable Investitionen (in Infrastruktur oder Humankapital) eher wachstumsstimulierend auswirken, was bei anderen Ausgabenarten nicht der Fall sein soll. Für eine positive Auswirkung auf das Wachstum reicht es also nicht aus, die Staatsverschuldung mittelfristig zu kontrollieren, selbst wenn die Sanierung der Bundesfinanzen dazu beitragen wird, das Wachstum begünstigende Voraussetzungen zu schaffen (Reduktion der Zinslast, Vertrauen der Investoren). Die Ausgaben- und Einnahmenstruktur des Staates spielt für das Wachstum eine weit entscheidendere Rolle. Es lohnt sich, sich immer wieder mit der Frage zu befassen, welche Prioritäten bei den öffentlichen Ausgaben im Hinblick auf das Wirtschaftswachstum gesetzt werden sollen und wie effizient die einzelnen Ausgaben für sich betrachtet sind.

ii. Internationale Vergleiche

Erfahrungen im Ausland zeigen, dass Haushaltssanierung und Wachstum nicht zwingend unvereinbar sind

Die Auswirkungen der Haushaltsanierung auf das Wachstum sorgen seit langem für Kontroversen zwischen Keynesianern, die eine Reduktion des öffentlichen Defizits zumindest kurzfristig für negativ für das Wachstum halten, und Neoklassikern, die davon ausgehen, dass sich die öffentlichen Defizite gar nicht auf die Wirtschaftstätigkeit auswirken. Nun haben verschiedene europäische Länder weit drastischere Sanierungen vorgenommen als die Schweiz, aber zumindest in einigen Fällen gleichzeitig ein höheres Wirtschaftswachstum als zuvor erlebt. Die Erfahrungen in Dänemark zwischen 1983 und 1986 sowie in Irland zwischen 1986 und 1989 weckten das Interesse der Wirtschaftsfachleute, da sich die starke Kürzung der öffentlichen Defizite dort nicht in kurzfristigen Wachstumseinbussen niederschlug. Die Rückkehr zum Haushaltgleichgewicht fiel mit einer Baisse beim privaten Sparen zusammen, dessen ursprünglich hohes Niveau sich dadurch rechtfertigte, dass man aufgrund einer latenten Haushaltkrise mit Steuererhöhungen rechnete. Wo die Sanierungen also absehbar sind, lösen sie nicht unbedingt eine Schockwelle aus für die Wirtschaft.

⁷ « Government and Growth », Working Paper No. 4 der EFV, Bern

Mehrere Länder haben Haushaltregeln verschärft	Mehrere OECD-Länder haben zum Teil umfassende Reformen des Haushaltprozesses an die Hand genommen. Australien darf als Beispiel gelten, weil dort nicht nur eine langfristige Haushaltplanung und Mehrjahresbudgets nach zeitkonsistenten Regeln erstellt werden, sondern der ganze Umgang mit dem Haushalt auf mikroökonomische Reformen (Kosten-Nutzen-Analysen, Einsatz von Kennzahlen, Einsatz des öffentlichen Beschaffungswesens, Abgaben für erbrachte Dienstleistungen usw.) ausgerichtet ist. Der Umfang des Budgets richtet sich nach der Wirtschaftsleistung. Einigen Ländern ist es wichtig, für die Festlegung, die Umsetzung und die Kontrolle der Ziele unterschiedliche Einrichtungen zu haben (Schweden, Spanien usw.).
Demokratische Unterstützung bleibt zentral für Glaubwürdigkeit des Budgets	In vielen Ländern liess sich allerdings auch feststellen, dass die Glaubwürdigkeit des ganzen Haushaltprozesses weitgehend von seiner demokratischen Abstützung abhängt. Haushaltmassnahmen drohen ihr Ziel einer Vertrauensstärkung zu verfehlen, wenn die Wirtschaftsakteure die Überzeugung der Notwendigkeit einer Sanierung nicht teilen.

iii. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen als ein Aspekt der Nachhaltigkeit	Die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen ist Teil der sozialen Nachhaltigkeit. Die langfristige finanzielle Stabilität des Staates ist eine notwendige Voraussetzung, um den kommenden Generationen Zugang zu einer angemessenen sozialen Sicherheit zu gewährleisten.
Umwelt dürfte nicht leiden	Die Auswirkungen auf die Umwelt sind abhängig von den konkret getroffenen Massnahmen. Es ist allerdings nicht vorgesehen, die Umweltziele aus Budgetgründen zu ändern. Eine vertiefte und mit dem Finanzdepartement abgestimmte Nachhaltigkeitsprüfung ist denkbar, um das Interessengleichgewicht in einem transparenten Sanierungsprozess der Bundesfinanzen sicherzustellen.

4. Stand der Arbeiten

i. Bisherige Reformen

Schuldenbremse	Nach den Haushaltschwierigkeiten während eines Grossteils der 90er Jahre wurde in der Volksabstimmung vom 2. Dezember 2001 die Schuldenbremse mit 85% der Stimmen angenommen. Sie kam zum ersten Mal im Budget 2003 zur Anwendung. Ihr Ziel ist es, das Schuldenwachstum zu verhindern. Dafür wird ein Ausgabenplafond nach der Höhe der Einnahmen festgelegt, allerdings korri-
----------------	--

giert um einen Faktor, der die erwartete konjunkturelle Lage berücksichtigt. Mit dieser Haushaltregel kann, wenn sie konsequent angewandt wird, das Verhältnis zwischen Bundesschulden und Bruttoinlandprodukt, also die Schuldenquote, zumindest stabilisiert werden.

Haushaltentlastungsprogramm 2003
Angesichts des schlechten Zustands der Bundesfinanzen legte der Bundesrat dem Parlament im Sommer 2003 ein Haushaltentlastungsprogramm mit Schwerpunkt Ausgaben vor. In der Wintersession 2003 nahmen beide Räte dieses Programm an. Es bringt gemäss Finanzplanung 2004-2006 eine Entlastung von rund 3 Milliarden Franken beim Bundeshaushalt 2006.

ii. Heutiger Stand

EP 04 und Aufgabenverzichtungsplanung
Der Bundesrat hat im Herbst 2004 eine Botschaft zu einem neuen Entlastungsprogramm vorgelegt. Wie beim EP 03 geht es auch hier vorwiegend um die Ausgaben, die der Bundesrat durch gezielte Kürzungen von ungefähr 1,7 Milliarden Franken bis 2008 reduzieren will. Zur Erhöhung der Einnahmen will der Bundesrat die Kontrollen bei der MWST und der direkten Bundessteuer verschärfen, was Zusatzeinnahmen von ca. hundert Millionen Franken bringen dürfte.

Eine systematische Aufgabenverzichtungsplanung (AVP) soll in den Jahren des Finanzplans 2006 bis 2008 zu einer Entlastung der Bundesfinanzen beitragen. Die AVP gehört inhaltlich zum EP 04, folgt aber einem besonderen Zeitplan. In der ganzen Verwaltung sollen diejenigen Aufgaben ermittelt werden, auf die man verzichten könnte. Zusammen mit den anderen die Verwaltung betreffenden Massnahmen sollte die AVP zu Einsparungen von rund 200 Millionen Franken führen.

Diese beiden Massnahmenpakete (EP 04 und AVP) entlasten das Budget bis 2008 um rund 2,0 Milliarden Franken. Damit sollte das strukturelle Gleichgewicht wieder hergestellt sein.

iii. Geplanter weiterer Verlauf der Arbeiten

Wichtige Entscheidungen in wenigen Wochen
Das Vorgehen sieht heute folgendermassen aus:

- Ende September 2004: Verabschiedung der Botschaft zum Voranschlag 2005.
- Ende Oktober 2004: Verabschiedung des Vernehmlassungsvorschlags zum EP 04, gefolgt von einer konferenziellen Vernehmlassung.

- Dezember 2004: Verabschiedung der Botschaft zum EP 04
- Frühjahrs- und Sommersession: Behandlung im Parlament
- 1.1.2006: Geplantes Inkrafttreten des EP 04.

5. Beurteilung der IdA Wachstum

i. Vorschläge zur Verbesserung der laufenden Umsetzung

Unterstützung der laufenden Reformen Da die Arbeiten zum EP 04 bereits weit fortgeschritten sind, verzichtet die IdA Wachstum darauf, Verbesserungen der laufenden Massnahmen vorzuschlagen. Die Gruppe unterstützt eine strikte Anwendung der Schuldenbremse ab 2007 (ab diesem Datum soll das strukturelle Defizit behoben sein).

ii. Termine

Fristen werden eingehalten Der Bundesrat nannte als Frist für die erste Botschaft 2004. Die Arbeiten zum Voranschlag sind weit fortgeschritten, die Fristen können eingehalten werden.

iii. Überlegungen zu zukünftigen Massnahmen

Gegenwärtige Sparmassnahmen werden nicht ausreichen Die Rückkehr zum strukturellen Haushaltgleichgewicht und die strikte Anwendung der Schuldenbremse stellen eine langfristige machbare Haushaltspolitik allein nicht sicher. Insbesondere wird man sich über Mittel und Wege Gedanken machen müssen, die geeignet sind, die Folgen der demographischen Alterung für den Haushalt in den Griff zu bekommen. Im Hinblick darauf könnten zusätzliche Haushaltindikatoren verfolgt werden, dank denen die heutigen und zukünftigen Folgen der Haushaltspolitik beurteilt werden können.

Vermeehrt mikro-ökonomische Ansätze Es wird auch zu analysieren sein, inwieweit die australische Haushaltsteuerung auf die Schweiz übertragen werden könnte. Insbesondere geht es darum, die mikroökonomischen Beurteilungsgrundsätze zu finden, die für jeden Budgetposten am geeignetsten sind.

Massnahme 11 : Abbau der administrativen Belastung der Unternehmen

1. Einführung, Grundsätzliche Idee der Reform:

Wortlaut der Massnahme	Umsetzung der Massnahmen zur Bürokratiebefreiung, die auf der Basis des Berichtes zur administrativen Entlastung der KMU am 16.6.2003 vom Bundesrat beschlossen wurden.
Idee der Reform	Eine niedrige administrative Belastung begünstigt eine innovative und wettbewerbliche Wirtschaft.

2. Konkrete Beschreibung der Massnahme:

Die wesentlichen Elemente der Vorlage	Die administrativen Arbeiten, die in den Unternehmen ablaufen, lassen sich in fünf Prozesse eingliedern. Die Massnahme besteht darin, diese Prozesse zu straffen. Es sind dies: <ol style="list-style-type: none">1. Unternehmensgründung,2. Lohnzahlungen und Sozialversicherungsabrechnungen,3. Rechnungsabschluss und Steuererklärungen,4. Einholen von Bewilligungen und Erstattung von Meldungen,5. Schuldbetreibung und Konkurs.
Unternehmensgründung	Unter dem Portal www.kmuadmin.ch findet sich eine Software, die den potentiellen Unternehmensgründern hilft, die Anmeldungen beim Handelsregister, bei der Ausgleichskasse sowie bei der Mehrwertsteuer vorzunehmen. Die Lösung ist seit Februar 2004 auf dem Netz und wird sich dank der Einführung der elektronischen Signatur noch weiter entwickeln lassen.
Lohnzahlungen und Sozialversicherungsabrechnungen	Die Funktionalität der auf dem Markt angebotenen Software-Programme zur Lohnadministration ist verbesserungsfähig, namentlich im Teil „Meldungen an Behörden und Sozialversicherungen“. Die Behörden / Sozialversicherungen, welche Daten aus den Lohnbuchhaltungen nutzen, sollen Normen für Verfahrensstandards und Übermittlungsprotokolle aufstellen und über die Lohnprogrammberatung und -zertifizierung der SUVA den Programmentwicklern zur Verfügung stellen.

Rechnungsabschluss und Steuererklärungen	Heikle steuerliche Tatbestände – wie Aktivierung der Eigenleistungen, Entnahmen für den Privatgebrauch usw. – sollen in den einzelnen Abgabenordnungen (direkte Steuern, Mehrwertsteuer, Sozialversicherungsabgaben (AHV)) einfach und möglichst einheitlich geregelt sein. Auch zeitlich gesehen sollen die Steuererklärungen koordiniert eingefordert werden (jährliche Abrechnung der Mehrwertsteuer). Schliesslich soll in der Mehrwertsteuergesetzgebung geprüft werden, ob die heute aufwändig geregelten Steuerrückerstattungsvorgänge nicht durch Meldepflichten oder nachgängige Kontrollen (d.h. die MWST-Revisionen) ersetzt werden können.
Einholen von Bewilligungen und Erstattung von Meldungen	Die Datenbank über die staatlichen Bewilligungsverfahren wurde aufdatiert, ergänzt und in ihrer Präsentation verbessert. Die Einführung der elektronischen Signatur wird einen weiteren Schritt Richtung e-government erlauben (elektronische Gesuchseinreichung). Das Projekt, eine „best practice“ bei der Gestaltung der Baubewilligungsgesuche und bei deren Behandlung festzustellen, wird vom seco neu an die Hand genommen, nach Vorarbeiten im Jahr 2002. Auch andere Massnahmen gemäss BRB vom 16.6.2003 sind in engem Kontakt mit den Kantonen umzusetzen.
Schuldbetreibung und Konkurs	Wichtig ist das Vorhaben einer Schweiz-weiten Vereinheitlichung des Zivilprozessrechts. Hierzu hat das BJ erste Vorstellungen von externen Experten eingeholt. Dieser Bereich ist vom Stundenaufwand her zwar weniger bedeutend, doch hat das Schuldbetreibungs- und Konkursrecht massgebend Einfluss auf die Anreize zur Entfaltung unternehmerischer Initiative. Das wurde mit einem KMU-Test ausgeleuchtet.

3. Auswirkungen der Massnahme:

i. Auswirkungen auf das Wachstum

Administrative Belastung macht gegen 2% des BIP aus	Nach Schätzungen einer Studie des Instituts für gewerbliche Wirtschaft der Universität St. Gallen, die von einer Erhebung durch das Büro ECODIAGNOSTIC im Gastgewerbe gestützt werden, beanspruchen administrative Arbeiten in einem Betrieb mit ca. 15 Beschäftigten rund 3 Personenmonate. Auf die Volkswirtschaft hochgerechnet sind dies rund 7 Mrd. Fr. p.a. oder gegen 2% des BIP. Der Nutzen der Massnahme hängt davon ab, wie weit dieser Aufwand gesenkt werden kann. Bestimmend dafür sind allerdings nicht nur die staatlichen Auflagen, sondern auch die Organisation in den Betrieben und die Hilfestellungen, die durch Verbände und Software-Angebote privater Firmen angeboten werden. Im Auftrag des seco untersucht derzeit die Fachhochschule Zürich mittels Prozessanalyse die sich bietenden Rationalisierungsmöglichkeiten (Auftrag ausgelöst durch die Motion Loepfe: Halbierung des Büro-
---	---

kratieaufwandes). Zu diesen komparativ-statisch ermittelten Gewinnen treten weitere Vorteile: Geringere Absorption der Unternehmensleitung für administrative Arbeiten, die sich nicht direkt auf den Erfolg der Unternehmen am Markt auswirken, erleichterte Unternehmensgründung, belebende Wirkung einer verstärkten Konkurrenz.

ii. Internationale Vergleiche

Niederlande international führend	Gemäss der zitierten Untersuchung aus St. Gallen stellt sich der administrative Aufwand in der Schweiz günstiger dar als in den Nachbarländern Deutschland und Österreich. Anstrengungen zur Senkung dieses Aufwandes werden allerdings allorts unternommen. Sie stehen nicht zuletzt unter dem Stichwort e-government, wo die Schweiz keine führende Rolle innehat, einzelne herausragende Realisierungen vorbehalten. Auf dem Kontinent können die Niederlande als führend betrachtet werden. Sie haben insbesondere auch der Mehrwertsteuererhebung zu straffen gesucht (Querbezug zu Massnahme 9).
-----------------------------------	--

iii. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Keine direkten Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit	Administrative Entlastung stellt die Zielsetzung eines Erlasses nicht oder erst in zweiter Linie in Frage. Mit andern Worten soll ein gegebenes Schutzniveau mittels verringerten Aufwands erreicht werden. Unter dieser Prämisse zeitigt diese Massnahme keine Wirkungen auf die soziale und ökologische Dimension der Nachhaltigkeit.
--	---

4. Stand der Arbeiten:

i. Bisherige Reformen

Bericht zur administrativen Entlastung von 2003 dient als Referenz	Seit 1997 laufende Anstrengungen wurden mit dem Bericht des Bundesrates zur administrativen Entlastung in den Unternehmen vom 16. Juni 2003 neu lanciert. Dieser Bericht enthält auch eine Rückschau auf die seit 1997 getroffenen Massnahmen.
--	--

ii. Heutiger Stand

Administrative Entlastung umfasst verschiedene konkrete Massnahmen

- Der Prozess der Gründungsadministration wird über das Portal www.kmuadmin.ch bereits wirksam unterstützt (Einzelunternehmen).
- Derzeit liegt der Fokus der Arbeiten auf der Rationalisierung der Lohnadministration durch EDV-Lösungen für die Erfassung der den Nettolohn bestimmenden Faktoren, für die Registrierung der Daten und für die geschützte Übermittlung dieser Angaben an die zuständigen Stellen in Sozialversicherungen und Behörden (Statistik, Fiskus).
- Im heterogenen Feld der Bewilligungs- und Meldepflichten sowie der behördlichen Kontrollen ist durch Deregulierungen wie die Einführung der Personenfreizügigkeit mit der EU ein Abbau eingeleitet.
- Die Möglichkeit des „opting out“ für Kapitalgesellschaften mit bis zu 10 Vollzeitstellen von der Revisionspflicht wird den Aufwand in diesem Bereich senken (vgl. auch Massnahme 16: „Corporate Governance“). Nach ersten Schritten im Jahr 2002 (Vereinfachung im interkantonalen Verhältnis) soll die Veranlagung der direkten Steuern in Erfüllung eines Postulates der CVP weiter vereinfacht werden.

iii. Geplanter weiterer Verlauf der Arbeiten

Ein Akzent sollte in der nächsten Zeit auf die MWST gelegt werden (vgl. Massnahme 9).

5. Beurteilung der IDA Wachstum:

i. Vorschläge zur Verbesserung der laufenden Umsetzung

Bisher keine Koordination der Veranlagung verschiedener Abgaben

Schritte zu einer inhaltlich und zeitlich koordinierten Veranlagung verschiedener Abgaben wurden noch kaum unternommen. Das diesem Zweck dienende Vorhaben einer jährlichen Veranlagung der MWST ist zwar in der Vernehmlassung, aber mit ablehnender Empfehlung des Finanzdepartementes. Unter den Massnahmen gemäss Bericht vom 16.6.2003 hängig ist weiter die Vereinfachung der MWST-Rückerstattung bei grenzüberschreitend erbrachten oder abgerechneten „after sales services“.

ii. Termine

Künftiger Erlass sollte Kantone und Gemeinden einschliessen

Das Parlament erwartet für 2006 eine Botschaft, wobei aufgrund der Vorgeschichte des entsprechenden Richtliniengeschäftes insbesondere auch an Massnahmen gedacht wird, die Kantone und Gemeinden einschliessen.

iii. Überlegungen zu zukünftigen Massnahmen

Künftige Projekte betreffen u.a. Konkurse und Baurecht

Die schweizweite Vereinheitlichung des Zivilprozessrechts könnte einen Beitrag zur Senkung des Aufwandes für die Durchsetzung von finanziellen Forderungen mittels Betreuung usw. bringen. Die Erteilung von Baubewilligungen soll in einem Projekt des Bauforums untersucht werden.

2.4. Ziel 4 : Erhaltung der hohen Erwerbsbeteiligung

Massnahme 12: Massnahmenpaket zu Gunsten der Arbeitsmarktbeteiligung älterer Arbeitnehmer(innen)

1. Einführung, Grundsätzliche Idee der Reform:

Wortlaut der Massnahme	Vorbereitung einer Anpassung des Referenzalters an die demographische Entwicklung mit Flexibilisierungsmöglichkeiten und Prüfung einer Reduktion der Altersgutschriften für ältere Versicherte sowie Prüfung weiterer Massnahmen.
Idee der Reform	Die hohe Erwerbsquote der älteren Arbeitnehmer soll gehalten werden.

2. Konkrete Beschreibung der Massnahme:

Die wesentlichen Elemente der Vorlage	Die Reform hat zwei wichtige Teile: <ol style="list-style-type: none">1. Die Workability und die Employability von älteren Arbeitnehmern sollen verbessert werden,2. die Anreize für einen frühzeitigen Rückzug aus dem Erwerbsleben durch die Sozialversicherungen sollen vermieden werden.
Sozialversicherungen	Das System der Sozialversicherungen, insbesondere die berufliche Vorsorge, soll dahingehend überprüft werden, ob sie Anreize für einen frühzeitigen Rückzug aus dem Erwerbsleben schafft. Spiegelbildlich soll abgeklärt werden, ob sich eine Flexibilisierung des Rentenalters ohne negative Auswirkungen auf die effektiven Erwerbsquoten realisieren lässt.
Bildung, Ausbildung	Die Bildungsvoraussetzungen sollen geschaffen werden, um die Chancen älterer Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer am Arbeitsmarkt zu erhalten. Mit andern Worten sollen dort, wo dies wirtschaftlich sinnvoll ist, bildungsseitig die Voraussetzungen für die Workability (Befähigung einen bereits vorhandenen Arbeitsplatz zu behalten) der Arbeitnehmer geschaffen werden.
Gesundheitsfragen	Gesundheitsmässige Voraussetzungen für die Workability schaffen.

Employability Diese Massnahme soll arbeitslosen älteren Arbeitnehmern die Wiederintegration in den Arbeitsmarkt erleichtern.

3. Auswirkungen der Massnahme:

i. Auswirkungen auf das Wachstum

Potentiell höhere volkswirtschaftliche Produktion Das Verbleiben älterer Arbeitnehmender im Arbeitsprozess erhöht die vorhandenen Produktionsfaktoren. Die Wirtschaft verfügt damit über vorhandenes Wissen und Erfahrung.

Mit der demographischen Alterung erhöht sich auch der Anteil älterer Arbeitnehmender an der aktiven Bevölkerung insgesamt. Eine hohe Partizipation älterer Arbeitnehmender wird deshalb immer bedeutender.

Finanzierung der Sozialversicherungen wird erleichtert Eine hohe Partizipation älterer Arbeitnehmender erleichtert die Finanzierung der Sozialversicherungen in zweierlei Hinsicht,

1. Die Arbeitnehmenden zahlen über eine längere Zeitperiode hinweg Beiträge
2. Die Altersvorsorge muss erst ab einem späteren Zeitpunkt Renten bezahlen.

Beide Effekte führen dazu, dass geringere Lasten auf mehr Schultern verteilt werden, was sich seinerseits wieder positiv auf die Anreize, zu arbeiten auswirkt.

ii. Internationale Vergleiche

Die Schweiz steht gut da... 2001 arbeiteten in der Schweiz 72,5% der Bevölkerung im Alter zwischen 50 und 64 Jahren. In der EU waren es lediglich 54%

.. aber sie riskiert, ihren Spitzenplatz zu verlieren Dieses günstige Resultat sollte jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass in der Schweiz ein Gefahrenpotential vorhanden ist, diesen Vorteil rasch einzubüssen. Falls sich der Trend der 90er-Jahre zu einem vermehrten Altersfrüherücktritt fortsetzt, kann dies zu einem spürbaren Rückgang der Partizipation älterer Arbeitnehmender führen.

Korrekturmassnahmen sind ausserordentlich unpopulär Die EU hat die Anhebung der Partizipation älterer Arbeitnehmender zum Ziel gesetzt. Die einzelnen Länder tun sich bei der Umsetzung dieses Ziels sehr schwer. Der Grund liegt darin, dass das Recht auf eine frühe Pensionierung als Besitzstand angesehen wird, den man sich nicht antasten lassen will. In der Schweiz spielt die (überbli-

gatorische) berufliche Vorsorge eine zentrale Rolle beim Altersfrüh-
rücktritt.

iii. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Arbeit und Selbstwertge- fühl	Ein unfreiwilliges Ausscheiden aus der Arbeitswelt wird von vielen Betroffenen als Stigmatisierung oder Marginalisierung empfunden. Es kann als eine sinnvolle sozialpolitische Zielsetzung angesehen werden, dass ältere Arbeitnehmende, die arbeiten möchten, dies auch tun können.
-------------------------------------	---

4. Stand der Arbeiten:

i. Bisherige Reformen

Arbeitnehmer- schutz, Arbeits- losenversiche- rung	Auf den Gebieten des Arbeitnehmerschutzes und der Arbeitslosen- versicherung werden verschiedene Massnahmen getroffen, die auch älteren Arbeitnehmenden zugute kommen. Die Problemstel- lung wurde jedoch bisher nie speziell aus der Sicht der älteren Ar- beitnehmenden betrachtet.
---	---

ii. Heutiger Stand

Vorarbeiten im Bereich der So- zialversiche- rungen	Im Hinblick auf kommende Revisionen der Altersvorsorge hat der Bundesrat ein Forschungsprogramm durchführen lassen, welches auch wichtige Felder im Problembereich der älteren Arbeitnehmenden abdeckt. Damit sind wichtige Erkenntnisse bezüglich der Situation älterer Menschen und deren Bezug zur Arbeitswelt gewonnen wor- den.
--	---

iii. Geplanter weiterer Verlauf der Arbeiten

Einsetzung ei- ner Arbeits- gruppe	Das EDI und das EVD setzen gemeinsam eine Arbeitsgruppe ein, welche gezielte Massnahmen im Bereich der Sozialversicherungen, des Arbeitnehmerschutzes und der Bildung vorschlagen soll.
--	---

5. Beurteilung der IDA Wachstum:

i. Vorschläge zur Verbesserung der laufenden Umsetzung

Es wäre wünschenswert, dass die Arbeitsgruppe ihre Tätigkeit möglichst bald aufnimmt.

ii. Termine

Die vom BR gegebene Frist ist 2005. Der Bericht der Arbeitsgruppe ist im Herbst 2005 vorgesehen.

iii. Überlegungen zu zukünftigen Massnahmen

Ganzheitliche Strategie	Mit dem Anstieg des Anteils älterer Arbeitnehmender an der Erwerbsbevölkerung wird ein ganzheitlicher Ansatz notwendig sein, um die Partizipation älterer Arbeitnehmender zu fördern. Dies erfordert ein entsprechendes Mainstreaming bei künftigen Gesetzesrevisionen (Sozialversicherungen, Steuergesetzgebung, Arbeitsrecht etc.) sowie zusätzliche gezielte Massnahmen.
-------------------------	---

Massnahme 13: 5. IVG-Revision

1. Einführung, Grundsätzliche Idee der Reform:

Wortlaut der Massnahme	Eingliederung temporär arbeitsunfähiger Personen mittels eines Systems der Früherkennung, Einführung von befristeten Renten mit Verpflichtung der Versicherten, aktiv am Verbleib oder an der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsprozess mitzuwirken sowie Einbezug der Sozialpartner in den Vollzug.
Idee der Reform	Der Trend zu zunehmender Verrentung soll gebrochen werden. Die Zahl der Neurenten soll um 10 Prozent reduziert werden.

2. Konkrete Beschreibung der Massnahme:

Die wesentlichen Elemente der Vorlage	<p>Die Reform hat vier Hauptelemente:</p> <ol style="list-style-type: none">1. ein System der Früherkennung und Begleitung der krankheitsbedingten Arbeitsunfähigkeit soll geschaffen werden,2. Integrationsmassnahmen sollen für die bessere Eingliederung in die Arbeitswelt sorgen,3. der Integration zuwiderlaufende negative Anreize sollen korrigiert werden,4. der Vollzug soll effizienter gestaltet werden,5. es sind Sparmassnahmen vorzusehen.
Früherkennung	Es soll ein System der Früherkennung und Begleitung geschaffen werden, dessen primäres Ziel es ist, bereits in einem frühen Stadium der krankheitsbedingten Arbeitsunfähigkeit geeignete Massnahmen im Hinblick auf ein Verbleiben des Versicherten am Arbeitsplatz einzuleiten. Vorerst sollen Pilotversuche durchgeführt werden.
Integrationsmassnahmen	<p>Vom Grundsatz her sollen Renten erst bei einer definitiven und möglichst geringen Resterwerbsfähigkeit zugesprochen werden. Der Versicherte, für den diese Voraussetzungen nicht evident sind, soll erst Integrationsmassnahmen mit einem Taggeld durchlaufen bevor Renten zugesprochen werden. Mit diesem System soll besser erreicht werden, dass Renten auch tatsächlich vermieden oder zumindest minimiert werden. Taggelder gibt es nur bei aktiver Teilnahme der versicherten Personen an den Massnahmen.</p> <p>Als flankierende Massnahmen, welche dazu beitragen, die Rentnerzunahme abzubremsen, sind folgende zu erwähnen: Beurteilung der Arbeitsmarktfähigkeit durch IV-Ärzte und –Ärztinnen, An-</p>

spruch auf IV-Leistungen erst ab Anmeldung,

Korrektur von negativen Anreizen	Angleichung des IV-Taggeldsystems an jenes der Arbeitslosenversicherung und Aufhebung der Mindestgarantie, Vermeidung von globalen Renteneinbussen bei erhöhter Erwerbstätigkeit und Verzicht auf den Karrierezuschlag.
Sparmassnahmen	Überführung der medizinischen Massnahmen zur beruflichen Eingliederung in das Leistungssystem der Krankenversicherung. Aufhebung der laufenden Zusatzrenten. Kürzung des Bundesbeitrags an die IV (von 37.5% auf 36.5%) zur Kompensation der Mehrbelastung des Bundeshaushalts infolge der Integrationsmassnahmen (befristet bis Ende 2016).
Effizienterer Vollzug	Verstärkung der Bundeskompetenzen. Die Leistungen der IV sollen in der gesamten Schweiz nach den gleichen Regeln gewährt werden. Die IV soll mit Führungsinstrumenten ausgestattet werden, die in der ganzen Schweiz Anwendung finden. Einbindung der Sozialpartner in die Aufsicht über die Durchführung der IV.

3. Auswirkungen der Massnahme:

i. Auswirkungen auf das Wachstum

- | | |
|---------------------|--|
| Wiedereingliederung | <ul style="list-style-type: none">• Die Eindämmung der Neurenten (durch frühzeitige Gegenmassnahmen und die Wiedereingliederung) führt zu einer höheren Partizipationsrate.• Weiter reduzieren sich die Kosten, deren Finanzierung (entweder durch die IV-Beitragssätze oder die Mehrwertsteuer) zu Verzerrungen führt. |
|---------------------|--|

Wenn es gelingt, wie beabsichtigt, langfristig die Neuverrentungen um 10 % zu reduzieren, dürfte daraus ein um rund ½ Prozentpunkte höheres Bruttoinlandprodukt erreicht werden.

- | | |
|---------------------|---|
| Effizienter Vollzug | Ein effizienter Vollzug spart Ressourcen. |
|---------------------|---|

ii. Internationale Vergleiche

- | | |
|--|---|
| Invaliditätsrate bei älteren Personen im internationalen Vergleich eher tief | Die Zunahme der IV-Rentnerinnen und –Rentner lässt sich in allen OECD-Ländern feststellen, ebenso die Häufung von Renten aufgrund psychischer Erkrankungen. Von diesem allgemeinen Muster hebt sich die Schweiz gegenüber der OECD dadurch ab, dass der Anteil der IV-Rentnerinnen und -Rentner an der aktiven Bevölke- |
|--|---|

rung eher tief ist, dass die Zunahme jedoch schneller erfolgt und die Neurentnerinnen und -rentner eher jünger sind. Zudem ist der Anteil älterer IV-Rentnerinnen und –Rentner gemessen an der älteren aktiven Bevölkerung eher tief⁸.

iii. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Erhöhte Finanzierbarkeit	Gelingt es durch die Reform der Dynamik der Neurenten die Spitze zu nehmen, ist die Nachhaltigkeit der Finanzierung des Sozialwerkes leichter sicherzustellen.
Verbleiben im Arbeitsmarkt erwünscht	Eine Invalidisierung von Arbeitnehmern mit primär sozialen und persönlichen Problemen führt zu einer Isolierung und Marginalisierung dieser Menschen und ist auch vom sozialen Gesichtspunkt her nicht erwünscht.

4. Stand der Arbeiten:

i. Bisherige Reformen

4. IVG-Revision Auf den 1. Januar 2004 trat die 4.IVG-Revision in Kraft. Im Hinblick auf die Zunahme der Renten sind mit den regionalen ärztlichen Diensten und der jährlichen Geschäftsprüfung zwei Instrumente neu geschaffen oder ausgebaut werden:

- Die regionalen ärztlichen Dienste klären zuhanden der IV-Stellen ab, ob die medizinischen Voraussetzungen für den Bezug einer IV-Leistung erfüllt sind. Sie stehen unter der direkten fachlichen Aufsicht des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV). Sie sollen eine Vereinheitlichung der Rentenentscheide anstreben.
- Als fachliche Aufsichtsbehörde prüft das BSV neu jährlich, ob die von den IV-Stellen gefällten Entscheide im Rahmen von Gesetz, Verordnung und Weisungen richtig waren. Diese Beurteilung wird mit den IV-Stellen besprochen und der kantonalen Aufsichtsbehörde schriftlich mitgeteilt.

ii. Heutiger Stand

5. IVG-Revision Die Vernehmlassung zur 5. IVG Revision dauert bis Ende 2004.

⁸ OECD. 2003. Transforming Disability into Ability. Policies to promote Work and Income Security for disabled People. Paris: OECD. Marin, B., Prinz, Ch. 2003. Facts and Figures on Disability Welfare. A Pictographic Portrait of an OECD Report. Wien: Europäisches Zentrum für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung.

iii. Geplanter weiterer Verlauf der Arbeiten

Beratung im Parlament Verabschiedung der Botschaft zur 5. IVG-Revision in der ersten Jahreshälfte 2005, anschliessend Beratung im Parlament.

5. Beurteilung der IDA Wachstum:

i. Vorschläge zur Verbesserung der laufenden Umsetzung

Da die Reform alle nötigen Punkte umfasst, verzichtet die IdA Wachstum darauf, zusätzliche Massnahmen vorzuschlagen.

ii. Termine

Ein leichter Rückstand Die vom BR gegebene Frist ist 2004. Die Botschaft wird Anfang 2005 vom BR verabschiedet.

iii. Überlegungen zu zukünftigen Massnahmen

Wirtschaftliche Anreize Die Invalidenversicherung stellt einen Pfad des dauerhaften Ausstiegs aus dem Erwerbsleben dar. Damit unterscheidet er sich strukturell von anderen Pfaden, welche nur vorübergehende Leistungen gewähren (Sozialhilfe, Arbeitslosenversicherung). Zudem können die Leistungen, insbesondere in Verbindung mit der beruflichen Vorsorge, im Vergleich zu Alternativen trotz der Kürzung der Leistungen im Falle einer Überversicherung relativ hoch ausfallen. Besonders beunruhigend ist der Trend, dass immer jüngere Personen Renten der IV beziehen. In den kommenden Revisionen ist deshalb den Anreizen – insbesondere für jüngere Personen – Beachtung zu schenken, welche durch das Zusammenspiel von Invalidenversicherung und beruflicher Vorsorge entstehen.

2.5. Ziel 5 : Sicherung eines wettbewerbsfähigen Bildungssystems

Massnahme 14: Prüfung der Notwendigkeit einer Stärkung der Tertiärbildung sowie Massnahmen zur Effizienzsteigerung im tertiären Bildungssektor

1. Einführung, Grundsätzliche Idee der Reform:

Wortlaut der Massnahme	Analyse der Frage, ob die Höhe der Tertiärquote in der Schweiz ein Problem ist und ob hier Massnahmen nötig sind und ggf. welche.
Idee der Reform	Neuere ökonomische Studien bestätigen die Bedeutung der tertiären Bildungsstufe für das Wirtschaftswachstum ⁹ . Deshalb soll studiert werden, wie die Ausbildung auf tertiärer Stufe mit gegebenen öffentlichen Mitteln gestärkt werden kann.

2. Konkrete Beschreibung der Massnahme:

Die wesentlichen Elemente der Vorlage	Der Bericht soll besonders drei Punkte bearbeiten: <ol style="list-style-type: none">1. Einfluss der Tertiärbildung in ihren verschiedenen Ausprägungen (höhere BB, FH, Universität, ETH) auf das Wachstum und Beurteilung der Partizipationsquote im Falle der Schweiz?2. Welche Instrumente sind zur Steigerung der Partizipationsrate geeignet?3. Welche Instrumente sind zur Effizienzsteigerung im tertiären Bildungssektor geeignet?
Tertiärbildung und Wirtschaftswachstum	Neueste Erkenntnisse in diesem internationalen Forschungsgebiet sollen durch eine aktualisierte Literaturrecherche zusammengefasst werden. Spezifisch für die Schweiz sollen die beiden folgenden Fragen geklärt werden: 1) Welchen Einfluss hat die Rate der Partizipation auf der tertiären

⁹ Beispiele zweier neuerer Studien zur Thematik Bildung und Wachstum für die Schweiz :

Arvanitis, S. et. al. (2003), „Die Schweiz auf dem Weg zu einer wissensbasierten Ökonomie: Eine Bestandesaufnahme“, Strukturberichterstattung Nr. 17, seco, Bern.

Riphahn, R. T. (2003), „Die Schweizerische Bildungspolitik unter Effizienz- und Wachstumsgesichtspunkten“, Hintergrundpapier z.H. der KFK, September 2003.

Bildungsstufe auf Kompetenzniveau und Angebotsstruktur der Arbeitskräfte in der Schweiz? Bestehen durch das tertiäre Bildungssystem bedingte Versorgungsengpässe am Arbeitsmarkt?

2) Gibt es Potential zur Steigerung der Bildungsbeteiligung auf Tertiärstufe, wie könnte dieses mobilisiert werden und welches sind die daraus zu erwartenden Erträge für die Individuen und die Volkswirtschaft? Wie sind die Zugangs- und Selektionsbedingungen im Tertiärbereich unter diesem Aspekt zu beurteilen und zu verbessern?

Instrumente zur Effizienzsteigerung Der Wachstumsbeitrag des tertiären Bildungssystems hängt eng mit seiner Effizienz zusammen. Im Hinblick auf das Wachstumsziel sollte die Bildungspolitik bestrebt sein, die gegebenen öffentlichen Mittel möglichst effizient einzusetzen.

Effizienzsteigerungspotentiale sind aufzuzeigen. Eingeleitete Massnahmen mit Potential zur Effizienzsteigerung des tertiären Bildungssystems sind konsequent und rasch umzusetzen. Namentlich zu erwähnen sind:

- Die Bologna Reform
- Die Erhöhung der Durchlässigkeit zwischen Bildungsgängen ohne Nivellierung des Niveaus
- Der Konzentrationsprozess im Hochschulbereich; Portfolioberreinigung
- Die durch das neue Berufsbildungsgesetz eingeleitete Neupositionierung der höheren Berufsbildung (Tertiär B)
- Die möglichst enge Beteiligung der Schweiz am Kopenhagenprozess der EU (European Credit Transfer in Vocational Education and Training ECTVET)

Ausbildungsfinanzierung Ein wesentlicher Bestimmungsfaktor zur Beeinflussung der Partizipationsrate sowie der Effizienz im Tertiärbereich ist die Frage der Finanzierung. Die laufenden Arbeiten zu Massnahme 14 sollten auch zu diesem Aspekt beitragen. Mit der Annahme des Postulats Galladé (03.3620) hat der Bundesrat ein „Konzept zur zukünftigen Regelung der Ausbildungsfinanzierung“ bereits in Aussicht gestellt.

3. Auswirkungen der Massnahme:

i. Auswirkungen auf das Wachstum

Tertiäre Bildung und Wachstum Neuere ökonomische Studien bestätigen die Bedeutung der tertiären Bildung für das Wirtschaftswachstum¹⁰. Die Wirkung geht dabei

¹⁰ Beispiele zweier neuerer Studien zur Thematik Bildung und Wachstum für die Schweiz : Arvanitis, S. & al. (2003), „Die Schweiz auf dem Weg zu einer wissensbasierten Ökonomie: Eine Bestandaufnahme“, Strukturberichterstattung Nr. 17, seco, Bern.

über die erhöhte Produktivität der besser gebildeten Arbeitskräften hinaus. Die ganze Volkswirtschaft profitiert von einem hohen Bildungsniveau, indem Innovationen gefördert und technologische Entwicklungen rascher umgesetzt werden können. Ein verbessertes Verständnis dieses Zusammenhangs und der Bedeutung für die Schweizer Volkswirtschaft ist für eine Optimierung der Bildungspolitik zentral.

Konkrete Wachstumseffekte treten erst ein, wenn aus den geplanten Analysen bildungspolitische Schlussfolgerungen und Konsequenzen gezogen werden. Mit positiven Wachstumseffekten ist zu rechnen, wenn es gelingt, die Partizipation auf Tertiärstufe in denjenigen Bereichen zu erhöhen, welche mit hohen gesamtwirtschaftlichen Bildungsrenditen verbunden sind. Auch der Bildungsqualität kommt dabei selbstredend ein hoher Stellenwert zu.

ii. Internationale Vergleiche

International stark wachsende Bildungspartizipation

Viele Länder der OECD haben in den letzten Jahren die Bildungsbeteiligung und damit ihre Investitionen in das Humankapital stärker ausgebaut als die Schweiz. Bestehende komparative Vorteile der Schweiz sind damit geschrumpft. Bezüglich der Abschlussquote auf Sekundarstufe II gehört die Schweiz – u.a. dank dualem Bildungssystem – auch heute noch zu den besten Ländern der OECD. Unter dem OECD-Durchschnitt liegt dagegen – trotz laufendem Ausbau der Fachhochschulen - die Abschlussquote auf Tertiärstufe.

Bedeutung der tiefen Partizipationsrate auf der tertiären Bildungsstufe

Internationale Vergleiche von Bildungsabschlussquoten sind zur Problemerkennung nicht ausreichend. Viele institutionelle Faktoren sind dabei zu berücksichtigen. Eine Interpretation der tiefen Bildungsbeteiligung auf Tertiärstufe stellt daher einen ersten Massnahmenschritt dar. Zentral ist die Fragestellung, ob auf dem tertiären Bildungsniveau in der Schweiz ein Potential besteht, welches andere Länder der OECD heute besser nutzen.

iii. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Bildung und Einkommensverteilung

Bildung ist eine wichtige Determinante der Einkommensverteilung. Bildungspolitik hat damit auch das Potential, eine sozial gerechtere Einkommensverteilung zu fördern. Eine Erhöhung der Partizipation in der tertiären Bildung bedeutet, dass der Zugang zu dieser Hu-

Riphahn, R. T. (2003), „Die Schweizerische Bildungspolitik unter Effizienz- und Wachstumsgesichtspunkten“, Hintergrundpapier z.H. der KFK, September 2003.
und auch: Vaterlaus S. & Simmons B. (1998), "Leistungsfähigkeit von Regionen in der Schweiz", Strukturberichterstattung, seco, Bern.

manressource neuen Bevölkerungsgruppen eröffnet wird. Eine neuere Studie zeigt, dass Investitionen in Humankapital auf die Einkommensverteilung in der Schweiz eine ausgleichende Wirkung gehabt haben.¹¹ Massnahmen in diese Richtung gewinnen an Bedeutung, weil der technologische Fortschritt die relative Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften in Zukunft weiter steigern wird.

4. Stand der Arbeiten:

i. Bisherige Reformen

Vielzahl an Reformen Die Zahl jüngerer und laufender Reformen mit Bezug zum tertiären Bildungssystem ist gross. Viele von ihnen zielen darauf ab, die Steuerung des tertiären Bildungssystems und die Zusammenarbeit der involvierten Institutionen und Akteure zu optimieren. Im Zusammenhang mit dem Wachstumsziel sind die unter Punkt 2 angesprochenen Reformen mit Potential zur Effizienzsteigerung des Systems von vordringlicher Wichtigkeit.

ii. Heutiger Stand

Fehlender Gesamtüberblick Die verschiedenen Reformprojekte befinden sich in sehr unterschiedlichen Phasen. Ein Ziel der vorliegenden Massnahme ist es, die bestehenden Aktivitäten in Bezug auf ihre Wachstumswirkung zu beurteilen, und zu ermitteln, inwieweit in Ergänzung zu den bestehenden und geplanten Massnahmen weitere Reformschritte zur Förderung des Wachstumspotentials in der Schweiz sinnvoll sind.

iii. Geplanter weiterer Verlauf der Arbeiten

Arbeitsgruppe des Bundes Der Bund setzt eine Arbeitsgruppe ein, welche Analysen zu den offenen Fragen erstellt oder in Auftrag gibt.

5. Beurteilung der IDA Wachstum:

i. Vorschläge zur Verbesserung der laufenden Umsetzung

Es wäre wünschenswert, dass der Auftrag der Arbeitsgruppe möglichst bald definiert wird.

¹¹ Müller, A., M. Marti und R. Van Nieuwkoop (2002), „Globalisierung und die Ursachen der Umverteilung in der Schweiz“, Strukturberichterstattung Nr. 12, Staatssekretariat für Wirtschaft, Bern.

ii. Termine

Die vom BR gegebene Frist ist 2006. Der Bericht der Arbeitsgruppe ist für Herbst 2006 vorgesehen, wenn sie ihre Arbeit so bald wie möglich anfangen kann.

iii. Überlegungen zu zukünftigen Massnahmen

Ergebnisse im Tertiären Bildungsbereich sind zum Teil auch die Folge von Gegebenheiten und Massnahmen auf unterer Bildungstufe. Fragen zur früheren Einschulung, zur Unterrichtsqualität in der obligatorischen Schulzeit und den Selektionsmechanismen auf Sekundarstufe II sind damit in die Überlegungen mit einzubeziehen. Auch zur Massnahme 15 besteht ein Zusammenhang, da die Institutionen der Tertiärstufe auch als Anbieter von beruflicher Weiterbildung eine Rolle spielen.

Massnahme 15: Prüfung der Rolle des Bundes in der berufsorientierten Weiterbildung

1. Einführung, Grundsätzliche Idee der Reform:

Wortlaut der Massnahme	Analyse der Bedeutung der berufsorientierten Weiterbildung in der Wissensgesellschaft und allfälliger Handlungsoptionen des Bundes.
Idee der Reform	Lösungen sollen gefunden werden, um die Rahmenbedingungen der berufsorientierten Weiterbildung optimal auszugestalten.

2. Konkrete Beschreibung der Massnahme:

Aufgabenteilung	Ziel des Berichtes ist es, die Verantwortlichkeiten von Arbeitnehmenden, Arbeitgebern und des Staates in der berufsorientierten Weiterbildung klar zu definieren. Dabei sollen die Rahmenbedingungen für alle Akteure überprüft und Vorschläge zu deren Optimierung gemacht werden. Der Bericht soll in Bezug auf berufsorientierte Weiterbildung auch folgende Aspekte behandeln:
-----------------	--

- Summarische Kosten-Nutzen Analyse,
- Grobe Abschätzung von externen Effekten,
- Auslegeordnung von Instrumenten, die eine gezielte Verhaltensänderung der Akteure bewirken,
- Fragen des Arbeitsrechts,
- Beurteilung der Machbarkeit.

Besonders zu beachten ist, dass in der Weiterbildung unterschiedliche Zielgruppen (z.B. nach Qualifikationsniveau, Geschlecht, Alter, Nationalität) ganz verschiedene Probleme haben. Die Analyse muss dieser Vielfalt Rechnung tragen. Die unterschiedlichen Problemlagen sind zu identifizieren und der daraus abzuleitende potentielle Handlungsbedarf zu differenzieren. Im Vordergrund sollen Massnahmen regulatorischer, d.h. nicht-finanzieller Art sein. Dabei geht es um verbesserte Informationen und Transparenz des Marktes sowie um die Qualität der Weiterbildung.

Kosten-Nutzen Analyse	Damit ein ökonomisch effizientes Konzept mit Wachstumswirkung entsteht ist eine summarische Analyse von Kosten und Nutzen der Weiterbildung aus der Sicht der verschiedenen Akteure notwendig. Die öffentliche Hand soll dort unterstützend wirken, wo private Initiative unterbleibt, obwohl ein volkswirtschaftlicher Nutzen zu erwarten wäre (positive externe Effekte, minimale Mitnahmeeffekte).
-----------------------	---

Externe Effekte	Sind unter Berücksichtigung unterschiedlicher Zielgruppen Berei-
-----------------	--

che mit positiven externen Effekten identifizierbar und ist das Ausmass der Externalitäten grob abschätzbar?

Instrumente für eine gezielte Verhaltensänderung der Akteure	Ist es möglich gezielte Verhaltensänderungen der Akteure herbeizuführen? Wenn ja, mit welchen Instrumenten könnte dies am ehesten erreicht werden? Sind Massnahmen sofort möglich oder sind zusätzliche Informationen nötig? Wie können Mitnahmeeffekte minimiert werden? Mögliche Handlungsoptionen wurden in verschiedenen früheren Berichten des Bundesrates bereits erörtert und sind hier in einen Gesamtkontext zu stellen. Die zwischenzeitlich in anderen Ländern (z.B. Finnland, Niederlande) gemachten Erfahrungen mit Fördermassnahmen bei der beruflichen Weiterbildung sind vor dem Hintergrund der Situation in der Schweiz gezielt auszuwerten und zu nutzen.
Nachfrageorientierte Finanzierung	Im Bericht in Erfüllung von 00.3605 Postulat WBK wurden Möglichkeiten für einen Systemwechsel in Richtung einer nachfrageorientierten Finanzierung in der Weiterbildung erörtert: Von einer breiten Einführung solcher Instrumente wird dort abgeraten, da die Effektivität des Instruments nicht geklärt ist. Vorgeschlagen wird jedoch die Durchführung und Evaluation von Pilotprojekten. Über konkrete Projekte wie z.B. zur Frage von Bildungsgutscheinen für bildungsferne Schichten soll berichtet werden.
Arbeitsrecht	Im Bericht in Erfüllung von 96.3094 Postulat Rechsteiner Paul hat der Bundesrat eine Regulierung der Weiterbildung im Arbeitsrecht abgelehnt und die Bedingungen formuliert, unter denen er bereit wäre, diesen Entscheid zu überdenken. Die aufgeführten Argumente sind im Gesamtkontext eines Weiterbildungskonzepts neu zu erwägen.
Alternative Modelle	Neben den erwähnten Modellen zur Förderung der Weiterbildung sind auch alternative Modelle ausfindig zu machen und zu beurteilen.
Machbarkeit	Ausgehend von einem theoretisch optimalen Modell, in dem die Verantwortlichkeiten der drei Akteure (Arbeitnehmende, Arbeitgeber und Staat) definiert sind, wird dieses auf seine Machbarkeit überprüft. Zu berücksichtigen sind neben Fragen der praktischen Umsetzbarkeit und Wirkung auch Fragen der rechtlichen Verantwortlichkeiten von Bund und Kantonen (BBG Art. 31 & 32). Bei einem allfälligen finanziellen Engagement der öffentlichen Hand ist die Art der Finanzierung zu konkretisieren (Bund: BFT Botschaft 2008-2012).
Koordination	Die Koordination mit der Projektgruppe der Massnahme 12: Ältere Arbeitnehmer wird durch die Projektleitung sichergestellt.

3. Auswirkungen der Massnahme:

i. Auswirkungen auf das Wachstum

Weiterbildung und Wachstum Weiterbildung ist eine Möglichkeit des Humankapitalerwerbs und damit hinsichtlich der Wachstumspolitik von Bedeutung. Im Gegensatz zu Massnahmen im Ausbildungsbereich beschränkt sich die Weiterbildung nicht auf junge Personen und wirkt sich damit unmittelbarer auf den Arbeitsmarkt aus. In Zeiten rascher technologischer Veränderungen nimmt sie eine besondere Stellung ein.

Die hohe und wachsende Bedeutung der Weiterbildung für die wirtschaftliche Entwicklung impliziert nicht automatisch eine Notwendigkeit für staatliches Handeln. Die Unternehmen und die Arbeitnehmenden haben durchaus ein erhebliches privates Interesse an Weiterbildung. Allerdings legt der Staat in der Weiterbildungspolitik verschiedene Rahmenbedingungen fest. Umso wichtiger ist es, dass die Strategie des Staates für alle beteiligten Akteure klar und nachvollziehbar ist.

ii. Internationale Vergleiche

Schwierigkeiten internationaler Vergleiche Die OECD hat im Rahmen einer thematischen Studie das Weiterbildungssystem der Schweiz mit denjenigen acht anderer Länder verglichen. Die Schweiz ging dabei als ein Land mit mittelmässiger Weiterbildungsbeteiligung hervor.

Die Bandbreite an Instrumenten der Weiterbildungspolitik ist international sehr breit, womit es an Quellen für mögliche Handlungsoptionen nicht fehlt. Gleichzeitig sind die Systemunterschiede teilweise sehr gross. Eine Übernahme von Rezepten ist insofern schwierig, als eine gute Abstimmung auf das bestehende Weiterbildungssystem in einem Land für einen Erfolg ausschlaggebend ist. Aussagen zur Wirkung der Weiterbildungspolitik über die Weiterbildungsbeteiligung hinaus, lassen sich zudem aus den bestehenden Studien kaum ableiten.

iii. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Weiterbildung und Einkommensverteilung Wie die Ausbildung, so hat auch die Weiterbildung das Potential, die Einkommensverteilung zu beeinflussen. In der Regel ist die Nachfrage nach Weiterbildung bei Personen besonders hoch, welche bereits über ein hohes Bildungsniveau verfügen. Weiterbildung hat damit eine inhärente Tendenz, bestehende Einkommensunterschiede zu festigen oder gar zu akzentuieren. Ein mögliches Ziel der Weiterbildungspolitik kann darin bestehen, dieser Tendenz ent-

gegenzuwirken und den Zugang zur Weiterbildung für sog. „bildungsferne Schichten“ zu erleichtern.

Arbeitslosigkeit Bereits praktiziert wird der obige Grundsatz im Rahmen der Arbeitslosenversicherung. Die aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen stellen bereits einen wichtigen Bestandteil der Schweizer Weiterbildungspolitik dar. Durch die Beschränkung auf die Zielgruppe der Arbeitslosen nehmen die Massnahmen eine bedeutende soziale Ausgleichsfunktion wahr.

4. Stand der Arbeiten:

i. Bisherige Reformen

Neues Berufsbildungsgesetz Das neue Berufsbildungsgesetz bietet eine rechtliche Grundlage für Aktivitäten des Bundes im Bereich der berufsorientierten Weiterbildung.

ii. Heutiger Stand

Bildungsrahmenartikel Eine Parlamentarische Initiative der nationalrätlichen Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) verlangt die Einführung eines Bildungsrahmenartikels in der Bundesverfassung. Der Entwurf sieht die Möglichkeit vor, dass der Bund die Weiterbildung fördert. Die Vernehmlassung zum Entwurf ist bis am 15. Oktober 2004 gelaufen.

iii. Geplanter weiterer Verlauf der Arbeiten

Arbeitsgruppe des Bundes Der Bund setzt eine Arbeitsgruppe ein, welche Analysen zu den unter Punkt 2 formulierten Fragen erstellt oder in Auftrag gibt und erstellt einen Konzeptentwurf zur Weiterbildungspolitik des Bundes. Ein solches Konzept benötigt er, unabhängig davon, in welcher gesetzlichen Form der Bund im Weiterbildungsbereich aktiv werden wird.

5. Beurteilung der IDA Wachstum:

i. Vorschläge zur Verbesserung der laufenden Umsetzung

Es wäre wünschenswert, dass der Auftrag der Arbeitsgruppe mög-

lichst bald definiert wird.

ii. Termine

Die vom BR gegebene Frist ist 2006. Der Bericht der Arbeitsgruppe ist im Herbst 2006 vorgesehen, wenn sie Ihre Arbeit so bald wie möglich anfangen könnte.

iii. Überlegungen zu zukünftigen Massnahmen

Massnahmen im Bereich der Weiterbildungspolitik sollten sich u.a. auch daran ausrichten, die Beschäftigungsfähigkeit älterer Personen zu fördern (Verbindung zu Massnahme 12).

2.6. Ziel 6 : Wachstumsfördernde Gestaltung des Wirtschaftsrechts

Massnahme 16 : Corporate Governance

1. Einführung, Grundsätzliche Idee der Reform:

Wortlaut der Massnahme	Erhöhung der Transparenz von Entschädigungen und Beteiligungen von Verwaltungsräten und Mitgliedern der Geschäftsleitung, Änderung des OR (Revisionspflicht) und des Gesetzes über die Zulassung und Beaufsichtigung von Revisoren sowie Revision des Aktienrechts zur Flexibilisierung der Kapitalstruktur.
Idee der Reform	Die Transparenz der Finanzmärkte erhöht die Effizienz der Kapitalverteilung und das Vermeiden von Interessenkonflikten fördert das Vertrauen im Finanzmarkt.

2. Konkrete Beschreibung der Massnahme:

Die wesentlichen Elemente der Vorlage	<p>Es geht um ein Massnahmenbündel im Bereich des Gesellschaftsrechts, bestehend aus:</p> <ol style="list-style-type: none">1. der Erhöhung der Transparenz von Entschädigungen und Beteiligungen von Verwaltungsräten und GL-Mitgliedern,2. Neuordnung des Revisionsrechts,3. der Verbesserung des Aktienrechts, u.a. durch die Flexibilisierung der Kapitalstrukturen. <p>Ein verbindendes Element ist ein besseres Funktionieren des Marktes für Unternehmenskontrolle (corporate governance).</p>
Transparenz von Entschädigungen von Verwaltungsräten und GL-Mitgliedern	Stärkung der Reputation des marktwirtschaftlichen Systems nach der Kontroverse über die „Abzocker auf der Direktionsebene“. Die Regelung gilt für börsenkotierte Unternehmen und soll über die Bestimmungen hinausgehen, welche die SWX eingeführt hat (Angabe der Gesamtsumme und der höchsten individuellen Entschädigung für Mitglieder der Verwaltungsrates), indem die Entschädigung sämtlicher Mitglieder des Verwaltungsrates individuell offen gelegt werden soll.
Revisionspflicht und Aufsicht über Revisoren	Aufgrund der Bilanzskandale in den USA (Enron) und Problemen in der Schweiz (Swissair) wird ein Zulassungsverfahren für Revisoren und eine staatliche Überwachung der Revisoren von Publikumsgesellschaften vorgesehen (besseres Funktionieren der Kredit- und Kapitalmärkte). Zudem wird ein harmonisiertes Konzept der Revisi-

on für alle Rechtsformen des Privatrechts geschaffen. Im Interesse der Entlastung von KMU soll für Kleinstunternehmen mit bis zu 10 Beschäftigten die Möglichkeit geschaffen werden, unter bestimmten Voraussetzungen auf eine Revision zu verzichten (das so genannte "opting out").

Verbesserung
des Aktien-
rechts

Schwerpunkte der Revision des Aktienrechts bilden die Regelungsbereiche „Corporate Governance“, „Kapitalstrukturen“ sowie „Generalversammlung“. Im Hinblick auf eine gute Corporate Governance sind beschränkte Anpassungen insbesondere bei der Durchsetzung der Aktionärsrechte und der institutionellen Stimmrechtsvertretung (insb. Depotstimmrecht) erforderlich. Im Unterschied dazu sind umfangreiche und materiell komplexe Neuerungen im Bereich der Kapitalstrukturen vorgesehen (Flexibilisierung). Des Weiteren werden die Vorschriften über die Durchführung der Generalversammlung revidiert, um den neueren Entwicklungen im Bereich der elektronischen Medien Rechnung zu tragen.

3. Auswirkungen der Massnahme:

i. Auswirkungen auf das Wachstum

Neue Rechts-
formen für Un-
ternehmen ha-
ben in der Ver-
gangenheit das
Wachstum an-
gekurbelt

Das Grundanliegen bei der gesellschaftsrechtlichen Verankerung von Aktiengesellschaften im 19.Jhd. war die Mobilisierung grosser Kapitalien namentlich für den Infrastrukturausbau in einer zunehmend arbeitsteiligen Wirtschaft (Suez-Kanal, Eisenbahnbau). Verbunden damit war eine Stärkung der unternehmerischen Risikobereitschaft dank Haftungsausschluss / -begrenzung in der AG, ein Vorteil, der später dank Einführung der GmbH auch kleineren, stärker personenbezogenen Unternehmen eröffnet wurde. Dies zeigt, dass mit der Schaffung von Rechtsformen und ihrer wirksamen Ausgestaltung („Corporate Governance“) wesentlich zum Wachstum beigetragen wird, resultieren doch effizientere Wirtschaftseinheiten und mehr Wettbewerb am Kapitalmarkt.

Gute „Corpora-
te Governance“
ist für Integrati-
on in die inter-
nationalen Fi-
nanzmärkte
wesentlich

In der heutigen Welt der liberalisierten und global wirksamen Kapitalmärkte sind international abgestimmte Regelungen in Sachen Corporate Governance wirtschaftspolitisch notwendig. Standorte mit im internationalen Vergleich ungenügender Corporate Governance werden mit Kapitalentzug und damit mit Wachstums- und Wohlstandsverlusten bestraft. Aufgrund ihres bedeutenden Finanzplatzes, aber auch als Heimat- wie als Gastland zahlreicher multinationaler Gesellschaften sollte kaum ein Land so sehr Interesse an der Umsetzung internationaler Standards zu Corporate Governance entwickeln wie die Schweiz.

Möglichkeit von
effizienter Kon-

Die Revisionspflicht, ursprünglich auf die AG beschränkt, diente zunächst dem Interessenausgleich Verwaltungsrat-Aktionär. Dar-

trolle beruhigt und verbessert Anreize

über hinaus bezweckt sie den Schutz von Treu und Glauben im Geschäftsverkehr und senkt dergestalt die Transaktionskosten. Bei Publikumsgesellschaften kommt – denkt man an das Wirken der Börsenanalysten – der Beitrag verlässlicher Geschäftsabschlüsse zur Schaffung eines effizienten Marktes um Unternehmenskontrolle hinzu.

ii. Internationale Vergleiche

Die OECD fixiert internationale Standards – auch für die Schweiz

Die Formulierung von Grundsätzen zu Corporate Governance in der OECD stellte eine Antwort auf die Rechtsdefizite dar, die in der Asienkrise ausserhalb des OECD-Raumes zutage traten, bevor im Zeichen des Enron-Debakels und anderer kritischer Ereignisse im Unternehmensbereich der Handlungsbedarf auch in den OECD-Staaten selbst deutlich wurde. Dafür bedarf es nach Auffassung der OECD-Ministerkonferenz vom Mai 2002 einer geeigneten Mischung von Anreizen und eines Gleichgewichts von staatlichen Vorschriften und Selbstregulation des privaten Sektors.

Die OECD-Grundsätze (im Mai 2004 revidiert) gelten in erster Linie den Beziehungen zwischen Aktionären, Verwaltungsrat und Unternehmensleitung, in vermindertem Mass den Unternehmensbeziehungen mit Arbeitnehmern und weiteren interessierten Dritten sowie Kreditgebern, Lieferanten und öffentlichen Körperschaften. Sie sind für börsennotierte Unternehmen gedacht, können aber auch kleineren und mittleren Unternehmen als Richtschnur dienen.

National umzusetzende Vorgaben aus den USA

Auf die Bilanzfälschungen und -unregelmässigkeiten, die das Vertrauen der Anleger in die Aktienmärkte und in die Unternehmensführung untergraben haben, reagierten die USA rasch und dezidiert gesetzgeberisch mit dem Sarbanes-Oxley Act („SOA“), der am 30. Juli 2002 in Kraft gesetzt wurde.

Der SOA verfolgt insbesondere drei Zielsetzungen:

- Die Sicherstellung von aktuellen und akkuraten Unternehmensinformationen.
- Die Verschärfung der Rechenschaftspflicht für das Top-Management.
- Die Verbesserung der Unabhängigkeit der Revisoren.

Die weit reichenden Regelungen des SOA haben teilweise auch (extraterritoriale) Auswirkungen auf ausländische Firmen und können für diese zu Rechtskonflikten führen. Sowohl im Falle der EU wie von schweizerischer Seite wird im Gespräch mit der SEC nach einvernehmlichen Lösungen gesucht, bis die nötigen Anpassungen

im nationalen Recht erfolgt sind.

EU kombiniert National geprägte Unterschiede bezüglich Organisation und Finanzierung der Firmen sowie der entsprechend entstandenen Praktiken zu Corporate Governance einerseits, und das strategische Ziel, einen einheitlichen europäischen Kapitalmarkt zu schaffen andererseits, ergeben das Spannungsfeld für die Initiativen der EU-Kommission. Sie scheint Selbstregulierungs- und marktorientierte Ansätze mit Offenlegungs-, Informations- und Transparenzverpflichtungen kombinieren zu wollen.

Durch die Bestrebungen der EU erhält insbesondere das Regelwerk des IASB Bedeutung, jedenfalls soweit es um börsenkotierte Gesellschaften geht. Da es vorläufig noch an „IFRS light“ fehlt, haben für die kleineren Gesellschaften nationale Standards (in der Schweiz vorab Swiss GAAP FER) weiterhin grosse Bedeutung in der Rechnungslegung.

Bericht Hofstetter führt internationale Vergleiche durch

Eingehende internationale Quervergleiche, namentlich auch im Bereich Kapitalstruktur und Rolle der Generalversammlung, enthält der Bericht Hofstetter, den *economiesuisse* in Vorbereitung ihrer Corporate Governance Grundsätze erarbeiten liess. Als Benchmarks dienten dabei häufig die USA und England. In den USA führte der «Blue-Ribbon-Report» zur Unabhängigkeit der «Audit»-Funktion über die Schaffung eines Verwaltungsratsausschusses («Audit Committee»). Den Weg einer eigentlichen Corporate-Governance-Richtlinie im Sinne einer offiziellen oder offiziösen Zusammenfassung von Best Practices hat Grossbritannien eingeschlagen. Dabei gilt der Grundsatz «comply or explain».

iii. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Gute „Corporate Governance“ unterstützt Nachhaltigkeit

Die meisten „Corporate Governance“-Codes verlangen ein gesetzkonformes Verhalten des Unternehmens und seiner Organe.

4. Stand der Arbeiten:

i. Bisherige Reformen

Im Bereich der „Corporate Governance“ gibt es private, semi-private (im Sinne staatlich genehmigter Börsenreglemente) und staatliche Bestrebungen, die als ein Punkt auf Entschädigungen und Beteiligungen von VR- und GL-Mitgliedern eingehen

Vom Wirtschaftsdachverband *economiesuisse* erlassen wurde der „Swiss Code of Best Practice“¹². Er wird ergänzt und in seiner Durchsetzung (bei börsenkotierten Firmen) gestärkt durch die Richtlinie der Schweizer Börse SWX betr. Informationen zur Corporate Governance (Corporate Governance-Richtlinie, RLCG¹³) inkl. zugehörigem Kommentar. Gleichzeitig wurde die Arbeitsgruppe "Corporate Governance" durch das Bundesamt für Justiz beauftragt, einen Bericht sowie allfällige Regelungsvorschläge betreffend die Offenlegung der Entschädigungen und Beteiligungen der obersten Leitungsorgane von börsenkotierten Gesellschaften zu verfassen. Die zuständige Kommission des Nationalrates hat ausserdem einen ähnlich lautenden Auftrag an Professor Max Boemle (Bern) erteilt. Die Botschaft wurde am 23. Juni 2004 vom Bundesrat verabschiedet. Die Angaben zu Vergütungen und Krediten umfassen den Gesamtbetrag für den Verwaltungsrat und den auf jedes einzelne Mitglied entfallenden Betrag sowie den Gesamtbetrag für die Geschäftsleitung und den höchsten auf ein einzelnes Mitglied entfallenden Betrag. Anzugeben sind ferner die Beteiligungen der einzelnen Verwaltungsrats- und Geschäftsleitungsmitglieder. Die vorgeschlagene Bestimmung geht damit teilweise über die privaten und semi-privaten Regelungen hinaus.

Rechnungslegungsreform zurückgestellt, Reform des Revisionsrechts kommt voran

Die vom Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) eingesetzte "Groupe de réflexion Gesellschaftsrecht" forderte in ihrem Schlussbericht vom 24. September 1993 eine Neuregelung der Rechnungslegung und der Revision. Nach einer längeren Vorgeschichte beschloss das EJPD nach Rücksprache mit dem Bundesrat, in Anbetracht der sich anbahnenden internationalen Entwicklungen und der Blockierung der Revision des GmbH-Rechts im Parlament den 1998 einer Vernehmlassung unterzogenen Vorentwurf RRG in zwei Teile aufzuteilen: Die erste Botschaft regelt die drängenden Fragen der Revisionspflicht, der fachlichen Befähigung und Zulassung der Revisorinnen und Revisoren, der Anforderungen an deren Unabhängigkeit und deren Beaufsichtigung. Die zweite Vorlage beinhaltet demgegenüber die materiellen Buchführungs- und Rechnungslegungsvorschriften. Im Rahmen der Legislaturplanung 2004-2007 wurde dann das zweite Teilprojekt zur Rechnungslegung vorerst zurückgestellt. Die Botschaft zur Änderung des Obligationenrechts (Revisionspflicht im Gesellschaftsrecht) sowie zum Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren wurde vom Bundesrat am 23. Juni 2004 verabschiedet.

Aufgrund zahlreicher parlamentarischer Vorstösse Bil-

Die seit Anfang 2001 eingereichten mehr als zwanzig parlamentarischen Vorstösse zu Corporate Governance¹⁴ betreffen - neben der Entschädigung von Verwaltungsrat und Geschäftsleitung sowie Rechnungslegung und Revision - noch weitere Aspekte des Ge-

¹² <http://www.economiesuisse.ch/d/content.cfm?upid=4B42201A-1850-4309-A49B90A37CA04F7B&type=pdf&filetype=pdf>

¹³ http://www.swx.com/admission/rlcg_de.pdf

¹⁴ <http://www.ofj.admin.ch/d/index.html>

derung einer Arbeitsgruppe „Corporate Governance“

sellschaftsrechts. Diese betreffen die Organe der Gesellschaft (Verwaltungsratsausschüsse, Rolle der GV) sowie die Flexibilisierung der Kapitalstrukturen. Im Auftrag des Bundesamtes für Justiz hat die Arbeitsgruppe "Corporate Governance" (Prof. Peter Böckli (Basel), Claire Huguenin (Zürich) und François Dessemontet (Lausanne)) am 25. März 2003 ihren Bericht vorgelegt¹⁵.

ii. Heutiger Stand

Botschaften zu Vergütungen an Geschäftsleitung, Revisionspflicht der AGs und Revisorinnen und Revisoren im Parlament

Der Bundesrat verabschiedete am 23. Juni 2004 sowohl die Botschaft zu den Änderungen im Obligationenrecht betreffend Transparenz der Vergütungen an Mitglieder des Verwaltungsrates und der Geschäftsleitung (vgl. BBI 2004 4471) wie auch die Botschaft zur Änderung des Obligationenrechts (Revisionspflicht im Gesellschaftsrecht) sowie zum Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (vgl. BBI 2004 3969). Der bisherige, auf die Rechtsform abgestützte Ansatz wird durch ein rechtsformneutrales Konzept ersetzt, das nach den konkreten sachlichen Gegebenheiten differenziert. Für KMU sieht der Entwurf angemessene Erleichterungen insbesondere bei der Revisionspflicht und beim Umfang der Revision vor. Mit der Klärung der Revisionspflicht bei GmbH sollten auch die Verbesserungen im Rahmen der Revision des GmbH-Rechts in den Räten zu Ende beraten werden können.

iii. Geplanter weiterer Verlauf der Arbeiten

Neues Vernehmlassungsverfahren geplant

Die Ergebnisse des Berichtes Böckli/Huguenin/Dessemontet werden in eine Vernehmlassungsunterlage umgearbeitet (Vernehmlassung voraussichtlich im zweiten Halbjahr 2005).

5. Beurteilung der IDA Wachstum:

i. Vorschläge zur Verbesserung der laufenden Umsetzung

Da die Reform alle nötigen Punkte umfasst, verzichtet die IdA Wachstum darauf, weitere Massnahmen vorzuschlagen.

¹⁵ <http://www.ofj.admin.ch/d/index.html>

ii. Termine

Die beiden Botschaften zur Entschädigung der obersten Organe und zur Revision wurden fristgerecht verabschiedet. Die anstehende Aktienrechtsrevision soll im Sommer 2005 in die Vernehmlassung gehen.

iii. Überlegungen zu zukünftigen Massnahmen

Es stellt sich namentlich die Frage der inhaltlichen und zeitlichen Opportunität einer stärkeren Berücksichtigung der EU-Richtlinien zur Rechnungsführung.

Massnahme 17: Verbesserung der wirtschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen

1. Einführung, Grundsätzliche Idee der Reform

Wortlaut der Massnahme	Umsetzung des Haager Trustübereinkommens zwecks Erschliessung neuer Märkte, Aufhebung der Lex Koller, Teilrevision ZGB (Immobiliarsachen- und Grundbuchrecht) sowie Teilrevision Patentgesetz und Ratifizierung der entsprechenden Staatsverträge.
Idee der Reform	Es geht darum, die wirtschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen, die einer modernen wirtschaftlichen Entwicklung nicht mehr angepasst sind, zu identifizieren und zu reformieren.

2. Konkrete Beschreibung der Massnahme

Die wesentlichen Elemente der Vorlage	Die Reform umfasst vier Elemente: <ol style="list-style-type: none">1. Ratifizierung des Haager Trustübereinkommens,2. Aufhebung der Lex Koller,3. ZGB-Revision,4. Revision des Patentgesetzes.
Ratifizierung des Haager Trustübereinkommens	Die Trusts, ein angelsächsisches Rechtsinstitut, sind im schweizerischen Rechtsumfeld ein Fremdkörper. Mit der Internationalisierung und angesichts der Bedeutung des Finanzplatzes Schweiz nutzen jedoch immer mehr Kunden von Schweizer Banken diese Rechtsform. Die Ratifizierung des Haager Trustübereinkommens würde die Rechtssicherheit hinsichtlich der Beziehungen zwischen dem Schweizer Recht und dem Recht der Gastländer der Trusts stärken. Geschäfte im Zusammenhang mit Trusts könnten besser aus der Schweiz abgewickelt werden.
Aufhebung der Lex Koller	Die Lex Koller auferlegt Personen aus dem Ausland Einschränkungen beim Erwerb von Immobilien. Diese Einschränkungen beeinträchtigen die Tätigkeit der Baubranche und bürden den Kantonen administrative Lasten auf. Es ist geplant, dieses Gesetz aufzuheben, sobald die Folgen einer Aufhebung namentlich in Bezug auf die Raumplanung ermittelt sind.
Immobiliarsachen- und Grundbuchrecht	- Die wichtigste Neuerung besteht in der <i>Einführung eines papierlosen Register-Schuldbriefs</i> , der mit der Eintragung ins Grundbuch entsteht. Es wird kein Pfandtitel mehr ausgestellt, wodurch sich die Kosten für die sichere Verwahrung und den Transfer zwischen Banken, Notariatsbüros und Grundbuchämtern erübrigen.

- Des Weiteren ist die *Schaffung einer Dienstbarkeit mit der Bezeichnung „Raumrecht“* vorgesehen. Dieses beschränkte dingliche Recht erlaubt dem Berechtigten, bestimmte Teile eines Gebäudes ausschliesslich zu benutzen und innen auszubauen, ohne gleichzeitig Miteigentümer am Gebäude zu werden („kleines Wohneigentum“).
- Ausserdem soll das *Grundbuch* seine Funktion als modernes Bodeninformationssystem besser erfüllen können. Einerseits wird das Grundbuch von bedeutungslos gewordenen Einträgen entlastet, andererseits sind bestimmte öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen, die ein Grundstück betreffen, im Grundbuch anzumerken.
- Schliesslich erfährt das *Bauhandwerkerpfandrecht* verschiedene Präzisierungen und Änderungen. So soll unter anderem der Schutz des bauenden Grundeigentümers vor dem Risiko einer Doppelzahlung verbessert werden, indem der Subunternehmer statt eines eigenen gesetzlichen Grundpfandes das Recht auf die Errichtung eines Pfandrechts an der Forderung des Hauptunternehmers gegenüber dessen Vertragspartner erhält.

Patentgesetz

- Schwerpunkt der Revision bildet die Frage der *Patentierung biotechnologischer Erfindungen* und dabei insbesondere die Angleichung des Patentgesetzes an die europäische Biotechnologie-Richtlinie.
- Weiter enthält die Revisionsvorlage einen Vorschlag für eine *Exportlizenz für patentgeschützte Arzneimittel an Entwicklungsländer* mit fehlender oder ungenügender Produktionskapazität auf dem pharmazeutischen Gebiet.
- Schliesslich trägt die Revision einer Reihe von nationalen und internationalen Entwicklungen der vergangenen Jahre Rechnung. Hervorzuheben sind *Massnahmen zur Bekämpfung der Piraterie an Geistigem Eigentum*, die *Regelung der Mehrfachschutzproblematik* zwecks Ermöglichung des Parallelimports von marken- oder urheberrechtlich geschützten Produkten, die *Schaffung einer Berufsregelung für Patentanwälte* sowie die *Errichtung eines Bundespatentgerichts*.

3. Auswirkungen der Massnahme

i. Auswirkungen auf das Wachstum

Ratifizierung des Haager Trustübereinkommens Mit der Ratifizierung könnten die Finanzinstitute gewisse Geschäfte im Zusammenhang mit den Trusts unter grösserer Rechtssicherheit abwickeln. Es gibt ein besonderes Kundensegment mit einem Bedarf nach solchen Dienstleistungen. Man nimmt an, dass das Fehlen einer Trustgesetzgebung langfristig den Finanzplatz Schweiz schwächen könnte. In erster Linie profitiert der Finanzsektor von der Ratifizierung.

Aufhebung der Lex Koller Durch die Aufhebung der Lex Koller können rechtliche Einschränkungen der Bautätigkeit aufgehoben werden. In erster Linie wird die Baubranche von der Aufhebung profitieren, indirekt wird auch die Tourismusbranche einen Nutzen davon haben.

Immobiliarsachen- und Grundbuchrecht Die Einführung des papierlosen Register-Schuldbriefs ermöglicht ein einfacheres Verfahren, was zur administrativen Entlastung der Unternehmungen beiträgt.

Das „Raumrecht“ schafft mehr rechtliche Möglichkeiten bei der Nutzung von Liegenschaften und fördert dadurch eine effizientere Boden- und Kapitalallokation.

Patentgesetz Die Änderungen im Patentrecht schaffen Anreize für Investitionen in Forschung und Entwicklung, insbesondere im Bereich der Biotechnologie.

Innovationskraft und Patentschutz eines Landes gehören untrennbar zusammen. Nur dank der hohen Patentdichte pro Kopf der Bevölkerung liegt die Schweiz im Global Competitiveness Report des WEF in den Top Ten. Die (umfangreiche) Revision will die patentrechtlichen Rahmenbedingungen dem technologischen Fortschritt und den internationalen Entwicklungen anpassen, um das innovative Klima und das Wachstum des Forschungs- und Wirtschaftsstandorts Schweiz zu begünstigen.

ii. Internationale Vergleiche

Ratifizierung des Haager Trustübereinkommens Rund zehn Länder, vor allem solche mit „common law“-Tradition, haben das Haager Übereinkommen ratifiziert. Weder Frankreich noch Deutschland gehören dazu. Die meisten „common law“-Länder kennen das Rechtsinstitut des Trust, wie auch einige Länder mit „civil law“-Tradition, darunter Luxemburg, Liechtenstein oder Quebec. Auch der Finanzplatz Singapur hat ein Trustrecht.

Aufhebung der Die Lex Koller ist eine schweizerische Besonderheit. Die EU-

Lex Koller	Länder kennen in der Regel keine derartigen Einschränkungen (mit Ausnahme der neuen EU-Mitgliedsländer).
Immobilien- und Grundbuchrecht	<p><i>Papierloser Register-Schuldbrief:</i> Es geht um eine neue Form einer Hypothek, welche die Mehrheit der umliegenden Länder nicht kennt. In der EU haben Diskussionen um ein europäisches Grundpfandrecht (Eurohypothek) stattgefunden, doch geht es hier um einen andern Gegenstand und die Beratungen stocken.</p> <p><i>Raumrecht:</i> Die Revision wird das schweizerische Miteigentumsrecht demjenigen umliegender Staaten annähern. Das Raumrecht ist eine Weiterentwicklung des Baurechts. Es ist darauf verzichtet worden, eine neue Eigentumsform zu schaffen, da es eine solche in den umliegenden Ländern nicht gibt.</p>
Patentgesetz	Die Patentrechtsrevision führt zu einer Angleichung der schweizerischen Patentgesetzgebung an die europäische Biotechnologie-Richtlinie. Ausserdem werden die für eine Ratifizierung nötigen Anpassungen des Gesetzes an internationale Abkommen im Bereich des Patentrechts – Übereinkommen über die Erteilung europäischer Patente (EPÜ Revisionsakte und EPÜ Sprachenübereinkommen), Patentrechtsvertrag (Patent Law Treaty, PLT) – vorgenommen. Mit den Exportlizenzen für Entwicklungsländer wird die Entschliessung des Generalrats der WTO vom 30. August 2003 für die Schweiz umgesetzt.

iii. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Ratifizierung des Haager Trustübereinkommens	Die Ratifizierung des Übereinkommens stärkt den schweizerischen Finanzplatz und wirkt sich somit auf die wirtschaftliche, aber nicht nennenswert auf die soziale oder die ökologische Nachhaltigkeit aus.
Aufhebung der Lex Koller	Die Aufhebung des Gesetzes rechtfertigt sich aus wirtschaftlichen Gründen, welche Folgen sie hinsichtlich der Raumplanung, namentlich der Bodennutzung hat, bleibt noch abzuklären. Die Nachhaltigkeit dieser Massnahme muss noch geprüft werden. Es könnten Ausgleichsmassnahmen zur Anwendung kommen.
Immobilien- und Grundbuchrecht	<ul style="list-style-type: none"> - Mit der Einführung des „Raumrechts“ schafft man eine für weite Bevölkerungskreise attraktive Alternative zum Stockwerkeigentum. - Der neue Schuldbrief hat weder ökologische noch soziale Konsequenzen.
Patentgesetz	Die Gewährung von Exportlizenzen für patentgeschützte Arzneimittel an Entwicklungsländer zur Umsetzung der Entschliessung des Generalrates der WTO vom 30. August 2003 verschafft diesen einen besseren Zugang zu patentgeschützten Arzneimitteln und

sorgt dadurch für einen fairen Ausgleich der Interessen von Entwicklungs- und Industrieländern.

4. Stand der Arbeiten

i. Bisherige Reformen

Ratifizierung des Haager Trustübereinkommens	Ein informelles Vernehmlassungsverfahren Mitte 2004 ist auf ein positives Echo gestossen. Das formelle Vernehmlassungsverfahren wurde Ende Oktober 2004 eröffnet und dauert bis Ende Januar 2005.
Aufhebung der Lex Koller	Im Mai 2003 hiess der Bundesrat die Botschaft für eine Teilrevision der Lex Koller gut, die verschiedene Lockerungsmassnahmen vorsieht. Die Vollzugsverordnung zur Lex Koller wurde am 1. Juli 2003 gelockert.
Immobilien- und Grundbuchrecht	Es wurde ein Entwurf für eine entsprechende ZGB-Revision ausgearbeitet.
Patentgesetz	Gestützt auf eine erste Vernehmlassung wurde der Erläuternde Bericht vom 5. Mai 2004 zu den Änderungen im Patentrecht verfasst.

ii. Heutiger Stand

Ratifizierung des Haager Trustübereinkommens	Das formelle dreimonatige Vernehmlassungsverfahren wird Ende Januar 2005 abgeschlossen.
Aufhebung der Lex Koller	Der Bundesrat hat eine Motion entgegengenommen, die verlangt, dass dem Parlament eine Vorlage zur Aufhebung der Lex Koller unterbreitet wird. Die Folgen einer Aufhebung werden gegenwärtig im Bundesamt für Raumentwicklung geprüft. Diese Prüfung dauert bis Ende 2004.
Immobilien- und Grundbuchrecht	Der Bundesrat hat am 21. April 2004 das EJPD ermächtigt, den Vorentwurf bis Ende November 2004 in die Vernehmlassung zu schicken.
Patentgesetz	Es findet eine zweite Vernehmlassung statt.

iii. Geplanter weiterer Verlauf der Arbeiten

Ratifizierung des Haager Trustübereinkommens	Botschaft 2005.
Aufhebung der Lex Koller	Anfang 2005 wird der Bundesrat über das weitere Vorgehen entscheiden. Möglicherweise wird eine Vernehmlassung durchgeführt. Die Botschaft ist für Ende 2005 vorgesehen, da das Gesetz vor Ende der Legislatur aufgehoben werden soll.
Immobiliarsachen- und Grundpfandrecht	Die Botschaft des Bundesrates wird voraussichtlich im Jahr 2006 vorliegen.
Patentgesetz	Die Botschaft des Bundesrates wird voraussichtlich im Jahr 2005 vorliegen.

5. Beurteilung der IdA Wachstum

i. Vorschläge zur Verbesserung der laufenden Umsetzung

Anstehende Reformen unterstützt	Da die vorgeschlagenen Gesetzesrevisionen bereits stark vorangeschritten sind und einen positiven Beitrag zum Wirtschaftswachstum haben werden, verzichtet die IdA Wachstum auf Vorschläge zur Verbesserung der vorgesehenen Massnahmen.
---------------------------------	--

ii. Termine

Botschaften 2005/2006	Die vom Bundesrat festgelegte Frist ist 2005. Die meisten Botschaften werden 2005 vorgelegt werden.
-----------------------	---

iii. Überlegungen zu zukünftigen Massnahmen

Systematische Verbesserung des Rechtsrahmens	Die vier oben genannten Massnahmen betreffen vier Sonderregelungen. Unabhängig von diesen vier Massnahmen ist in Zukunft danach zu streben, das ganze staatliche Regelwerk systematisch zu optimieren.
--	--

Nutzlos gewordene Vorschriften aufheben	Einerseits wäre ein Mechanismus einzurichten, der Gewähr bietet, dass überflüssig gewordene Vorschriften aufgehoben werden. Es gibt hundertjährige und komplett veraltete Regelungen, die immer noch in Kraft sind; sie machen das Recht undurchsichtig, erhöhen die Arbeitslast der Verwaltung und tragen zur Regelungsdichte bei.
Systematischen Ansatz entwickeln	Andererseits wäre ein Mechanismus einzurichten, der Gewähr bietet, dass die (wichtigsten) rechtlichen Rahmenbedingungen in einem sich ständig verändernden wirtschaftlichen und sozialen Umfeld optimal bleiben. Dazu ist ein systematisches Vorgehen nötig, damit der ganze Rechtsrahmen beachtet wird; um praktikabel zu sein, muss das Vorgehen auch differenziert genug sein. Einen solchen für die Zukunft der Schweizer Wirtschaft wichtigen Mechanismus gibt es noch nicht.

3. Schluss: Die Beurteilung der IdA Wachstum

Das Hauptziel der IdA Wachstum bei dieser ersten Untersuchung, wie das Wachstumspaket des Bundesrates vorankommt, war die genaue Beschreibung der angekauften Massnahmen. Die IdA einigte sich mit den zuständigen Bundesämtern über den genauen Inhalt jeder Massnahme, damit sie beurteilen konnte, ob die Massnahme mit einer wachstumsorientierten Politik vereinbar ist. Ausserdem prüfte die Gruppe, ob der vom Bundesrat beschlossene Zeitplan eingehalten wird.

Grundsätzlich stellt die IdA Wachstum befriedigt fest, dass die Massnahmen die richtige Stossrichtung haben und die Fristen eingehalten werden können. 2004 wurden folgende Massnahmen ganz oder fast ganz abgeschlossen:

- Botschaft über die Revision des Binnenmarktgesetzes,
- Botschaften über die Revision des Krankenversicherungsgesetzes,
- Botschaft zum Stromversorgungsgesetz,
- Verhandlungen und Botschaft über die Ausweitung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Mitgliedsländer,
- Entlastungsprogramm 2004,
- Botschaften über die Entschädigungen an die Mitglieder der obersten Leitungsorgane und zur Neuregelung des Revisionsrechts.

Nur zwei Massnahmen sind in Bezug auf die festgelegten Fristen im Verzug. Die Reform der Invalidenversicherung wird im Frühjahr 2005 statt Ende 2004 vorgelegt werden, die Unternehmenssteuerreform II wird möglicherweise gar bis 2006 hinausgeschoben, obschon die Botschaft für Ende 2004 vorgesehen war. Die äusserst widersprüchlichen Vernehmlassungsergebnisse könnten eine völlige Überarbeitung des Vorhabens erfordern. Die IdA Wachstum tritt dafür ein, dass diese Massnahme trotz allem rasch vorankommt und den ursprünglichen Zielen – Linderung der Doppelbelastung verbunden mit Finanzierungs- und Rechtsformneutralität – möglichst treu bleibt.

Obschon noch keine Verzögerung zu melden ist, erwartet die IdA Wachstum ausserdem, dass die Arbeiten zu den Berichten über die Tertiärbildung und die Weiterbildung sowie jene der Arbeitsgruppe zum Massnahmenpaket für die Arbeitsmarktbeteiligung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer möglichst bald an die Hand genommen werden.

Was die Wachstumskompatibilität angeht, so konnte die IdA Wachstum allen gemeinsam mit den Bundesämtern ausgearbeiteten Massnahmenbeschreibungen zustimmen.

Wo Optionen möglich sind, hat die IdA Wachstum Wünsche formuliert. Dazu gehören die rasche Entwicklung der Informationsplattform über das öffentliche Beschaffungswesen Simap, und zwar unabhängig von der Gesetzesrevision, weitere Zusatzabklärungen im Gesundheitswesen, die über das für die laufenden Reformen Notwendige hinausgehen, eine rasche Verwirklichung des Marktzugangs für alle Unternehmen im Rahmen des Stromversorgungsgesetzes und ein Abbau der administrativen Belastung im Zusammenhang mit der MWST.