

Staatssekretariat für Wirtschaft  
Secrétariat d'Etat à l'économie  
Segretariato di Stato dell'economia  
State Secretariat for Economic Affairs



## **Grundlagen der Wirtschaftspolitik**

Studienreihe des Staatssekretariats für Wirtschaft  
Direktion für Wirtschaftspolitik

### **Interdepartementale Arbeitsgruppe „Wachstum“**

---

# **Das Wachstumspaket des Bundesrates: Stand der Umsetzung Ende 2005**

Bern, Januar 2006

# Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b> .....	Erreur ! Signet non défini.
<b>Einleitung</b> .....	<b>3</b>
<b>Ziel 1: Mehr Wettbewerb auf dem Binnenmarkt</b> .....	<b>7</b>
Massnahme 1: Revision des Binnenmarktgesetzes .....	7
Massnahme 2: Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen .....	9
Massnahme 3: Wettbewerbsorientierte KVG-Revision .....	12
Massnahme 4: Stromversorgungsgesetz.....	19
Massnahme 5: «Agrarpolitik 2011» .....	22
Massnahme 6: Bericht zur Dienstleistungsliberalisierung in der Schweiz im Vergleich zur EU.....	25
<b>Ziel 2: Weitere Integration in die Weltwirtschaft</b> .....	<b>27</b>
Massnahme 7: Ausweitung der Personenfreizügigkeit auf die EU-Beitrittsländer	27
<b>Ziel 3: Begrenzung der Abgabenlast und Optimierung der Staatstätigkeit</b> .....	<b>30</b>
Massnahme 8: Unternehmenssteuerreform II .....	30
Massnahme 9: Prüfung einer Revision des MWST-Gesetzes.....	34
Massnahme 10: Beseitigung des strukturellen Defizits des Bundes und Eindämmung des Wachstums der Staatsquote.....	37
Massnahme 11: Abbau der administrativen Belastung der Unternehmen .....	41
<b>Ziel 4: Erhaltung der hohen Erwerbsbeteiligung</b> .....	<b>45</b>
Massnahme 12: Massnahmenpaket zu Gunsten der Arbeitsmarktbeteiligung älterer Arbeitnehmer/innen .....	45
Massnahme 13: 5. IVG-Revision .....	48
<b>Ziel 5: Sicherung eines wettbewerbsfähigen Bildungssystems</b> .....	<b>56</b>
Massnahme 14: Prüfung der Notwendigkeit einer Stärkung der Tertiärbildung sowie Massnahmen zur Effizienzsteigerung im tertiären Bildungssektor	56
Massnahme 15: Prüfung der Rolle des Bundes in der berufsorientierten Weiterbildung.....	59
<b>Ziel 6: Wachstumsfördernde Gestaltung des Wirtschaftsrechts</b> .....	<b>62</b>
Massnahme 16: Corporate Governance .....	62
Massnahme 17: Verbesserung der wirtschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen ....	65
<b>Schlussfolgerung:</b> .....	<b>69</b>
1. Der Standpunkt der IdA Wachstum im Überblick.....	69
2. Neue von der IdA Wachstum vorgeschlagene Massnahmen .....	71
3. Wirkungen des Wachstumspakets auf die Nachhaltige Entwicklung .....	74

## Einleitung

Angesichts der anhaltenden Wachstumsschwäche hat der Bundesrat in seiner Legislaturplanung ein Paket mit 17 Massnahmen zur Wachstumsförderung verabschiedet. Bei vollständiger Umsetzung des Programms sollte ein deutlich höheres BIP-Niveau erreicht werden als mit dem Status Quo, d.h. wenn keine der vorgeschlagenen 17 Massnahmen getroffen würde. Die angestrebte Erhöhung des BIP sollte einer zusätzlichen Wachstumsrate von 0,5% pro Jahr während 10 Jahren entsprechen.

Der IdA Wachstum wurde die Aufgabe übertragen, den Stand der Umsetzung des Programms zu überwachen und den Bundesrat in einem jährlichen Bericht darüber zu informieren. Alle Massnahmen sind verbindlichen Fristen unterworfen. Da sie vorwiegend im Zuständigkeitsbereich des Bundes liegen, sind allfällige Verspätungen nur durch grundlegendere Probleme zu rechtfertigen. Die IdA Wachstum muss ausserdem prüfen, ob die Massnahmen mit den Leitlinien des Wachstumsberichts übereinstimmen (insbesondere der Eindämmung des Wachstums der Staatsquote und der Vereinbarkeit mit der Marktwirtschaft), und ob sie weiterhin von gesamtwirtschaftlicher Bedeutung sind. Dies sind zwei notwendige Kriterien, um zum Wachstumspaket zu gehören. Weiter verlangte der Bundesrat von der IdA Wachstum, ihre Arbeiten mit dem interdepartementalen Ausschuss Nachhaltige Entwicklung (IDANE) abzustimmen und in den jährlichen Umsetzungsberichten eine Beurteilung vorzunehmen, wie sich die Massnahmen des Wachstumspakets auf die Nachhaltige Entwicklung auswirken.

Die dem Wachstumsprogramm zugrundeliegende Idee lässt sich besser verstehen, wenn man es in drei Gruppen aufteilt. 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 Massnahmen zur Steigerung der Attraktivität des Produktionsstandorts Schweiz ergriffen werden, und drittens 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 steigern die Attraktivität des Produktionsstandorts Schweiz:

- 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 Arbeitsmarktbeteiligung 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 Stärkung der Tertiärausbildung und einer zur Rolle des Bundes in der beruflichen Weiterbildung.

Allerdings sind nicht alle Massnahmen des Bundes zur Wachstumsförderung Teil des Wachstumspakets. Die internationalen Verhandlungen, die Bereiche, die vorwiegend in die Zuständigkeit der Kantone fallen, und diejenigen Massnahmen, die nur noch umgesetzt zu werden brauchen, ohne neue gesetzgeberische Massnahmen zu erfordern, sind davon ausgenommen, wie auch zahlreiche Projekte von geringerer Bedeutung oder die Infrastrukturprojekte, die nicht immer einer Beurteilung ihrer wirtschaftlichen Rentabilität unterzogen wurden.

Der erste Bericht der IdA Wachstum von Dezember 2004 hatte vor allem den Zweck, die zu leistenden Arbeiten im Detail zu beschreiben. Dazu legte die Arbeitsgruppe in Absprache mit den zuständigen Ämtern den exakten Inhalt jeder Massnahme fest, um dann ihre Übereinstimmung mit einer Wachstumspolitik bestimmen zu können. Die Ergebnisse im Jahr 2004 waren sehr ermutigend. Vorab gingen alle Massnahmen hinsichtlich der Wachstumspolitik in die richtige Richtung. Ausserdem wurde der Zeitplan weitgehend eingehalten. So waren 2004 zahlreiche Botschaften an das Parlament überwiesen worden. Nur die Unternehmenssteuerreform II war massgeblich im Verzug (über 6 Monate).

Heute stellt die IdA Wachstum mit Befriedigung fest, dass die im letzten Jahr gemachten Vorschläge umgesetzt werden, wie zum Beispiel die schnelle

Verabschiedung eines Stromversorgungsgesetzes oder die Reduktion der administrativen Belastung im Zusammenhang mit der MWST.

Dieser zweite Jahresbericht der IdA Wachstum zuhanden des Bundesrates ist anders aufgebaut, denn er verfolgt zwei Ziele. Sein Hauptteil dient der Erfüllung des Auftrags der IdA Wachstum, den Stand der Umsetzung des Wachstumspakets des Bundesrates zu kontrollieren. Jedoch hat sich die Arbeitsgruppe nicht auf die Verfolgung der Entwicklung des Wachstumspakets zu beschränken. Sie hat vom Bundesrat auch den Auftrag erhalten, zu beurteilen, ob sich zusätzliche Massnahmen aufdrängen, um das strukturelle Wachstum der Schweizer Wirtschaft zu verbessern. Dies ist Gegenstand des zweiten Teils des Berichts.

Bei der Prüfung des Stands der Umsetzung des Wachstumspakets wollte die IdA Wachstum wissen, ob die Elemente jeder Reform noch den Angaben des Vorjahres entsprechen und ob die Fristen weiterhin eingehalten werden. Dazu hat sie Anfang September den für die jeweilige Massnahme zuständigen Ämtern einen Fragebogen zu den wichtigsten Aspekten jeder Massnahme gesandt. Ende September hatten alle Ämter geantwortet. Eine Aufdatierung der Antworten wurde im Dezember 2005 vorgenommen, so dass der vorliegende Bericht den Stand der Umsetzung des bundesrätlichen Massnahmenpaketes per Ende 2005 widerspiegelt.

In diesem ersten Teil des Berichts wird jede Massnahme in drei Punkten behandelt. Als erstes erläutert ein kurzer Abschnitt das gemäss der IdA Wachstum im Hinblick auf eine Wachstumspolitik zu erreichende Ziel. Danach werden die Antworten der Ämter auf die Fragebögen präsentiert, wobei der Inhalt unverändert übernommen wurde. Die Leser können sich so ihr eigenes Urteil bilden, ob die Massnahme und ihre Beschreibung übereinstimmen. In einem dritten Teil hält die IdA Wachstum allfällige Abweichungen und Verzögerungen gegenüber der Planung des Vorjahres fest. Falls die Massnahme noch in der Zuständigkeit der Bundesverwaltung liegt, geht es weiterhin um die Einhaltung der Fristen und der Inhalte gemäss der Beschreibung des Vorjahres. Falls die Massnahme jedoch schon an die Räte überwiesen wurde, hält die IdA Wachstum nur fest, ob die Beratungen im Parlament hinsichtlich Inhalt und Fristen den Projekten des Bundesrates entsprechend vorankamen oder nicht.

Die Schlussfolgerung präsentiert auf einer Seite die Zusammenfassung der 2005 gemachten Fortschritte des Wachstumspakets des Bundesrates, aber auch eine qualitative Beurteilung der hauptsächlich wirtschaftlichen Verluste, die aus den Abweichungen und Verzögerungen gegenüber den ursprünglichen Erwartungen an die Umsetzung dieser Wachstumspolitik hervorgehen.

Hinsichtlich neuer Massnahmen schlägt die IdA Wachstum 2005 nur bereits gut durchdachte und unumstrittene Massnahmen zur Aufnahme ins Wachstumspaket vor. Es ist nämlich kaum möglich, grosse Änderungen an der Legislaturplanung vorzunehmen. Die Lancierung einer Initiative von grosser Tragweite wäre eher Gegenstand eines neuen Wachstumsberichts des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD) und, falls der Bundesrat den Auftrag dazu erteilt, einer neuen vertieften Diskussion innerhalb der IdA Wachstum und der Bundesverwaltung bei der Vorbereitung der nächsten Legislatur. Die IdA Wachstum verfügt auch nicht über die Mittel zur Durchführung vertiefter Studien. Als Ergänzung

der 17 Massnahmen des Wachstumspakets kommen also vor allem Projekte in Frage, welche den Zeitraum der Legislatur respektieren, die sich bereits als wachstumsfördernd erwiesen haben oder für die bereits Studien bestehen.

## **Analyse des Stands der Umsetzung des Wachstumspakets des Bundesrates**

### **Ziel 1: Mehr Wettbewerb auf dem Binnenmarkt**

#### **Massnahme 1: Revision des Binnenmarktgesetzes (BGBM)**

##### **Einführung:**

Der Binnenmarkt kann als gut funktionierend angesehen werden, wenn die Preise der Produktionsfaktoren, der Güter und der Dienstleistungen zwischen den verschiedenen Regionen sehr ähnlich sind und nicht zu stark von denen in Ländern mit einem ähnlichen Lebensstandard und ähnlichen Rahmenbedingungen abweichen. Da in vielen Bereichen noch substantielle Unterschiede festzustellen sind, geht es in einer ersten Phase vorwiegend darum, zu gewährleisten, dass der Schweizer Binnenmarkt mindestens so effizient ist wie derjenige der Europäischen Union. Dazu müssen die künstlichen Wettbewerbsschranken, die heute noch zwischen den Kantonen bestehen, abgebaut werden.

Um die Effizienz des Binnenmarktes zu steigern, zielt die Massnahme auf die "Stärkung des freien Marktzugangs über Kantonsgrenzen hinweg sowie auf die Stärkung der Überwachung durch die Wettbewerbskommission".

##### **Antworten des zuständigen Amtes auf die Umfrage der IdA Wachstum:**

1. Sieht das revidierte Gesetz die Niederlassungsfreiheit vor?

Der in beiden Kammern gutgeheissene Art. 2 Abs. 4 der Revisionsvorlage lässt den Gerichten keinen Spielraum in der Anwendung der Bestimmungen des Erlasses auch bei Domizilverlegungen/Zweitsitzen.

2. Verhindert das revidierte Gesetz die Inländerdiskriminierung bei der Diplomanerkennung?

Der neue Art. 4 Abs. 3<sup>bis</sup> erklärt die Diplomanerkennungsrichtlinien der EU zum Mindeststandard. Anknüpfungspunkt ist dabei, ob ein Diplom unter die Diplomanerkennungsrichtlinien fällt. Wer den Anspruch geltend machen kann, regelt Art.1.

3. Sieht das revidierte Gesetz ein Rekursrecht der WEKO hinsichtlich der Verträglichkeit der kantonalen Regelungen mit dem BGBM vor?

Der in beiden Kammern gutgeheissene Art. 9 Abs. 2<sup>bis</sup> gibt der WEKO ein Rekursrecht. Dies gilt insbesondere auch bei öffentlichen Vergaben unterhalb der Schwellenwerte. Die WEKO kann jedoch nur in Fällen mit einer gewissen wirtschaftlichen Bedeutung einen Rekurs vor dem Bundesgericht einlegen.

4. Sieht das revidierte Gesetz ein Diskriminierungsverbot bei der Vergabe kantonaler Konzessionen vor?

Der neue Art. 2 Abs. 6 in Verbindung mit dem neu formulierten Art. 1 stellt klar, dass die Übertragung von Konzessionen an Private dem Binnenmarktgesetz und damit dem Gebot der Nicht-Diskriminierung ortsfremder Anbieter unterliegt. Die Regeln des öffentlichen Beschaffungswesens sind in Analogie anzuwenden.

5. Wie weit ist die Verabschiedung des Gesetzes durch die Räte fortgeschritten?

Das Gesetz wurde am 16. Dezember 2005 durch die Bundesversammlung verabschiedet.

6. Welche Etappen sind für die Inkraftsetzung der Revision vorgesehen?

Da der Erlass keiner Vollzugsverordnung bedarf, ist eine Inkraftsetzung im Anschluss an die Referendumsfrist, d.h. im Jahr 2006, möglich.

7. Sind bereits weitere Massnahmen ergänzend zum BGBM geplant?

Der Ansatz der Schaffung eines Binnenmarktes auf dem Weg der Verpflichtung zur Anerkennung der Gleichwertigkeit der in andern Gebietskörperschaften erlassenen Gesetze und gestützt darauf getroffenen Beschlüsse erscheint mit der vorliegenden Gesetzesrevision als erschöpft. Die Frage der Monopolisierung wirtschaftlicher Tätigkeiten muss über die Verfassungsgerichtsbarkeit und ggf. durch spezialgesetzliche Erlasse (wie dem Stromversorgungsgesetz) gelöst werden. Auf diesem Weg der Harmonisierung können auch noch andere Bundesregelungen den Binnenmarkt vervollständigen helfen - man denke z.B. an die monistische Spitalfinanzierung als Weg zu einer freien Spitalwahl.

### **Feststellungen der IdA Wachstum:**

Die IdA Wachstum stellt fest, dass der Entwurf des Bundesrates in beiden Räten auf breite Zustimmung stiess, und dass die Revision voraussichtlich wie geplant im Laufe des Jahres 2006 in Kraft treten kann.



## **Massnahme 2: Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BoeB)**

### **Einführung:**

Die Abschottung der öffentlichen Beschaffungsmärkte kann Handelsschranken hervorrufen, welche die Effizienz und die Produktivität der Gesamtwirtschaft beeinträchtigen. Für die Behörden ergeben sich daraus hohe Preise und mangelnde Innovation. Ein harmonisierter regulatorischer Rahmen für das Beschaffungswesen würde gemeinsam mit der Schaffung eines elektronischen Marktplatzes für öffentliche Aufträge die Lösung eines grossen Teils der Probleme in diesem Bereich ermöglichen.

Im Wachstumspaket wird die Massnahme wie folgt beschrieben: Stärkung der Transparenz und Vereinfachung der Verfahren durch Harmonisierung des Vergaberechts auf allen staatlichen Ebenen.

### **Antworten des zuständigen Amtes auf die Umfrage der IdA Wachstum:**

1. Werden die Vergabeverfahren für die ganze Schweiz harmonisiert?

Ja. Bund und Kantone haben sich im Bericht vom 7. April 2005 betreffend der Ziele und Inhalte der Revision BoeB über die materielle Weiterentwicklung des Beschaffungsrechts geeinigt.

2. Wird eine gemeinsame Rekursinstanz geschaffen?

Ja. Das neue Bundesgerichtsgesetz (BGG) sieht das Bundesgericht als letzte gemeinsame Instanz für die Beschaffungsentscheide von Bund und Kantonen vor.

3. Ist das neue Verfahren mit einem wettbewerblichen Dialog für komplexe Vergaben immer noch vorgesehen?

Ja. Das Verfahren des wettbewerblichen Dialogs im EU-Vergaberecht dient als Orientierung für die Konzeption der Neuregelung.

4. Wurde die Verhältnismässigkeit zwischen den Anforderungen im Vergabeverfahren und dem Auftragsvolumen verbessert?

Ja. Ein Missverhältnis zwischen Aufwand und Nutzen wurde bei Beschaffungen von Dienstleistungen festgestellt. Der Schwellenwert für Dienstleistungen (aktuell beim Bund: 248'950.-) wird von allen Akteuren (Beschaffungsstellen und Anbietern) unter betriebs- und volkswirtschaftlichen Aspekten als unverhältnismässig und ungünstig betrachtet. Die Projektleitung hat das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) gebeten,

im Rahmen der Revision des WTO-Abkommen für die Anhebung der Schwellenwerte für Dienstleistungen des Bundes auf das Niveau der Kantone zu sorgen. Als Kompensationsmassnahme können z.B. die Schwellenwerte der Bauleistungen moderat gesenkt werden. Dies ist wichtig für die Akzeptanz des Beschaffungsrechts bei allen Akteuren. Alle übrigen Schwellenwerte des Bundes werden als angemessen akzeptiert.

5. Konnten die noch offenen Fragen im heutigen Recht inzwischen geklärt werden?

Ja. Bund und Kantone konnten sich, zumindest bezüglich der Stossrichtung, bei allen noch offenen Fragen einigen. Die Vertreter von Bund und Kantonen haben dementsprechend den Bericht über die Ziele der Revision am 7. April 2005 verabschiedet.

6. Wird das Projekt Simap 2 seinen Betrieb aufnehmen?

Ja. Simap wird im Rahmen der Revision offizielles gesamtschweizerisches Publikationsorgan des öffentlichen Beschaffungswesens. Simap 2 wird 2006 seinen Betrieb aufnehmen.

7. Wurde das Vernehmlassungsverfahren zur Revision des BoeB bereits eröffnet?

Nein, das Vernehmlassungsverfahren ist noch nicht eröffnet worden. Der exakte Zeitpunkt für die Eröffnung der Vernehmlassung ist von zwei Faktoren abhängig: einerseits dem Fortschritt der laufenden Revision des WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA), dessen Inhalt direkt verbindlich für die nationale Rechtsetzung ist, andererseits vom politischen Entscheidungsprozess, in welcher Form und auf welchem Weg die gesamtschweizerische Harmonisierung des Beschaffungsrechts herbeizuführen ist. Die Situation ist weiter zu beobachten und umfassend zu beurteilen. Der Zeitplan ist im Jahr 2006 flexibel an die sich im Fluss befindlichen internationalen und politischen Rahmenbedingungen anzupassen.

8. Wird die Botschaft zur Revision des BoeB 2006 den Räten überwiesen?

Die Botschaft ist Teil der Ziele des Bundesrates für 2006.

9. Welche Etappen sind für die Inkraftsetzung der Revision vorgesehen?

Vgl. Antwort zu Frage Nr. 7.

10. Sind bereits weitere Massnahmen ergänzend zum BoeB geplant? Wie hat das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) vor, das Verhältnis zwischen der Vergabe von Konzessionen und dem öffentlichen Beschaffungswesen zu regeln?

Für die Vergabe von Konzessionen ist die Revision des BGBM von Bedeutung, in welcher die analoge Anwendung des Beschaffungsrechts bei der Erteilung von Konzessionen vorgesehen wird. Wichtig ist dabei die *analoge* Anwendung, da die Erteilung einer Konzession und das Tätigen einer öffentlichen Beschaffung sich in wesentlichen Belangen unterscheiden. Aus diesem Grund kann die Erteilung von Konzessionen nicht im Beschaffungsrecht geregelt werden (vgl. hierzu die Ausführungen im Bericht über die Ziele und Inhalte der Revision BoeB). Für die endgültige Beurteilung dieser Frage sind jedoch die Resultate der GPA-Revision abzuwarten, in der auch Fragen im Zusammenhang mit dem Geltungsbereich des GPA neu verhandelt werden.

### **Feststellungen der IdA Wachstum:**

Die IdA Wachstum stellt fest, dass die Revisionsvorlage die notwendigen Eigenschaften für die Realisierung eines grossen Teils des Potenzials aufweist, das durch eine einheitliche Vergabepattform für das öffentliche Beschaffungswesen erzeugt wird. Auch wenn gewisse Verfassungsgrundlagen der Vorlage durch ein Rechtsgutachten in Frage gestellt wurden, ist die Hauptsache für das Wachstum dass alle staatlichen Ebenen in Einklang und transparent an einer solchen Plattform mitwirken.

Es ist fraglich, ob das Projekt 2006 wie geplant vorankommt. Einerseits ist noch offen, wann die Revision des GPA abgeschlossen sein wird. Andererseits haben sich die Kantone noch nicht abschliessend zum Weg der gesamtschweizerischen Harmonisierung des Beschaffungsrechts geäussert. Da das Projekt sowohl für die Wirtschaft wie auch aus Sicht des Wirtschaftswachstums wichtig ist, sind die notwendigen Massnahmen zu treffen, um das Projekt zeitlich weiter voranzutreiben. Falls sich die mögliche Verzögerung konkretisieren sollte, würde die IdA Wachstum die wirtschaftlichen Auswirkungen einer solchen Lösung als erheblich einschätzen.

## **Massnahme 3: Wettbewerbsorientierte KVG-Revision**

### **Einführung:**

Effizienz im Gesundheitsbereich ist ein sehr schwer zu erreichendes Ziel. Es geht darum, wirksame Ansätze zu suchen, welche eine Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung bei gleichzeitiger Reduktion der Kosten ermöglichen, d.h. eine schrittweise Verbesserung der Effizienz dank Eindämmung der individuell beeinflussbaren nachteiligen Verhaltensweisen (Moral Hazard) und dank möglichst effizienter Ausgestaltung der Verträge zwischen Prinzipal und Agent. Das Schweizer System fällt im internationalen Vergleich durch eine ungenügende Kostenkontrolle auf. Dies ist kein unausweichliches Schicksal und auch nicht die Folge des hohen Lebensstandards der Schweiz, sondern das Ergebnis eines systemischen Problems, da die am Gesundheitswesen Beteiligten mit ungeeigneten Anreizen konfrontiert sind.

In diesem Sinn bezweckt die Massnahme die "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."

### **Antworten des zuständigen Amtes auf die Umfrage der IdA Wachstum:**

1. Sieht eine Revision eine höhere Beteiligung der Patienten an den Gesundheitskosten vor?

Mit Botschaft vom 26. Mai 2004 (BBI 2004, S. 4361-4375) unterbreitete der Bundesrat dem Parlament einen Vorschlag zur Erhöhung des Selbstbehaltes für Erwachsene von 10 auf 20 Prozent unter Beibehaltung der jährlichen Höchstgrenze von 700 Franken. Der Vorschlag enthielt zudem eine Erweiterung der Kompetenz des Bundesrates, für bestimmte Leistungen die Kostenbeteiligung tiefer anzusetzen oder aufzuheben.

Der Vorschlag des Bundesrates wurde vom Erstrat (Ständerat) gutgeheissen; der Nationalrat schob aber die Beratung hinaus und will den Botschaftsentwurf erst zusammen mit der Managed Care-Vorlage des Bundesrates beraten. Dies dürfte noch einige Zeit dauern.

Mit Verordnungsänderung vom 9. November 2005 hat der Bundesrat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) ermächtigt, für Medikamente einen differenzierten Selbstbehalt vorzuschreiben. Damit künftig noch mehr Generika abgegeben werden, erhöht das EDI den Selbstbehalt auf den entsprechenden Originalmedikamenten von 10 auf 20%.

2. Falls ja, wie wurde gewährleistet, dass die Anreize für die Haushalte wirken?

Der Bundesrat verspricht sich von der generellen Erhöhung des Selbstbehaltes für die Erwachsenen auf 20% eine subtilere Abwägung der Versicherten beim Bezug von Leistungen. Die Chronischkranken mit hohen Kosten sollen aber nicht bestraft werden, weshalb die jährliche Höchstlimite beim Selbstbehalt bei 700 Franken bleiben soll. Ferner erlaubt die vorgeschlagene Neuerung dem Bundesrat, weitere Anreize zu kostendämpfendem Verhalten zu schaffen, indem er die Kostenbeteiligung zum Beispiel bei Managed Care-Modellen oder beim Bezug von Generika herabsetzen kann.

3. Ist die Vertragsfreiheit der Versicherungen für alle ambulanten Leistungen bei einer Revision des KVG vorgesehen?

Im Rahmen des ersten Gesetzgebungspaketes zur Revision des KVG hat der Bundesrat am 26. Mai 2004 seine Botschaft zur Einführung der Vertragsfreiheit verabschiedet. Er schlägt vor, dass der Bund den Kantonen eine Bandbreite vorgibt. Innerhalb dieser unteren und oberen Begrenzung sind die Kantone frei, den Krankenversicherern die Minimalzahl von Leistungserbringern vorzuschreiben, die für eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung unter Vertrag zu nehmen sind. Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats (SGK-S) hat im Juni 2004 beschlossen, die Vertragsfreiheit erst mit dem zweiten Paket, und hier im Zusammenhang mit dem Vorschlag des Bundesrats zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Managed Care, zu beraten.

4. Wird die monistische Spitalfinanzierung geprüft?

In der Botschaft des Bundesrates ist vorgesehen, dass der Bundesrat innerhalb von drei Jahren ab Inkrafttreten der Gesetzesänderung eine Gesetzesrevision vorschlägt, die den Übergang zu einem monistischen Finanzierungssystem vorsieht, so dass den Leistungserbringern nur ein Kostenträger gegenübersteht.

5. Sieht das Gesetz vor, dass die Finanzierung der Spitalleistungen, welche gemäss KVG vergütet werden, in Zukunft auf der Grundlage der erbrachten Leistungen erfolgt?

Sowohl der bundesrätliche Vorschlag zur Neuregelung der Spitalfinanzierung als auch jener der SGK-S sieht die leistungsbezogene Finanzierung vor.

6. Wird die Leistung der Spitäler auf gesamtschweizerischer Ebene evaluiert?

Wie das geltende Recht sieht auch der bundesrätliche Vorschlag zur Neuregelung der Spitalfinanzierung vor, dass die Kantonsregierungen und, wenn nötig, der Bundesrat Betriebsvergleiche anordnen können.

Im Rahmen seiner Entscheide zu verschiedenen Tarifbeschwerden hat der Bundesrat festgehalten, dass Betriebsvergleiche nur schlüssig sind, wenn Kosten und Leistungen des beurteilten Spitals und des Referenzspitals an Hand bestimmter

Kriterien vergleichbar und messbar sind. Wenn vergleichbare Leistungen eines Spitals zu höheren Kosten als durch die Referenzspitäler erbracht werden, müssten die höheren Kosten stichhaltig begründet werden, ansonsten anzunehmen sei, dass die höheren Kosten zumindest teilweise auf einer unwirtschaftlichen Leistungserbringung beruhen.

7. Wie wird die wirksame Kontrolle der grossen Spitäler gewährleistet, die eine beherrschende Stellung auf dem lokalen Markt innehaben?

Die sowohl im Vorschlag des Bundesrates als auch im Vorschlag der SGK-S vorgesehene Einführung einheitlicher Strukturen der Leistungserfassung und leistungsbezogener Vergütungen führt dazu, dass die Leistungen verschiedener Institutionen vergleichbar werden. Damit wird die Grundlage geschaffen, dass die Leistungsfähigkeit der Institutionen verglichen werden kann.

8. Erhalten die effizientesten Leistungserbringer eine Nicht-Diskriminierungsgarantie gegenüber den in den kantonalen Spitallisten aufgeführten Leistungserbringer?

Wie oben unter Ziffer 6 erwähnt, ist der Vergleich der Wirtschaftlichkeit zweier Spitäler nur dann aussagekräftig, wenn Gleiches mit Gleichem verglichen wird. Sowohl der Vorschlag des Bundesrates als auch jener des SGK-S sehen vor, dass diejenigen Spitäler, die zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung Leistungen erbringen, die der Planung entsprechen, auf einer Liste aufgeführt sind und einen Leistungsauftrag haben. Spitäler, die nicht auf einer Liste aufgeführt sind und folglich keinen Leistungsauftrag des Kantons haben, unterliegen nicht den Regelungen des KVG. Es liegt in der Kompetenz der Kantone, ihre Planung periodisch zu ändern.

9. Laufen schon Untersuchungen zu einer Reform des Risikoausgleichs?

Das Parlament hat im Oktober 2004 der Verlängerung des Risikoausgleichs um fünf Jahre (bis Ende 2010) zugestimmt, ohne jedoch die Ausgleichskriterien (Alter und Geschlecht) auszuweiten oder abzuändern. Gleichzeitig wurde der Bundesrat mit einem Postulat aufgefordert, die Funktion des Risikoausgleichs zu analysieren und neue Varianten zu dessen Berechnung zu prüfen. Diese Prüfung wird an die Hand genommen, sobald feststeht, dass nicht bereits im Rahmen der Spitalfinanzierungsvorlage eine Erweiterung der Risikoausgleichskriterien durch das Parlament erfolgt.

Die für die Spitalfinanzierung zuständige Subkommission der SGK-S sprach sich dafür aus, den Risikoausgleich um zwei zusätzliche Kriterien zu erweitern, nämlich um dasjenige mit den Folgekosten im Jahr nach einem Spitalaufenthalt und um jenes, das die Diagnosen aufgrund von krankheitsspezifischen Medikamenten berücksichtigt, wobei die zeitliche Einführung dieser beiden Kriterien auch gestaffelt erfolgen kann. Sie will ferner auf das prospektive Berechnungsmodell übergehen. Sie kam zum Schluss, dass der Risikoausgleich nicht mehr als Übergangsregelung, sondern als definitive Lösung ins KVG aufzunehmen ist.

#### 10. Wurde die Rechtslage hinsichtlich Managed Care geklärt?

Die besonderen Versicherungsformen mit eingeschränkter Wahl der Leistungserbringer fanden in der Schweiz bisher wenig Anklang. Die Bereitschaft der Versicherten, sich bei der Wahl der Leistungserbringer einzuschränken, ist gering. Aber auch die Versicherer haben den vom KVG eingeräumten Freiraum zur Schaffung von Managed Care-Modellen nur wenig genutzt.

Mit Botschaft vom 15. September 2004 (BBI 2004, S. 5599-5628) unterbreitete der Bundesrat dem Parlament einen Vorschlag zur Förderung der Managed Care-Modelle. Dieser Vorschlag des Bundesrates wird zur Zeit in der Kommission des Ständerates (Erstrat) beraten.

#### 11. Wurde die Neuregelung der Pflegefinanzierung angenommen?

Die SGK-S hat die Beratung der Änderung der Pflegefinanzierung am 29./30. August 2005 aufgenommen.

#### 12. Wie ist der Stand der Beratung der Botschaften zur Revision des KVG im Parlament? Welche Etappen sind für die Inkraftsetzung der verschiedenen Revisionen vorgesehen? Sind bereits neue ergänzende Massnahmen geplant?

Revisionsvorlagen	Stand der Vorlagen
Vorlage 1A Strategie und dringende Themen Versichertenkarte Geschäftsbericht der Krankenversicherer Verlängerung des Risikoausgleichs Übergangsbestimmung zur Pflegefinanzierung Dringliches Bundesgesetz zur Anpassung der kantonalen Beiträge an die Spitalfinanzierung	Vom Parlament in der Herbstsession 2004 verabschiedet. Inkrafttreten der Vorlage am 1.1. 2005. Kein Referendum. Die vom Parlament verabschiedete Vorlage sieht auch eine Verlängerung des Zulassungsstops für Leistungserbringer (Ärztestopp; Art. 55a KVG) um 3 Jahre vor, sowie eine Stärkung der Sanktionsmittel gegen Leistungserbringer, welche die Anforderungen bezüglich Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen verletzen (Art. 59 KVG).
Vorlage 1B Vertragsfreiheit	Die beiden Räte haben mit der Beratung der Vorlage noch nicht begonnen.

<p>Vorlage 1C Prämienverbilligung</p>	<p>Vom Parlament in der Frühjahrsession 2005 verabschiedet. Inkrafttreten der Vorlage am 1.1.2006.</p> <p>Neuvorschlag gegenüber der Vorlage des Bundesrates, der ein spezielles familienpolitisches Ziel für untere und mittlere Einkommen vorsieht. Der Vorschlag legt keine Einkommenskategorien für Haushalte fest, die in den Genuss der Prämienverbilligung kommen, sondern überlässt dies den Kantonen. Jeder Kanton ist also frei, seine eigene Einkommensgrenze festzulegen, bis zu der die Prämien für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung um mindestens 50% verbilligt werden. Die Erhöhung der finanziellen Unterstützung des Bundes um 200 Mio. Fr. wird dabei nicht in Frage gestellt. Diese erfolgt allerdings in Etappen, mit einer Übergangsfrist von einem Jahr.</p>
<p>Vorlage 1D Kostenbeteiligung</p>	<p>Der Ständerat hat die Vorlage als Erstrat in der Herbstsession 2004 verabschiedet.</p> <p>Die SGK-N hat in der Herbstsession 2004 einen Ordnungsantrag angenommen, laut dem die Vorlagen des Bundesrates zur Kostenbeteiligung und zur Vertragsfreiheit gleichzeitig mit den Vorlagen des 2. Gesetzespakets behandelt werden sollen. Mit anderen Worten ist es unwahrscheinlich, dass die Vorlage über die Kostenbeteiligung von der SGK-N noch dieses Jahr behandelt wird.</p>
<p>Vorlage 2A Spitalfinanzierung</p>	<p>Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates (SGK-S) hat die Vorlage des Bundesrates in ihrer Sitzung vom 17./18. Oktober 2004 geprüft und ist darauf eingetreten. Die SGK-S hat sich bei dieser Gelegenheit deutlich gegen den Vorschlag der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektoren ausgesprochen, zur Praxis, die vor den Entscheiden des Eidgenössischen Versicherungsgerichts (EVG) zur Spitalfinanzierung vorherrschte, zurückzukehren. Die SGK-S hat eine Subkommission «Spitalfinanzierung» eingesetzt, welche diese Problematik gründlicher untersucht hat. Die SGK-N hat die Vorlage noch nicht geprüft.</p>
<p>Vorlage 2B Managed Care</p>	<p>Die SGK-S hat die Vorlage des Bundestates an ihrer Sitzung vom 17./18. Oktober 2004 geprüft und ist darauf eingetreten.</p>



	Die SGK-N hat die Vorlage noch nicht geprüft.
Getrennte Vorlage Pflegefinanzierung	Der Bundesrat hat am 16. Februar 2005 die Revisionsvorlage des KVG zur Pflegefinanzierung und die entsprechende Botschaft zu Handen des Parlaments verabschiedet. Die SGK-N hat an ihrer Sitzung vom 29./30. August mit der Beratung der Vorlage begonnen.

- Verschiedene Gesetzesänderungen sind bereits in Kraft getreten (Vorlage 1A, ausser Versichertenkarte).
- Die Einführung der Versichertenkarte ist für 1. Januar 2008 vorgesehen.
- Die Neuregelung der Prämienverbilligung tritt auf den 1. Januar 2006 in Kraft.
- Im Übrigen ist das Inkrafttreten der Gesetzesänderungen nicht vorhersehbar.

13. Wie weit sind die Studien zur monistischen Spitalfinanzierung, zur Evaluation der Produktivität der Spitäler und zur Förderung eines schweizerischen Marktes für Pflegeheime fortgeschritten?

- Die Studie zur monistischen Spitalfinanzierung ist im Internet zugänglich ([www.bag.admin.ch](http://www.bag.admin.ch) Themen/Krankenversicherung/Forschungsberichte: Robert E. Leu: Monistische Spitalfinanzierung, Februar 2004). Die Papierversion ist im Druck.
- Die Angaben zur Produktivitätsanalyse im Bereich der Spitäler ist im Internet zugänglich ([www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch)/Aktuell/Publicationen: Massimo Filippini, Mehdi Farsi: Analyse der Effizienz und Produktivität in den Schweizer Spitälern, Neuchâtel 2005).
- Im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit erstellt wurde die Studie: Wolfram Fischer, Neue Methoden für Krankenhaus-Betriebsvergleiche, Wolfertswil, 2005
- Eine Studie zur Effizienz der Pflegeheime ist im Auftrag des seco bereits im Jahr 2001 erstellt worden (L. Crivelli, M. Filippini, d. Lunati: Effizienz der Pflegeheime in der Schweiz, Bern 2001)

14. Sind weitere Massnahmen geplant?

Am 23. September 2005 sprach sich der Bundesrat zu Gunsten weiterer Massnahmen aus, welche die Eindämmung des Kostenwachstums, beziehungsweise des Prämienanstiegs, zum Ziel haben. Das Eidgenössische Departement des Innern wurde beauftragt, im Medikamentenbereich weitere Preise beziehungsweise Preissegmente sowie die Preisfestsetzungsmethode zu überprüfen und zudem die Wirksamkeit und Zweckmässigkeit der in der Spezialitätenliste aufgeführten Medikamente neu zu überprüfen. Ausserdem soll mit der Änderung der Vorschriften über die Mindestreserven der Versicherer verstärkt darauf hingewirkt

werden, dass einerseits die Solvenz gewahrt bleibt, dass andererseits jedoch keine zu hohen Reserven angelegt werden.

Auf den 1. Januar 2006 treten im Übrigen weitere Massnahmen, die in den Zuständigkeitsbereich des EDI fallen, in Kraft: Der Höchstvergütungsbetrag von medizinischen Mitteln und Gegenständen wird um 10 Prozent gesenkt, und bei allen Laboruntersuchungen sinkt der verrechenbare Taxpunktwert von einem Franken auf 90 Rappen.

### **Feststellungen der IdA Wachstum:**

Die IdA Wachstum stellt fest, dass die Vorschläge des Bundesrates immer noch im Parlament behandelt werden. Dabei explodieren die Gesundheitskosten weiterhin, sogar immer schneller, angesichts eines Anstiegs von über 7% im Jahr 2004. Diese Zunahmen führen zu einem Strukturwandel, welcher das Wachstum langfristig beeinträchtigt. Nach Ansicht der IdA Wachstum hat jedes Jahr Verspätung bei der Umsetzung wirksamer Reformen, mit denen man die Gesundheitskosten in den Griff bekommen kann, Auswirkungen auf das Wachstum, die als bedeutend einzuschätzen sind.

Für die IdA Wachstum bleibt das Gesundheitswesen die grösste Herausforderung für ein ausgeglichenes Wachstum. Die Lösungen für die Schweiz können unter den besten Praktiken im Ausland gesucht werden, die häufig eine Kontrolle der Gesamtmengen ermöglichen und das Benchmarking oder andere entsprechende Methoden als Entscheidungsgrundlage verwenden. Jedoch entscheiden im Gesundheitswesen oft Details in der Anwendung über die Wirksamkeit der gefundenen Lösungen. Der Gesetzgeber braucht hier also noch mehr als in anderen Bereichen eine kompetente Unterstützung, insbesondere durch die Bundesverwaltung.

## **Massnahme 4: Stromversorgungsgesetz (StromVG)**

### **Einführung:**

Der Elektrizitätsmarkt zählt zu den sogenannten Netzwerksektoren. Eine wirksame Intervention des Staates bezweckt die Regulierung des Handels auf einem nationalen Netz, insbesondere der Transportkosten (entsprechend den Interkonnektionskosten bei den Fernmeldediensten), welche auch die Sicherheit des Versorgungssystem beinhalten.

Die Massnahme lautet folgendermassen: "Geordnete Konsolidierung der eingeleiteten Liberalisierung des Elektrizitätsmarktes bei Garantie der Versorgungssicherheit."

### **Antworten des zuständigen Amtes auf die Umfrage der IdA Wachstum:**

1. Sieht das Gesetz einen unabhängigen Betreiber des Hochspannungsnetzes vor, mit einer klaren Trennung zwischen dem Netzbetrieb und den wettbewerblichen Tätigkeiten?

Ja, das Gesetz sieht eine rechtliche Entflechtung des Übertragungsnetzes vor. Der Nationalrat ist dem Vorschlag der Kommission gefolgt und hat die Unabhängigkeit des TSO (Transmission System Operator, Übertragungsnetzbetreiber) zusätzlich betont und die Bestimmung zur Zusammensetzung des VR und der Geschäftsleitung gegenüber dem Vorschlag BR abgeändert. Die Mehrheit der Vertreter im VR und die Mitglieder der GL dürfen nicht gleichzeitig im direkten und indirekten Vertrags- oder Entschädigungsverhältnis mit Unternehmen in den Bereichen der Erzeugung oder des Handels sein.

2. Sieht das Gesetz eine starke und unabhängige Aufsichtsbehörde vor?

Die unabhängige Behörde hat die notwendigen Kompetenzen, um die Einhaltung der Bestimmungen des Gesetzes zu überwachen und durchzusetzen.

3. Ist die vorgesehene Reglementierung der Netzkostenberechnung transparent und ermöglicht sie es, den Ursprung der Kosten klar zu rechtfertigen?

Die Bestimmung der anrechenbaren Kosten soll auf Verordnungsstufe detailliert geregelt werden.

4. Wird ein nichtdiskriminierender Netzzugang für jedermann bestehen?

Marktöffnungsstufe gemäss Nationalrat: erste 5 Jahre für Kunden > 100 MWh. Der Zugang zum Übertragungsnetz für den internationalen Transit erfolgt in 5 Stufen mit einer jährlichen Erhöhung von 20% der Kapazität.

5. Sieht das Gesetz ein Massnahmenpaket zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit vor?

Das Gesetz sieht diverse Massnahmen vor für die Versorgungssicherheit (Zuweisung von Netzgebieten, Anschlusspflicht innerhalb Siedlungsgebiet, Auflagen für Netzbetreiber, Einhaltung internationaler Bestimmungen, klare Zuweisung der Verantwortung für Betrieb des Übertragungsnetzes, Ultima Ratio Massnahmen des Bundesrates bei Gefährdung der Versorgungssicherheit, Weisungsrecht durch Übertragungsnetzbetreiber, Angleichung bei unverhältnismässigen Preisunterschieden durch Kantone bei Wahrung der Effizienz).

6. Wie ist der Stand der Beratung der Botschaft zum StromVG im Parlament?

Beratung im Ständerat Frühjahrssession 2006.

7. Welche Etappen sind für die Inkraftsetzung des neuen Gesetzes vorgesehen?

Die Revision des Elektrizitätsgesetzes (EleG) tritt möglicherweise noch im Verlauf des Jahres 2006 in Kraft, das StromVG und die Revision des Energiegesetzes (EnG) Anfang 2007.

8. Sind bereits neue ergänzende Massnahmen geplant?

Die Vollzugsverordnungen werden verabschiedet, sobald das Gesetz das Gesetzgebungsverfahren durchlaufen hat. Im Bereich Herkunftsnachweise für erneuerbaren („grünen“) Strom wird das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) in der ersten Hälfte 2006 eine Departementsverordnung erlassen, womit ein EU-kompatibles System von Herkunftsnachweisen geschaffen wird. Im internationalen Bereich dürften in der ersten Hälfte 2006 Verhandlungen mit der EU zum Thema Strom aufgenommen werden.

9. Werden die Schweizer Produzenten einen nichtdiskriminierenden Zugang zum europäischen Markt erhalten?

Die geplanten Verhandlungen mit der EU schliessen die Themen Marktzugang und Anerkennung der Herkunftsnachweise für erneuerbaren Strom ein.

10. Sind Ökolabels vorgesehen?

Die Einführung von Ökolabels ist nicht vorgesehen – dies erfolgt bisher durch die privaten Akteure. Die ab 2006 im EnG vorgeschriebene Stromkennzeichnung sowie die in Vorbereitung befindliche Einführung und internationale Anerkennung von Herkunftsnachweisen fördern aber indirekt die Elektrizität aus erneuerbaren Energien. Unter anderem wird damit auch der Austausch von Strom aus Wasserkraft mit den Nachbarstaaten langfristig gewährleistet. Im Rahmen des StromVG (bzw. einer weiteren Revision des EnG) soll die Festsetzung einer eigenen Zielgrösse sowie eine Reihe neuer Massnahmen die Produktion von Elektrizität aus erneuerbaren Energien fördern.

11. Wird das Benchmarking zwischen den Betreibern lokaler Netze geprüft?

Die Methoden des Benchmarkings wurden bereits im Rahmen EMG vorgesehen. Mit dem StromVG würden ebenfalls gesetzliche Grundlagen für die Anwendung dieser Methode bei der Beurteilung der Netzbenutzungstarife geschaffen. Erst die Verordnung wird diese indes konkretisieren können.

#### **Feststellungen der IdA Wachstum:**

Die IdA Wachstum stellt fest, dass die Räte insgesamt der Vorlage des Bundesrates gefolgt sind. Das neue Gesetz, das noch einem Referendum unterworfen ist, hat gute Chancen, wie geplant Anfang 2007 in Kraft zu treten.

Die IdA Wachstum bedauert, dass die Interessen der KMU durch das Parlament nicht stärker berücksichtigt wurden, wie der Bundesrat es gewünscht hatte, und erachtet die möglicherweise verursachten wirtschaftlichen Verluste als beträchtlich.

## **Massnahme 5: «Agrarpolitik 2011»**

### **Einführung:**

Der Landwirtschaftssektor muss sein Verfassungsmandat so effizient wie möglich wahrnehmen können. Dafür muss die Strukturentwicklung in der Landwirtschaft begleitet werden, insbesondere mit dem Ziel, Produktivitätsgewinne zu realisieren und negative Auswirkungen auf den Rest der Wirtschaft zu vermeiden.

Die Massnahme schlägt einen "Fahrplan für die weitere schrittweise Liberalisierung der Agrarpolitik" vor, unter anderem die "Umsetzung der Ergebnisse der WTO-Verhandlungen und die Überprüfung des bäuerlichen Bodenrechts im Lichte des notwendigen Strukturwandels".

### **Antworten des zuständigen Amtes auf die Umfrage der IdA Wachstum:**

1. Ist der präzise Inhalt der Reform inzwischen bekannt?

Der Bundesrat hat am 14. September 2005 die Vernehmlassung zur Agrarpolitik 2011 eröffnet. Sie dauert bis zum 16. Dezember 2005. Auf über 350 Seiten werden dieser Reformschritt der Agrarpolitik und dessen Auswirkungen eingehend erläutert.

2. Ermöglicht die Reform die Übernahme der Resultate der Doha-Runde, egal, wie diese auch aussehen?

Mit der vorgeschlagenen Strategie der Agrarpolitik 2011 werden die voraussichtlichen Abbauverpflichtungen der WTO-Doha-Runde im Bereich Exportsubventionen und Marktstützung weitgehend erfüllt. Mit dem vorgeschlagenen Anpassungsschritt im Jahr 2009 werden sich der Wert der Erzeugung und das Nettoeinkommen erheblich jenem Niveau nähern, das sie voraussichtlich nach der Umsetzung der WTO-Verpflichtungen haben werden. Die WTO-bedingten Verluste nach 2009 werden fast ausschliesslich durch die Verpflichtung zur Reduktion des Grenzschatzes verursacht werden. Der Einkommensrückgang eines mittleren WTO-Szenarios nach 2009 wird mit einem jährlichen Strukturwandel im heutigen Ausmass nicht vollständig aufgefangen werden können.

3. Wird ein bedeutender Abbau der Produktionssubventionen erfolgen?

Die Marktstützung soll bezüglich der eingesetzten Mittel wie auch der Anzahl Massnahmen ab 2009 wesentlich reduziert werden. Im Milchbereich werden alle Beihilfen und im Pflanzenbau alle Verarbeitungsbeiträge abgeschafft. Es verbleiben eine reduzierte Verkäsungszulage und kulturbezogene Flächenbeiträge, um die vielfältige Kulturlandschaft zu erhalten.

#### 4. Werden die Exportbeiträge abgeschafft?

Bis auf die Ausgleichsbeiträge im Rahmen des Schoggigesetzes, werden die Exportbeiträge per Ende 2009 abgeschafft.

#### 5. Ist eine Reform des bäuerlichen Bodenrechts geplant?

Das Boden- und Pachtrecht wird gelockert. Ziel ist die Förderung und Erleichterung der Strukturentwicklung in der Landwirtschaft. Die Erhöhung der Mindestgrösse für das landwirtschaftliche Gewerbe bewirkt, dass weniger Betriebe in der Familie zum Ertragswert übernommen und dann neben der Ausübung eines anderen Berufs weitergeführt werden. Die Abschaffung der Preisbegrenzung im Bodenrecht und der Pachtzinsbegrenzung für einzelne Grundstücke wirken der Tendenz entgegen, dass nichtbäuerliche Grundeigentümer Flächen selber bewirtschaften anstatt diese zu verkaufen oder zu verpachten. Auch wird die Abschaffung der Belehnungsgrenze vorgeschlagen. Der Kerngehalt der beiden Gesetze, nämlich das Selbstbewirtschaftersprinzip und der aus sozialen Gründen nötige Pächterschutz, wird durch die vorgeschlagenen Änderungen nicht tangiert. Hingegen werden damit drei Bewilligungsverfahren aufgehoben.

#### 6. Welches ist der Stand der Botschaft "Agrarpolitik 2011"?

Wie geplant konnte die Vernehmlassung am 14. September 2005 eröffnet werden. Nach Auswertung der Vernehmlassung soll im Frühjahr 2006 die Botschaft zur Agrarpolitik 2011 durch den Bundesrat zuhanden des Parlamentes verabschiedet werden. Unter der Voraussetzung, dass die parlamentarischen Beratungen bis spätestens Mitte 2007 abgeschlossen werden, können die Gesetzesänderungen gleichzeitig mit dem neuen Zahlungsrahmen auf den 1. Januar 2008 in Kraft gesetzt werden.

#### 7. Kann das Parlament die notwendigen Entscheide 2006 treffen?

Der Zeitplan sieht vor, dass die Kommission des Erstrates ab Juni 2006 ihre Beratungen zur Agrarpolitik 2011 aufnehmen kann.

#### 8. Welche Etappen sind für die Inkraftsetzung der neuen Politik vorgesehen?

Die Agrarpolitik 2011 soll am 1. Januar 2008 in Kraft treten. Die vorgeschlagene Umlagerung der Marktstützung in Direktzahlungen erfolgt mittels Anpassung der betreffenden Verordnungen per 1. Januar 2009. Per 1. Mai 2009 wird die staatliche Milchkontingentierung vollständig aufgehoben (Beschluss der AP 2007) und ab 1. Juli 2009 wird der Grenzschutz für Getreide und Futtermittel gesenkt. Der Umbau im Sinne der Umlagerung erfolgt damit in einem Schritt. Der Abbau der Exportsubventionen erfolgt graduell. Gemäss Vorlage läuft Ende 2009 diese Unterstützung aus.

9. Sind bereits neue ergänzende Massnahmen geplant?

Das Direktzahlungssystem wird auch revidiert (Siehe Seite 184ff der Vernehmlassungsunterlage).

10. Wird die Reform den Landwirten einen klaren, langfristigen Rahmen für ihre Investitionen oder ihre Restrukturierungen bieten?

Neben den Auswirkungen bis 2011 enthält die Vernehmlassungsunterlage auch eine provisorische Schätzung der möglichen Auswirkungen der laufenden WTO-Verhandlungen bis 2013. Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass sich die Grenzen weiter öffnen werden und auf absehbare Zeit mit einer kontinuierlichen und phasenweise beschleunigten Strukturentwicklung in der Landwirtschaft zu rechnen ist.

**Feststellungen der IdA Wachstum:**

Die IdA Wachstum stellt fest, dass die Agrarpolitik 2011 in die richtige Richtung geht und den vorgesehenen Zeitplan einhält.

Die IdA Wachstum hält es jedoch für nötig, zu präzisieren, dass der Abbau aller Exportsubventionen auch die Aufhebung des Schoggigesetzes beinhaltet, denn dieses bleibt eine vor der WTO kaum vertretbare Exportsubvention.

Damit der Bundesrat und das Parlament ihre Entscheide objektiv treffen können, wünscht die IdA Wachstum eine Untersuchung, ob das heutige Niveau der Strukturentwicklung langfristig wirklich aufrechterhalten werden kann und ob eine langsame Entwicklung wirklich im Interesse der Landwirte und der Bundesfinanzen liegt.



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

### **Einführung:**

Die Dienstleistungen sind in Zukunft die hauptsächliche Wachstumsquelle, wenn man ihren Anteil am BIP in Betracht zieht. Daher ist ständig dafür zu sorgen, dass sie von Rahmenbedingungen profitieren, welche die Produktivitätssteigerung fördern. Die Wettbewerbsvorteile gegenüber der EU, die aus der Marktregulierung hervorgehen, sind dabei ein entscheidender Aspekt.

Der im Rahmen der Massnahme geforderte Bericht hat daher zur Aufgabe, "die Differenz der Schweizer Regulierungen im Vergleich zur EU zu ermitteln, Fragen des gesicherten (reziproken) Marktzugangs im Licht der EU-Dienstleistungsrichtlinie vom 13. Januar 2004 zu bestimmen, sowie den Anpassungsbedarf zu eruieren und dessen ökonomische Effekte zu analysieren."

### **Antworten des zuständigen Amtes auf die Umfrage der IdA Wachstum:**

#### **1. War die Evaluation des Liberalisierungsstandes in der Schweiz möglich?**

Ja, im Dienstleistungsbericht vom 2. Dezember 2005 ist sowohl eine qualitative als auch eine quantitative Einschätzung des Liberalisierungsstandes in den Dienstleistungsbranchen in der Schweiz im Vergleich zur EU enthalten. Die quantitative Analyse enthält dabei die Branchen Grosshandel, Detailhandel, reglementierte Berufe, Geschäftsdienste, Telekommunikation, Elektrizität sowie (aufgrund von Datenproblemen limitiert) auch die Branchen Schienenverkehr, Postdienste, Luftverkehr und Bankdienstleistungen. Die übrigen Branchen (insbesondere Gesundheit, Bildung, Versicherungsdienstleistungen) konnten in den externen durchgeführten quantitativen Studien nicht berücksichtigt werden, sind aber dafür in der qualitativen Analyse des seco ausführlicher abgedeckt.

#### **2. Wurden die Vorteile einer Öffnung evaluiert?**

Ja, es wurden insgesamt 3 quantitative Studien in Auftrag gegeben, welche die Vorteile einer Liberalisierung zu quantifizieren versuchen. Eine Studie umfasst die erwartete Entwicklung des Handels und der Direktinvestitionen im gesamten Dienstleistungssektor, die beiden anderen Studien schätzen Wohlfahrts- und Beschäftigungseffekte einer Liberalisierung der Schweiz in den Branchen Grosshandel, Detailhandel, reglementierte Berufe, Geschäftsdienste, Telekommunikation, Elektrizität sowie (aufgrund von Datenproblemen limitiert) auch in den Branchen Schienenverkehr, Postdienste, Luftverkehr und Banken.

### 3. Sieht der Bericht konkrete Liberalisierungsmassnahmen vor?

Der Bericht befasst sich vorderhand mit der sehr aufwendigen Analyse des Liberalisierungsstandes in der Schweiz und den Staaten der EU. Im Bericht werden best practices aus den EU-Staaten vorgestellt und Herausforderungen aufgrund der europäischen Beispiele benannt. Konkrete Massnahmen sind noch nicht enthalten.

### 4. Wie schätzt der Bericht den Liberalisierungsstand in der Schweiz ein?

Im ersten Vergleich, demjenigen mit dem Durchschnitt der EU15-Staaten, weist die Schweiz einen grossen Liberalisierungsrückstand bei der Elektrizitätsversorgung auf. Bei den Postdiensten, der Telekommunikation, dem Personenschienenverkehr und den Versicherungsdienstleistungen hat die Schweiz einen leichten Liberalisierungsrückstand gegenüber dem Durchschnitt der EU15-Staaten.

Im Vergleich zur «best practice», also besonders liberal regulierenden EU-Staaten, weist die Schweiz einen grossen Liberalisierungsrückstand bei der Elektrizitätsversorgung, der Telekommunikation, den Postdiensten und dem Personenschienenverkehr auf. Ein leichter Liberalisierungsrückstand der Schweiz im Vergleich zu den best practice-Staaten wurde in den Branchen Detail- und Grosshandel, Versicherungsdienstleistungen, Gesundheitswesen und Bildungswesen festgestellt. Keinen Liberalisierungsrückstand der Schweiz findet der Bericht hingegen im Schienengüterverkehr und bei den unternehmensbezogenen Dienstleistungen. Bei der Regulierung von Bankdienstleistungen kann die Schweiz gar selbst als best practice bezeichnet werden.

### 5. Wo sind der Bericht und die zugrundeliegenden Studien publiziert?

Der Bericht und die zugrundeliegenden Studien sind auf dem Internet verfügbar unter <http://www.seco.admin.ch/news/00688/> . Die gedruckten Ausgaben sind ab Januar 2006 verfügbar beim Sekretariat der Direktion für Wirtschaftspolitik.

### 6. Welche Etappen sind für die Inkraftsetzung der konkreten, im Bericht geplanten Reformen vorgesehen?

Gemäss Bundesratsbeschluss vom 2. Dezember 2005 ist das EVD beauftragt, mit den zuständigen Fachdepartementen einen Vorschlag für das weitere Vorgehen zu erarbeiten und im ersten Quartal 2006 im Bundesrat zur Diskussion zu stellen.

### **Feststellungen der IdA Wachstum:**

Die IdA Wachstum stellt fest, dass der Bericht zur Dienstleistungsliberalisierung den Erwartungen entspricht und dass er dem Bundesrat fristgerecht unterbreitet wurde. Letzterer wird nun über die konkreten Massnahmen zur Realisierung des vom Bericht aufgezeigten Potenzials zu beschliessen haben.

## **Ziel 2: Weitere Integration in die Weltwirtschaft**

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

#### **Einführung:**

Ein flexibler und über die nationalen Grenzen ausdehnbarer Arbeitsmarkt ist ein wesentlicher Faktor für das Wirtschaftswachstum und stützt die Einkommen in der Schweiz.

Die Massnahme will also eine "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."

#### **Antworten des zuständigen Amtes auf die Umfrage der IdA Wachstum:**

##### 1. Wie ging die Abstimmung vom 25. September aus?

Die Schweizer Bevölkerung hat mit einer Mehrheit von 56% die Erweiterung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Mitgliedsländer angenommen. Nach dem Inkrafttreten des Protokolls über die Erweiterung des Abkommens beginnen die Übergangsfristen für die Angehörigen der neuen EU-Staaten zu laufen, und die flankierenden Massnahmen werden verstärkt.

##### 2. Welche flankierenden Massnahmen sind in der Schweiz vorgesehen? Sind sie wirksam?

Im Hinblick auf die Erweiterung der Personenfreizügigkeit auf die neuen Vertragsstaaten wurde eine Verstärkung der flankierenden Massnahmen beschlossen; vor allem soll ihre Umsetzung verbessert werden. Sie bestehen hauptsächlich in der Erhöhung der Anzahl Inspektoren, welche den Kantonen für die Überwachung der Einhaltung der Arbeits- und Lohnbedingungen zur Verfügung gestellt werden, auf bis zu 150; in der Verschärfung der Sanktionen gegenüber ausländischen Arbeitgebern, die Arbeitnehmende in die Schweiz senden, welche die für die Schweiz geltenden Minimalbedingungen missachten (es wird effektiv einfacher, fehlbaren Arbeitgebern vorübergehend zu verbieten, ihre Dienste in der Schweiz anzubieten), sowie in der Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung der Gesamtarbeitsverträge (GAV). Verschiedene Bestimmungen mit dem Zweck, die Umsetzung der 1999 beschlossenen flankierenden Massnahmen zu verbessern, wie zum Beispiel die Pflicht der Arbeiter, eine schriftliche Information über die wesentlichen Elemente ihres Arbeitsvertrags abzugeben, sowie die Änderungen zur

Verbesserung der Anwendung und des Vollzugs des Entsendegesetzes (zum Beispiel eine Pflicht auf Seiten der Arbeiter, die sich als selbständigerwerbend erklären, den entsprechenden Nachweis zu erbringen) werden zudem die Aufgabe der für die Umsetzung der Massnahmen zuständigen Organe spürbar vereinfachen. Schliesslich ist auch noch der vom Schweizer Parlament eingeführte verbesserte Schutz für Temporärangestellte hervorzuheben.

Die 1999 beschlossenen flankierenden Massnahmen sind wirksam. Die Revision dieser Massnahmen wird eine zusätzliche Verbesserung ihrer Auswirkungen mit sich bringen. Namentlich werden die Kantone verpflichtet sein, zusätzliche Inspektoren anzustellen, um den Vollzug zu stärken.

### 3. Welche Übergangsfristen sind vorgesehen?

Bis 2011 erfolgt die Öffnung der Arbeitsmärkte progressiv (Kontingente) und kontrolliert (Vorrang der inländischen Arbeitnehmer, vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen). So begrenzen die mit der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten ausgehandelten Übergangsfristen die mit der Erweiterung des Abkommens auf die neuen Mitgliedstaaten verbundenen Risiken. Die Schweizer Bevölkerung wird 2009 in einem fakultativen Referendum die Möglichkeit haben, sich zur Fortführung des Abkommens auszusprechen. Eine bis 2014 anwendbare besondere Schutzklausel erlaubt die Wiedereinführung von Kontingenten.

### 4. Ist die Freizügigkeit für die Schweizer in den EU-Ländern gewährleistet?

Da die neuen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft Vertragsparteien des Personenfreizügigkeitsabkommens werden, sind die im Abkommen enthaltenen gegenseitigen Verpflichtungen für alle Parteien bindend. Daher werden Schweizer Bürger ab Inkrafttreten des Protokolls auch in den neuen Mitgliedstaaten in den Genuss der Inländerbehandlung kommen. Solange die Schweiz jedoch Übergangsbestimmungen gegenüber den Bürgern der neuen Mitgliedstaaten aufrechterhält, wird der Zugang von Schweizer Bürgern zu deren Arbeitsmarkt ebenfalls eingeschränkt sein.

### 5. Ist die Anerkennung von Diplomen und der Berufserfahrung gewährleistet?

Die Diplomanerkennung für Schweizer, die sich in den neuen Mitgliedstaaten niederlassen wollen, ist gewährleistet. Das Protokoll zur Erweiterung des Abkommens auf die neuen Mitgliedstaaten übernimmt nämlich dasselbe System, das mit den 15 heute am Abkommen beteiligten Staaten besteht.

Diplomanerkenntnisse in Anwendung des Abkommens sind nur möglich, wenn das Gastgeberland den Besitz eines Diploms für die Ausübung des fraglichen Berufes auch verlangt (reglementierte Berufe). Gleichzeitig wird das heutige System der Berücksichtigung der Berufserfahrung übernommen. Diese Berücksichtigung ist vor allem dann vorgesehen, wenn die Ausbildung im Herkunftsland kürzer ist als vom Bestimmungsland verlangt. Ausser wenn nur eine sehr kurze Ausbildung erforderlich

ist, wird es in Übereinstimmung mit der europäischen Praxis jedoch weiterhin nötig sein, eine wirkliche Grundausbildung im Herkunftsland absolviert zu haben, denn das Ziel ist nicht, einen Qualifikationsmechanismus einzuführen, welcher ausschliesslich auf der Berufserfahrung basiert.

6. Welches sind die zukünftigen Etappen im Bereich der Freizügigkeit?

Für den Moment geht es darum, die Umsetzung des Abkommens über den freien Personenverkehr und seines Protokolls, wie im Rahmen der Übergangsbestimmungen und der Entwicklung des Abkommens geplant, fortzuführen. Langfristig könnten weitere Verhandlungen stattfinden, um das Freizügigkeitsprinzip auf weitere Länder auszudehnen, die der EU beitreten. Diese Ausdehnung wird jeweils einem möglichen Referendum unterworfen sein.

7. Sind ergänzende Massnahmen zu den vorhergehenden Punkten geplant?

Nein.

#### **Feststellungen der IdA Wachstum:**

Die Bevölkerung hat entschieden, den von der Regierung verfolgten bilateralen Ansatz gutzuheissen, einschliesslich der Erweiterung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Mitgliedstaaten. Dieses neue internationale Abkommen kann somit fristgerecht in Kraft treten.

Die IdA Wachstum empfiehlt dem Bundesrat, diese Massnahme des Wachstumspakets als realisiert zu betrachten.

## **Ziel 3: Begrenzung der Abgabenlast und Optimierung der Staatstätigkeit**

### **Massnahme 8: Unternehmenssteuerreform II**

#### **Einführung:**

Eine optimale Kapitalallokation ist eine wesentliche Wachstumsquelle. Dazu müssen die fiskalischen Einwirkungen auf ein Minimum beschränkt werden. Hauptsächlich profitieren davon die neuen Unternehmen in vollem Aufschwung.

"Steuerliche Entlastung des Risikokapitals (durch Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung) sowie Abbau von Verzerrungen durch Annäherung an Finanzierungs- und Rechtsformneutralität" ist somit anzustreben.

#### **Antworten des zuständigen Amtes auf die Umfrage der IdA Wachstum:**

1. Sieht die Reform eine Reduktion der Doppelbesteuerung der Dividenden vor?

Ja

Beteiligungen im Privatvermögen: Besteuerung beim Bund von 80 % vorgesehen; Kantone sind frei, den Ansatz selber zu bestimmen.

Beteiligungen im Geschäftsvermögen: Besteuerung beim Bund von 60 % vorgesehen; Kantone sind frei, den Ansatz selber zu bestimmen.

2. Wird die Rechtsformneutralität verwirklicht?

Im Rahmen der Unternehmenssteuerreform II wird ein pragmatischer Weg gewählt: Mit der Teilbesteuerung der ausgeschütteten Gewinne wird bei den Kapitalgesellschaften die Anteilsfinanzierung verbilligt, ohne dass eine Höherbelastung der Selbstfinanzierung erfolgt. Damit kann die im Einzelfall bestehende Überbesteuerung stark ausschüttender oder grundsätzlich ausschüttungswilliger Kapitalgesellschaften reduziert werden. Um die im Durchschnitt über alle Unternehmen und Finanzierungswege einigermaßen ausgeglichene Belastung zwischen den beiden Rechtsformtypen zu gewährleisten, sind auch verschiedene Massnahmen zu Gunsten der Personengesellschaften vorgesehen. Vollständig verwirklicht werden könnte die Rechtsformneutralität, wenn Personengesellschaften wie Kapitalgesellschaften besteuert würden. Alternativ liesse sich die Rechtsformneutralität wesentlich verbessern, wenn bei den Kapitalgesellschaften die Selbstfinanzierung stärker besteuert und im Gegenzug die Anteilsfinanzierung steuerlich entlastet würde. Gleichzeitig wäre der stärkere Einbezug der Personengesellschaften in die Finanzierung der Sozialversicherung zu begrenzen.

3. Wird die Besteuerung der Unternehmen und ihrer Aktionäre einfacher und vorhersehbarer ausgestaltet? Besonders für Personengesellschaften und KMU?

Ja

Durch die vorgesehene gesetzliche Normierung (z.B. der Ersatztatbestände und der Aufschubtatbestände) sollte sich die Berechenbarkeit des Steuersystems verbessern.

4. Wird die Finanzierungsneutralität verbessert? Wie kann langfristig eine solche Neutralität erreicht werden?

Ja

Bei der Annäherung an die Finanzierungsneutralität kommen wichtige Impulse von der Teilbesteuerung ausgeschütteter Gewinne und vom Übergang zum Kapitaleinlageprinzip, die beide den Steuerbelastungsnachteil der Anteilsfinanzierung reduzieren. Da es keine Massnahme gibt, welche im Gegenzug die Selbstfinanzierung stärker belastet, erfolgt die Annäherung an die Gewinnverwendungsneutralität aber lediglich von einer Seite und bleibt daher unvollständig. Die Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer trägt demgegenüber zur Annäherung an die Kapitalstrukturneutralität bei.

5. Kann die Reallokation des Kapitals in Zukunft ohne steuerliche Verzerrungen erfolgen?

Nein, weil

- Annäherung an Finanzierungsneutralität, jedoch nicht Erreichung (vgl. Frage 4)
- Steuerkeil auf Investitionen wird wohl abgebaut, aber nicht beseitigt

Verschiedene der vorgeschlagenen Massnahmen vermindern die effektive Grenzsteuerbelastung und regen über die Entlastung des Risikokapitals die Investitionstätigkeit an. Die Teilbesteuerung der Dividenden setzt beim Investor an, vermindert die effektive Grenzsteuerbelastung auf ausgeschütteten Gewinnen und trägt damit bei jenen Unternehmen zum Abbau des Steuerkeils auf anteilsfinanzierten Investitionen bei, deren Anteile vor allem von steuerpflichtigen Inländern gehalten werden. In die gleiche Richtung wirkt der Übergang zum Kapitaleinlageprinzip. Die Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer reduziert die effektiven Grenzsteuersätze auf mit Eigenkapital finanzierten Investitionen ebenfalls. Dies gilt namentlich für profitable Kapitalgesellschaften, welche in den Genuss einer vollständigen Anrechnung kommen.

## 6. Welche Massnahmen sind in der Unternehmenssteuerreform II insgesamt enthalten?

### Übersicht

#### Massnahmen auf Stufe Anteilsinhaber:

- Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung im Privatvermögen
- Neuregelung des Abzuges für private Schuldzinsen (Streichung des bisher zulässigen Schuldzinsen-Überhangs von Fr. 50'000).
- Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung im Geschäftsvermögen
- Kapitaleinlageprinzip
- Präzisierungen zur Steuerfreiheit privater Kapitalgewinne (indirekte Teilliquidation, Transponierung, „Quasi-Wertschriftenhandel“)

#### Massnahmen im Bereich des Körperschaftssteuerrechts:

- Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer
- Erleichterungen für den Beteiligungsabzug
- Ersatzbeschaffung von Beteiligungen
- Erleichterungen bei der Emissionsabgabe

#### Entlastungen für Personenunternehmen:

- Ausweitung des Begriffs der Ersatzbeschaffung
- Bewertungsregeln für das Geschäftsvermögen
- Erleichterung der Restrukturierung: Steueraufschub bei Übertragung von Liegenschaften aus dem Geschäfts- ins Privatvermögen
- Verpachtung eines Geschäftsbetriebs
- Erleichterung der Übertragung: Aufschub der Besteuerung der stillen Reserven auf beweglichem und unbeweglichem Vermögen bei Erbteilung
- Erleichterungen bei der Liquidation: Verminderung der Steuerbelastung von Liquidationsgewinnen bei endgültiger Aufgabe oder Übertragung des Personenunternehmens

Aufhebung der Bundesgesetze über die Bildung steuerbegünstigter Arbeitsbeschaffungsreserven

## 7. Welches ist der Stand der Revision?

Die Botschaft ist am 22. Juni 2005 vom Bundesrat verabschiedet worden. Die Kommission des Erstrats (WAK-S) hat am 3.11.2005 ihre erste und am 24.11.05 ihre zweite Sitzung zur USTR II abgehalten. Vom 16. bis 18. Januar 2006 wird sie wiederum über die USTR II beraten und voraussichtlich ihre Arbeit als vorberatende Kommission des Erstrates abschliessen.



#### 8. Welche Etappen sind bis zur Inkraftsetzung der Reform vorgesehen?

Wir rechnen heute mit einem Inkrafttreten der Reform auf den 1. Januar 2008, allerfrühestens 1. Januar 2007 je nach Ende der Referendumfrist. Das Inkrafttreten der neuen Bestimmungen des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG), des Steuerharmonisierungsgesetzes (StHG) und der damit zusammenhängenden Vorschriften des Verrechnungssteuergesetzes (VStG) ist auf drei Jahre nach dem Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen festzulegen. Damit erhalten die Kantone genügend Zeit, ihre Bestimmungen gleichzeitig mit dem Bundesrecht auf einen einheitlichen Zeitpunkt anzupassen.

#### 9. Sind bereits ergänzende Massnahmen zu dieser Reform geplant? Besonders zur Förderung von Unternehmensgründungen oder des Risikokapitals?

Nein. Die massgeblichen Bestimmungen finden sich im DBG und im StHG.

#### **Feststellungen der IdA Wachstum:**

Die Reform der Unternehmensbesteuerung hat schlussendlich nur eine Verzögerung von sechs Monaten erlitten, die wirtschaftlichen Auswirkungen sind nach Ansicht der IdA Wachstum daher gering.

Letztere muss jedoch feststellen, dass das Problem der Finanzierungsneutralität noch nicht gelöst ist. Im Hinblick auf die notwendige Verbesserung des Eigenkapitalniveaus der Unternehmen, besonders in Folge der Vereinbarungen von Basel II, und da Unternehmen mit einem starken Wachstum sich häufig mit einem höheren Eigenkapitalanteil finanzieren als andere Unternehmen, kann eine Verbesserung der Finanzierungsneutralität als wesentlich für das Wachstum beurteilt werden.

## Massnahme 9: Prüfung einer Revision des MWST-Gesetzes

### Einführung:

Die MWST muss hinsichtlich der administrativen Belastung und der wirtschaftlichen Verzerrungen effizient sein.

In dieser Hinsicht soll der geforderte Bericht eine "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 *Zuwachs*, das eine umfassende Überprüfung des Steuersystems vornimmt" liefern.

### Antworten des zuständigen Amtes auf die Umfrage der IdA Wachstum:

1. Wird die administrative Belastung durch die MWST reduziert? Insbesondere für die KMU?

Es gibt zwei Reformalternativen: die erste besteht in einer Verbesserung des heutigen Systems durch punktuelle Änderungen einzelner Bestimmungen des Mehrwertsteuergesetzes (MWSTG); die zweite strebt eine radikale Reform im Sinne einer idealen Mehrwertsteuer an. Beide zielen auf eine Vereinfachung für die Unternehmen ab. Gestützt auf den Bericht des Bundesrates « 10 Jahre Mehrwertsteuer » vom 26. Januar 2005 hat die Eidg. Steuerverwaltung verschiedene Praxisänderungen umgesetzt, eine erste Gruppe auf den 1. Januar 2005 und eine zweite Gruppe auf den 1. Juli 2005. Alle diese Praxisänderungen bezwecken eine Vereinfachung und Erleichterung zu Gunsten der Steuerpflichtigen. Als eine wesentliche administrative Vereinfachung für die Unternehmen ist namentlich der Ausbau der Abrechnung nach der Saldosteuersatzmethode zu erwähnen.

2. Welche anderen Massnahmen sind geplant, um die Beziehung zwischen den Steuerpflichtigen und der Verwaltung zu verbessern?

Sämtliche Publikationen der Eidgenössischen Steuerverwaltung zur Mehrwertsteuer werden neu herausgegeben und dabei möglichst benutzerfreundlich gestaltet, und es werden Vorkehren unternommen, damit die Eintragung neuer Steuerpflichtiger und die Auskünfte auf Anfragen möglichst rasch erfolgen können.

3. Wird die Zahl der MWST-Sätze durch die Revision reduziert?

Der Vorschlag eines Einheitssatzes bildet den Kern der Reform im Rahmen der idealen MWST.

4. Wird die Anzahl der von der Steuer ausgenommenen Branchen reduziert?

Die auf eine ideale MWST zielende Reform wird Vorschläge zur weitgehenden Beseitigung der Steuerausnahmen und damit auch zur Aufhebung der heute bestehenden unechten Steuerbefreiungen bestimmter Branchen enthalten.

5. Wird die *taxe occulte* auf dem Kapital und den Exporten von Nicht-Steuerpflichtigen beseitigt?

Die Reform im Rahmen der idealen MWST zielt auf einen weitgehenden Abbau der *taxe occulte* ab. Bei weiterhin Nicht-Steuerpflichtigen wird nach wie vor eine *taxe occulte* anfallen.

6. Ist die Wirkungsanalyse der Revision im Gang? Insbesondere hinsichtlich der Verteilungswirkung? Sind weitere Studien geplant?

Die Quantifizierung der Auswirkungen einer Reform im Rahmen der idealen MWST ist im Gang. Die Aufgabe wird von einem externen Auftragnehmer wahrgenommen und schliesst die Klärung der Verteilungswirkungen ein.

7. Wie ist der Stand der Fortschritte der Revisionsvorlage?

Der Bundesrat soll im Frühling 2006 einen Grundsatzentscheid fällen. Gestützt darauf wird eine Vorlage zur Reform der Mehrwertsteuer in die Vernehmlassung geschickt. Das Vernehmlassungsverfahren wird voraussichtlich im Herbst 2006 eröffnet werden.

8. Kann das Parlament 2006 die Annahme der Reform beschliessen?

Die parlamentarischen Beratungen dürften frühestens 2007 stattfinden.

9. Welche zukünftigen Etappen sind für die Inkraftsetzung der Revision geplant?

Wird im Rahmen der idealen Mehrwertsteuer, wie erwähnt, der Einheitssatz eingeführt, muss zunächst eine Volksabstimmung durchgeführt werden ; denn diese Massnahme bedingt eine Änderung des Art. 130 Abs. 1 BV gemäss neuer Finanzordnung. In einem zweiten Schritt kann die Revision des Mehrwertsteuergesetzes beraten werden.

10. Sind ergänzende Massnahmen vorgesehen (zum Beispiel für eine bessere Anwendung der Reform auf die Finanzdienstleistungen, den Bausektor, die staatlichen Leistungen)?

Die Reform im Rahmen der idealen MWST schliesst Überlegungen zu den aufgelisteten Branchen ein.

11. Ist die Verträglichkeit der Reform mit den europäischen Regeln gewährleistet?

Die Einführung des Einheitssatzes ist eurokompatibel; dagegen stünde die Abschaffung der in Art. 18 MWSTG enthaltenen Steuerausnahmen (d.h. der von der Steuer ausgenommenen Tätigkeiten wie medizinische Behandlungen, Sozialhilfe, Ausbildung, Kirchen usw.) im Widerspruch zur 6. Richtlinie der EG über die Harmonisierung der Umsatzsteuern (vgl. Art. 13 dieser Richtlinie).

#### **Feststellungen der IdA Wachstum:**

Die IdA Wachstum stellt fest, dass die Studien für eine substantielle Reform der MWST in einem befriedigenden Tempo fortschreiten und dass diese 2006 einer ersten Konsultation unterzogen werden kann. Die geplante Vorlage realisiert das Potenzial für das Wirtschaftswachstum, das man von einer MWST-Reform erwarten kann, voll und ganz.

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

### **Einführung:**

Neben der Beseitigung des strukturellen Defizits des Staates, müssen die Staatsausgaben mit der Wachstumspolitik verträglicher werden.

So ist nach der "Realisierung des Entlastungsprogramms 2004" die Durchführung einer "systematischen Aufgabenüberprüfung zur Umsetzung der Schuldenbremse" vorgesehen.

### **Antworten des zuständigen Amtes auf die Umfrage der IdA Wachstum:**

#### 1. Wird das EP 04 vollständig realisiert?

In der Sommersession 2005 haben die Eidgenössischen Räte das Entlastungsprogramm 2004 verabschiedet. Dieses beinhaltet ausgabenseitige Entlastungen von 1 802 Millionen im Jahr 2008 (2006: 1 086 Mio.; 2007: 1 701 Mio.) beziehungsweise Mehreinnahmen in der Höhe von 100 Millionen 2008 und 2007 (2006: 50 Mio.). Insgesamt wird der Bundeshaushalt damit bis 2008 um 1 902 Millionen entlastet. Gegenüber der bundesrätlichen Botschaft ergeben sich 2006 Mehrentlastungen von 31 Millionen, in den Finanzplanjahren liegen die Parlamentsbeschlüsse 45 bzw. 51 Millionen unter dem bundesrätlichen Vorschlag.

Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) überwacht die Umsetzung der vom Parlament beschlossenen Sparaufträge wie folgt: Im Rahmen der Budgetierung werden jeweils zunächst die Departementsplafonds im Umfang der beschlossenen gezielten Entlastungsmassnahmen gekürzt (Voranschlag und Finanzplan). Dies garantiert, dass das mit den Entlastungsprogrammen und der Aufgabenverzichtsplanung anvisierte Sparvolumen in den einzelnen Departementen insgesamt eingehalten wird. Gestützt auf die Budgeteingaben wird dann anhand der einzelnen Rubriken geprüft, ob die einzelnen Massnahmen auch effektiv wie beschlossen umgesetzt werden. Was die Kürzungen im Personalbereich angeht, berechnet zudem das Eidg. Personalamt separate Personalplafonds für die einzelnen Departemente, anhand welcher der Vollzug der Kürzungen im Personalbestand überprüft wird.

Da die Massnahmen des EP 04 erst ab 2006 wirksam werden, ist es für eine Beurteilung der Umsetzung noch zu früh. Eine Überprüfung der Sparaufträge aus dem EP 03 hat jedoch gezeigt, dass die Massnahmen dieses Entlastungsprogramms bis und mit Voranschlagsjahr 2006 fast ausnahmslos umgesetzt worden sind.

## 2. Hat die Anwendung der Schuldenbremse eine hohe Glaubwürdigkeit erreicht?

Die Schuldenbremse in ihrer verabschiedeten Form ist das Ergebnis eines Kompromisses zwischen den wichtigsten politischen Kräften. Die Mittelposition, welche die Schuldenbremse einnimmt, macht sie konsensfähig und damit auch glaubwürdig, was ihre langfristige Anwendung betrifft.

Trotz des Auftauchens eines wesentlichen strukturellen Defizits im Einführungsjahr der Schuldenbremse sowie des Anstiegs der Schulden in der Folge von Ereignissen, die ausserhalb der Finanzrechnung lagen (dem Anwendungsbereich der Schuldenbremse), ermöglicht es die Haushaltsregel, ab 2007 ein strukturelles Gleichgewicht zu erreichen. Dank der von der Schuldenbremse verlangten Disziplin war es möglich, die erforderlichen Entscheide über die geeigneten anzuwendenden Massnahmen schnell zu treffen. Die mit der Einführung der Entlastungsprogramme 03 und 04 wahrgenommene Haushaltsdisziplin hat somit zur Stärkung der Glaubwürdigkeit der Wirksamkeit der Schuldenbremse beigetragen.

## 3. Wird die Überprüfung der Aufgaben des Bundes unter dem Gesichtspunkt des Wachstums vervollständigt? Auf periodischer Basis?

Im Rahmen der Aufgabenüberprüfung des Bundes sollen die Bundesaufgaben gestützt auf ein Aufgabenportfolio systematisch überprüft werden. Ziel der Aufgabenüberprüfung ist es, im Bundeshaushalt Handlungs- und Gestaltungsspielräume für die Zukunft zu schaffen und so die Finanzpolitik wieder stärker in den Dienst einer Wachstumspolitik zu stellen, dies durch eine nachhaltige Begrenzung des Ausgabenwachstums einerseits und das Setzen wachstumsfreundlicher Prioritäten andererseits.

## 4. Wie werden die Investitionsprojekte analysiert?

Im Rahmen von klassischen Entlastungsprogrammen besteht die Gefahr einer übermässigen Kürzung von Investitionsausgaben. Bei der Aufgabenüberprüfung wird demgegenüber jede Aufgabe anhand von verschiedenen Kriterien systematisch beurteilt. Ein wichtiges Kriterium wird dabei die Frage nach dem künftigen Nutzen/Bedarf der Aufgabe sein. Zu den Indikatoren für den künftigen Nutzen gehört auch der Beitrag, den die Aufgabe zur Stärkung des Wirtschaftswachstums leistet. So wird gewährleistet, dass es nicht zu einer linearen Kürzung von wachstumsfördernden Investitionen kommt.

## 5. Ist eine Kürzung der Ausgaben vorgesehen, welche Verzerrungen hervorrufen oder vor allem regionale Ziele betreffen?

Im Rahmen der Aufgabenüberprüfung wird auch die Frage nach der optimalen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen diskutiert werden. Die Kantone werden frühzeitig einbezogen.

6. Wie ist geplant, die Effizienz bei der Aufgabenerfüllung zu verbessern? Werden manche von ihnen aufgegeben? Ist eine Liste verfügbar?

Im Rahmen einer Verwaltungsreform sollen mit insgesamt neun Querschnittsprojekten für die gesamte Verwaltung und 24 Departementsprojekten Strukturen und Prozesse innerhalb der Bundesverwaltung verbessert werden. Die Verwaltungsreform hat den Zweck, die politische Führung zu stärken, den Bundesrat von Verwaltungsaufgaben zu entlasten und die Effizienz der Verwaltung zu steigern. Zudem erwartet das Parlament auch Einsparungen von 30 Millionen (2007) bzw. 40 Millionen (ab 2008). Konkrete Ziele der Verwaltungsreform sind eine Straffung der Führungsstrukturen, die Optimierung des Personalmanagements, eine Konzentration auf die Kerngeschäfte des Bundes sowie Effizienzsteigerungen durch einen Abbau der Regelungsdichte, die Vereinfachung der Verfahren und die Elimination von Doppelspurigkeiten.

Die Effizienz und Effektivität staatlicher Ausgaben ist zudem auch im Rahmen der derzeit laufenden flächendeckenden Subventionsüberprüfung ein zentrales Thema.

7. Welche zukünftigen Etappen sind für die verschiedenen laufenden Projekte geplant?

Da im Rahmen der Aufgabenüberprüfung des Bundes strukturelle Reformen angestrebt werden, die sich nicht ohne Gesetzes- oder allenfalls auch Verfassungsänderungen umsetzen lassen, sind erste Entlastungen des Bundeshaushaltes ab 2009 zu erwarten. Der Subventionsbericht wird im Verlaufe des Jahres 2006 vorgelegt.

8. Wann wird gemäss den heutigen Prognosen das Haushaltsgleichgewicht wiederhergestellt sein?

Der durch die Übergangsbestimmung zum Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Art. 40a) eingeführte Plan zur Reduktion des Defizits ("Abbaupfad") hatte zur Folge, die Rückkehr zum strukturellen Gleichgewicht des Bundeshaushalts aufzuschieben. Laut dieser Bestimmung wird ein beschränktes strukturelles Defizit bis 2006 toleriert. Ab dem Budget 2007 erlaubt die Anwendung der Schuldenbremse kein strukturelles Defizit mehr; der Haushalt wird somit mittelfristig ausgeglichen. Je nach Jahr erlaubt die Schuldenbremse entweder ein Haushaltsdefizit oder einen Haushaltsüberschuss, die als «konjunkturell» bezeichnet werden und von der Wirtschaftslage abhängen. Die kumulierte Wirkung dieser Abweichungen von einem ausgeglichenen Haushalt wird mittelfristig null sein.

9. Sind weitere Indikatoren vorgesehen, um der Herausforderung der Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen besser Rechnung zu tragen?

Es gibt verschiedene Indikatoren zur Überprüfung der Nachhaltigkeit der Finanzpolitik, deren jeweiliger Zeithorizont variiert. Zur Konstruktion solcher

Indikatoren werden insbesondere langfristige Projektionen volkswirtschaftlicher Grössen sowie zukünftiger Einnahmen und Ausgaben benötigt. Diese Indikatoren weisen auf mögliche Finanzierungslücken in der langen Frist hin. Das Ökonometeam der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) überprüft gegenwärtig diese verschiedenen Indikatoren und erarbeitet einen Vorschlag für ein in der Schweiz anwendbares Konzept. Mit ersten Ergebnissen ist im Frühjahr 2006 zu rechnen.

### **Feststellungen der IdA Wachstum:**

Die IdA Wachstum stellt fest, dass das EP 04 in den geplanten Fristen vollständig realisiert wird, in Übereinstimmung mit der Schuldenbremse, welche die Beseitigung des strukturellen Defizits des Bundes im Jahr 2007 vorsieht. Es geht nun darum, über strukturelle Massnahmen nachzudenken, sowohl hinsichtlich einer längerfristigen Planung, als auch hinsichtlich Entscheidungsverfahren und der Analyse der laufenden Ausgaben und der Investitionsausgaben.



## **Massnahme 11: Abbau der administrativen Belastung der Unternehmen**

### **Einführung:**

Die KMU und die neuen Unternehmen sind unverhältnismässig stark von den administrativen Belastungen betroffen. Dies fördert nicht gerade den Unternehmergeist und die wirtschaftliche Erneuerung, was ungünstige Auswirkungen auf die Produktivität und die Innovation hat.

Der Bericht soll daher zur "Umsetzung der Massnahmen zur Bürokratiebefreiung, die auf der Basis des Berichtes zur administrativen Entlastung der KMU am 16.6.2003 vom Bundesrat beschlossen wurden" beitragen.

### **Antworten des zuständigen Amtes auf die Umfrage der IdA Wachstum:**

1. Welche heutigen und zukünftigen Entwicklungen sind für die Vereinfachung von Unternehmensgründungen, wenn möglich online, geplant?

Seit Herbst 2005 ermöglicht eine Erweiterung des Anwendungsbereichs der Website [www.kmuadmin.ch](http://www.kmuadmin.ch) auch die Online-Unternehmensgründung für Kapitalgesellschaften (früher nur für Personengesellschaften möglich). Die Möglichkeit, auf freiwilliger Basis eine Identifikationsnummer zu erhalten, ist für die nächste Version, die aufgeschaltet wird, ebenfalls vorgesehen.

2. Welche Fortschritte bei der administrativen Entlastung wurden mit den von der Verwaltung geprüften Programmen erzielt? Insbesondere hinsichtlich Lohnverwaltung und Sozialversicherungen?

Für die Lohnverwaltung sind Programme in Entwicklung, die auf Kriterien basieren, welche mit der SUVA und den AHV-Ausgleichskassen festgelegt wurden. Damit soll eine bessere Gestaltung der Interaktionen zwischen den Unternehmen und der Verwaltung bei Fragen der Unternehmen (z.B. Quellensteuertarife) und bei Meldungen an die Verwaltung (Lohnausweis, Statistiken, Abrechnungen am Jahresende) ermöglicht werden. Dieses Projekt weist eine gewisse Verspätung auf, da die Einführung der neuen Programme mit dem neuen Lohnausweis verbunden ist, dessen Inkrafttreten um ein Jahr verschoben worden ist.

3. Welche Themen stehen auf der Tagesordnung der Arbeitsgruppe KMU-ESTV?

Das MWST-Konsultativgremium ist dabei, die Tätigkeit der Abteilung MWST zu prüfen, insbesondere die Broschüren mit den Instruktionen für die Branchen, die diversen Instruktionen, das Publikationskonzept und – nach dem Bericht zu den 10 Jahren MWST – die Vernehmlassung zur Revision der MWST.

4. Haben sich alle Einheiten der Bundesverwaltung (ESTV, BSV, BFS usw.) verpflichtet, den gleichen Kontenplan für die Unternehmen zu verwenden?

Die betroffenen Verwaltungseinheiten zwingen den Unternehmen keinen Kontenplan auf. Die Revision des Aktienrechts verlangt eine ausgewogene Transparenz in den Konten der KMU.

5. Werden die Möglichkeiten der Cyberverwaltung ihrem Potenzial entsprechend genutzt? Insbesondere für die Bewilligungen mit der elektronischen Signatur?

Eine Rechtsgrundlage für die elektronische Signatur wurde eingeführt. So wurden die Voraussetzungen für die Verwendung dieses Instruments geschaffen. Allerdings müssen oft andere Regulierungen angepasst werden (z.B. Änderung der Verordnung über Zertifizierungsdienste im Bereich der elektronischen Signatur), und es müssen geeignete Programme entwickelt werden, um voll von den Möglichkeiten dieser Rechtsgrundlage profitieren zu können. Auch ist ein Projekt in Vorbereitung, mit dem die an Personen verliehenen elektronischen Unterschriften mit den Unternehmen, welche diese Personen beauftragen, verknüpft werden können.

6. Wie weit ist die Ausführung des Mandats fortgeschritten, die Anzahl der Bewilligungsverfahren um 20% zu reduzieren?

Für 12% der bundesrechtlichen Bewilligungsverfahren wurde bereits festgestellt, dass sie aufgehoben werden könnten; bei einem Grossteil davon war die Aufhebung von den zuständigen Ämtern bereits mittelfristig geplant.

7. Wird das Baurecht auf der Grundlage der "Best Practices" revidiert?

Das Baurecht ist weitgehend kantonal geregelt, für eine Revision sind also kantonale Initiativen erforderlich. Eine Umfrage bei den Bauherren und Architekten mit dem Ziel, die besten kantonalen Praktiken zu identifizieren, ist im Gang. Ausserdem läuft zur Zeit eine (Teil-)Revision des Raumplanungsgesetzes mit Schwerpunkt auf dem Bau in Landwirtschaftszonen.

8. Wird das Konkursrecht revidiert, um es effizienter zu gestalten (Frist, Eintreibungsquote) und um den Unternehmergeist zu fördern?

Zur Zeit läuft keine Revision des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs. Hingegen wurde eine Evaluation des Sanierungsrechts durchgeführt und Massnahmen werden in Folge dieser Evaluation vorgeschlagen. Die Vereinheitlichung des Zivilprozessrechts sollte eine Vereinfachung mit sich bringen, eine Botschaft dazu ist bis 2006 auszuarbeiten.

9. Welches ist der Stand der Umsetzung der im Bericht über die administrative Entlastung vom 16. Juni 2003 vorgeschlagenen Massnahmen?

- Projekt zur Lohnverwaltung: Siehe weiter oben;
- MWST: Der jährlichen MWST-Abrechnung wurde nicht Folge gegeben, aber ein Bericht zu den 10 Jahren MWST hat eine ganze Reihe von Verbesserungsmassnahmen erarbeitet (Verbesserungen der Praktiken und Gesetzesänderungen, z.B. bezüglich der Rückzahlungen);
- EKAS/ASA: Wie ein kürzlich durchgeführter KMU-Test des seco gezeigt hat, haben die Unternehmen weiterhin zahlreiche Probleme mit der ASA-Richtlinie (Richtlinie 6508 über den Beizug von Arbeitsärzten und anderen Spezialisten der Arbeitssicherheit), insbesondere hinsichtlich der administrativen Belastung. Die Eidgenössische Koordinationskommission für Arbeitssicherheit (EKAS) wird sich allmählich des Problems bewusst und wird den KMU ab 2006 besser auf sie zugeschnittene Unterlagen zur Verfügung stellen. Die Richtlinie wird bis Ende 2006 überprüft werden.
- Einheitliche Unternehmensidentifikationsnummer: Der Schlussbericht wurde dem Bundesamt für Justiz vorgelegt. Über die Weiterführung der Arbeiten sollte im Januar 2006 entschieden werden.
- Gründerportal (KMUadmin): Erweiterung auf Kapitalgesellschaften (siehe weiter oben).

10. Welches ist der Stand des Regulierungsberichts?

Die Arbeiten gehen wie geplant voran. Der Bericht sollte dem Bundesrat im Januar 2006 vorgelegt werden.

11. Wann wird die Botschaft über die administrative Entlastung bereit sein?

Die Botschaft über die Vereinfachung der Regulierung und die administrative Entlastung soll im Bundesrat für Ende 2006 behandelt werden.

12. Welches sind die weiteren Etappen der verschiedenen, konkret laufenden Reformen?

Die administrative Entlastung ist ein ständiger Prozess, der auf Dauer angelegt sein muss. Die Messung der administrativen Lasten und ihre Reduktion müssen

fortgesetzt werden. Die elektronischen Schalter (One-Stop-Shop) nehmen in diesem Prozess eine wichtige Rolle ein.

### **Feststellungen der IdA Wachstum:**

Die IdA Wachstum stellt fest, dass der Bericht über die administrative Entlastung den Erwartungen entspricht, indem er rund hundert konkrete Entlastungsmassnahmen vorschlägt, und dass die Botschaft voraussichtlich fristgerecht dem Bundesrat vorgelegt werden kann. Letzterer muss noch entscheiden, das durch den Bericht aufgezeigte wirtschaftliche Potenzial zu nutzen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die administrative Entlastung anhaltende Bemühungen erfordert und fortgesetzt werden muss.

## **Ziel 4: Erhaltung der hohen Erwerbsbeteiligung**

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

#### **Einführung:**

Die Schweiz weist eine hohe Arbeitsmarktbeteiligung auf. Angesichts der demographischen Alterung der Bevölkerung ist es für den Erhalt eines hohen Volkseinkommens wichtig, dass dies auch in Zukunft so bleibt.

Der geforderte Bericht bezweckt somit die "Vorbereitung einer Anpassung des Rentenzalters an die demographische Entwicklung mit Flexibilisierungsmöglichkeiten und die Prüfung einer Reduktion der Altersgutschriften für ältere Versicherte sowie die Prüfung weiterer Massnahmen."

#### **Antworten des zuständigen Amtes auf die Umfrage der IdA Wachstum:**

1. Wie sollen die Anreize für einen vorzeitigen Ruhestand reduziert werden?  
Wird die actuarielle Neutralität in Fragen des Ruhestandsalters erreicht werden?

Die Vorschläge der gemischten Arbeitsgruppe EVD/EDI für Anpassungen der Sozialgesetzgebung sind am 9. Dezember vom Bundesrat genehmigt worden (Antrag: Mandat zur Ausarbeitung einer Vernehmlassungsvorlage). Die Arbeitsgruppe schlägt die folgenden Stossrichtungen vor:

- Flexibilisierung der Arbeitszeitgestaltung im Alter,
- Förderung der Arbeitsmarktfähigkeit,
- Beseitigung von Risiken und Anreizen für einen vorzeitigen Ruhestand,
- Anreize zur Weiterarbeit nach 65.

Die actuarielle Neutralität der Leistungen ist gewährleistet.

2. Werden die Weiterbildungsmöglichkeiten für ältere Arbeitnehmer erweitert?

Die Weiterbildung wird in Massnahme 15 bearbeitet, federführend ist das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT). Die Arbeiten wurden unseres Wissens bis anhin noch nicht aufgenommen.

3. Werden im Sinne der Gesundheitsvorsorge die Arbeitsbedingungen für ältere Arbeitnehmer verbessert?

Das seco wurde vom Bundesrat beauftragt, bis Mitte 2006 ein Aussprachepapier mit Vorschlägen betreffend Information und beste Praxis bezüglich der älteren Arbeitnehmer auszuarbeiten. Da Gesundheit und Arbeitsfähigkeit über die ganze Zeitspanne der beruflichen Aktivität gewährleistet sein müssen, wird das Aussprachepapier als ergänzende Massnahme eine nationale Kampagne zur Gesundheit am Arbeitsplatz und zu den Arbeitsbedingungen vorschlagen.

4. Wie wird die Arbeitslosenversicherung revidiert, um die Wiederintegration älterer Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt zu fördern?

- Besuch von Beschäftigungs- und Bildungsmassnahmen bis Ende Rahmenfrist nach Erschöpfung des ALE-Anspruchs,
- Besuch von Beschäftigungs- und Bildungsmassnahmen über die Rahmenfrist hinaus nach Erschöpfung des ALE-Anspruchs,
- Einarbeitungszuschüsse für ältere Arbeitslose: 12 Monate generell und erhöhter Lohnanteil,
- Coaching- oder Mentoring-Massnahme für Selbständige,
- Optimierungen im Bereich der aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen,
- Thematisierung der Gesundheit in den regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) und den arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) sowie im Rahmen des mehrjährigen Programms zur Gesundheitsförderung,
- Stärkere Verankerung der Validierungsinstrumente im Rahmen der AMM.

5. Wie ist der Stand der Fortschritte des Berichts über die Rahmenbedingungen für die Arbeitsmarktbeteiligung älterer Arbeitnehmer?

Der Bericht wurde vom Bundesrat am 9.12.2005 genehmigt und wird veröffentlicht.

6. Welches sind die zukünftigen Etappen bis zur Inkraftsetzung der verschiedenen geplanten konkreten Massnahmen?

Der Bundesrat hat das EDI und das EVD beauftragt, bis Mitte 2006 ein Massnahmenpaket zur Anreizneutralität der Sozialwerke auszuarbeiten (Vernehmlassungsvorlage). Weiter hat er das EVD beauftragt, ein Aussprachepapier zu einer nationalen Kampagne betreffend Arbeitsbedingungen und Gesundheit bis Mitte 2006 auszuarbeiten. Schliesslich hat er das EVD beauftragt, die Umsetzung der öffentlichen Stellenvermittlung und die aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen an den demographischen Wandel anzupassen.

7. Wird das Thema der Arbeitsmarktbeteiligung älterer Arbeitnehmer weiterhin Gegenstand von Studien sein?

Mittelfristig dürfte die Problematik der älteren Arbeitnehmer innerhalb der Forschung im Auftrag der Aufsichtskommission der Arbeitslosenversicherung ein höheres

Gewicht einnehmen. Das seco wird der Aufsichtskommission eine entsprechende Schwerpunktsetzung vorschlagen.

### **Feststellungen der IdA Wachstum:**

Die IdA Wachstum stellt fest, dass der Bericht über die Arbeitsmarktbeteiligung der älteren Arbeitnehmer die notwendigen Massnahmen zur Erreichung der angestrebten Ziele enthält und dass er dem Bundesrat fristgerecht unterbreitet wurde.

## **Massnahme 13: 5. IVG-Revision**

### **Einführung:**

Die starke Zunahme der Renten in der Invalidenversicherung gefährdet nicht nur die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen und den Generationenvertrag, sondern auch den Erhalt einer hohen Arbeitsmarktpartizipation.

Die Massnahme bezweckt daher „die Eingliederung temporär arbeitsunfähiger Personen mittels eines Systems der Früherkennung, die Einführung von befristeten Renten mit Verpflichtung der Versicherten, aktiv am Verbleib oder an der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsprozess mitzuwirken, sowie den Einbezug der Sozialpartner in den Vollzug.“

### **Antworten des zuständigen Amtes auf die Umfrage der IdA Wachstum:**

1. Wie wird die Arbeitsfähigkeit nach der Einreichung eines Rentengesuchs beurteilt?

Die Arbeitsunfähigkeit ist in Art. 6 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) definiert als die durch Beeinträchtigung der körperlichen, geistigen und psychischen Gesundheit bedingte volle oder teilweise Unfähigkeit, im bisherigen Beruf oder Aufgabenbereich zumutbare Arbeit zu leisten. Die Beurteilung der Arbeitsunfähigkeit ist Sache der Ärztinnen und Ärzte der regionalen ärztlichen Dienste der IV, die in der 4. IV-Revision neu geschaffen wurden (RAD; vgl. Art. 59 Abs. 2 IVG). Sie klären die medizinischen Anspruchsvoraussetzungen zu Handen der IV-Stellen ab. Mit der 5. IV-Revision sollen die Aufgaben der RAD präzisiert werden. Diese sollen auch für die Bestimmung der für die IV massgebenden funktionellen Leistungsfähigkeit der Versicherten verantwortlich sein. Bei der Abklärung von IV-Rentenansprüchen sollen sich die RAD insbesondere zur Zumutbarkeit einer Tätigkeit äussern. In solchen Fällen ist nicht nur - wie es bisher der Fall war - die Arbeitsunfähigkeit in Prozenten zu schätzen, sondern qualitativ mittels Leistungsprofil (zumutbare Tätigkeiten: Was kann die versicherte Person noch?) bzw. Behindertenprofil (unzumutbare Funktionen: Was kann die versicherte Person nicht mehr?) sowie medizinisch begründeter zeitlicher Schonung anzugeben. Für diese Beurteilung stehen den RAD die medizinischen Unterlagen, allfällige bestehende Gutachten anderer Versicherungen (z.B. der obligatorischen Unfallversicherung) oder auch die Erkenntnisse, welche durch eine direkte Begutachtung gewonnen worden sind, zur Verfügung.

#### *Weiterführende Angaben:*

Botschaft vom 22. Juni 2005 zur 5. IV-Revision (AS BBI 2005, 4459ff.; vgl. Ziff. 1.6.1.5.3, Bst. a, cc und Ziff 2.1, Erläuterungen zu Art. 59 Abs. 2 IVG.



## 2. Welche Massnahmen zur Früherfassung sieht die Revision vor?

Der Bundesrat will das System der Früherfassung nun flächendeckend einführen (in der Vernehmlassungsvorlage war lediglich die gesetzliche Grundlage für die Durchführung von Pilotversuchen vorgesehen). Die Früherfassung hat zum Ziel, so früh wie möglich mit Personen in Kontakt zu treten, welche aus gesundheitlichen Gründen in ihrer Arbeitsfähigkeit eingeschränkt sind und bei denen die Gefahr einer Chronifizierung der gesundheitlichen Beschwerden besteht. Sobald der Kontakt hergestellt ist, soll möglichst schnell darüber entschieden werden, ob Massnahmen zur Erhaltung des noch bestehenden Arbeitsplatzes und damit eine Intervention der IV notwendig sind. Kommt die Fachstelle der Früherfassung zu diesem Schluss, so fordert sie die betroffene Person zur Vornahme einer Anmeldung bei der IV auf.

Die neuen Fachstellen für die Früherfassung sollen bei den IV-Stellen angegliedert werden. Die IV arbeitet im Bereich der Früherfassung jedoch mit den ihr vorgelagerten Versicherungsträgern eng zusammen und kann die Früherfassung auch anderen Versicherungsträgern im Rahmen von Zusammenarbeitsvereinbarungen übertragen. Das System der Früherfassung basiert auf Freiwilligkeit (d.h. keine Meldepflicht wie beispielsweise in der obligatorischen Unfallversicherung). Der Kreis der Meldeberechtigten ist sehr weit gefasst (die Person selbst oder ihre gesetzliche Vertretung, Familienangehörige, Arbeitgebende, zuständige Unfall- oder Krankentaggeldversicherer, behandelnder Arzt etc.). Als Kriterium für eine Meldung zur Früherfassung ist eine Arbeitsunfähigkeit von rund vier Wochen vorgesehen (wird konkret auf Verordnungsstufe geregelt werden).

### *Weiterführende Angaben:*

Botschaft zur 5. IV-Revision (a.a.O. ; Ziff. 1.6.1.1)

## 3. Welche Anreize und welche Massnahmen sind für die Behinderten vorgesehen, die keine definitive Rente erhalten, damit ihre Chance zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt erhöht wird?

Eines der Hauptziele der 5. IV-Revision ist die Dämpfung der Zunahme der IV-Neuberentungen. Hierzu sind eine Reihe von Massnahmen zur Verhinderung von Ausgliederung bzw. zur Verstärkung der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsprozess vorgesehen:

- *Früherfassung von arbeitsunfähigen Personen zum Zweck der frühzeitigen Wiedereingliederung* (siehe oben Ziff. 2).
- *Frühintervention*: Diese neuen, niederschweligen und ohne grossen Abklärungsaufwand schnell einsetzbaren Massnahmen – wie z.B. Anpassung des Arbeitsplatzes, Arbeitsvermittlung, sozialberufliche Rehabilitation, etc. – sollen in erster Linie dazu beitragen, dass ganz oder teilweise arbeitsunfähige Personen ihren bestehenden Arbeitsplatz behalten oder an einem neuen Arbeitsplatz innerhalb oder ausserhalb des bisherigen Betriebes eingegliedert werden können.
- *Integrationsmassnahmen zur Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung und Ausweitung der beruflichen Eingliederungsmassnahmen*: Unter dem Titel der

neuen Integrationsmassnahmen zur Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung können neu sozialberufliche Rehabilitation und gezielte Beschäftigungsmassnahmen im Hinblick auf ein konkretes Eingliederungsziel angeordnet werden. Dadurch, sowie durch eine Ausweitung der bestehenden beruflichen Massnahmen, wird der Katalog der Eingliederungsmassnahmen sinnvoll ergänzt. Diese Optimierung der Instrumente für die berufliche Eingliederung ist besonders für beruflich unqualifizierte und psychisch kranke Personen von grosser Bedeutung. Dadurch soll die Ausrichtung einer IV-Rente möglichst vermieden werden.

- *Erweiterung des Anspruchs auf Arbeitsvermittlung:* Ganz oder teilweise arbeitsunfähige versicherte Personen sollen Anspruch auf aktive Unterstützung bei der Suche nach einem geeigneten Arbeitsplatz wie auch auf begleitende Beratung im Hinblick auf die Aufrechterhaltung eines bestehenden Arbeitsplatzes haben. Neu hätten somit alle stellenlosen Personen, die ihre bisherige Tätigkeit aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr ausüben können, Anspruch auf Arbeitsvermittlung durch die IV, somit auch Hilfsarbeiterinnen und Hilfsarbeiter, die in einer angepassten Hilfstätigkeit noch voll arbeitsfähig sind.
- *Einarbeitungszuschuss:* Neu sollen alle Versicherten, die ihre bisherige Erwerbstätigkeit wegen Invalidität aufgeben mussten und an einem geeigneten neuen Arbeitsplatz während einer dort erforderlichen Anlernzeit noch nicht das nach deren Abschluss zu erwartende Entgelt erhalten, während dieser Zeit, längstens aber für 180 Tage, einen Einarbeitungszuschuss erhalten. Dadurch vermindert sich das finanzielle Risiko für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber in der Anfangsphase einer Anstellung, da sie nicht für den Lohn und die Beiträge an die Sozialversicherung aufkommen müssen.
- *Verstärkung der Mitwirkungspflicht:* Um die Wichtigkeit der Eingliederung zu unterstreichen, soll die Schadenminderungs- und Mitwirkungspflicht konkretisiert werden. Neu sind die einzelnen Pflichten, denen eine versicherte Person nachzukommen hat, sowie die Möglichkeiten der Sanktion bei Verletzung dieser Pflichten ausdrücklich im Gesetz geregelt.
- *Beginn des Anspruchs auf IV-Leistungen:* Mit den neuen Regeln betreffend den Beginn des Anspruchs auf IV-Leistungen soll für krankheitsbedingt arbeitsunfähig gewordene Personen ein Anreiz geschaffen werden, sich so rasch als möglich bei der IV anzumelden, damit diese durch gezielte Massnahmen im Bereich der Frühintervention und der Eingliederung die Ausrichtung von Renten vermeiden kann.

*Weiterführende Angaben:*

Botschaft zur 5. IV-Revision (a.a.O. ; Ziff. 1.6.1.1, 1.6.1.2, 1.6.1.3, 1.6.1.4., 1.6.1.6)

4. Welche Anreize sind für Behinderte, die bereits eine definitive Rente erhalten, geplant, damit sie im Rahmen ihrer Möglichkeiten im Arbeitsmarkt verbleiben?

Bereits das geltende Recht enthält etliche Massnahmen, die das Verbleiben im Erwerbsleben unterstützen. Zu erwähnen sind hier insbesondere die Hilfsmittel der IV (insbesondere Hilfsmittel am Arbeitsplatz).

Mit den unter Ziff. 3 erwähnten Massnahmen der 5. IV-Revision wird das Ziel der Verhinderung von Ausgliederung bzw. der Verstärkung der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsprozess verfolgt. Optimal ist eine berufliche Eingliederung, die rentenausschliessend ist. Häufig gelingt es jedoch nicht, Versicherte beruflich so einzugliedern, dass sie ein genügend hohes Einkommen erzielen, welches keinen Anspruch auf eine IV-Rente gibt. In diesen Fällen werden Teilrenten gesprochen (Viertelsrente, halbe Rente oder Dreiviertelsrente).

Zugesprochene IV-Renten werden von Amtes wegen periodisch überprüft (in der Regel ca. alle drei Jahre). Bei jeder Rentenrevision wird die Situation des betroffenen Rentners oder der Rentnerin (d.h. gesundheitliche und wirtschaftliche Verhältnisse) wieder angeschaut und festgestellt, ob sich diese verändert hat. Es ist weiter zu prüfen, ob und in welchem Ausmass die rentenbeziehende Person wieder eingegliedert werden kann. In dem Fall greifen einige der in Ziff. 3 vorgesehenen Massnahmen auch hier (Integrationsmassnahmen, Arbeitsvermittlung, Einarbeitungszuschuss, Mitwirkungspflicht).

Mit der 5. IV-Revision wird noch ein zusätzlicher Anreiz geschaffen, der Bezügerinnen und Bezüger von IV-Renten motivieren soll, ihre Resterwerbsfähigkeit möglichst gut auszunützen:

- *Vermeidung von Einkommenseinbussen bei erhöhter Erwerbstätigkeit:* Beim heutigen System werden Bezügerinnen und Bezüger von IV-Renten, die sich anstrengen und ihre Resterwerbsfähigkeit möglichst gut ausnützen, für ihren persönlichen Einsatz u.U. dadurch «bestraft», dass ihre Rente herabgesetzt oder sogar aufgehoben wird. Das wegfallende Renteneinkommen ist dann u.U. grösser als die Zunahme des Erwerbseinkommens, so dass das Gesamteinkommen dieser Personen trotz der vermehrten Erwerbstätigkeit tiefer ausfällt als vorher. In der Praxis verzichten deshalb Bezügerinnen und Bezüger von IV-Renten immer wieder darauf, ihre erweiterten Erwerbsmöglichkeiten vollständig auszunützen. Dieser falsche Anreiz soll behoben werden. Eine Verbesserung des Erwerbseinkommens soll nicht mehr ohne weiteres zu Verschlechterungen des Gesamteinkommens führen. Wie bei den Ergänzungsleistungen wird für die Rentenrevision nur ein Bruchteil des zusätzlich erzielten Einkommens berücksichtigt. Ähnliche Anreizsysteme zur Erwerbsaufnahme oder zur Verbesserung eines bestehenden Erwerbseinkommens werden heute teilweise bereits in der Sozialhilfe praktiziert.

*Weiterführende Angaben:*

Botschaft zur 5. IV-Revision (a.a.O. ; Ziff. 3.4)

## 5. Wird die einheitliche Anwendung des IV-Rechts sichergestellt?

Bereits die 4. IV-Revision enthielt Massnahmen, welche die Aufsicht des Bundes und damit die Einheitlichkeit der Rechtsanwendung in den kantonalen IV-Stellen stärken sollten. Zu erwähnen sind die *Prüfungen der Erfüllung der Aufgaben der IV-Stellen* (Geschäftsprüfungen) durch das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV), welche seither jährlich (statt nur periodisch) durchzuführen sind (vgl. Art. 64 Abs. 2 IVG). Auch die Einführung der *regionalen ärztlichen Dienste*, welche für die Prüfung der medizinischen Anspruchsvoraussetzungen zuständig sind und der direkten fachlichen Aufsicht des BSV unterstehen, führen zu einer einheitlicheren Durchführungspraxis.

In der 5. IV-Revision geht der Bundesrat im Bereich der Harmonisierung der Praxis und Verstärkung der Aufsicht durch den Bund noch weiter. Dem Bund sollen neue Kompetenzen im Bereich der administrativen Aufsicht über die IV-Stellen und deren Steuerung übertragen werden. Zur *Steuerung der IV-Stellen* soll ein wirkungs- und leistungsorientiertes Instrumentarium eingeführt werden, und die Finanzierung der IV-Stellen soll ganz oder teilweise mit den Wirkungen der erbrachten Leistungen verknüpft werden (Art. 64 a Abs. 2 IVG neu). Zudem soll ein *Aufsichtsgremium für Vollzugsaufgaben* eingesetzt werden (sogenannte Aufsichtskommission), welches aus Vertretern des Bundes und der Sozialpartner zusammengesetzt ist (Art. 64b IVG neu).

### Weiterführende Angaben:

Botschaft zur 5. IV-Revision (a.a.O. ; Ziff. 1.6.4)

## 6. Welche weiteren Sparmassnahmen für den Bund sind geplant, und wie hoch ist die Verschuldung der IV?

In der nachstehenden Tabelle aus der Botschaft zur 5. IV-Revision (vgl. Ziff. 3.1.2, Tabelle 3-3) sind sämtliche kostenwirksamen Massnahmen der Revision zusammengestellt.

### **Finanzielle Auswirkungen der 5. IV-Revision auf die IV** Beträge in Millionen Franken, zu Preisen von 2005

#### Reduktion der Ausgaben (jährlicher Durchschnitt bis 2025)

Früherfassung und Frühintervention	220
Integrationsmassnahmen	94
Mindestbeitragsdauer 3 Jahre	1
Anpassung IV-Taggelder	28
Verzicht auf Karrierezuschlag	102
Medizinische Massnahmen (Art.12 IVG)	63
Aufhebung der laufenden Zusatzrenten	116

Total Reduktion der Ausgaben = Einsparungen

624

## Veränderung der Einnahmen (jährlicher Durchschnitt bis 2025)

Erhöhung des Beitragssatzes um 0,1 Prozentpunkte	303
Herabsetzung Bundesbeitrag auf 36,9 % bis Ende 2012 <sup>1</sup>	- 19
Herabsetzung des Beitrags der öffentlichen Hand (50 % von 624)	- 312

Total Veränderung der Einnahmen	- 28
---------------------------------	------

Durchschnittliche Verbesserung der IV-Betriebsrechnung	596
--	-----

Da der Bund 37,5 Prozent der Ausgaben der IV trägt (Art. 78 IVG), ist er im selben Ausmass von den Auswirkungen der 5. IV-Revision auf die Ausgaben betroffen. Bis 2025 entstehen jährlich Einsparungen von durchschnittlich rund 234 Millionen Franken (37,5% von 624 Mio. Fr.). Zusätzlich wird der Beitrag des Bundes zwischen 2008 und 2012 um durchschnittlich 19 Millionen Franken pro Jahr (Durchschnitt aufgerechnet auf die Jahre 2007-2025) gekürzt.

2004 verzeichnete die IV ein Defizit von rund 1,6 Milliarden Franken bei Ausgaben von 11,1 Milliarden Franken. Ende 2004 war sie mit rund 6 Milliarden Franken verschuldet. Für 2005 beträgt das Defizit voraussichtlich über 2 Mrd. Franken und die Verschuldung wird entsprechend auf über 8 Mrd. anwachsen.

Obwohl die 5. IV-Revision (Einführung gemäss Botschaft auf 2007 vorgesehen) Sparmassnahmen in der Höhe von durchschnittlich jährlich 596 Mio. Franken vorsieht, würde die Verschuldung der IV ohne Zusatzfinanzierung bis 2010 weiter auf über 16 Milliarden anwachsen. Die AHV gewährt der IV zur Schuldendeckung ein Darlehen (Guthaben des AHV/IV-Ausgleichsfonds). Die zunehmende Verschuldung der IV reduziert somit das verfügbare Kapital der AHV erheblich. Selbst mit der Einführung der 5. IV-Revision auf Anfang 2007 fällt die Höhe der verfügbaren Mittel des Fonds bis zum Jahr 2011 unter 15 Prozent einer Jahresausgabe von AHV und IV. In diesem Zustand ist die Liquidität des Fonds gefährdet, die es zur Auszahlung der Renten nicht nur der IV, sondern auch der AHV braucht.

Angesichts dieser Entwicklung und nach der Ablehnung der MWST-Erhöhung zugunsten der AHV und IV durch Volk und Stände am 16. Mai 2004 müssen dringend neue Massnahmen für die Finanzierung der IV vorgeschlagen werden.

Nach Prüfung verschiedener Möglichkeiten schlägt der Bundesrat in der Botschaft zur Zusatzfinanzierung der IV die lineare Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,8 Prozentpunkte ohne Bundesanteil vor. Linear heisst, dass auch die reduzierten MWST-Sätze um je 0,8 Prozentpunkte erhöht werden. Die Anhebung der Mehrwertsteuer soll ein Jahr nach der 5. IV-Revision in Kraft treten. In der Botschaft geht der Bundesrat von einer Anhebung der MWST per 1. Januar 2008 aus.

<sup>1</sup> Für die effektive Dauer ab 2008 bis Ende 2012 beträgt die jährliche Entlastung durchschnittlich 74 Millionen Franken.

Die MWST-Erhöpfung zu Gunsten der IV generiert Mehreinnahmen, die im Einführungsjahr 2008 1,7 Mia. Franken betragen (vgl. Anhangtabelle 2). 2025 belaufen sie sich auf rund 2,7 Milliarden (im Durchschnitt 2008-2025 rund 2,5 Mia. pro Jahr). Die 5. IV-Revision entlastet die Betriebsrechnung der IV im Durchschnitt von 2007 bis 2025 um 596 Millionen Franken pro Jahr.

Bis Ende 2007 wird die Schuld der IV voraussichtlich auf über 11 Milliarden Franken anwachsen. Ab dem Jahr der Anhebung der MWST (in der Botschaft wird vom Jahr 2008 ausgegangen), werden die Schulden der IV abgebaut. Im Jahr 2024 werden ihre Schulden getilgt sein und die IV wird wieder einen positiven Saldo im AHV/IV-Ausgleichsfonds ausweisen.

#### 7. Welches ist der Stand der Beratung der Botschaft im Parlament?

Seit September 2005 befindet sich die Vorlage in der Beratung in der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-N). Der voraussichtliche weitere Verlauf der Beratungen sieht wie folgt aus:

- Sept. 2005 - Februar 2006: Beratung der Vorlage in der SGK-N
- Frühlingssession 2006: Beratung der Vorlage im Nationalrat

#### 8. Welches sind die Etappen für die vollständige Inkraftsetzung der Revision?

Nach heutiger Planung sieht der Fahrplan wie folgt aus:

##### *Gesetzgebung*

Frühlingssession 2006	Beratung der Vorlage im Nationalrat
April - Mai 2006	Beratung der Vorlage in der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates (SGK-S)
Sommersession 2006	Beratung der Vorlage im Ständerat, Differenzbereinigung und Schlussabstimmung
Herbstsession 2006	allfällige Volksabstimmung (bei Referendum)
frühestens 1. Juni 2007	Inkrafttreten 5. IV-Revision

##### *Verordnungsänderungen (inkl. Weisungen) infolge 5. IV-Revision*

Okt. 2006 - Feb. 2007	Vorbereitung der Verordnungsänderungen
März 2007	Beschlussfassung durch den Bundesrat

##### *Teilprojekte zur Umsetzung neuer Massnahmen der 5. IV-Revision (Früherfassung, Frühintervention und Integrationsmassnahmen)*

Bis November 2006	Vorliegen der Detailkonzepte Grob- und Detailkonzeption
Ab November 2006	Erarbeitung Umsetzungskonzepte und Einführung in den IV-Stellen (inkl. nötige Informatik)

9. Sind ergänzende oder zusätzliche Massnahmen geplant? Insbesondere in Verbindung mit der beruflichen Vorsorge?

Es sind keine besonderen zusätzlichen Massnahmen vorgesehen.

Für den Anspruch und den Beginn der BVG-Invalidenrente gelten sinngemäss die entsprechenden Bestimmungen des IVG. Daher wirken sich entsprechende Änderungen des IVG auch auf den Leistungsanspruch nach BVG aus. Die Einsparungen bei den IV-Renten führen daher auch zu Einsparungen in der beruflichen Vorsorge.

Die Streichung der IV-Zusatzrenten verursacht ihrerseits Kosten in der beruflichen Vorsorge, da damit Kürzungen wegen Überversicherung wegfallen.

**Feststellungen der IdA Wachstum:**

Die IdA Wachstum stellt fest, dass die Vorlage zwar angemessene Antworten auf die Ziele bietet, die Zunahme der IV-Renten zu kontrollieren und die Behinderten besser in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Verspätung von 8 Monaten statt der letztes Jahr vorgesehenen 4 Monate stellt jedoch einen erheblichen Kostenfaktor für das Wirtschaftswachstum dar.

In der Tat bedeutet eine Verschiebung um 1 Jahr, dass sich alle Auswirkungen, ohne jene der Zusatzrenten, um ein Jahr verschieben. In jedem einzelnen Jahr werden etwas weniger Einsparungen entstehen, als dies vorgesehen war. Die gesamte Auswirkung bis zum Jahr 2025 ist gleich wie wenn die Einsparungen im Jahr 2025 gleich Null gesetzt werden. Bis 2025 entstehen somit rund 1,3 Milliarden Franken weniger Einsparungen. Zusätzlich entgehen der IV die 289 Millionen mit der Aufhebung der Zusatzrenten im Jahr 2007. Diese Einsparungen werden nicht einfach nur aufgeschoben, da die Zusatzrenten ein Besitzstand sind, welcher sich abbaut. Insgesamt entgehen der IV also bis 2025 rund 1,6 Milliarden Franken welche durch Einnahmen kompensiert werden müssen (0,1 Prozent Mehrwertsteuer für 5 Jahre) oder durch andere Einsparungen (80 Millionen ab dem ersten Jahr).

## **Ziel 5: Sicherung eines wettbewerbsfähigen Bildungssystems**

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

#### **Einführung:**

Eine der Hauptquellen des Wachstums ist weiterhin die Technologie. Um diese optimal nutzen zu können, wird es je länger desto notwendiger, über geeignetes qualifiziertes Personal zu verfügen. Die Ausbildung ist als eine Investition ins Humankapital zu betrachten, die zudem wesentliche Externalitäten für das Wachstum aber auch die sozialen Ungleichheiten aufweist. Die Schweiz ist dabei im internationalen Vergleich deutlich in Rückstand geraten.

Der Bericht soll Antworten bieten, mit einer "Analyse der Frage, ob die Höhe der Bildungsbeteiligung auf Tertiärstufe in der Schweiz ein Problem ist und ob hier Massnahmen nötig sind und gegebenenfalls welche".

#### **Antworten des zuständigen Amtes auf die Umfrage der IdA Wachstum:**

1. Wird der geforderte Bericht die Beantwortung der folgenden Fragen ermöglichen: Welches ist die Auswirkung der Tertiärbildung auf das Wachstum und auf das Angebot an Arbeitsplätzen? Gibt es ein Missverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage bei der Tertiärbildung? Besteht ein Potenzial zur Erhöhung der Beteiligungsquote an der Tertiärbildung zum Nutzen der Wirtschaft? Mit welchen Massnahmen könnte ein solches Potenzial ausgenutzt werden?

Die Wirkung der Tertiärbildung auf das Wachstum ist kaum direkt messbar. Im Bericht soll die Wirkung insbesondere anhand der Berufsbefähigung und der Lohnstrukturen indirekt nachgewiesen werden. Hingegen wird nachgewiesen werden, wie stark die Nachfrage nach Qualifikationen der Tertiärstufe (Hochschulen und Höhere Berufsbildung) zunimmt, und wie aufnahmefähig das System reagiert. Gerade die Höhere Berufsbildung hat in den letzten zwei Jahrzehnten gezeigt, wie flexibel und schnell sie auch auf kurzfristige Bedürfnisse der Wirtschaft nach neuen Qualifikationen reagieren kann (insbesondere in den neuen Dienstleistungsberufen). Andererseits werden die Jugendlichen auf Sekundarstufe II in allen Ausbildungsprogrammen auf die Bedeutung des lebenslangen Lernens und der Qualifikationsmöglichkeiten auf Tertiärstufe hingewiesen.



2. Wie wird der Bericht das Thema der Effizienz der Tertiärbildung behandeln (Kosten pro Diplom, einschliesslich Opportunitätskosten)?

Der Bericht wird die entsprechenden Kosten in Tabellenform ausweisen.

3. Welche konkreten Massnahmen sind geplant, um die Effizienz der Tertiärbildung zu verbessern?

Im Bereich der Hochschulen soll die verbesserte Steuerung gemäss dem Projekt Hochschullandschaft insbesondere in den kostenintensiven Bereichen die Effizienz erhöhen, während insgesamt für den Hochschulbereich Anreize geschaffen werden (Kooperationsprojekte, Restrukturierungsfonds), um die Aufgabenteilung und Zusammenarbeit der Hochschulen untereinander zu verbessern.

Im Bereich der Höheren Berufsbildung sind vor einigen Jahren Rahmenbedingungen geschaffen worden, die eine verbesserte Aufgabenteilung mittels Modularisierung erlauben.

4. Wird die Integration der Tertiärbildung in das europäische Bildungssystem gewährleistet?

Auf europäischer Ebene laufen zwei parallele Prozesse zur Integration der verschiedenen Bildungssysteme, der sogenannte Bologna-Prozess zur Schaffung eines Europäischen Hochschulraumes (mit besser vergleichbaren Studienstrukturen) und der Kopenhagen-Prozess zur Förderung der beruflichen Mobilität dank besser lesbaren Qualifikationen. Beide Prozesse zielen letztlich auf die Schaffung von nationalen Qualifikationsrahmen ab, welche ihrerseits in einen Europäischen Qualifikationsrahmen münden sollen. Die Schweiz partizipiert an den entsprechenden Arbeiten.

5. Wird ein allgemeines Finanzierungssystem für die Tertiärbildung vorgeschlagen?

Im Rahmen des Projektes Hochschullandschaft ist eine Finanzierung aller Hochschulen nach gleichen Finanzierungsgrundsätzen (Standardkosten) in Vorbereitung. Hier ist weiterhin mit einer sehr hohen Beitragsleistung seitens der öffentlichen Hand zu rechnen. In der Höheren Berufsbildung hingegen bilden die Beiträge der Studierenden, teilweise auch Beiträge der Unternehmen (und der Berufsverbände) die Hauptquelle für die Finanzierung. Angesichts der Tatsache, dass die Qualifikationen der Höheren Berufsbildung grossmehrheitlich berufsbegleitend erworben werden, besteht hier auch kein Änderungsbedarf.

6. Wie weit ist der Bericht fortgeschritten?

Verschiedene Vorstudien werden im Herbst 2005 abgeschlossen (Lagebeurteilung, Zusatzmandat Dominique Foray, EPFL); Vertiefungen und Redaktion des Berichtes bis Herbst 2006.

7. Welche Etappen sind geplant, um alle gegenwärtig im Bericht vorgesehenen Initiativen umzusetzen?

Stärkung der Höheren Berufsbildung im Rahmen der Umsetzung des neuen Berufsbildungsgesetzes bis Ende 2008.

Steuerung des Hochschulsystems Schweiz im Rahmen des Projektes Hochschullandschaft formell erst nach Inkraftsetzung des Hochschulrahmengesetzes und der nachgelagerten Erlasse (inkl. Zusammenarbeitsvereinbarung Bund-Kantone und Institutionalisierung der neuen Hochschulkonferenz), voraussichtlich nach 2011. Effizienzsteigerung und Verbesserung der Aufgabenteilung zwischen Hochschulen und Hochschultypen bereits während der Periode der nächsten Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation (BFI-Botschaft, 2008-2011), gestützt auf die gegenwärtigen gesetzlichen Grundlagen.

8. Sind ergänzende oder zusätzliche Initiativen zu den Empfehlungen des Berichtes vorgesehen?

Im Rahmen des Projektes Hochschullandschaft Schweiz spielen auch verschiedene Fragen der Forschungsgesetzgebung und der Innovationsförderung (insb. Förderung der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung) eine zentrale Rolle, da der Wissens- und Technologietransfer nicht nur über die Köpfe (Qualifikationen) fliesst.

9. Wie könnte die Integration der Tertiärbildung gegenüber den niedrigeren Bildungsstufen verbessert werden?

Im Rahmen des Projektes Nationaler Qualifikationsrahmen geht es insbesondere auch um die Frage der Übergänge („kein Abschluss ohne Anschluss“).

### **Feststellungen der IdA Wachstum:**

Der geplante Bericht über die Tertiärbildung wird die laufenden Reformen im Hochschulbereich präsentieren und wird die im Wachstumspaket vorgesehenen Fristen einhalten.

Die IdA Wachstum fürchtet allerdings, dass die Frage der Auswirkungen der Tertiärbildung auf das langfristige Wirtschaftswachstum, d.h. der erfolgreiche Übergang der Schweizer Wirtschaft in die Wissensgesellschaft, in diesem Bericht nicht im gewünschten Umfang beantwortet werden wird.

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

### **Einführung:**

Angesichts der immer schnelleren technologischen Entwicklung wird die berufsorientierte Weiterbildung zu einem zentralen Thema. Die Formulierung einer flexiblen, ausgewogenen und Anreize schaffenden Politik ist in diesem Bereich, der in Zukunft weiter an Bedeutung gewinnen sollte, dringend notwendig.

Der Bericht soll daher eine "Analyse der Bedeutung der berufsorientierten Weiterbildung in der Wissensgesellschaft und allfälliger Handlungsoptionen des Bundes" liefern.

### **Antworten des zuständigen Amtes auf die Umfrage der IdA Wachstum:**

1. Wird die Aufteilung der Verantwortlichkeiten zwischen Bund, Kantonen, Arbeitgebern und Arbeitnehmern im Bereich der Weiterbildung klar festgelegt?

Die Parlamentsarbeiten haben im Dezember 2005 zur Verabschiedung eines Bundesbeschlusses durch die Räte geführt, welcher die Bildungsartikel in der Verfassung ändert. Einer dieser Artikel betrifft die Weiterbildung. Dieser Verfassungsartikel besagt, dass der Bund die Grundsätze für die Weiterbildung festlegt. So kann er als Basis für die Redaktion eines spezifischen Gesetzes über die Weiterbildung dienen. Heute bereits liefert das Bundesgesetz über die Berufsbildung (BBG) eine Rechtsgrundlage für die berufsorientierte Weiterbildung (Art. 30-32).

2. Kann infolge der Empfehlungen des Berichts die Transparenz des Bildungsangebotes sichergestellt werden, auch hinsichtlich der Qualität?

Gemäss BBG müssen alle Angebote der Berufsbildung mit Qualitätsentwicklung verbunden werden (BBG Art. 8).

Einen wichtigen Beitrag dazu werden die europaweit eingeleiteten Massnahmen für ein „National Qualification Framework“ leisten, welche die Vergleichbarkeit der Angebote zum Zweck haben.

3. Wird der Bericht eine Analyse des Kosten-Nutzenverhältnisses der verschiedenen Formen der Weiterbildung enthalten, sowie eine Evaluation ihrer externen Effekte?

Eine Analyse des Kosten-Nutzenverhältnisses unterschiedlicher Formen der Weiterbildung ist nicht möglich. Es fehlen sämtliche Grundlagen. (Folgen: vgl. ad 4.)

4. Wird der Bericht eine Palette von Instrumenten zur Förderung der Weiterbildung vorschlagen und ihre Vor- und Nachteile erläutern?

Es ist ein Pilotprojekt zur Untersuchung der Wirkung von Bildungsgutscheinen angelaufen. Dieses geht zurück auf einen Bericht über nachfrageorientierte Massnahmen in der Weiterbildung (Wolter e.a.). Ausserdem finden gegenwärtig vergleichende Untersuchungen der einschlägigen Literatur statt.

5. Wird der Bericht auch die ausländischen Erfahrungen im Bereich der Weiterbildung aufzeigen?

Die unter (4) genannten Untersuchungen beziehen auch ausländische Erfahrungen mit ein.

6. Wird der Bericht Pilotprojekte hinsichtlich ihrer unterschiedlichen Finanzierungsarten evaluieren?

Die unterschiedlichen Finanzierungsarten werden einbezogen.

7. Wird der Bericht vorschlagen, die Weiterbildung vom Arbeitsrecht auszunehmen?

Was das Arbeitsrecht betrifft, liegt ein vom seco erarbeiteter Bericht des Bundesrates vor. Dem ist nichts beizufügen.

8. Wie weit ist der Bericht fortgeschritten?

Ein erster Entwurf ist für das Frühjahr 2006 geplant. Dieser Berichtsteil wird zudem mit der BFI-Botschaft koordiniert

9. Welche Etappen sind geplant, um alle gegenwärtig im Bericht vorgesehenen Initiativen umzusetzen?

Die Etappierung vorgeschlagener Massnahmen wird Gegenstand des Berichts sein.

10. Sind ergänzende oder zusätzliche Massnahmen zu den Empfehlungen des Berichts vorgesehen?

Der Bericht wird alle Initiativen umfassen. Es wird nicht zuletzt auch darum gehen, Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Bereichen des Tertiär A (Hochschulen) und Tertiär B (Nichthochschulbereich) zu verhindern.

11. Wie wird die Koordination mit Massnahme 12 (ältere Arbeitnehmer) sichergestellt?

Eine der in (4) erwähnten Studien befasst sich speziell mit diesem Thema.

**Feststellungen der IdA Wachstum:**

Der geplante Bericht über die Weiterbildung wird die laufenden Reformen in diesem Bereich präsentieren und wird fristgerecht erstellt werden.

Die IdA Wachstum ist allerdings der Ansicht, dass die Frage der optimalen Aufteilung der Finanzierung zwischen dem Staat, den Unternehmen und den Arbeitgebern, im Bericht wohl keine vertiefte Antwort auf der Grundlage wissenschaftlicher Tatsachen finden wird.

## **Ziel 6:      Wachstumsfördernde                      Gestaltung                      des Wirtschaftsrechts**

### **Massnahme 16 :      Corporate Governance**

#### **Einführung:**

Rahmenbedingungen, die eine gute Corporate Governance gewährleisten, werden heute von den Investoren erwartet, unter anderem zur Stärkung des Vertrauens in die Finanzmärkte und zur Sicherstellung einer besseren Kapitalallokation.

Ziele der Massnahme sind die "Erhöhung der Transparenz von Entschädigungen und Beteiligungen von Verwaltungsräten und Mitgliedern der Geschäftsleitung, die Änderung des OR (Revisionspflicht) und des Gesetzes über die Zulassung und Beaufsichtigung von Revisoren sowie die Revision des Aktienrechts zur Flexibilisierung der Kapitalstruktur".

#### **Antworten des zuständigen Amtes auf die Umfrage der IdA Wachstum:**

1. Sieht die Botschaft des Bundesrates vor, die Transparenz der Entschädigungen der Verwaltungsräte und Direktoren zu erhöhen?

Der Entwurf des Bundesrates zur Transparenz der Kaderlöhne vom 23. Juni 2004 (BBI 2004 4471) regelt die Offenlegung der Bezüge in börsenkotierten Aktiengesellschaften. Im Anhang zur Bilanz ist die Gesamtsumme der Vergütungen (einschliesslich Darlehen) anzugeben, die den Mitgliedern des Verwaltungsrats, des Beirats und der Geschäftsleitung ausgerichtet werden. Zudem sollen die den einzelnen Mitgliedern des Verwaltungsrats und des Beirats geleisteten Beträge und die höchste auf ein Mitglied der Geschäftsleitung entfallende Vergütung aufgeführt werden. Weiter sind die Beteiligungen an der Gesellschaft offen zu legen, welche die Mitglieder des Verwaltungsrats, des Beirats und der Geschäftsleitung besitzen. Der Entwurf verbessert die Transparenz für Kaderlöhne somit erheblich. Im Rahmen der Vernehmlassungsvorlage für eine Teilrevision des Aktienrechts (hinten Ziff. 4) wird zurzeit geprüft, ob Aktionäre privater Aktiengesellschaften neu vom Unternehmen Auskunft über die Höhe der Entschädigungen verlangen können.

2. Sieht die Vorlage eine bessere Beaufsichtigung der Revisoren und die Einführung eines harmonisierten Revisionsystems vor?

Der Bundesrat hat am 23. Juni 2004 die Botschaft zur Revisionspflicht im Gesellschaftsrecht sowie zum Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren vorgelegt (BBI 2004 3969). Die Beaufsichtigung der Revisoren wird hauptsächlich durch die Schaffung einer

Revisionsaufsichtsbehörde gestärkt. Diese entscheidet einerseits über die Zulassung von Revisoren zur Erbringung von Revisionsdienstleistungen und überwacht andererseits die Revisionsstellen von Publikumsgesellschaften. Der Entwurf enthält weiter eine rechtsformneutrale Regelung der Revisionspflicht, d.h. für die Rechnungsprüfung ist künftig grundsätzlich die wirtschaftliche Bedeutung des Unternehmens und nicht mehr die Rechtsform ausschlaggebend.

### 3. Wurde der administrativen Belastung, insbesondere für die KMU, Rechnung getragen?

Die Botschaft zur Transparenz der Kaderlöhne (vorne Ziff. 1) richtet sich ausschliesslich an börsennotierte Aktiengesellschaften; Erwägungen zur KMU-Verträglichkeit erübrigen sich daher. Das neue Revisionsrecht (vorne Ziff. 2) sieht der wirtschaftlichen Bedeutung der Unternehmen entsprechend eine sehr differenzierte Lösung vor. Publikumsgesellschaften und wirtschaftlich bedeutende Gesellschaften unterstehen der strengen ordentlichen Revision. KMU müssen künftig grundsätzlich nur noch eine weniger strenge eingeschränkte Revision durchführen. Sofern die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, kann ein KMU sogar gänzlich auf eine Revision verzichten (sog. "opting-out"). Dadurch wird eine beachtliche Entlastung der KMU erreicht. Mit dem Vorentwurf zur Aktienrechtsrevision (hinten Ziff. 4) soll kein Mehraufwand für die Unternehmen generiert werden. In bestimmten Bereichen soll der Aufwand für die Gesellschaften vielmehr verringert werden. Im Bereich der Rechnungslegung wird, wie schon im Entwurf zum neuen Revisionsrecht, eine rechtsformneutrale Regelung vorgeschlagen, die allerdings nach Unternehmensgrösse differenziert und für Kleinunternehmen weniger strenge Vorgaben macht.

### 4. Wie wird das Aktienrecht revidiert?

Der Vorentwurf für die Aktien- und Rechnungslegungsrechtsrevision im Obligationenrecht vom 2. Dezember 2005 sieht Änderungen im Bereich „Corporate Governance“ vor, und zwar insbesondere bei den Aktionärsrechten und bei der institutionellen Stimmrechtsvertretung. Des Weiteren werden die Verfahren über die Kapitalerhöhung und Herabsetzung umfassend revidiert (Flexibilisierung). Neuerungen finden sich auch im Bereich der Vorbereitung und Durchführung der Generalversammlung (Verwendung elektronischer Mittel). Das Rechnungslegungsrecht wird rechtsformübergreifend revidiert.

### 5. Welches ist der Stand der Fortschritte der Botschaft im Parlament?

Die Entwürfe zur Transparenz der Kaderlöhne (vorne Ziff. 1) wurden von den Eidg. Räten am 7. Oktober 2005 und das neue Revisionsrecht (vorne Ziff. 2) am 16. Dezember 2005 verabschiedet. Der Vorentwurf zur Aktienrechtsrevision (vorne Ziff. 4) ist am 2. Dezember 2005 in die Vernehmlassung gegangen.

6. Welche zukünftigen Etappen sind bis zur vollständigen Inkraftsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen vorgesehen?

Die Referendumsfrist für die Transparenz der Kaderlöhne (vorne Ziff. 1) läuft bis zum 26. Januar 2006. Die Vorlage wird im Verlauf des Jahres 2006 oder auf Anfang 2007 in Kraft gesetzt. Die Inkraftsetzung des neuen Revisionsrechts (vorne Ziff. 2) setzt die Erarbeitung der Vollzugsgesetzgebung und den Aufbau der neuen Aufsichtsbehörde voraus. Beabsichtigt ist ein Inkrafttreten in der 2. Jahreshälfte 2007. Der Vorentwurf zur Aktienrechtsrevision (vorne Ziff. 4) ist wie erwähnt in die Vernehmlassung gegangen. Über das weitere Vorgehen wird der Bundesrat entscheiden, sobald die Vernehmlassungsergebnisse vorliegen.

7. Sind bereits weitere, in der Botschaft nicht enthaltene Massnahmen geplant?

Wir können nur Auskunft über Projekte erteilen, die sich gegenwärtig in Vorbereitung oder bereits in parlamentarischer Beratung befinden. Es ist jedoch nicht auszuschliessen, dass Politik, Wirtschaft und Wissenschaft künftig auch auf anderen Gebieten Handlungsbedarf identifizieren werden.

8. Wie beabsichtigt die Schweiz in Zukunft europakompatibel zu sein, insbesondere hinsichtlich der 42 im Financial Services Action Plan vorgesehenen Richtlinien?

Die rechtsvergleichende Analyse ist ein wesentlicher Bestandteil jedes Rechtssetzungsprozesses. Dies gilt auf dem Gebiet der Corporate Governance ganz besonders. Die internationalen Entwicklungen werden daher aufmerksam verfolgt. Mit dem Aktionsplan für Finanzdienstleistungen ("Financial Services Action Plan") will die EU-Kommission die Integration der europäischen Finanzmärkte vorantreiben. Soweit dies Massnahmen im Bereich der Corporate Governance beinhaltet, werden diese in die erwähnte Analyse einbezogen. Der Aktionsplan umfasst jedoch schwergewichtig Initiativen, welche die Märkte für Banken und Versicherungen betreffen. Diesbezüglich ist vorliegend keine Stellungnahme möglich.

9. Ist eine Wiederaufnahme der Arbeiten zum Rechnungslegungsrecht geplant?

Der Vorentwurf zur Revision des Aktienrechts (vorne Ziff. 4) enthält unter anderem auch ein neues Rechnungslegungsrecht.

### **Feststellungen der IdA Wachstum:**

Die IdA Wachstum stellt fest, dass das Projekt die Fristen eingehalten hat, dass jedoch das Parlament die Vorlage des Bundesrates hinsichtlich der gewünschten Transparenz der Bezüge der einzelnen Direktionsmitglieder nicht übernommen hat. Die Auswirkungen auf das Wachstum werden gering sein, da die Visibilität des Zusammenhangs zwischen der Leistung des Unternehmens und der Entlohnung der Kader weniger stark sein wird.



## **Massnahme 17: Verbesserung der wirtschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen**

### **Einführung:**

Die Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Unternehmen ist ein ständiges Ziel für den Erhalt der Attraktivität des Produktionsstandorts Schweiz.

Vier Teilmassnahmen sind hier geplant: "die Umsetzung des Haager Trustübereinkommens zwecks Erschliessung neuer Märkte, die Aufhebung der Lex Koller, die Teilrevision des Zivilgesetzbuches (Immobiliarsachen- und Grundbuchrecht) sowie die Teilrevision des Patentgesetzes und die Ratifizierung der entsprechenden Staatsverträge".

### **Antworten des zuständigen Amtes auf die Umfrage der IdA Wachstum:**

1. Wird die Schweiz das Haager Trustübereinkommen ratifizieren?

Ja.

2. Wird die Lex Koller aufgehoben werden?

Ziel des Bundesrates ist es, die Lex Koller noch während der Legislatur 2003-2007 aufheben zu können (siehe BBl 2003 4358).

3. Wie werden das Immobiliarsachenrecht und das Grundbuch reformiert?

- a. Was die Grundpfandrechte betrifft: Einführung eines papierlosen Register-Schuldbriefs (kein Titel).
- b. Was das Grundbuch betrifft: Verbesserung des Grundbuchs in Richtung eines modernen Bodeninformationssystems. Vereinfachung der Verfahren zur Bereinigung der Dienstbarkeiten. Stärkere Überwachung der von den Grundbuchämtern getroffenen Entscheide durch die Kantone.
- c. Was das Bodenrecht im engeren Sinn betrifft: Klärung der Verantwortung des Grundeigentümers. Änderung der Regeln betreffend Dauer und Auflösung von Miteigentum und Stockwerkeigentum.

4. Wie weit sind die drei vorgeschlagenen Reformen fortgeschritten?

- a. Haager Trustübereinkommen: Der Bundesrat hat am 2. Dezember 2005 die Botschaft an das Parlament verabschiedet.

- b. Aufhebung der Lex Koller: Der Bundesrat hat am 2. November 2005 das Vernehmlassungsverfahren eröffnet. Dieses läuft bis am 28. Februar 2006.
  - c. Revision des Immobiliarsachen- und Grundbuchrechts: Die Vernehmlassung hat bereits stattgefunden. Die Arbeiten an der Redaktion der Botschaft an das Parlament sind im Gang.
5. Welche zukünftigen Etappen sind bis zur vollständigen Inkraftsetzung der drei Reformen vorgesehen?
- a. Haager Trustübereinkommen: Behandlung der Vorlage durch das Parlament.
  - b. Aufhebung der Lex Koller: Die Botschaft an das Parlament wird Ende 2006 präsentiert.
  - c. Revision des Immobiliarsachen- und des Grundbuchrechts: Die Botschaft an das Parlament wird im Lauf der ersten Jahreshälfte 2007 präsentiert.
6. Sind weitere Massnahmen zur Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen der Unternehmen geplant?

Nein

7. Welche Bereiche werden von der Revision des Patentgesetzes abgedeckt?

Die Reform des Patentrechts beinhaltet eine Reihe eigenständiger Teilaspekte: Als Schwerpunkt verfolgt sie das Ziel, einen angemessenen Patentschutz von biotechnologischen Erfindungen sicherzustellen. Ausserdem enthält die Reform die Genehmigung von drei internationalen Abkommen im Bereich des Patentrechts. Es sind dies die Akte vom 29. November 2000 zur Revision des Europäischen Patentübereinkommens, das Übereinkommen vom 17. Oktober 2000 über die Anwendung von Artikel 65 des Europäischen Patentübereinkommens sowie der Patentrechtsvertrag vom 1. Juni 2000. Weiter wird eine Exportlizenz für patentgeschützte Arzneimittel an Entwicklungsländer mit fehlender oder ungenügender Produktionskapazität auf dem pharmazeutischen Gebiet vorgeschlagen. Schliesslich trägt die Reform einer Reihe von nationalen und internationalen Entwicklungen der vergangenen Jahre Rechnung. Hervorzuheben sind Massnahmen zur Bekämpfung der Piraterie an Geistigem Eigentum, sowie die Regelung der Mehrfachschutzproblematik zwecks Ermöglichung des Parallelimports von marken- oder urheberrechtlich geschützten Produkten trotz Stärkung des Patentrechts.

8. Wieweit ist die vorgeschlagene Reform fortgeschritten ?

Angesichts der unterschiedlichen Tragweite und Dringlichkeit der einzelnen Teilaspekte der Reform beschloss der Bundesrat ein zeitlich gestaffeltes Vorgehen. Als erstes hiess er am 18. Mai 2005 die Botschaft zur Genehmigung von zwei Abkommen betreffend das europäische Patentsystem (die Akte zur Revision des Europäischen Patentübereinkommens sowie das Übereinkommen über die Anwendung des Artikels 65 des Europäischen Patentübereinkommens) gut<sup>2</sup>. Das Parlament hat diese Vorlage bereits zu Ende beraten und die beiden Bundesbeschlüsse ohne Änderungen am 16. Dezember 2005 genehmigt.

Am 23. November 2005 hat der Bundesrat als zweites die Botschaft zur Änderung des Patentgesetzes und zum Bundesbeschluss über die Genehmigung des Patentrechtsvertrags und der Ausführungsordnung gutgeheissen. Diese beinhaltet den substantiellen Teil der Revision mit dem Schwerpunkt des Schutzes biotechnologischer Erfindungen. Die parlamentarische Beratung wird im Februar 2006 aufgenommen werden.

Über das weitere Vorgehen bezüglich der Vereinfachung und Beschleunigung des Rechtswegs bei Patentstreitigkeiten sowie bezüglich der Stellung des Berufsstands der Patentanwältinnen und Patentanwälte wird der Bundesrat später beschliessen.

9. Welche zukünftigen Etappen sind bis zur vollständigen Inkraftsetzung der Reform vorgesehen?

Nach Abschluss der parlamentarischen Beratung zur ersten Tranche läuft derzeit die Frist für das fakultative Referendum. Das Inkrafttreten hängt vom Inkrafttreten der genehmigten Staatsverträge ab. Die parlamentarische Beratung der zweiten Tranche der Reform wird wohl frühestens 2007 abgeschlossen werden können. Die Änderungen könnten dann 2008 in Kraft gesetzt werden. Bezüglich der dritten Tranche ist es derzeit noch zu früh, die Meilensteine zeitlich festzulegen.

10. Sind weitere Massnahmen zur Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für das Geistige Eigentum geplant?

Am 10. Juni 2005 hat der Bundesrat das Eidgenössische Justiz und Polizeidepartement beauftragt, ihm bis Anfang 2006 die Botschaft über die Genehmigung des WIPO-Urheberrechtsvertrags vom 20. Dezember 1996, des WIPO-Vertrags über Darbietungen und Tonträger vom 20. Dezember 1996 und die Änderung des Urheberrechts zu unterbreiten. Mit dieser Teilrevision des Urheberrechtsgesetzes sollen die Voraussetzungen geschaffen werden, um die beiden im Rahmen der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) abgeschlossenen Abkommen betreffend das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte ratifizieren zu können. Damit wird gleichzeitig dem Postulat der nationalrätlichen Kommission für Rechtsfragen Rechnung getragen, wonach das Urheberrecht an die modernen Kommunikationstechnologien angepasst werden soll.

---

<sup>2</sup> Botschaft über die Genehmigung von zwei Abkommen betreffend das europäische Patentsystem und über die Änderung des Patentgesetzes, BBl **2005** 3773.

Ferner werden Fragen geprüft, die zu verschiedenen parlamentarischen Vorstössen geführt haben. Ausserdem soll die Eurokompatibilität des Gesetzes verbessert werden.

### **Feststellungen der IdA Wachstum:**

Die IdA Wachstum stellt fest, dass die Verbesserung der wirtschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen weitgehend gemäss den eingegangenen Verpflichtungen erfolgt. Die Aufhebung der Lex Koller scheint mit einigen Monaten Verspätung fortzuschreiten, und die Revision des Immobiliarsachen- und Grundbuchrechts wird infolge der Resultate des Vernehmlassungsverfahrens eine Verzögerung von einem Jahr erfahren. Die Auswirkungen dieser Verspätungen auf das Wachstum sollten allerdings gering bleiben.

## Schlussfolgerung:

### 1. Der Standpunkt der IdA Wachstum im Überblick

Die IdA Wachstum stellt fest, dass das Wirtschaftsprogramm der Regierung 2005 auf allen Ebenen weitere Fortschritte gemacht hat. Das Wachstumspaket des Bundesrates ist also schon das zweite aufeinander folgende Jahr befriedigend vorangekommen.<sup>3</sup> Auch inhaltlich ist praktisch das ganze Wachstumspaket auf gutem Weg, die eingegangenen Verpflichtungen einzuhalten.

Um zu dieser allgemeinen Feststellung zum Wachstumspaket zu gelangen, hat die IdA Wachstum versucht, eine subjektive Einschätzung der Grössenordnung der potenziellen Auswirkungen der Verspätungen und der nicht eingehaltenen Vorgaben auf das Wirtschaftswachstum vorzunehmen, um ihre Bedeutung im Rahmen der Wachstumspolitik beurteilen zu können. Die Abweichungen werden unterschiedlich gemessen, je nachdem, ob die Reform noch in der Bundesverwaltung in Vorbereitung ist oder bereits im Parlament. Im ersten Fall ist die Abweichung der Unterschied zwischen dem Stand der Vorlage Ende 2005 und der Beschreibung der Massnahme, wie sie im September 2004 durch die IdA Wachstum in Zusammenarbeit mit den Ämtern vorgenommen wurde. Im zweiten Fall ist die Abweichung der Unterschied zwischen dem Entwurf des Bundesrates und der vom Parlament im Dezember 2005 diskutierten Vorlage. Die Fristen werden immer im Vergleich zur ursprünglichen Planung des Bundesrates bei der Formulierung des Wachstumspakets im Februar 2004 gemessen. Auf der Grundlage dieser Evaluationen der Abweichungen und der Fristen kann eine Übersichtstabelle zum Stand des Wachstumspakets des Bundesrates erstellt werden.

Zunächst hat die Ausweitung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Länder die notwendigen Etappen für ihre Inkraftsetzung durchschritten. Diese Massnahme kann also als erste als auf Gesetzgebungsebene realisiert betrachtet werden.

Ausserdem sind die parlamentarischen Beratungen für die Revision des Binnenmarktgesetzes und für das Entlastungsprogramm abgeschlossen und auch für das Stromversorgungsgesetz schon weit fortgeschritten.

In Übereinstimmung mit den zu erreichenden Zielen hat die Bundesverwaltung die Fristen für die Botschaften über die Agrarpolitik, die 5. IVG-Revision und die Revision des Aktienrechts eingehalten oder ist dabei, dies zu tun. Dasselbe gilt für die Berichte über den Anpassungsbedarf im Dienstleistungsbereich, über das Massnahmenpaket zu Gunsten der Arbeitsmarktbeteiligung älterer Arbeitnehmer(innen), über die MWST und über die administrative Entlastung. Die beiden ersten Berichte wurden vom Bundesrat am 2. Dezember und am 9. Dezember verabschiedet. Das Jahr 2006 sollte von der Umsetzung dieser Berichte in konkrete Massnahmen geprägt sein. Die Bundesverwaltung hat auch ihr bestes getan, damit die Unternehmenssteuerreform II nur um sechs Monate verzögert wurde. Dem Bundesrat ist es so gelungen, die entsprechende Botschaft im Juni 2005 den Räten zu übermitteln.

---

<sup>3</sup> Im Jahr 2004 hatte nur die Unternehmenssteuerreform II eine Verspätung von über sechs Monaten erfahren.

**Übersichtstabelle der Umsetzung des Wachstumspakets  
(Stand Ende 2005):**

<b>Massnahme:</b>	<b>Zuständige Institution:</b>	<b>Abweichung gegenüber dem ursprünglichen Projekt:</b>	<b>Evaluation der negativen Folgen der Abweichung für das Wachstum:</b>
1. Binnenmarktgesetz	Parlament	Realisiert	
2. Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen	BBL	Verzögerung von mind. 6 Monaten	Erheblich
3. Krankenversicherungsgesetz	Parlament	Verspätung der Inkraftsetzung um über ein Jahr	Wesentlich
4. Stromversorgungsgesetz	Parlament	Keine schnelle Liberalisierung für die KMU	Beträchtlich
5. Agrarpolitik 2011	BLW	Die Abweichung wird gegenüber der in die Vernehmlassung gegebenen Vorlage bestimmt werden	
6. Dienstleistungsbericht	Seco	Verpflichtung eingehalten	
7. Ausweitung der Personenfreizügigkeit		Realisiert	
8. Unternehmensbesteuerung	Parlament	Keine Finanzierungsneutralität	Wesentlich
9. MWST-Bericht	ESTV	Verpflichtung eingehalten	
10. Strukturelles Defizit / Staatsquote	Parlament / EFV	Verpflichtungen eingehalten	
11. Bericht über die administrative Entlastung	seco	Verpflichtung eingehalten	
12. Arbeitsmarktbeteiligung älterer Arbeitnehmer	Seco	Verpflichtung eingehalten	
13. Invalidenversicherung	Parlament	Verspätung von 8 Monaten	Erheblich
14. Bericht über die Tertiärbildung	BBT	Für 2006 geplant	
15. Bericht über die Weiterbildung	BBT	Für 2006 geplant	
16. Corporate Governance	Parlament	Eingeschränkte Gehaltstransparenz	Gering
17. Wirtschaftsrechtliche Rahmenbedingungen	Parlament / IGE / BJ	Verzögerungen bei den meisten Projekten	Gering

Mit Bezug auf die KVG-Revision stellt die IdA Wachstum fest, dass das Parlament bei der Verabschiedung der verschiedenen Botschaften, welche erste Lösungen für die Kontrolle der Gesundheitskosten bieten, nicht über die Sofortmassnahmen hinausgekommen ist. Jedes Jahr Verspätung führt jedoch zu wesentlichen Kosten, die in der Folge nicht unbedingt wieder zurückgeholt werden können. Die Gesundheitskosten sind im Jahr 2004 erneut um 7% gestiegen. Die IdA Wachstum ist der Ansicht, dass die Reformen im Gesundheitsbereich mit höchster Priorität vorangetrieben werden müssen.

Für die Unternehmenssteuerreform II schlägt die IdA Wachstum eine weitere Verbesserung der Neutralität der Besteuerung im Fall der Finanzierung durch Einbringung eigener Mittel vor. Die Auswirkungen einer solchen Lösung auf das Wachstum könnten wesentlich sein.

## **2. Neue von der IdA Wachstum vorgeschlagene Massnahmen**

Der Auftrag der IdA Wachstum besteht auch darin, dem Bundesrat neue Massnahmen vorzuschlagen. Diese Massnahmen müssen alle die fünf folgenden Kriterien einhalten, um Teil des Wachstumspakets sein zu können:

1. Gesamtwirtschaftlich bedeutende Auswirkung auf das quantitative Wachstum.
2. Einhaltung der im Wachstumsbericht des EVD aufgestellten Richtlinien. Dies beinhaltet insbesondere die Verträglichkeit mit der Marktwirtschaft und die Kontrolle der Staatsquote.
3. Vorwiegende Zuständigkeit des Bundes.
4. Lancierung durch den Bundesrat während dieser Legislatur (2003-2007).
5. Ausreichende Studien oder Behandlungsreife.

Das erste Kriterium verhindert, dass Politiken im Wachstumspaket aufgenommen werden, welche nur einen geringen Einfluss auf das Wachstum haben, während eigentlich nur ein paar zentrale Projekte von Bedeutung sind. Das zweite Kriterium gewährleistet, dass die getroffenen Massnahmen eine positive Auswirkung auf das Wachstum haben, und verhindert, dass grobe Widersprüche innerhalb der verfolgten Wirtschaftspolitik entstehen. Wohl pflegt der Bund mit anderen Institutionen, unter anderem den Kantonen und den internationalen Organisationen, den Austausch oder schliesst gar Abkommen, die ebenfalls das Wirtschaftswachstum fördern können, ohne jedoch im vorwiegenden Zuständigkeitsbereich des Bundes zu liegen. Das dritte Kriterium garantiert die Einhaltung dieser Aufgabenverteilung. Die beiden letzten Kriterien bezwecken die Ausscheidung gewisser Vorschläge, die noch im Stand von Visionen sind oder die noch über keine wissenschaftlichen Grundlagen verfügen. Mit konkreten Massnahmen, die reelle Chancen haben, ihre positiven Auswirkungen mittelfristig unter Beweis zu stellen, wird dem Wachstumsprogramm des Bundesrates eine hohe Glaubwürdigkeit verliehen. Das erste Wachstumspaket

wird deshalb auch zeitlich insofern auf die Periode 2003-2007 beschränkt, als vorgesehen ist, dass alle Massnahmen in diesem Zeitraum verabschiedet werden. Neue Massnahmen, die erst während der nächsten Legislatur beschlossen werden können, gehören somit nicht dazu.

2005 hat die IdA Wachstum keine spezifischen Studien zu neuen Massnahmen durchgeführt, da das Hauptziel weiterhin darin besteht, dass die zahlreichen Reformen, die heute Bestandteil des Wachstumspaktes sind, weiterhin erfolgreich fortschreiten. Hinsichtlich neuer Massnahmen begnügt sich die IdA Wachstum dieses Jahr damit, Ideen zur Aufnahme in das Wachstumspaket vorzuschlagen, die sie als ausreichend untersucht erachtet und denen der Bundesrat bereits zugestimmt hat.

Sie hat zwei völlig neue Massnahmen ins Wachstumspaket aufgenommen und den Inhalt zweier alter Massnahmen neu definiert. In Zukunft wird das Wachstumspaket somit 19 Massnahmen statt 17 enthalten. Die beiden neuen Massnahmen sind die folgenden:

- 1. Revision des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse.** Hierbei geht es darum, in der Schweiz unilateral das sogenannte "Cassis-de-Dijon-Prinzip" anzuwenden, das zum freien Güterverkehr im nicht harmonisierten Bereich beiträgt und das seit vielen Jahren auf dem Binnenmarkt der Europäischen Gemeinschaft angewandt wird. Laut diesem vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) festgelegten und von der Europäischen Kommission unterstützten Grundsatz hat jeder Mitgliedstaat der EU auf seinem Gebiet die aus einem anderen Mitgliedstaat importierten Produkte zu akzeptieren, wenn sie im Exportland legal hergestellt und vermarktet werden. Einschränkungen sind dabei nur zulässig, wenn überwiegende öffentliche Interessen dies erfordern, wie zum Beispiel der Schutz der Gesundheit, der Konsumenten oder der Umwelt. Die notwendigen Rechtsgrundlagen für die autonome Anwendung des "Cassis-de-Dijon-Prinzips" werden durch eine Revision des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse geschaffen. Güter, die bereits zwischen den EU- respektive den EWR-Mitgliedstaaten ausgetauscht werden, können somit auch in der Schweiz vertrieben werden, ohne dabei mit ungerechtfertigten Einschränkungen konfrontiert zu werden. Dadurch soll eine bessere internationale Öffnung erreicht werden, eine Stärkung des Wettbewerbs in der Schweiz und gegebenenfalls ein Druck auf die Preise, was ein zentrales Element der Wirtschaftspolitik des Bundesrates darstellt. Man kann diese neue Massnahme dem Ziel 2 des Wachstumspakets zuordnen ("Weitere Integration in die Weltwirtschaft"). Diese Reform wird Massnahme 18 des Wachstumspakets. Das für den Vollzug dieser Massnahme zuständige Amt ist das seco und die Vollzugsfrist ist 2006.
- 2. Reform der Ehepaarbesteuerung.** Damit soll die Beteiligung beider Partner am Arbeitsmarkt gefördert werden. Die IdA Wachstum wird also in erster Linie diesen Aspekt der Reform analysieren. Diese neue Massnahme wird in Ziel 4 des Wachstumspakets "Erhaltung der hohen Erwerbsbeteiligung" integriert werden. Bei der Formulierung des Wachstumspakets war die Reform der Ehepaarbesteuerung als eine bereits eingeleitete Massnahme betrachtet



worden, doch die Ablehnung des Steuerpakets durch die Bevölkerung hat die Lage verändert. Diese Reform wird Massnahme 19 des Wachstumspakets. Das für den Vollzug dieser Massnahme zuständige Amt ist die ESTV und die Vollzugsfrist ist 2006.

Die beiden neu definierten Massnahmen sind die folgenden:

1. **Eine Überprüfung des Aufgabenkatalogs des Bundes** kann in Massnahme 10 "Beseitigung des strukturellen Defizits des Bundes und Eindämmung des Wachstums der Staatsquote" integriert werden. Es war immer vorgesehen, dass nach dem EP 04 strukturellere Massnahmen getroffen werden sollten, um die Effizienz der Ausgaben des Bundes zu kontrollieren. Diese Überprüfung, die bereits im Bericht 2004 der IdA Wachstum als Möglichkeit erwähnt wurde, erfüllt die Kriterien vollumfänglich. Das für den Vollzug dieser Massnahme zuständige Amt ist die EFV und die Vollzugsfrist ist 2006.
2. **Die Anhebung des offiziellen Rentenalters der Frauen von 64 auf 65 Jahre bei der AHV** kann in die Massnahme 12 "Massnahmenpaket zu Gunsten der Arbeitsmarktbeteiligung älterer Arbeitnehmer(innen)" integriert werden. Die IdA Wachstum beschränkt sich auf die Betrachtung dieses Aspekts der 11. AHV-Revision. Bei der Formulierung des Wachstumspakets war die 11. AHV-Revision als eine bereits eingeleitete Massnahme betrachtet worden, doch die Ablehnung der ursprünglichen Vorlage durch das Volk hat die Lage verändert. Das für den Vollzug dieser Massnahme zuständige Amt ist das BSV und die Vollzugsfrist ist 2006.

Die beiden vollständig neuen Massnahmen sind nicht nur an sich wichtig, sie ergänzen zudem auch das Wachstumspaket in zwei wichtigen Belangen, die schon im Wachstumsbericht des EVD erwähnt worden waren, nämlich der Interaktion zwischen der internationalen Öffnung und dem Binnenmarkt und der Arbeitsmarktbeteiligung der Frauen. Da Massnahmen in diesen beiden Bereichen das 3. Kriterium des Wachstumspakets meist nicht erfüllten, konnten 2004 nicht alle ursprünglichen Vorschläge der IdA Wachstum durch den Bundesrat ins Paket aufgenommen werden. Solche Einschränkungen gelten allerdings nicht für die beiden vorgesehenen neuen Massnahmen, da die Einführung des Cassis-de-Dijon-Prinzips eine unilaterale Öffnungsmassnahme der Schweiz ist, und da die geplante Erleichterung der Familienbesteuerung die direkte Bundessteuer betrifft. Die Wachstumspolitik des Bundesrates wird somit auf natürliche Weise in diesen beiden wichtigen Stossrichtungen der Wachstumspolitik bereichert.

Schliesslich wird die IdA Wachstum spätestens 2006 untersuchen, ob die Privatisierung der Swisscom eine Massnahme sein könnte, um das Wirtschaftswachstum der Schweiz anzuregen.

### 3. Wirkungen des Wachstumspakets auf die Nachhaltige Entwicklung

Im Bundesratsbeschluss vom 18. Februar 2004 zum Wachstumspaket forderte der Bundesrat eine Abstimmung mit dem Interdepartementalen Ausschuss Nachhaltige Entwicklung sowie eine periodische Beurteilung der Wirkungen der Massnahmen auf die Nachhaltige Entwicklung.

Die IDANE schlägt vor, dass eine solche Beurteilung sich auf die im Rahmen der bundesrätlichen Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 entwickelte Methode der „Nachhaltigkeitsbeurteilung“ abzustützen hat. Diese hat zum Ziel, die Nachhaltige Entwicklung integral und sektorübergreifend in politischen Planungen und Entscheiden zu stärken. Sie beurteilt die sozialen, ökonomischen und ökologischen Auswirkungen von Vorhaben und Geschäften des Bundes. Sie legt Zielkonflikte offen und sucht möglichst frühzeitig nach Optimierungen. Als inhaltlicher Beurteilungsrahmen dienen die 15 Nachhaltigkeitskriterien, welche der Bundesrat in der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 in der Leitlinie 2.2 („Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft gleichwertig berücksichtigen“) formulierte.

Die Wachstumspolitik ist auf die wirtschaftliche Dimension fokussiert. Eine Auseinandersetzung mit den Auswirkungen des Wirtschaftswachstums in gesellschaftlicher und ökologischer Hinsicht ist sinnvoll, weil das Wirtschaftswachstum neben positiven Wirkungen namentlich in den wirtschaftlichen und sozialen Zieldimensionen auch den wesentlichen Treiber vieler nachhaltigkeitsrelevanter Probleme wie z.B. der Zunahme der Mobilität, des Energie- oder Bodenverbrauchs darstellt. Mit dem Wachstum stellt sich ein höheres soziales Leistungsniveau nicht automatisch ein und gewisse ökologische Fragen können eine bewusste politische Gestaltung nötig machen.

Zentral für die Beurteilung des Wachstumspakets aus Sicht der Nachhaltigen Entwicklung sind die folgenden Fragen:

- Welches sind die direkten Wirkungen der Massnahmen auf Umwelt und Gesellschaft?
- Welches sind die indirekten Wirkungen, die namentlich über die Summen- und Volumeneffekte eines vergrösserten BIP ausgelöst werden?
- Werden Synergiepotenziale im Dreieck von Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft aktiv erschlossen?

#### Direkte Wirkungen

Im letztjährigen Umsetzungsbericht wurde eine Grobabschätzung vorgenommen. Ausnahme bildet die Agrarpolitik 2011, welche durch die zuständige Bundesstelle einer umfassenden Nachhaltigkeitsbeurteilung unterzogen wurde. Da in der Zwischenzeit keine weiteren Abklärungen getroffen wurden, begnügt sich die IdA Wachstum damit, die Folgerungen des letzten Berichts zu den verschiedenen Massnahmen zusammenzufassen.

### **Massnahme 1: Revision des Binnenmarktgesetzes**

Die Massnahme hat praktisch keine Auswirkungen auf die soziale oder die ökologische Dimension der Nachhaltigkeit.

### **Massnahme 2: Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen**

Die öffentliche Hand hat eine Vorbildfunktion. Der Bund bemüht sich denn auch um eine Verlagerung der Nachfrage auf Produkte, die hohen wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Standards genügen. Nachhaltigkeitskriterien können in die einzelnen, im öffentlichen Beschaffungswesen ausgeschriebenen Aufträge aufgenommen werden, unter der Voraussetzung, dass damit nicht ein verdeckter Protektionismus verbunden ist. Der Bundesrat unterstützt die Einführung einer integrierten Produktpolitik, welche dem gesamten Lebenszyklus eines Produktes Rechnung trägt; diese ist Teil der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 des Bundesrates.

### **Massnahme 3: Wettbewerbsorientierte KVG-Revision**

Die Massnahme hat keine direkten Auswirkungen auf die Umwelt. Die Beherrschung des Kostenanstiegs, welche die möglichen negativen Auswirkungen der höheren Kostenbeteiligung mitberücksichtigt, wird eine sehr positive Wirkung auf die soziale Dimension der Nachhaltigkeit haben.

### **Massnahme 4: Stromversorgungsgesetz**

Die Förderung der erneuerbaren Energien ist ein zentrales Anliegen der Nachhaltigen Entwicklung und kann durch Nutzung von Marktinstrumenten wie Zertifikate erfolgen. Die Vorlage des Parlaments sieht auch die Förderung der erneuerbaren Energien vor.

### **Massnahme 5: "Agrarpolitik 2011"**

In diesem Geschäft wurden von Anbeginn weg Nachhaltigkeitsanliegen einbezogen. Die Agrarpolitik 2011 wurde einer umfassenden Nachhaltigkeitsbeurteilung unterzogen, so dass fundierte Aussagen zu den Auswirkungen auf die Nachhaltige Entwicklung möglich sind. Während im Zeichen der bisherigen Agrarreform bei der Ökologie positive Entwicklungen eingetreten sind, ist das Bild bei der Ökonomie und beim Sozialen gemischt. Während sich zentrale ökonomische Indikatoren mit Unterstützung der AP 2011 verbessern dürften, zeichnet sich eine negative Entwicklung bei den ackerfähigen Flächen ab, deren Verfügbarkeit für die Erbringung der Leistungen der Landwirtschaft entscheidend ist. Beim Sozialen ist die Einkommensentwicklung für die in der Landwirtschaft Tätigen im Vergleich zur übrigen Bevölkerung negativ.

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

Die internationale Öffnung in diesem Bereich erlaubt eine Steigerung des Mehrwerts, ohne dabei eine so starke Erhöhung der Transporte zu verursachen, wie sie bei den Gütern zu beobachten ist.

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

Die flankierenden Massnahmen und die Übergangsfristen ermöglichen eine Kontrolle der befürchteten negativen Auswirkungen auf die sozialen Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer.

**Massnahme 8: Unternehmenssteuerreform II**

Durch die Begünstigung der Kapitalakkumulation wird die Massnahme nicht nur eine Erhöhung der Einkommen, sondern auch der Löhne ermöglichen.

**Massnahme 9: Prüfung einer Revision des MWST-Gesetzes**

Die Ausweitung der Bemessungsbasis der MWST wird vor allem die begünstigteren Haushalte betreffen (Kunden von Finanzdienstleistungen, von Gesundheitsleistungen, von Angeboten im Bereich Bildung und Kultur), aber die Wirkung der Reformen auf die benachteiligten sozialen Schichten ist noch nicht bekannt.

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

Die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen ist ein integraler Bestandteil der sozialen Nachhaltigkeit. Es ist nicht vorgesehen, die Umweltausgaben zu senken, solange sie ihre Ziele erfüllen. Diese Ausgaben wurden schon mehrmals und stärker als der Durchschnitt der Bundesausgaben gesenkt.

**Massnahme 11: Abbau der administrativen Belastung der Unternehmen**

Diese Massnahme hat keine Auswirkungen auf die soziale und die ökologische Dimension der Nachhaltigkeit, da dieselben Ziele mit einer geringeren administrativen Belastung erreicht werden sollen.

### **Massnahme 12: Massnahmenpaket zu Gunsten der Arbeitsmarkteteiligung älterer Arbeitnehmer(innen)**

Mit der Förderung der Arbeitsmarkteteiligung unterstützt die Massnahme die soziale Dimension der Nachhaltigkeit.

### **Massnahme 13: 5. IVG-Revision**

Mit der Förderung der Arbeitsmarkteteiligung und der Nachhaltigkeit der Invalidenversicherung unterstützt die Massnahme die soziale Dimension der Nachhaltigkeit.

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

Im Rahmen dieser Massnahme wird man auch die Förderung der Beteiligung an der Tertiärbildung von potenziellen Studenten prüfen müssen, welche gegenwärtig ungenügende Einkünfte haben. Generell konsolidiert die Bildung die soziale Dimension der Nachhaltigkeit. Sie verfügt ausserdem über ein Potenzial zur Stärkung der ökologischen Dimension durch die verbesserten Kenntnisse der Zusammenhänge in den Natur- und Umweltwissenschaften.

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

Durch das Angebot eines klaren Rahmens für die Weiterbildung erlaubt die Massnahme den Haushalten in ihr Humankapital zu investieren und den Unternehmen in das Fachwissen ihrer Angestellten, und so ihren Platz auf dem Arbeitsmarkt und ein hohes Einkommen zu sichern.

### **Massnahme 16: Corporate Governance**

Eine gute Corporate Governance unterstützt den langfristigen Erfolg der Unternehmen dank Transparenz und der Wahrnehmung der Verantwortlichkeiten durch alle Organe des Unternehmens.

### **Massnahme 17: Verbesserung der wirtschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen**

An die Aufhebung der Lex Koller ist die Gutheissung der kantonalen Richtpläne nach dem Raumplanungsgesetz geknüpft. Die anderen Massnahmen haben keine direkten Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit in der Schweiz.

Generell gilt zu den direkten Wirkungen, dass in vielen Fällen keine, teils gemischte, teils auch positive Wirkungen vermutet werden können.

## **Indirekte Wirkungen**

Die Erfahrung zeigt, dass in wachsenden Wirtschaften Verteilungskämpfe weniger hart sind und das Umweltbewusstsein steigt. Die durch das Wachstum ausgelösten Volumeneffekte zehren aber immer wieder Effizienzgewinne in der Nutzung von Energie und natürlichen Ressourcen auf. Die sozioökonomische Entwicklung kann jedoch vom Umwelt- und Ressourcenverbrauch entkoppelt werden.

## **Positive Synergien**

Bei der Suche nach Synergien zwischen den Zieldimensionen Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft sind in einigen Fällen Erfolge erzielt worden. Beispiele sind das öffentliche Beschaffungswesen (Massnahme 2) oder die Agrarpolitik 2011 (Massnahme 5). Die Bemühungen um weitere Synergien sind fortzusetzen.

## **Folgerungen**

Künftig sind für die Massnahmen des Wachstumspakets neben den direkten Wirkungen auf das Wachstum auch die indirekten Wirkungen auf die beiden anderen Nachhaltigkeitsdimensionen darzulegen, und es ist zu ermitteln, inwieweit Synergiepotenziale genutzt werden.

Ein spezieller Fokus ist dabei auf Massnahmen zu legen, die sich noch in der Erarbeitung befinden, sowie auf neue Massnahmen.